

CONSEJO ASESOR PERMANENTE PARA LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO

SEGUIMIENTO DE LA AGENDA DE MODERNIZACIÓN DEL ESTADO

CAPÍTULO 3. TRANSPARENCIA, PROBIDAD Y PARTICIPACIÓN

Santiago de Chile, mayo de 2021

Contenidos

I.	Introducción	2
II.	Aspectos Metodológicos	4
III.	Seguimiento de Compromisos: Transparencia, Probidad y Participación	6
A.	Cumplimiento de Compromisos	6
B.	Reflexiones y Propuestas del Consejo de Modernización del Estado	9
IV.	Conclusiones y Resumen sobre Modernización en Transparencia, Probidad y Participación	14

I. Introducción

El Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado tiene como objetivo asesorar al Presidente en materias de reforma al Estado, actuando como órgano consultivo, aportando visión de largo plazo, transversalidad, sentido de urgencia y continuidad al proceso de modernización. Este organismo, creado mediante Decreto Supremo está formado por 12 consejeros y un Presidente del Consejo, todos nombrados por el Presidente de la República, además cuenta con un Secretario Ejecutivo. El Consejo se relaciona con el Presidente de la República a través del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

Dentro de sus atribuciones está la de hacer seguimiento a la Agenda de Modernización del Estado impulsada por el Gobierno, con el objeto de dar cuenta de sus avances y, también, advertir oportunamente cuando existan dificultades para alcanzar objetivos o concretar iniciativas propuestas.

El Consejo considera que, para alcanzar una buena gestión del Estado en un proceso de mejora continua, su función debe estar orientada por los siguientes principios:

1. Eficacia y Eficiencia: Entendiendo por lo primero el cumplimiento de objetivos y, lo segundo, hacerlo con la menor cantidad de recursos posibles.
2. Calidad en la Gestión del Estado: Se entiende una gestión de calidad como el enfoque que utiliza técnicas gerenciales para incrementar la rentabilidad de los servicios públicos, orientado al “ciudadano-cliente” y a la mejora continua, esto es, implantando mejoras y midiendo los resultados.¹
3. Probidad y Transparencia: En este contexto, el concepto probidad consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular (Artículo 54 Ley 18.575); mientras que el principio de transparencia de la función pública consiste en respetar y cautelar la publicidad de los actos, resoluciones, procedimientos y documentos de la Administración, así como la de sus fundamentos y en facilitar el acceso a cualquier persona a esa información a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca (Artículo 4 Ley 20.285).
4. Responsabilidad Fiscal: Se relaciona con la capacidad para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros públicos en pos de los objetivos definidos por una institución y/o programa.

Estos principios que se erigen como pilares fundamentales de una buena gestión del Estado, a su vez, responden a una finalidad última del Estado que es estar al servicio de la persona humana y promover el bien común, cuestiones que hoy contemplan tanto la Constitución (Artículo 1° inciso 4) como las

¹ Definición basada en Ruiz López, Joaquín S. Calidad en la gestión pública: del azar a la necesidad Revista del CLAD Reforma y Democracia, núm. 54, octubre, 2012, pp. 63-94 Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo Caracas, Venezuela. <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533686003.pdf>

Bases de Administración del Estado (Artículo 3° de la Ley 18.575 Orgánica Constitucional sobre Bases Generales de la Administración del Estado).

En este contexto y a la luz de estos principios es que el Consejo realiza el Seguimiento de la Agenda de Modernización del Estado², en el entendido que toda iniciativa que se impulse para modernizar el Estado, debe contribuir al fortalecimiento de estos pilares a través de la gestión pública.

El Consejo abordará todos los macrotemas y las estrategias transversales contenidos en la Agenda de Modernización del Estado, realizando un seguimiento de los avances en estos ámbitos durante el actual gobierno. Se darán a conocer los reportes parciales por macrotema según se avance en la revisión de cada uno de ellos. Actualmente, se está trabajando en el análisis de los temas Personas en el Estado, Descentralización, Transparencia, Probidad y Participación, y Mejor Gestión del Estado. En este documento se presentará el análisis del tema relativo a Transparencia.

El Consejo Permanente para la Modernización del Estado no ha abordado aún el tema de **Transparencia** en sus propuestas planteadas a S.E., el Presidente de la República. Sin embargo, para la redacción de este capítulo el Consejo se basa en los múltiples esfuerzos que han realizado expertos sobre el tema desde distintas tribunas. En los últimos años, desde que se convocó en 2015 al “Consejo Asesor Presidencial contra los conflictos de interés, el tráfico de influencias y la corrupción”, también conocido como “Comisión Engel”, las voces de la sociedad civil han tenido mucho que decir respecto al perfeccionamiento de la actual Ley de Transparencia y en materias de probidad de la función pública.

En diciembre de 2018, el Centro de Estudios Públicos, junto a la Fundación Chile21, Espacio Público y Libertad y Desarrollo publican “Transparencia, Acceso a Información Pública y Gestión de la Información en el Estado”, donde se realizan propuestas sobre estas materias. Luego, en noviembre de 2019, Espacio Público, junto al Capítulo Chileno de Transparencia Internacional - Chile Transparente y la Fundación Observatorio del Gasto Fiscal, entregan sus propuestas en su Agenda en Materia de Probidad, Transparencia y Lucha Contra La Impunidad. Ambos textos se utilizaron como base para la discusión en torno a las iniciativas de la Agenda de Modernización en este ámbito.

Además de los documentos mencionados, la Comisión de Seguimiento del Consejo, entrevistó a expertos en el tema que entregaron sus visiones y abrieron espacios de reflexión sobre este tema, desde sus distintas perspectivas.

A continuación, en este documento se presenta el seguimiento que ha realizado el Consejo sobre las iniciativas de la Agenda de Modernización del Estado en torno al tema **Transparencia, Probidad y Participación** y luego el Consejo expone sus reflexiones y propuestas en este ámbito.

² <https://modernizacion.gob.cl/>

II. Aspectos Metodológicos

☐ Levantamiento de información

Para elaborar este documento se tomaron tres fuentes de información:

- Revisión Documental y de Datos: Se revisaron, entre otros, los principales documentos proporcionados por la Secretaría de Modernización, particularmente, el Informe de Avance de la Agenda de Modernización del Estado (agosto 2020), aquellos puestos a disposición del Consejo por los directivos públicos encargados de las iniciativas, las propuestas de *think tanks* y los análisis de organismos internacionales (documentos y estadísticas).
- Reuniones/Presentaciones: Se solicitó a los encargados de las iniciativas realizar una breve presentación sobre los avances en su desarrollo. En estas instancias los Consejeros, se informan, comentan, plantean inquietudes respecto a las propuestas del Gobierno en cada tema.

En el caso de Transparencia, Probidad y Participación, se invitó al Secretario Ejecutivo de la Comisión de Integridad Pública y su equipo, quienes presentaron los avances en los proyectos de ley en esta materia; y a Ramón Rodríguez, asesor de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, quien presentó los avances del proyecto de presupuesto abierto.

Presentación	Presentador/a	Cargo
“Avances Iniciativas 35 y 36 MACROTEMA 4 “Transparencia, Probidad y Participación””	Pablo Sepúlveda	Secretario Ejecutivo de la Comisión Integridad Pública y Transparencia
	Loreto Alarcón	Abogada coordinadora del Área Jurídica de la Comisión
	Jorge Gómez	Asesor Legislativo de la Comisión
Presupuesto Abierto	Ramón Rodríguez	Encargado Presupuesto Abierto – Dirección de Presupuestos del Min. de Hacienda

- Entrevistas/Grupos de Discusión: Asimismo, se invitó a expertos de cada tema para complementar con la mirada de actores involucrados desde el sector público, la academia o sector privado.

En el ámbito de Transparencia, Probidad y Participación, se convocaron a profesionales con experiencia en esta materia, desde la academia, la sociedad civil, *think tanks* y organismos públicos.

Experto/a	Cargo
María Jaraquemada	Ex Directora de Incidencia Espacio Público
Alejandro Barros	Académico Asociado Centro de Sistemas Públicos – U. de Chile
Alberto Precht	Director Ejecutivo Chile Transparente
José Antonio Viera-Gallo	Abogado, exministro, parlamentario y T.C.

Focos del análisis

Para realizar el seguimiento de la Agenda de Modernización del Estado, se analizan las iniciativas desde dos perspectivas:

- 1) En primer lugar, se presentan los **avances** directos en el cumplimiento de los compromisos suscritos en la Agenda por tema y subtema. También, se analiza aquí cómo se alinean estas iniciativas con los principios de una buena gestión del Estado, mencionados más arriba; así como las métricas que se utilizan para medir los avances. Asimismo, si corresponde, se hace la relación entre las iniciativas y las diversas propuestas específicas de expertos, *think tanks* y el propio Consejo.
- 2) En segundo lugar, el Consejo presenta sus **reflexiones y propuestas** en torno al tema en análisis, las iniciativas, propiamente tales, y los desafíos futuros en este ámbito.

III. Seguimiento de Compromisos: Transparencia, Probidad y Participación

A. Cumplimiento de Compromisos

i. Resumen compromisos

Iniciativa Principal	Organismo ejecutor	Tipo de medida requerida
Ley Transparencia 2.0	SEGPRES	Legal
Ley de integridad pública	SEGPRES	Legal
Presupuesto abierto	Ministerio de Hacienda / DIPRES	Gestión

Fuente: Agenda de Modernización del Estado, Gobierno de Chile (julio, 2019)

ii. Avances en la implementación de iniciativas

En lo que refiere a las iniciativas legislativas relativas al tema de Transparencia, Probidad y Participación, se constatan los avances del proyecto de ley Transparencia 2.0 y del proyecto de ley que fortalece las normas sobre Integridad. Los proyectos tienen distinto grado de avance. Cabe mencionar que, adicionalmente, se están implementando otras iniciativas que, no estando en la agenda inicial, aportan al mismo propósito. Estas últimas se describen en el capítulo siguiente.

El proyecto de ley de Transparencia 2.0 fue aprobado en general en el Senado, en segundo trámite constitucional, luego de que fue aprobado por amplia mayoría en su primer trámite en la cámara de diputados. Se identifican dos situaciones importantes de las que hay que hacerse cargo, a saber: i) cuando se establecen nuevos sujetos activos en materia de transparencia, durante la tramitación, se quedaron sin posibilidad de reclamo a organismos que tienen naturaleza constitucional, reclamo que es necesario reponer, en caso de una negativa respecto al acceso a la información; y ii) introducir algunas normas que están en el proyecto de protección de datos, que dicen relación con la gobernanza del Consejo para la Transparencia (requisitos de acceso a los consejeros, acreditación de idoneidad y capacidad, e inhabilidades durante y después del ejercicio del cargo de consejero).

El proyecto de ley trata diversas materias que amplían y perfeccionan los alcances de la Ley 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado (ver Cuadro 1).

Cuadro 1: Proyecto de ley de Transparencia 2.0 aprobado en general por el Senado – Noticias Consejo para la Transparencia

“Entre los aspectos que aborda el proyecto ingresado al Congreso en el año 2018, se encuentran la ampliación de las normas de la Ley de Transparencia en relación a algunas obligaciones de transparencia activa, específicamente a personas jurídicas sin fines de lucro que reciban transferencias de fondos públicos por una cantidad igual o superior a 1.500 UTM en el año.”

Además, se incorpora la transparencia activa para empresas concesionarias de servicios públicos, tales como servicios sanitarios, de electricidad y de obras públicas, como el marco normativo que les sea aplicable, la composición de sus directorios y la individualización de los responsables de la gestión y administración de la empresa”.

“Del mismo modo, se establece el deber de transparencia fiscal para los órganos de la Administración del Estado y se incorpora al catálogo de principios el lenguaje claro y sencillo para todas las personas, de manera que la entrega de información siempre sea accesible, confiable y oportuna”.

Consejo para la Transparencia

<https://www.consejotransparencia.cl/>

Abril de 2021

Durante la tramitación en el Senado, el Ejecutivo repuso algunas normas que fueron rechazadas en la Cámara de Diputados por falta de quorum, pero que son necesarias para evitar que se reclame ilegalidad respecto de la agregación de información en contra de los órganos autónomos constitucionales (CGR, Banco Central, Ministerio Público, entre otros). Asimismo, en lo relativo al gobierno corporativo del Consejo para la Transparencia, fue una oportunidad para incorporar normas y equipararlas a las de la Comisión para el Mercado Financiero, con relación a inhabilidades durante y después del ejercicio del cargo, en lo que refiere al lobby y el procedimiento de renovación de consejeros. También, se incorporó la pertinencia de un recurso de unificación de jurisprudencia, para que cuando existan distintas cortes de apelaciones que tengan jurisprudencia que tengan materias discordantes, sea la corte suprema la que zanje la discrepancia a través de un recurso de unificación de jurisprudencia, similar al que existe en materia laboral.

Por su parte, el proyecto de ley que fortalece la Integridad Pública, está en primer trámite constitucional en el Senado, se aprobó en la comisión de Gobierno. En la comisión de Hacienda fue citado el Contralor General de la República, el Director General del Consejo para la Transparencia y otras autoridades, y el Contralor hizo comentarios respecto de la redacción y forma de abordar la contratación de parientes, argumentando, también, que no era bueno recargar a los servicios de más labores al tener que informar sobre la contratación. Se cambiará este informe, que no es vinculante, por una declaración que tiene que hacer la persona que contrata, dejándose constancia de la contratación y que pueda ser vista por la ciudadanía. Se están haciendo mejoras respecto a las inhabilidades durante y después del ejercicio del cargo de funcionarios públicos.

Este proyecto tiene aprobación en general y particular por la comisión de Gobierno del Senado, lo que ocurrió el 2018. Después de eso el proyecto fue reactivado por el Ejecutivo en septiembre de 2020 y le puso discusión inmediata. Se consideró que era muy compleja su redacción y se recomendó simplificar el texto. Se planificaba reactivar la discusión a partir de diciembre de 2020, para no entorpecer la discusión de la Ley de Presupuestos 2021, cuestión que no ha ocurrido. Durante octubre y noviembre de 2020, se trabajó en mejorar y simplificar la redacción del proyecto, y el texto ya estará consensuado con la Contraloría General de la República. También, se vio la posibilidad de que la comisión de Gobierno y la de Hacienda sesionaran conjuntamente durante diciembre de 2020.

En cuanto al contenido, en lo que refiere a la contratación de parientes, la declaración que sustituye al informe del proyecto original se incorpora como parte de la transparencia activa y en el portal de la Ley de Lobby. En relación a inhabilidades, también se aclararán y simplificarán los procedimientos de reclamación administrativa y judicial, cuando se tratan de hacer efectiva la responsabilidad en contra de un exfuncionario por incumplimiento de las prohibiciones e inhabilidades post empleo. Por último, se amplió el catálogo de autoridades, respecto de las cuales existe la obligación de publicar la contratación de parientes, el propio contratado debe hacer una declaración jurada si tiene relación de parentesco con algunas de estas autoridades. A Contraloría le complicaba tener que pronunciarse respecto a privados respecto de los cuales no tiene competencia, lo que debería dejarse a la justicia ordinaria.

Estos proyectos de ley van en la línea de las recomendaciones realizadas por expertos como, por ejemplo, las propuestas de la llamada Comisión Engel (ver Cuadro 2).

Cuadro 2: Consejo Asesor Presidencial Contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción

“[...] pese a los avances conseguidos gracias a su buen funcionamiento y a la labor del Consejo para la Transparencia, este Consejo considera que aún hay aspectos que pueden ser fortalecidos y la norma perfeccionada, siguiendo con ello los estándares internacionales y las propuestas realizadas por Consejos Asesores anteriores.

Así, con miras a consolidar las instituciones y la confianza ciudadana, es necesario fortalecer el Consejo para la Transparencia, ampliar el campo de aplicación de la ley y modificar la legislación en materia de archivos, entre otras medidas”.

“La Ley de Transparencia actualmente tiene importantes limitaciones respecto del Poder Legislativo, del Poder Judicial y de órganos con autonomía constitucional, aun cuando ha habido avances”.

“El sistema en Chile no enmarca a todas las personas que deberían tener inhabilidades al asumir un cargo público. Por lo tanto, el Consejo recomienda perfeccionar la normativa, integrando nuevos sujetos al régimen de inhabilidades, además de homologar sanciones y desarrollar procedimientos estandarizados de denuncia”.

Consejo Asesor Presidencial Contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción
Informe Final
Abril de 2015

En lo que refiere al proyecto de Presupuesto Abierto, éste consiste en un portal <https://presupuestoabierto.gob.cl/> que aloja información sobre ejecución presupuestaria mensual del Gobierno Central, a nivel transaccional, así como información de proveedores del Estado (privados y públicos), por región y sector (clasificación SII). Se ha incorporado una visualización regional, en la misma lógica nacional y se ha asegurado la consistencia de los datos para el período 2016-2020.

El equipo encargado de esta iniciativa está trabajando en entregar datos a nivel de municipio, la ejecución desde el Gobierno Central y qué instituciones privadas emitieron una factura al municipio, aunque se deberá anonimizar el nombre y el RUT, dejando la clasificación de tamaño y sectorial. Esta

medida es la que ha tenido mayor avance, aunque aún enfrenta desafíos respecto a la reportabilidad y uso de los datos que se pueden descargar de la plataforma.

B. Reflexiones y Propuestas del Consejo de Modernización del Estado

A continuación, se plantean algunas sugerencias que, sin perjuicio de ir más allá de la Agenda de Modernización del Gobierno, el Consejo estimó conveniente formular con el objeto de hacer propuestas de mejora para las próximas etapas.

A partir de las reuniones sostenidas con encargados gubernamentales y expertos, el Consejo identificó algunos temas que resultan críticos para abordar globalmente la modernización en materia de Transparencia, Probidad y Participación. Dentro de estos temas hay propuestas del Consejo en torno a cuestiones relativas a cómo enfrentar dificultades u obstáculos de las iniciativas que están contenidas en la Agenda; y reflexiones acerca de las expectativas y desafíos de futuro que el Consejo visualiza, tanto para el corto como para el largo plazo.

A continuación, estos temas se organizan por ámbito y/o problemática.

Transparencia es un proyecto de largo plazo

En primer lugar, el Consejo quiere consignar que lograr transparencia en el acceso a información pública y de la función pública corresponde a un esfuerzo de largo plazo, un proyecto de Estado y no de un gobierno en particular. En ese sentido, mas allá de las iniciativas propuestas en la Agenda de Modernización en los ámbitos de transparencia y probidad, sería pertinente poder trazar un punto de llegada en el largo plazo en relación a estos aspectos. Particularmente, tomando en cuenta que se han logrado importantes avances en esta materia en un período acotado, desde la promulgación de la Ley de Transparencia.

Complementariamente a lo anterior, si bien la Agenda de Modernización en el ámbito de Transparencia y probidad considera tres iniciativas importantes, de las cuales hay dos proyectos de ley en tramitación, y una iniciativa de gestión, como es presupuesto abierto, que está operando actualmente, podría ser recomendable analizar otras propuestas que se han presentado en este aspecto por parte de centros de pensamiento³, las que podrían complementar la actual agenda.

³ “Agenda en Materia de Probidad, Transparencia y Lucha Contra La Impunidad”, Espacio Público, Chile Transparente Capítulo Chileno de Transparencia Internacional, Fundación Observatorio del Gasto Fiscal (Noviembre de 2019) https://www.espaciopublico.cl/nuestro_trabajo/agenda-de-probidad-transparencia-y-lucha-contra-la-impunidad/

Afianzar lo logrado en materias de Transparencia

Sin perjuicio de la observación anterior, el Consejo reconoce que se ha contribuido, más allá de la Agenda, a la configuración de un ecosistema de transparencia que se debe resguardar y afianzar.

De hecho, hay iniciativas complementarias en esta temática que, si bien no estaban comprometidas inicialmente en la Agenda de Modernización, contribuyen a un avance en este ámbito y deben considerarse de forma conjunta para potenciar sus resultados⁴.

Estas iniciativas incluyen al proyecto de ley de Protección al Denunciante, que fue aprobado por la Sala de la Cámara de Diputados en enero de 2021 y fue despachado al Senado para su discusión. Pretende crear un canal de denuncias web a cargo de la Contraloría General de la República, y establecer medidas de protección para el denunciante (funcionario público) de hechos que pueden ser infracciones disciplinarias, faltas administrativas o hechos constitutivos de corrupción que afecten a los recursos públicos y bienes jurídicos de la Administración. Si bien se ha capacitado a los funcionarios, no existe una contrapartida que permita denunciar de forma segura sin arriesgar su fuente de trabajo. Se establece un canal unificado en la Contraloría, que contempla garantías de protección en sede administrativa y de ilícitos en sede penal. También, se contempla extender esta protección a los familiares de los funcionarios públicos denunciantes, independiente del estatus de contratación de los funcionarios (incluye a honorarios). Para el caso de los familiares, dado que no tienen la calidad de funcionarios, se refuerza la protección en sede penal, permitiendo que el Ministerio Público extienda ciertas medidas de protección a víctimas. Cabe mencionar que el avance en este tema es parte de los compromisos OCDE.

Por otra parte, se destaca también, que existe una participación permanente en iniciativas que involucran esfuerzos del Estado chileno por avanzar en materias de transparencia y probidad de la función pública. La relación con organismos internacionales exige a Chile ser activo en la materia, como la petición del Ministerio de Hacienda a la OCDE sobre información de beneficiarios finales en materia tributaria o el reconocimiento internacional de la plataforma Info Lobby del Consejo para la Transparencia⁵. Asimismo, existen iniciativas en el ámbito administrativo o de gestión que sí muestran avances, como la plataforma de presupuesto abierto. Todas estas iniciativas permiten continuar con la labor de Estado que significa construir y avanzar en transparencia y probidad, más allá de la Agenda de Modernización y más allá de un gobierno en particular.

Importancia de los avances por la vía de la Gestión: El caso de Presupuesto Abierto

El Consejo enfatiza en la relevancia de impulsar y consolidar avances por la vía de la gestión. En términos de transparencia, el Consejo considera que el proyecto de presupuesto abierto constituye un gran avance en términos de acceso a la información pública y que, además, promueve buenas

⁴ Algunas de éstas fueron incorporadas en el “Informe de Avance de la Agenda de Modernización” (agosto de 2020) y otras fueron comentadas por los funcionarios y expertos consultados.

⁵ <https://www.infolobby.cl/>

prácticas en términos de rendición de gastos e, incluso, en cómo organizar el presupuesto en el futuro.

Esta iniciativa va en la línea de las recomendaciones de la Comisión de Gasto Público⁶ y, también, de organismos internacionales, como la Open Budget Initiative⁷. Asimismo, disponibiliza información que ya existe, por lo que, si bien tiene exigencias tecnológicas, no requiere la producción de datos adicionales a los que se ya se obtienen de la ejecución presupuestaria.

No obstante lo anterior, esta iniciativa enfrenta desafíos que hay que abordar. El más importante de ellos es poder instalarse institucionalmente, de modo tal que no dependa del gobierno que rige en un período en particular. Se sugiere anclarlo a Ley de Presupuestos o a la Ley de Transparencia 2.0 para darle continuidad y permitir expandir su desarrollo.

Transparencia desde la perspectiva del valor público

El Consejo considera que, desde la perspectiva del valor público, es relevante mantener al ciudadano como centro en materias de transparencia. El Consejo observa una tensión constante entre transparencia activa y pasiva en cuanto a información pública. Por una parte, la transparencia pasiva, es decir, las solicitudes de información imponen excesivos costos de transacción en la persona que la solicita. La información se entrega solamente a este último y en formatos que permiten un uso muy limitado y muchas veces dirigido a un usuario muy especializado, no al ciudadano común. Es de opinión de los Consejeros que cualquier información que se entregue por la vía de transparencia pasiva quede disponible para todo el público, salvo razones fundadas.

Por su parte, a través de transparencia activa, en los portales de instituciones públicas, se observa que la información dispuesta es poco relevante para la ciudadanía, en formatos planos que, en la práctica, no son útiles. En suma, se observan deficiencias en cuanto a la calidad, accesibilidad y utilidad de los portales, lo mismo ocurre con la duplicación de portales y la interoperabilidad con otras plataformas del Estado. Esto último podría ser auditado y agregarse al proyecto de ley de Transparencia 2.0.⁸

En opinión de los expertos consultados, las limitaciones en la transparencia de la información pública, producen el doble efecto de restringir el rol fiscalizador de la ciudadanía a la función pública y, además, limitar el acceso a información útil y de calidad para los ciudadanos, como podría ser aquella referida a la atención en los servicios públicos o la obtención de beneficios.

⁶ <https://comisiongastopublico.cl/>

⁷ http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/2011/01/OBI_brochure_web_English_HiRes.pdf

⁸ A través de financiamiento del BID, está en curso un análisis del funcionamiento e interoperabilidad de las plataformas, del cual aún no se tiene mayores antecedentes.

Cómo se mide el avance en Transparencia y cuáles son los desafíos de futuro

El Consejo observa que la forma de medir los avances en transparencia de información pública no ha sido el más adecuado y pudiera ser contraproducente con los objetivos en esta materia. Hasta ahora se ha considerado como avance el aumento de solicitudes de información realizadas, lo que en realidad da cuenta de información que no está disponible y que, por lo tanto, es necesario solicitar. Lo anterior, además, conlleva procesos complejos y extensos para recibir la información, y una sobrecarga de los servicios públicos para dar respuesta a las solicitudes.

Por otra parte, se debe considerar que, en un futuro no muy lejano, las exigencias en la calidad y tipo de información será muy distinto. El dato plano ya no constituye información y, es muy probable, que se tengan que transparentar procesos y algoritmos más que bases de datos o documentos. Esto complejiza tanto la solicitud como la entrega de información, y los portales hoy no están preparados para cumplir con estos desafíos.

En materia de otras exigencias futuras, la ley de transparencia debe conversar con otros cuerpos legales y normativas que los adelantos tecnológicos hacen necesarios como, por ejemplo, de datos personales, de inteligencia artificial, la ley de transformación digital y con la futura Constitución. Cabe mencionar que cualquier ley que tenga un componente digital, debe ser suficientemente flexible para poder adaptarse rápidamente a los cambios tecnológicos y no quedar constantemente obsoleta.

Los Consejeros consideran que el Consejo para la Transparencia, en tanto órgano rector en la materia, debería pronunciarse y dar cuenta de los desafíos mencionados, relativos a los mecanismos de medición y a las exigencias que imponen los avances tecnológicos.

Cómo conversan las iniciativas de Transparencia con la nueva Constitución

Por último, cabe mencionar que es muy posible que los proyectos de ley que hoy se discuten en el Congreso, que hacen referencia a transparencia y probidad en la función pública, queden pendientes ante la redacción de la nueva Constitución, puesto que ahí deben hacerse definiciones que marcan la hoja de ruta para estas materias. Por ejemplo, la nueva carta fundamental podría garantizar el principio a la transparencia y/o el derecho de acceso a la información pública. También, podría quedar explícito el rango jurídico del Consejo para la Transparencia, así como el alcance de sus competencias (ver Cuadro 3). Lo anterior hace que las iniciativas de la agenda se diluyan en discusiones de mayor nivel y que estas nuevas leyes no vean la luz hasta que se redacte la nueva constitución.

Cuadro 3: Consejo para la Transparencia

¿Qué es el Consejo para la Transparencia?

El Consejo para la Transparencia (CPLT) es una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado.

Su principal labor es velar por el buen cumplimiento de dicha ley, la que fue promulgada el 20 de agosto de 2008 y entró en vigencia el 20 de abril de 2009.

Funciones del Consejo

Promover y difundir el principio de transparencia, el derecho de acceso a la información como herramientas de la rendición de cuentas de autoridades y de control social, así como para favorecer el ejercicio de otros derechos.

Garantizar el principio de transparencia y el derecho de acceso a la información pública. Asimismo, velar por el adecuado cumplimiento de la Ley de Protección de Datos Personales.

Fiscalizar el cumplimiento de las normas de transparencia y el derecho de acceso a la información aplicando las sanciones que corresponda en caso de incumplimiento.

El Consejo Directivo

La Dirección del Consejo para la Transparencia corresponde a cuatro Consejeros designados por el Presidente de la República, previo acuerdo del Senado, adoptado por dos tercios de sus miembros en ejercicio. A este Consejo Directivo le corresponderá la dirección y administración superiores del Consejo para la Transparencia. La presidencia del consejo directivo es de carácter rotatorio y es ejercida por uno de sus consejeros por un periodo de 18 de meses.

Consejo para la Transparencia
<https://www.consejotransparencia.cl/>

IV. Conclusiones y Resumen sobre Modernización en Transparencia, Probidad y Participación

La transparencia en la función pública es una de las características definitorias de una administración pública moderna. En este sentido, el Consejo Permanente para la Modernización del Estado valora los avances que se han logrado en este ámbito, principalmente, en la construcción de un ecosistema de transparencia que ha ido creciendo exponencialmente en un período acotado desde la promulgación de la Ley de Transparencia.

Dicho lo anterior, es de opinión del Consejo que la Agenda de Modernización es más bien conservadora en los proyectos que quiere impulsar en el ámbito de Transparencia. Sobre todo, considerando que las iniciativas centrales son dos proyectos de ley, cuya tramitación ha sido extensa, siendo poco probable que se aprueben en el corto plazo.

Sin embargo, el Consejo destaca los avances que se han realizado en otras medidas, tanto administrativas como legales, que no estaban consideradas en la Agenda, pero que sí contribuyen a la transparencia y probidad de la función pública (proyecto de ley de protección al informante, información de beneficiarios finales, Info Lobby⁹, entre otros).

Se considera que el mayor avance en este período ha sido la instalación de la plataforma de Presupuesto Abierto (<https://presupuestoabierto.gob.cl/>), que va en la línea de disponibilizar gran cantidad de información relevante para la toma de decisiones y, también, para el ejercicio del control social respecto de las acciones del Estado. Asimismo, va en la línea de las recomendaciones de expertos nacionales y organismos internacionales, e impulsa la modernización en otros ámbitos de la gestión pública, especialmente, en lo que refiere a la gestión presupuestaria. Cabe señalar, que existe el desafío de darle continuidad a esta iniciativa para que se consolide en el tiempo.

Por último y no menos importante, el Consejo advierte que muchas de las discusiones relativas a Transparencia serán abordadas en el debate constitucional, por lo que las definiciones que se tomen, incluyendo algunas incluidas en los proyectos de ley presentados, quedarán supeditados a lo que incorpore la Convención Constitucional respecto a este tema en la nueva carta fundamental. Podrían ser parte de la discusión constitucional cuestiones, tales como, si corresponde garantizar el principio a la transparencia y/o el derecho de acceso a la información pública, o definir el rango jurídico del Consejo para la Transparencia y los alcances de su función.

⁹ <https://www.infolobby.cl/>