

**UNIVERSIDAD
ACADEMIA**
DE HUMANISMO CRISTIANO

**UNIVERSIDAD ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO
ESCUELA DE GOBIERNO Y GESTIÓN PÚBLICA**

**“Características principales de la aplicación de la Ley N ° 20.285 sobre
Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de los
Órganos de la Administración del Estado”**

**Alumnos: Cesar Lincoyán Ellahueñe Manquian
Hugo Salvador Cárcamo Sánchez
Profesor Guía: Jaime Sergio Ahumada Pacheco**

**Tesis para optar al Título de Administrador Público y Licenciado en
Ciencias Políticas**

Diciembre 2010

Índice

Introducción	4
Capítulo I	
Antecedentes del Problema La Transparencia del Estado	7
1. Antecedentes del Problema	8
2. Pregunta de Investigación	10
3. Objetivo General	10
4. Objetivos Específicos	10
5. Hipótesis	11
6. Justificación del Problema	11
Capítulo II	
Marco Teórico El Estado Transparente	13
1. Transparencia en la Gestión del Estado	16
2. El Derecho al Acceso a la Información	17
3. Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión	18
4. La Ley N° 20. 285 y el desarrollo democrático	24
5. Sobre el acceso a la información	26
6. Los pasos en América Latina	30
7. Evolución de la Ley de Transparencia en Chile	33
8. El cuerpo de la Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado	43
9. Transparencia Activa y Transparencia Pasiva	44
10. Principios del Derecho de Acceso a la Información	49
11. Excepciones al Derecho de Acceso a la Información	51
12. El Consejo Para la Transparencia	55
13. Del Procedimiento para requerir información ante los órganos de la Adminis- tración del Estado	58
14. El Recurso de Amparo del Derecho de acceso a la información ante el Con- sejo para la Transparencia	59
15. Del reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones	60
16. Infracciones y Sanciones	61
17. Vigencia de la Ley N° 20.285	61
18. Denegación de Información	62

Capítulo III

Marco Metodológico.....	64
1. Tipo de estudio.....	65
2. Universo de estudio.....	68
3. Selección de la Muestra	68
4. Método de recolección de datos.....	69
5. Unidades de análisis	71
6. Variables de investigación.....	72

Capítulo IV

Análisis y descripción de los Resultados	74
1. Estrategia de Análisis.....	75
1.1. Desarrollo Primer Nivel: Análisis Descriptivo	76
1.2. Segundo Nivel: Análisis de las Variables de la Investigación.....	100

Capítulo V

Conclusiones y Recomendaciones	119
Conclusiones	120
Recomendaciones	128
Bibliografía.....	129
Anexo	136
Entrevistas.....	137

Introducción

La Ley N° 20.285, sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado, juega un papel preponderante en nuestro país, principalmente, porque permite una nueva visión del Estado y su relación con la Ciudadanía, siendo esta normativa el resultado de diversas iniciativas entre los distintos actores de la vida nacional.

Este proceso se ha desarrollado, teniendo en cuenta la necesidad de adecuar a los organismos del Estado, a las nuevas exigencias de la sociedad moderna, en donde el ciudadano, es el centro de la gestión pública.

Los diversos procesos que durante los últimos años se han llevado a cabo por parte de las autoridades, desde el proceso de descentralización y la creación del Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, el Consejo de Alta Dirección del Estado y, en los últimos años, las reformas regionales y municipales, han servido de base para la creación de la Ley N° 20.285, de Transparencia de la Función Pública, la que posee connotaciones especiales, en cuanto a permitir que los ciudadanos tengan un mayor acceso de la información de la administración del Estado y una mayor injerencia en las políticas.

De esta forma, nuestro país, se suma a cerca de setenta países que consagran en sus legislaciones la transparencia y la entrega de información de las entidades públicas como un mandato legal, lo que muchos consideran un derecho humano fundamental, el derecho de acceso a la información pública, en otras palabras, la posibilidad cierta de conocer las decisiones que adoptan los organismos del Estado, sus atribuciones, uso de recursos, licitaciones públicas, entre otros aspectos.

Por otra parte, el derecho al libre acceso a las fuentes públicas de información, entendido, como la posibilidad real de la ciudadanía de tomar conocimiento de los actos de la administración del Estado y de la documentación que sustenta tales actos, es un tema relativamente nuevo en nuestro país, siendo ésta una

de las primeras iniciativas legales que consagran el derecho a la información de los ciudadanos con respecto a los organismos del Estado.

Este derecho constituye un elemento fundamental para alcanzar un alto grado de transparencia en el ejercicio de las funciones públicas, a la vez, que facilita la formación de una mayor y más efectiva participación ciudadana en los asuntos públicos.

En este sentido, la Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado, reconoce a nivel legal el derecho de conocer los actos públicos por parte de la población y establece un procedimiento para su ejercicio, y desarrolla las causales en virtud de las cuales, el Estado podrá denegar el acceso a la información pública.

Asimismo, esta Ley, obliga a los órganos del Estado a mantener a disposición permanente del público, a través de sus sitios electrónicos, y de forma actualizada, un conjunto de información relevante para la fiscalización de su gestión.

También, esta normativa, crea y este es el elemento más destacable de ella, el Consejo para la Transparencia, un órgano colegiado, especializado y autónomo, con capacidad sancionatoria para la fiscalización de la observancia de la ley y la defensa del derecho de acceder a información en poder del Estado.

En consecuencia, la presente investigación tiene como objetivo, conocer y describir las características principales de la Ley N° 20.285 sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública en Chile, ya que esta normativa, no sólo hace que los organismos del Estado deban adecuar nuevos procedimientos de traspaso de información a la ciudadanía, sino que, además, hace que el Estado, sea visible en su funcionamiento y, especialmente, en la toma de decisiones.

Por último, se pretende describir los contenidos y alcances de la Ley, su incidencia en la administración pública, estableciendo la relación entre esta normativa y los ciudadanos para así conocer su incidencia en la democracia actual.

Capítulo I
Antecedentes del Problema
La Transparencia del Estado

1. Antecedentes del Problema

Desde la vigencia de la Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado, las diferentes reparticiones públicas se han volcado a través de sus páginas en Internet, a entregar información de interés para la ciudadanía, como por ejemplo, lo relativo a las licitaciones, compras públicas, proyectos, remuneraciones de los funcionarios, reclamos y sugerencias, entre otras.

Es posible reconocer en la Ley de Transparencia un intento por ayudar en el desarrollo del sistema democrático, dado que el acceso a la información es fundamental para la toma de decisiones de las personas. Por otra parte, se pretende crear un mayor acercamiento del ciudadano y las personas con las diversas actividades del Estado, tanto en su fiscalización, como en el conocimiento de las políticas que éste lleva cabo, contribuyendo así a una mejor comprensión de éstas, a través de la participación ciudadana, considerada hoy en día, primordial para una mejor convivencia social.

La participación de la ciudadanía, según nuestro parecer, es el eje fundamental para dar vida a este cuerpo legal, entregando una real contribución a la democracia.

Por otra parte, con la promulgación de esta normativa, nuestro país intenta instalar en sus instituciones una política pública indispensable para el desarrollo democrático, la transparencia y acceso a la información pública, que por un lado, abre la posibilidad para que la calidad de la democracia chilena avance con la instalación de un canal formal e institucional de participación ciudadana, que limite el poder y, por otro lado, involucre una transformación en la cultura de los funcionarios de gobierno, especialmente, de su probidad y responsabilidad de su accionar, evitando el “secretismo” en la provisión de información al público y el amparo de malas prácticas, que dañan el sistema político, social y económico del país.

Como es sabido, el 20 de abril de 2009, entró en vigencia la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado, la cual no ha estado exenta de dificultades, las que no han sido del todo reconocida por la opinión pública, debido a la falta de difusión de ésta.

Desde esta perspectiva, es que se hace necesario conocer ¿cuáles han sido los factores que dificultan su implementación?, ¿cómo se han transformado las instituciones del Gobierno Central ante este desafío? y ¿qué acciones deben de emprenderse en el camino para mejorar esta política pública?, que como efecto colateral, contribuiría a elevar la calidad de la democracia del país al instalarse un accountability efectivo, variable indispensable en las democracias modernas.

También, es reconocida la fuente de obligatoriedad de esta política pública, la cual debe implementarse de manera eficiente, esto se relaciona con el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública, que está consagrado en la Constitución Política del Estado, además, de convertirse en un mecanismo eficaz para limitar el poder y disminuir la corrupción al cambiar paradigmas y la forma de hacer las cosas al interior de las instituciones públicas.

Es por eso, que se hace imprescindible, que se realicen constantes evaluaciones de iniciativas legales de esta envergadura por parte de la ciudadanía, especialmente, del ámbito de la gestión pública, ya que como se indicó anteriormente, es la ciudadanía el depositario del derecho a la información de las acciones del Estado.

La presente investigación, busca realizar un aporte en este sentido, o sea, contribuir a una mejor comprensión de la Ley, tanto en su funcionamiento, como en su evaluación, a través del análisis que realizan expertos y líderes de opinión, así como de los documentos oficiales y estudios que se han publicado al respecto.

2. Pregunta de Investigación

¿Cuáles son las características principales de la Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado?

3. Objetivo General

Caracterizar la Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado, en la Administración Pública chilena.

4. Objetivos Específicos

- 1) Caracterizar los contenidos y alcances de la Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado.
- 2) Conocer la incidencia de la Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado en la administración pública chilena.
- 3) Conocer la relación entre la Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado y la participación ciudadana.
- 4) Conocer la incidencia de Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado en la democracia actual.

5. Hipótesis

Según se puede desprender de los antecedentes recopilados, la implementación de la Ley de Transparencia, ha contado con una gestión que le ha permitido a la mayoría de los Servicios Públicos cumplir con los mandatos de la norma.

Sin embargo, las personas no ha tenido un rol protagónico en su funcionamiento, debido a que se reconoce la falta de un funcionamiento acorde a los alcances que debe tener esta iniciativa legal en la ciudadanía siendo el Consejo para la Transparencia, el obligado a difundir los mecanismos y alcances de la Ley N° 20.285, de manera efectiva e integral.

Se considera relevante este aspecto, ya que la Ley de Transparencia busca la integración de la Participación Ciudadana, como eje de la profundización democrática, para lo cual, es necesario, que se adopten todas las medidas tendientes a empoderar al ciudadano de sus derechos.

Tomado en cuenta esta aproximación, es que se enuncia la siguiente ***Hipótesis de Investigación:***

La Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado, posee un débil sistema de propaganda ciudadana, para revelar su funcionamiento y alcances.

6. Justificación del Problema

En la actualidad, la sociedad moderna exige del Estado no sólo eficiencia, sino también, que sus funcionarios actúen con probidad y transparencia.

La presente investigación, pretende describir las principales características de una de las iniciativas legales más importantes en relación a la publicidad de los actos e información que poseen las entidades de carácter público, como es la

Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado.

Contribuir a la comprensión del origen, funcionamiento y consecuencias en la puesta en marcha de esta normativa legal desde el punto de vista académico, es relevante para verificar en la práctica, si efectivamente los ciudadanos acceden de manera real y comprensivamente a la información que entrega el Estado.

A más de un año de la puesta en marcha de esta Ley, no es posible reconocer los efectos visibles en el uso de la información por parte de los ciudadanos.

Desde esa perspectiva, se hace necesario, realizar un análisis acabado de las actuales condiciones en que se encuentra esta Ley, dada la importancia para el desarrollo democrático de nuestro país.

La importancia de la presente investigación, desde el punto de vista teórico, es que se busca crear una metodología comprensiva y crítica de las leyes de alta relevancia social, en donde la acción del Estado, es el punto de partida para que los ciudadanos se empoderen de los derechos que les cabe, no sólo del acceso a la información, sino de un uso real, coherente y fructífero, ya que a nuestro juicio, ese es el espíritu de la Ley.

Por otra parte, desde el punto de vista gubernativo, se propone ofrecer a los actuales administradores una mirada crítica y propositiva que vaya en busca del perfeccionamiento de la Ley, tomando como referencia tanto el sentir de expertos y líderes de opinión como la información actual que se tiene de su funcionamiento.

Finalmente, desde el punto de vista del investigador, adentrarse en el análisis de las acciones del Estado y del funcionamiento y efectividad de sus políticas, lo que le ofrece al Administrador Público y a las Ciencias Políticas nuevos caminos de acción y reacción frente a las dificultades, que son inherentes a las normativas legales y políticas, del alcance que posee la Ley N° 20.285.

Capítulo II
Marco Teórico
El Estado Transparente

Según es posible apreciar, la transparencia conduce a la idea de que no existen verdades que deban ser reservadas o privadas a la mirada de los ciudadanos, con el fin que la sociedad sea justa, y que de hecho, las reservas de información normalmente buscan proteger al poder político, económico e invisible.

Desde el punto de vista del origen de la transparencia de los actos de los órganos del Estado como elemento o presupuesto esencial de una democracia es de larga data, debido a que este tema ha sido tratado como un elemento esencial de las democracias, estando presente en las doctrinas de la ciencia política y de la filosofía a través de la historia.

Es posible señalar, que la transparencia, es una idea que está presente en casi todos los sistemas del pensamiento político moderno, ya en el siglo XVII, se convirtió en una de las piezas de la gran corriente liberal gracias a los Tratados de John Locke, quien señaló “que después de reconocer que el hombre se encuentra en estado de naturaleza y que goza de una serie de derechos fundamentales, es imposible pensar al gobierno como mero mandatario de los ciudadanos, es necesaria la transparencia como ideal de funcionamiento adoptando a la persona como base de la sociedad”¹. Al mismo tiempo, señala que “el poder político sólo se puede comprender si lo derivamos de su origen, de aquel estado en que todos los hombres se encuentran por naturaleza... libremente, dotados de la mismas ventajas y, por lo tanto, depositarios de los mismos derechos, derechos que le otorguen el poder tener vista de cómo proceden las cosas del Estado”².

Para Immanuel Kant, “la publicidad es el criterio de justicia de las normas que pretendemos aplicar o imponer”³.

¹ Locke, John; Obra “Dos ensayos sobre la sociedad civil”, Citado por Osvaldo Flores Olivares, “Derecho Administrativo: Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Excepciones y Recursos”, Pág.2, Documento en PDF, disponible en http://www.osvaldoflores.cl/portal/files/Publicaci%C3%B3n_Ley_deTransparencia.pdf.

² Rodríguez Zepeda, Jesús, “Estado y Transparencia: un paseo por la filosofía política”, Cuadernos de Transparencia, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), Quinta edición, México, 2008, Pág. 6.

³ Kant, Immanuel; Obra “Crítica de la razón pura”, Citado por Osvaldo Flores Olivares, “Derecho Administrativo: Ley De Transparencia y Acceso a la Información Pública, Excepciones y

También, señala que “la mejor forma de saber si una norma es o no justa, es poniéndolas a la vista de la opinión pública, o sea, la publicidad de los actos, es una forma trascendental de derecho público, no es solo una máxima moral, es una crítica a las normas jurídicas y al poder político”⁴.

Para el filósofo estadounidense John Rawls, “la construcción de un modelo de sociedad sobre la base de justicia con derechos fundamentales, igualdad de oportunidades y adecuada redistribución de riqueza, solo se puede construir a partir de la existencia de debate y discusión política lo cual, supone la transparencia del gobierno”⁵.

Por otra parte, Jürgen Habermas, considera que “en los sistemas democráticos actuales los derechos y libertades, sólo pueden desarrollarse de una manera adecuada si existe una esfera pública de discusión y argumentación abierta a todo el mundo”⁶.

Como es posible apreciar, la transparencia ha sido fuente de discusión, de importantes pensadores, quienes han delineado sus argumentaciones en torno a la necesidad que los gobernantes adopten las medidas necesarias, que permitan publicitar la información que posee el Estado, como una de las formas de sostener una sociedad basada en la justicia y en los valores democráticos.

En nuestro país, la negación al acceso a la información, era una constante del accionar del Estado, ya que se imponía el secretismo y la excepción, era la entrega de información y no al contrario, como lo estipula la Ley de Transparencia.

Recursos”, Pág.2. Documento en PDF, disponible en http://www.osvaldoflores.cl/portal/files/Publicaci%C3%B3n_Ley_DeTransparencia.pdf.

⁴ Ibíd.

⁵ Rawls, John; Obra “Teoría de la Justicia”, Citado por Osvaldo Flores Olivares, “Derecho Administrativo: Ley De Transparencia y Acceso a la Información Pública, Excepciones y Recursos”, Pág.2, Documento en PDF, disponible en http://www.osvaldoflores.cl/portal/files/Publicaci%C3%B3n_Ley_DeTransparencia.pdf.

⁶ Habermas, Jürgen; Obra “Debate sobre el liberalismo político”, Citado por Osvaldo Flores Olivares, “Derecho Administrativo: Ley De Transparencia y Acceso a la Información Pública, Excepciones y Recursos”, Pág.2, Documento en PDF, disponible en http://www.osvaldoflores.cl/portal/files/Publicaci%C3%B3n_Ley_DeTransparencia.pdf.

Las autoridades, han señalado, la necesidad de un cambio en esta dinámica del oscurantismo, como la única forma de acceder a una democracia madura y con sólidos fundamentos, con este fin, es que se presenta a continuación los orígenes, historia, fundamentos y principios de la Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado.

1. Transparencia en la Gestión del Estado

La importancia de la transparencia en la gestión del Estado, es transversal a todos ámbitos de la vida nacional, ya que implica conocer cómo se ordenan y ejecutan las políticas públicas.

Según las palabras de la ex Presidenta Michelle Bachelet, mandataria a cargo de poner en marcha la Ley de Transparencia, “esta reforma implica un cambio cultural, ya que modifica drásticamente la manera en que se relacionan los ciudadanos con el Estado, promoviendo un Estado más cercano, al abrir nuevos espacios para la participación ciudadana y mejora las exigencias de rendición de cuentas de la gestión pública”⁷.

La Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado, contiene cuatro grandes aspectos.

En primer lugar, se propone una Transparencia Activa, en donde se obliga a los organismos públicos a transparentar la información pública y, al mismo tiempo, se define toda la información que deben mantener publicada, de manera permanente, en sus sitios Web.

⁷ Palabras de la Presidenta de la Republica, Michelle Bachelet, al Promulgar Ley Transparencia Función Publica, Santiago, 11 de agosto de 2008, disponible en http://www.leydetransparencia.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=56&Itemid=50

En segundo lugar, la garantía de acceso a la información pública. Todos los ciudadanos podrán ejercer su derecho a solicitar y recibir cualquier información de los servicios públicos y de otros Poderes del Estado.

En tercer lugar, la ley fiscaliza el acceso a la información pública. Para ello, se crea el Consejo para la Transparencia, un organismo autónomo, con facultad de fiscalizar a la administración y aplicar sanciones.

En cuarto lugar, a este Consejo para la Transparencia le corresponde promover el acceso a la información pública. Además, de dictar instrucciones generales, realiza actividades de capacitación a los funcionarios públicos.

De esta forma, la presente investigación, pone a disposición del lector los principales aspectos que contiene la iniciativa legal, proponiendo un marco teórico que permita conocer los principios, historia y principales componentes de la Ley N° 20.285, sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado.

Para ello, es trascendental conocer los diferentes derechos, que deben ser reconocidos y asumidos, tanto por los organismos gubernamentales, como por la ciudadanía, en general.

A continuación, se presentan las normativas nacionales que configuran el principio de acceso a la información pública.

2. El Derecho al Acceso a la Información

La Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública, vigente a partir del 20 de abril de 2009, responde a los estándares internacionales más avanzados sobre normativa de acceso a la información, y posiciona a Chile, entre los países de vanguardia, en esta materia.

La información pública se define como “la información que posee un organismo o institución pública, sin importar el formato, la fecha que fue creada, sus autores ni si está o no clasificada”⁸.

La citada ley, consagra el **principio de transparencia**⁹ -o de apertura-, señalando, que éste “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 de cualquier persona a esa información, a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley... y en su virtud, ... los actos y resoluciones de los órganos de la Administración del Estado, sus fundamentos, los documentos que les sirvan de sustento o complemento directo y esencial, y los procedimientos que se utilicen para su dictación, son públicos¹⁰”.

3. Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión

En la letra b) del Artículo 11, de la Ley N° 20.285, se establece el **principio de la libertad de información**.

En términos generales, este principio alude a que el acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos y que los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Asimismo, se señala, que sólo se admiten limitaciones excepcionales, las cuales deben estar establecidas previamente por la ley, como el caso, que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.

Por lo tanto, el acceso a la información pública es la columna vertebral de la transparencia.

⁸ Solimano, Tanzi, del Solar, “Las termitas del Estado. Ensayos sobre corrupción, transparencia y desarrollo”, Publicado en FCE-España, Diciembre 15, 2009, Pág. 28.

⁹ Ver Artículo 11, letra c), de la Ley N° 20.285, sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado.

¹⁰ Cartilla Sobre Ley N° 20.285 De Acceso A La Información Pública, disponible en <http://www.subdere.gov.cl/1510/printer-74526.html>

El derecho al acceso a la información pública, se define como el derecho a recibir de forma eficaz y oportuna cualquier información que haya sido elaborada, recibida o procesada con fondos públicos y que se encuentre en poder del Estado.

Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, señala en el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que “protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado”¹¹, estipulándose así, expresamente, los derechos a “buscar”, a “recibir” y a “difundir” informaciones de toda índole.

“Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla”, toda vez que la entrega de la información a una persona “puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla”¹².

De esta forma, señala la Corte, que “el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado”¹³.

Si bien, nuestra Constitución Política, no es una copia fiel del referido artículo 13 de la Convención Americana al consagrar la libertad de expresión, si se asemeja en términos de incluir la libertad en relación a “buscar”, a “recibir” y a “difundir” informaciones, toda vez que su artículo 5º, inciso 2º, lo incorpora dentro del bloque de constitucionalidad.

¹¹ Convención Americana Sobre Derechos Humanos Suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos, San José, Costa Rica 1969, disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>

¹² “II. Alcance del Derecho al Acceso A La Información Pública”, en El derecho fundamental de acceso a la información pública, Documento de Trabajo N° 7 Julio, 2009, Pág. 6, Documento en PDF, disponible en http://www.chiletransparente.cl/home/doc/DT7_%20Derecho_fundamental_acceso_informacion_publica.pdf,

¹³ Toro Justiniano Constanza, “Derecho de acceso a la información pública: comentarios a un fallo clave de la Corte Europea de Derechos Humanos”, Pág. 103, Documento en PDF, disponible en <http://www.cdh.uchile.cl/media/publicaciones/anuarios/anuario06/04d-TORO.pdf>

Por lo tanto, en nuestro país, se reafirma el principio de libertad a buscar, a recibir y a difundir información.

A través de la Ley de Transparencia y de Acceso a la Información Pública, el Tribunal Constitucional, dio un salto significativo en esta materia, al señalar que “el reconocimiento constitucional del derecho de acceso a la información no merecía duda en la doctrina de los iuspublicistas¹⁴ y, tampoco, en la jurisprudencia, por el hecho de que Chile, es una República Democrática, y porque el derecho a acceder a las informaciones que obran en poder de los órganos del Estado forma parte de la libertad de expresión que, entre nosotros, se encuentra consagrada en el artículo 19, N° 12 de la Carta Fundamental, precisando que es posible afirmar que el derecho de acceso a la información pública se encuentra reconocido en nuestra Constitución, aunque no en forma explícita”¹⁵.

El Tribunal Constitucional, aunque reconoce el carácter implícito del derecho de acceso a la información en la Constitución, no se pronuncia sobre el carácter fundamental de este derecho, aunque sí entrega los argumentos esenciales para hacerlo, ante el mandato explícito del artículo 5° de la Constitución en conexión con el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, al señalar “el acceso a la información es un derecho esencial que emana de la naturaleza humana y, como tal, impone límites al ejercicio de la soberanía y se incorpora al bloque constitucional que protege la libertad de expresión”¹⁶.

¹⁴ Esta escuela llevó a las últimas consecuencias la teoría del Estado como persona según el concepto de una voluntad sobrehumana y unitaria que reabsorbe en sí la voluntad de los órganos en los que se encuentra incluido también el pueblo. Doctrina iuspublicista La cláusula del Estado de Cultura no ha sido llenada de contenido jurídico hasta mediados del siglo pasado y desde entonces es objeto de un uso creciente en la jurisprudencia y la doctrina iuspublicista de Alemania. Capítulo Chileno de Transparencia Internacional, “El derecho fundamental de acceso a la información pública”, Documento de Trabajo N° 7 Julio, 2009, Pág. 6.

¹⁵ Fallo emitido por el Tribunal Constitucional en el caso "Lean Casas Cordero, Carlos Eric y otros con Director Nacional de Aduanas", 20 Agosto 2007, Pág.7, disponible en http://www.proacceso.cl/prensa/tribunal_constitucional_falla_favor_del_acceso_la_informacion,

¹⁶ Capítulo Chileno de Transparencia Internacional, “El derecho fundamental de acceso a la información pública”, Documento de Trabajo N° 7 Julio, 2009, Pág.7.

Siendo el derecho de acceso a la información parte integrante de la libertad de expresión, el Consejo Interamericano de Derechos Humanos, ha señalado que “este derecho contiene las dos dimensiones, individual y social, que caracterizan al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión”¹⁷.

En cuanto a la dimensión individual del derecho de acceso a la información, ésta supone garantizar la autonomía del individuo para acceder a aquella información en poder del Estado que, en conformidad con sus convicciones, le parece relevante requerir, sirviendo como factor de autorrealización esencial para la dignidad humana.

Como señalan Abramovich y Courtis, “el derecho de acceso a la información, cumple la función de maximizar el campo de autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones”¹⁸.

Por su parte, “la dimensión social o colectiva del derecho de acceso a la información, implica el derecho colectivo a recibir información en poder del Estado y a conocer la expresión de quienes han tenido acceso a ella. Así, la información pública en poder del Estado es amplia, variada y puede contener antecedentes, tales como: actos administrativos, antecedentes utilizados en el proceso de toma de decisión de cualquier política, información sobre remuneraciones y planta de organismos públicos, transferencia de fondos públicos, fiscalizaciones de empresas, evaluaciones de políticas públicas, votaciones en el Congreso, resoluciones en los Tribunales de Justicia. En la medida en que aumenta la disponibilidad de la información en poder del Estado se generan las bases para una gestión transparente”¹⁹.

¹⁷ *Ibíd.*

¹⁸ Abramovich, Victor. y Courtis, Christian. El Acceso a la Información como Derecho. En: González F. Viveros F., Igualdad, Libertad de Expresión e Interés Público, Cuadernos de Análisis Jurídico, N° 10, Universidad Diego Portales, 2000, Pág. 204.

¹⁹ Solimano, Tanzi, del Solar, “Las termitas del Estado. Ensayos sobre corrupción, transparencia y desarrollo”, 2008, Pág. 15, Documento en PDF, disponible en <http://www.prensaria.com/las-termitas-del-estado-ensayos-sobre-corrupcion-transparencia-y-desarrollo/>

Al conceptualizar el término “transparencia”, es posible señalar que “este consiste en respetar y cautelar la publicidad de la información y facilitar el acceso de cualquier persona a esa información, a través de los medios y procedimientos legales”²⁰.

Por lo tanto, el concepto de transparencia va más allá del acceso a la información. También, tiene relación con “el acceso fluido y oportuno de información confiable, relevante y verificable”²¹.

Por su parte, la organización Transparencia Internacional, señala que “la transparencia, es el principio que permite a quienes son afectados por determinadas decisiones puedan conocer no sólo los hechos y las cifras, sino, también, los mecanismos y procesos de las políticas públicas”²².

De este modo la transparencia, contribuye a incrementar el valor público.

Además, permite aportar información oportuna, fidedigna, comprensible y pertinente, que no sólo es preferible desde el punto de vista normativo.

Fung, Graham y Weil (2003) señalan que “la sustentabilidad de las normas pro transparencia está directamente relacionada con la legibilidad, comprensibilidad y relevancia de la información”²³.

En la medida en que no se mejoren estas condiciones, las políticas a favor de la transparencia tienden a deteriorarse. Ésta sólo funciona si se cumplen dos condiciones:

- “a) Las instituciones están dispuestas y son capaces de entregar información demandada; y,

²⁰ Artículos 8º de la Constitución Política de 1980 y Artículo 4º de la Ley N° 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración Pública.

²¹ Vishwanath y Kaufmann citados por Sousa Oliva, José Daniel “La experiencia de Chile en la Transparencia y Acceso a la información: el Cambio Institucional del Gobierno Central ante las nuevas disposiciones normativas”. Ingeniería Industrial, Facultad de Matemáticas, Magíster en Gestión y Políticas Públicas, Universidad de Chile, Documento en PDF, Pág. 8.

²² Ibíd.

²³ Ibíd.

- b) Que quienes reciban la información tienen la capacidad de evaluar a dicha institución de acuerdo a un criterio estándar de comportamiento”²⁴.

Por lo tanto, es posible señalar bajo estos parámetros, que la transparencia se entiende, también, como “la promoción del acceso a la información del gobierno y el fomento de las prácticas que reduzcan las oportunidades de corrupción a través del diálogo y la comunicación con la ciudadanía”²⁵.

De acuerdo a esto, se entiende, como un bien público, que vale la pena difundir por las externalidades positivas que genera, reduciendo las asimetrías de información y los problemas de agencia que por su falta, podrían generarse.

Por otro lado, en su dimensión política, la transparencia fomenta el posicionamiento de la ciudadanía como agente de control del proceso, redistribuyendo el poder en su beneficio, en desmedro de la burocracia. Y, con la promoción de la participación de la ciudadanía en la gestión del Estado, aporta a la legitimidad de la actividad pública.

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 del Estado, así como la de sus fundamentos, y en facilitar el acceso de cualquier persona a esa información, a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley”²⁶.

Como es posible apreciar, la Ley de Transparencia cumple con objetivos superiores a la sola formalidad de los procedimientos que contiene, debiendo respetarse el espíritu de la norma, la que implica un cambio cultural hacia la

²⁴ Sousa Oliva José Daniel, “La experiencia de Chile en la transparencia y acceso a la información: el cambio institucional del gobierno central ante las nuevas disposiciones normativas”. Universidad de Chile, Pág. 8, Documento en PDF, disponible en <http://www.sociedadpoliticaspublicas.cl/archivos/MODULO II/Panel03 Reforma del Estado/Jose Sousa La experiencia de Chile en la transparencia y el acceso a la informacion.pdf>

²⁵ *Ibíd.* Pág. 9.

²⁶ Ley N° 20.285, de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado, Artículo II.

transparencia y al respeto por el ciudadano, por lo tanto, el estudio de esta reforma implica la descripción del sistema político que intenta desarrollar.

Para cumplir con este objetivo, se entrega a continuación, un panorama general del sistema democrático actual que mantiene nuestro país y su relación con la Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado.

4. La Ley N° 20. 285 y el desarrollo democrático

La dimensión social o colectiva del derecho al acceso de la información pública nos permite abordar un segundo argumento para su reconocimiento como derecho fundamental: del acceso a la información pública en poder de los órganos del Estado, es un elemento básico del sistema democrático.

Según algunos autores, algunas disposiciones constitucionales pueden calificarse como estructurales a una democracia, por ejemplo, las que estipulan quiénes tienen derecho a voto, cuándo lo ejercerán y las autoridades a elegir, mientras que otras disposiciones, son de orden funcional, en tanto, limitan o restringen el poder que la mayoría puede ejercer a través de las disposiciones estructurales, no como límite arbitrario sino como límite “necesario” para generar un sistema democrático. Probablemente, la más común de estas disposiciones restrictivas pero funcionales a la democracia, es la libertad de expresión.

En ese sentido, el reconocimiento del derecho al acceso de la información pública como parte integrante de la libertad de expresión, en especial, respecto de su dimensión colectiva, adquiere el mismo estatus de norma funcional al sistema democrático que ya conocía la libertad de expresión.

Nuevamente, la Convención Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado que “la Asamblea General de la OEA en diversas resoluciones consideró que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia, una mayor transparencia y

una buena gestión pública, y que en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales, a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información”²⁷.

La Convención Interamericana de Derechos Humanos, reconoce que es la publicidad de la información de los actos del Estado “lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. El acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación en la gestión pública, a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso”²⁸.

La relevancia del acceso a la información pública en poder del Estado para la participación de la ciudadanía en la gestión pública, permite adicionar un nuevo argumento a la fundamentalidad material del derecho a la información de los órganos del Estado, sólo accediendo a la información relativa a la acción del Estado, la ciudadanía puede ejercer, fundadamente, su derecho de participación política.

Al respecto, el Tribunal Constitucional, ha señalado, que “el hecho de que Chile sea una República democrática implica que las autoridades públicas responden a la sociedad, por lo tanto, tiene a disposición de los ciudadanos los actos y da cuenta de ellos...”²⁹.

En suma, el acceso a la información pública, es un derecho funcional de una república democrática, ya que se requiere, por una parte, para exigir la responsabilidad pública y, por otra, para participar políticamente. Su

²⁷ Asdrúbal Aguiar, Jurisprudencia Interamericana Sobre Libertad de Expresión y Derecho a La Rectificación, (Artículos 13 y 14 del Pacto de San José), Universidad de Buenos Aires.

²⁸ Luna Issa, “Acceso a la Información Tributaria practicas y aplicación”, Pág.12, Documento en PDF, disponible en <http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2724/16.pdf>,

²⁹ Biblioteca del Congreso Nacional “Historia de la Ley N° 20.050 Reforma constitucional que introduce diversas Modificaciones a la Constitución Política de la República. Artículo 1° número 3 (Principios de probidad y publicidad)”, 2005, Pág. 15, Documento en PDF, disponible en http://www.bcn.cl/carpeta_temas_profundidad/temas_profundidad.2008-03-18.6305273234/documentos-de-acceso-a-la-informacion-publica/HL20050_art1_N3.pdf.

trascendencia explica que el constituyente derivado al consagrar el principio de publicidad, lo hiciera ubicando éste dentro de las Bases de la Institucionalidad del Estado.

5. Sobre el acceso a la Información³⁰

El derecho de acceso a la información en poder de las autoridades públicas es un derecho humano fundamental que debería aplicarse a nivel nacional a través de legislación global (por ejemplo, las Leyes de Libertad de Acceso a Información) basada en el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda la información es accesible, sujeto solamente a un sistema restringido de excepciones.

Las autoridades públicas deberán tener la obligación de publicar de forma dinámica, incluso en la ausencia de una solicitud, toda una gama de información de interés público. Se establecerán sistemas para aumentar, con el tiempo, la cantidad de información sujeta a dicha rutina de divulgación.

El acceso a la información es un derecho de los ciudadanos. Como resultado, el proceso para acceder a la información deberá ser simple, rápido y gratuito o de bajo costo.

El derecho de acceso a la información deberá estar sujeto a un sistema restringido de excepciones cuidadosamente adaptado para proteger los intereses públicos y privados preponderantes, incluida la privacidad. Las excepciones se aplicarán solamente cuando exista el riesgo de daño sustancial a los intereses protegidos y cuando ese daño sea mayor que el interés público en general de tener acceso a la información. La autoridad pública que procure denegar el acceso debe demostrar que la información está amparada por el sistema de excepciones.

³⁰ Para desarrollar este punto, se han tomado como antecedentes algunos de los planteamientos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la Organización de Estados Americanos (OEA), en su "Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2004". Anexo N° 5. Mecanismos Internacionales para la promoción de la Libertad de Expresión. Declaración Conjunta, pp. 188 - 190, 2004.

Las autoridades públicas deberán tener la obligación de cumplir con las normas mínimas de gestión de archivos. Se establecerán sistemas para promover normas más elevadas con el paso del tiempo.

En caso de discrepancias o conflicto de normas, la ley de acceso a la información deberá prevalecer sobre toda otra legislación.

Aquellos que soliciten información deberán tener la posibilidad de apelar cualquier denegación de divulgación de información ante un órgano independiente con plenos poderes para investigar y solucionar dichos reclamos.

Las autoridades públicas y funcionarios tienen la responsabilidad exclusiva de proteger la confidencialidad de la información secreta legítimamente bajo su control.

Cierta información puede ser legítimamente secreta por motivos de seguridad nacional o protección de otros intereses preponderantes. Sin embargo, las leyes que regulan el secreto deberán definir con exactitud el concepto de seguridad nacional y especificar claramente los criterios que deberán utilizarse para determinar si cierta información puede o no declararse secreta, a fin de prevenir que se abuse de la clasificación “secreta” para evitar la divulgación de información que es de interés público. Las leyes que regulan el secreto deberán especificar con claridad qué funcionarios están autorizados para clasificar documentos como secretos y, también, deberán establecer límites generales con respecto al período de tiempo durante el cual los documentos pueden mantenerse secretos. Dichas leyes deberán estar sujetas al debate público.

Los denunciantes de irregularidades (“whistleblowers”), son aquellos individuos que dan a conocer información confidencial o secreta a pesar de que tienen la obligación oficial, o de otra índole, de mantener la confidencialidad o el secreto. Los denunciantes que divulgan información sobre violaciones de leyes, casos graves de mala administración de los órganos públicos, una amenaza grave

para la salud, la seguridad o el medio ambiente, o una violación de los derechos humanos o del derecho humanitario deberán estar protegidos frente sanciones legales, administrativas o laborales siempre que hayan actuado de “buena fe”.

Las autoridades públicas, son en definitiva los responsables de poner a disposición de la ciudadanía la información del Estado, esta obligación tiene como fin cumplir con los principios democráticos, que poseen las sociedades modernas, en donde la información es vital para la toma de decisiones del ciudadano, fortaleciendo de esta forma el sistema democrático.

Con este fin, organizaciones como la OEA, ha planteado a sus países integrantes orientaciones y planteamientos que permitan el cumplimiento de estos objetivos, como es mantener y desarrollar la democracia en la región.

“Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la democracia, el planteamiento de la OEA”³¹

Dentro de los postulados referentes al tema, la Organización de Estados Americanos, se ha pronunciado claramente, en relación al derecho a la información del ciudadano de las acciones del Estado, se reafirma que toda persona tiene la libertad de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones y que el acceso a la información pública es requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia.

Dentro de las recomendaciones sobre Acceso a la Información, presentado a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, el 24 de abril del 2008, en cumplimiento de la Resolución AG/RES 2.288 (XXXVIII-0/07), se insta a los Estados Miembros a que respeten y hagan respetar el acceso de todas las personas a la información pública y promuevan la adopción de las

³¹ Para desarrollar este acápite del punto 5, se han tomado como referencia los dictámenes de la Resolución N° 2.418 -XXXVIII-O/08- sobre Acceso a la información pública: fortalecimiento de la democracia, aprobada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), pp. 3 - 4, 2008, Documento en PDF, disponible en http://www.oas.org/DIL/esp/AG-RES_2418_XXXVIII-O-08_esp.pdf

disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva.

Junto con alentar a los Estados Miembros a que, de acuerdo con el compromiso asumido en la Declaración de Nuevo León y con el debido respeto a las normas constitucionales y legales, elaboren o adapten, de ser el caso, los respectivos marcos jurídicos y normativos, para brindar a los ciudadanos el amplio acceso a la información pública.

Asimismo, se insta a los Estados Miembros a que, cuando elaboren o adapten, de ser el caso, los respectivos marcos jurídicos normativos, brinden a la sociedad civil la oportunidad de participar en dicho proceso.

También, se pide a éstos que, cuando elaboren y adapten su legislación nacional, tengan en cuenta criterios de excepción claros y transparentes.

Además, se exhorta a que tomen las medidas necesarias, a través de sus respectivas legislaciones nacionales y otros medios apropiados, para hacer disponible la información pública a través de medios electrónicos o de cualquier otro medio que permita su fácil acceso, en especial, a las organizaciones de la sociedad civil, para que ellas pongan a disposición del público, la información relacionada con su trabajo.

En cuanto al diseño, ejecución y evaluación de sus normativas y políticas sobre acceso a la información pública, se insta a que los Estados Miembros evalúen, según corresponda, con el apoyo de los órganos, organismos y entidades pertinentes de la Organización, la aplicación de las recomendaciones sobre acceso a la información pública contenidas en el Estudio organizado por el Departamento de Derecho Internacional, presentado el 24 de abril a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, donde se encarga al Consejo Permanente que, en el marco de esta Comisión:

- a. Convoque a una sesión especial, durante el segundo semestre del 2008, con la participación de los Estados Miembros, de la Secretaría General y de representantes de la sociedad civil para examinar la posibilidad de elaborar un programa interamericano sobre acceso a la información pública, teniendo en consideración, las recomendaciones contenidas en el Estudio antes citado.
- b. Actualice el Informe sobre el Cuestionario de Legislación y Mejores Practicas sobre Acceso a la Información Pública (documento CP/CAJP- 2599/08), solicitando para ello, las contribuciones de los Estados Miembros, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Comité Jurídico Interamericano, el Departamento de Derecho Internacional, el Departamento de Modernización del Estado y Gobernabilidad de la Subsecretaría de Asuntos Políticos, las entidades y organismos interesados y los representantes de la sociedad civil.
- c. Incluir en el estudio señalado en el literal anterior, el derecho de todos los ciudadanos a buscar, a recibir y a difundir información pública.

La importancia de dichas recomendaciones radica en el hecho, que para nuestro país, resultó un imperativo de política internacional e imagen del país, aprobar una normativa como la Ley Nº 20.285, que la pusiera a la cabeza de los países del área, en cuanto a las buenas practicas de sus gobernantes, adoptando las medidas y recomendaciones de la OEA, que dio a través de sus Comisiones.

6. Los pasos en América Latina

En nuestro país, sólo existe un recurso, hasta hoy acogido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en contra del Estado, que corresponde a una demanda sobre denegación de información en un asunto

medioambiental, conocido como caso Trillium, referido a información requerida al Comité de Inversiones Extranjeras respecto de la idoneidad y seriedad de los inversionistas.

El fallo se constituye en un referente obligado de interpretación de la Convención Americana de Derechos Humanos y, por lo mismo, fuente normativa para el resto de los países de la región e inspiradora para otros sistemas regionales e internacionales de protección de derechos humanos.

Los Estados deben asegurar el respeto al derecho de acceso a la información, adoptando la legislación apropiada y poniendo en práctica los medios necesarios para su implementación.

La agenda de acceso a la información pública internacional, al menos en Latinoamérica, es bastante nueva, y estuvo marcada por un interés de lograr mecanismos de respuesta efectivos por parte del Estado a las solicitudes de información.

No obstante, en el escenario actual, la mayor parte de los países cuentan ya con estos mecanismos, desde luego con distintos niveles de cumplimiento.

En esta misma línea, una de las constataciones más importantes, es que “la razón más esgrimida para negar la entrega de información es la inexistencia de la misma, lo que va de la mano con la argumentación de la no existencia de una obligación estatal de generar información que no tiene. Esto genera una importante fragilidad para hacer exigible este derecho, y una ineficacia del procedimiento de respuesta”³². Dónde se abren las comillas

Para el impulso de estos avances, resultó decisivo en 2006 obtener el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “Claude Reyes Vs Chile” (Nº 12.108), que “estimó que la negativa del Comité de Inversiones

³² Larraín Fernández; Hernán, “Transparencia de la función pública y acceso a la información de la administración del Estado: una normativa para Chile”, Revista Chilena de Derecho, Vol. 35, Nº 2, 2008, Pág. 381.

Extranjeras de entregar a organizaciones sociales y ciudadanos una serie de documentos e informes, respecto de un proyecto de contenido ambiental durante 1998, violaba el derecho de acceso a la información pública de los solicitantes, lo que de paso fue un importante reconocimiento de la existencia de este derecho a nivel internacional al establecer sus contenidos mínimos”³³.

No obstante, “la existencia de este antecedente jurisprudencial internacional, y los avances de la agenda legislativa regional, se constata la existencia de diferentes niveles de cumplimiento de las normas, lo que en cada país tiene razones y justificaciones diferentes y, desde esta perspectiva, no se puede afirmar la existencia de una regla.

Además, es posible distinguir ciertas problemáticas y procesos comunes que surgen a partir de estos desarrollos, que tienen carácter emergente, y en las cuales, no ha existido aún mayor reflexión por parte de la comunidad jurídica internacional. Muchos de estos nuevos desafíos están relacionados con el inicio de una segunda etapa de desarrollo de los países en materia de acceso a la información pública, conocida como de implementación”³⁴.

En este sentido, el fallo Claude Reyes ya señalado, al reflexionar sobre la configuración jurídica del derecho de AIP, indica en su párrafo 77 que “...la Corte estima que el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a “buscar” y a “recibir” “informaciones”, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención”³⁵.

Esta reflexión, a la vez que genera un reconocimiento al derecho de solicitar información que está en poder del Estado, deja abierta la interrogante respecto

³³ Sánchez Moisés, “El acceso a la información como derecho humano y como principio para la modernización del Estado: alcances de la obligación de generar información de interés público”. Centro de Derechos Humanos, Universidad Diego Portales, Pág. 2. Documento en PDF, disponible en http://www.fundacionhenrydunant.org/documentos/Acceso_Informacion_como_derecho_human_o_moises_sanchez.pdf

³⁴ *Ibíd.*

³⁵ *Ibíd.* Pág.14.

de cómo generar acceso público a aquella información que el Estado no ha generado o no tiene bajo su control, no señalando criterios de aplicación para este tipo de situaciones. Si a ello, sumamos, que la práctica internacional en materia de tratados de DDHH, es considerar que las obligaciones de generar información estadística son de carácter progresivo y no de cumplimiento inmediato, se percibirá lo delicado de la situación en esta primera aproximación.

La situación jurídica descrita, sumada a la debilidad en los procesos de modernización estatal en nuestra región, con deficiente gestión documental, archivística y de conservación, lleva a la generación de una “brecha” entre la información disponible en los Estados y la que la sociedad necesita realmente.

A ello, hay que sumar “los incentivos perversos que se crean para no generar información por parte de las autoridades públicas para eludir el control social, minimizando la actividad registral de sus actuaciones. Desde esta perspectiva, la problemática fundacional en materia de administración, relacionada con la obligación de entregar la información que le es solicitada, adquiere una nueva dimensión en la obligación de generar información de interés público, siendo parte fundamental de esta nueva perspectiva, la reflexión jurídica sobre la existencia de obligaciones, que hagan exigibles a los Estados crear esta información sin necesidad de que le sea solicitada”³⁶.

7. Evolución de la Ley de Transparencia en Chile³⁷

Con el fin de la dictadura militar y el regreso al régimen democrático en 1990, la Concertación de Partidos por la Democracia, coalición gobernante de nuestro país, tuvo que hacerse cargo de un nuevo reordenamiento social, centrando su accionar, en reposicionar al ciudadano en la toma de decisiones.

³⁶ *Ibíd.* Pág. 4

³⁷ Para desarrollar este punto, se han tomado como antecedentes algunos de los planteamientos de Sousa Oliva José Daniel, “La experiencia de Chile en la transparencia y acceso a la información: el cambio institucional del gobierno central ante las nuevas disposiciones normativas”. Universidad de Chile, pp. 7 – 17, Documento en PDF, disponible en http://www.sociedadpoliticapublicas.cl/archivos/MODULO_II/Panel03_Reforma_del_Estado/Jose_Sousa_La_experiencia_de_Chile_en_la_transparencia_y_el_acceso_a_la_informacion.pdf.

Durante la etapa de transición, las negociaciones políticas entre las fuerzas pro dictadura que dejaban el poder y los grupos pro democracia que entraban a gobernar influyeron para que no se establecieran mecanismos participativos para la sociedad, por temores al diálogo y los conflictos.

Como consecuencia de lo anterior, el diseño institucional chileno en la fase de instalación fue creado bajo un modelo que no estimula la participación y que define un espacio político restringido. Por otro lado, es preciso hacer una revisión de cómo se instaló el tema de la probidad y transparencia en los gobiernos de la post-dictadura.

Debido a que en el primer gobierno post dictadura encabezado por el Presidente Patricio Aylwin (1990 - 1994) se comenzó a construir el andamiaje institucional, el cual gozaba de una renovada confianza de la ciudadanía, la que no cuestionaba mayormente su integridad en el manejo de los recursos públicos, además, de que no hubo mayores problemas de falta de probidad, salvo algunos episodios al final del gobierno, no estaba inserta en la agenda pública la necesidad de una política sobre probidad y transparencia.

Sin embargo, el tema comenzó a discutirse a pocos días de que Aylwin dejara el poder luego de que se diera a conocer el caso de la Corporación Nacional del Cobre (CODELCO), que implicó la pérdida de alrededor de 200 millones de dólares por las acciones fraudulentas de un operador de mercados a futuro de la empresa cuprífera del Estado.

En la época del retorno a la democracia, esto es a partir de 1990, han existido tres Agendas de Probidad y Transparencia promovidas por la Concertación de Partidos por la Democracia.

“Desde principios de los 90, los escándalos de corrupción pública en Chile motivaron la creación por parte del Poder Ejecutivo de Comisiones ad hoc, cuya misión era elaborar propuestas de políticas y cambios normativos. El

trabajo de estas Comisiones impulsó el debate legislativo sobre acceso a la información pública”³⁸.

La primera de estas Comisiones, la Comisión Nacional de Ética Pública, de 1994, recomendó legislar sobre acceso a la información pública en Chile.

El primer proyecto sobre acceso a la información administrativa fue presentado por el Ejecutivo, en 1995. Este proyecto contenía muchas de las materias que fueron incorporadas al sistema jurídico por primera vez a través de la Ley sobre Acceso a la Información Pública. Entre éstas, tenemos:

- (i) la consagración del principio rector del “libre acceso a los documentos que se encuentren en poder de la Administración del Estado”;
- (ii) causales de reserva de la información,
- (iii) un procedimiento de acceso a la información administrativa; y,
- (iv) normas sobre transparencia activa.

Este proyecto de ley no tuvo acogida en el Congreso, y fue enviado sin informes al Archivo Legislativo, en marzo de 1998.

Posteriormente, en 1999, “Chile contaba con disposiciones legales que de manera parcial reconocían el derecho de acceso a la información pública en la Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (artículo 11 bis). La norma reglamentaria, de 1974, permitía a las autoridades calificar a los documentos u oficios en “secretos”, “reservados” u “ordinarios” sin ninguna cortapisa”³⁹.

Respecto a los actos de reserva, podemos mencionar, el Decreto Supremo N° 26, del 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que estableció el primer “reglamento sobre el secreto o reserva de los actos y

³⁸ Rehren, A. “La Evolución de la Agenda de Transparencia en los Gobiernos de la Concertación”. Instituto de Ciencia Política UC, Pontificia Universidad Católica de Chile. 2008. Pág. 5.

³⁹ *Ibíd.* Pág. 6.

documentos de la Administración del Estado”, el cual transformó el secreto o reserva, en regla general, en la administración pública.

A raíz de lo anterior, “durante el segundo gobierno de la Concertación, con el Presidente Eduardo Frei Ruiz - Tagle (1994 - 2000) se buscaron mecanismos que garantizaran la transparencia y la probidad en el desempeño de las funciones públicas, se creó la primera Agenda de Probidad Pública, que consistió en la conformación de la Comisión Nacional de Ética Pública”⁴⁰.

Dicho Gobierno asumió como sello o eje principal de su gestión “la modernización del Estado, lo que incluía, entre otros objetivos, una mayor transparencia de la gestión pública. Desde este momento, la Agenda de Probidad Pública ha estado marcada por dos rasgos característicos: por una parte, avanza al ritmo de los grandes escándalos de corrupción y pierde fuerza cada vez que éstos dejan de atraer la atención de la opinión pública; y, por otra, es abordada desde una perspectiva de modernización del Estado, apuntando a una cualidad de la gestión más que a la exigibilidad de derechos fundamentales o de ciertas normas de ética democrática”⁴¹,

Como resultado del trabajo de dicha Comisión, se propuso la adopción de 41 medidas para la generación de condiciones de transparencia e integridad en distintos ámbitos del funcionamiento del Estado.

Esta Comisión tuvo entre sus virtudes el encarar el problema de la corrupción y la promoción de la transparencia como una política de Estado, haciendo partícipe a distintos sectores políticos con el fin de asegurarle un respaldo transversal. “Asimismo, se destacó por tener un marcado sello preventivo, ya que no existía en la época una situación de corrupción desatada o generalizada. La iniciativa buscaba anticiparse a los problemas de falta de

⁴⁰Sousa Oliva José Daniel, “La experiencia de Chile en la transparencia y acceso a la información: el cambio institucional del gobierno central ante las nuevas disposiciones normativas”. Universidad de Chile, Pág. 10. Documento en PDF, disponible en http://www.sociedadpoliticaspUBLICAS.cl/archivos/MODULO_II/Panel03_Reforma_del_Estado/Jo se_Sousa_La_experiencia_de_Chile_en_la_transparencia_y_el_acceso_a_la_informacion.pdf

⁴¹ José Zalaquett D. Alex Muñoz W, “Transparencia y Probidad Pública Estudios de Caso de América Latina”, Facultad de Derecho Centro de Derechos Humanos, Universidad de Chile, 2008. Pág. 117.

probidad que podrían producirse en el futuro sino se adoptaban las reformas adecuadas a tiempo”⁴².

De acuerdo con este autor, no todas las líneas de acción de la Comisión Nacional de Ética Pública se realizaron y muchas de éstas continúan estancadas en la Cámara de Diputados.

Sin embargo, se logró “la Incorporación de los principios de probidad y transparencia a la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de Administración del Estado. Este nuevo articulado consagra la publicidad de los actos administrativos emanados de la administración pública así como de los documentos y antecedentes que le sirven de sustento esencial”⁴³.

“La Ley Nº 19.653, sobre Probidad Administrativa, vino a consagrar como regla general la publicidad de los actos administrativos y de los documentos que les sirvan de sustento o complemento directo y esencial, restringiendo la reserva a un listado basado en 4 causales que podía ser desarrollado por vía reglamentaria y admitiendo una impugnación en sede judicial. El resultado es conocido: los reglamentos emplearon copiosamente esa alternativa al punto que la excepción (el secreto) se transformó, en regla general”⁴⁴.

Se contempla, por primera vez, una acción judicial especial para reclamar frente a la denegación injustificada al acceso a información pública; además, del portal de Chile Compra (mecanismo de compras del Estado) y la Tipificación de nuevos delitos –como el tráfico de influencia y el uso indebido de información privilegiada–, y reforma de otros ya existentes y que

⁴² Zalaquett D., José, ed.; Muñoz W., Alex. “Transparencia y Probidad Pública Estudios de Caso de América Latina”, Universidad de Chile. Facultad de Derecho. Centro de Derechos Humanos, 2008, Pág. 29.

⁴³ Sousa Oliva José Daniel, “La experiencia de Chile en la transparencia y acceso a la información: el cambio institucional del gobierno central ante las nuevas disposiciones normativas”. Universidad de Chile, Pág. 11. Documento en PDF, disponible en http://www.sociedadpoliticaspUBLICAS.cl/archivos/MODULO_II/Panel03_Reforma_del_Estado/Jose_Sousa_La_experiencia_de_Chile_en_la_transparencia_y_el_acceso_a_la_informacion.pdf

⁴⁴ Rajevic Mosler, Enrique Petar, “Una nueva vuelta de tuerca en materia de acceso a la información: la Ley No. 20.285”, Gaceta Jurídica, Chile. No. 338, agosto de 2008, pp. 7 - 12.

necesitaban adecuarse, como el delito de cohecho. En el gobierno del Presidente Frei, en 1999, se aprobó la Ley de Probidad⁴⁵.

El año 2005, y con motivo de una segunda recomendación de la Comisión Nacional de Ética Pública, se incorporó a la Constitución Política del Estado, el principio de probidad y publicidad en la función pública. Esta modificación permitió garantizar la publicidad de los actos, procedimientos y fundamentos de las decisiones de los órganos del Estado, sin perjuicio de las excepciones constitucionales que justifiquen el secreto o reserva de la información⁴⁶.

Un estudio difundido, en octubre de 2005, por la Universidad Diego Portales y la Asociación Nacional de Prensa, evaluó la percepción de los periodistas respecto al acceso que tenían a la información requerida.

El resultado fue que una de las razones que más dificultaba el acceso a la información, era la poca disposición de las autoridades e instituciones a entregarla.

A lo anterior, se suman los actos judiciales emprendidos por personas y organizaciones sociales requiriendo acceso a información pública.

Muchos fallos fueron favorables a los ciudadanos, siendo quizás el más conocido aquel de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que en noviembre de 2006, exigió a Chile, modificar su legislación y adoptar “las medidas necesarias para la creación de prácticas y mecanismos que garanticen a los individuos el acceso efectivo a la información pública o a la información de interés colectivo”⁴⁷.

⁴⁵Sousa Oliva José Daniel, “La experiencia de Chile en la transparencia y acceso a la información: el cambio institucional del gobierno central ante las nuevas disposiciones normativas”. Universidad de Chile, Pág. 11. Documento en PDF, disponible en http://www.sociedadpoliticaspublicas.cl/archivos/MODULO_II/Panel03_Reforma_del_Estado/Jose_Sousa_La_experiencia_de_Chile_en_la_transparencia_y_el_acceso_a_la_informacion.pdf

⁴⁶ Tello Cristóbal y otros, “Acceso a la información pública: los desafíos del Consejo de la Transparencia”, Anuario de Derechos Humanos 2009, Pág. 194. Este comentario, junto a los documentos que analiza, está disponible en www.anuariocdh.uchile.cl

⁴⁷ Parra Mundaca Carmen Luz “Acceso a la información pública: una ley para transparentar la labor del Estado”, última modificación: 20 de Septiembre de 2009, Pág. 28, disponible en

Ese mismo año (2005), se difundió un estudio sobre acceso a información pública, diseñado por el Open Society Institute e implementado en 10 países de América, África y Europa.

En esa oportunidad, se solicitó información a seis Ministerios, dos instituciones del Poder Judicial, ocho Municipalidades y dos empresas privadas prestadoras de servicios públicos. El resultado puso a Chile en el último puesto del ranking.

Fue hasta mediados de éste año (2005) que el derecho a la información, se elevó a rango constitucional con la reforma de la Constitución Política, donde el inciso segundo, del Artículo 8 constitucional, establece que “son públicos los actos y resoluciones de los órganos de Estado, así como los fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer las reservas o secretos de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional⁴⁸”.

A pesar de esto, no existía un mecanismo institucional que permitiera y garantizara que los ciudadanos consultaran información pública para conocer, comprender y pedir cuentas de las decisiones de quienes administran el Estado, sus políticas y de las consecuencias de éstas.

En septiembre de 2006, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, condenó al Estado de Chile en el caso Claude Reyes a “adoptar, en un plazo razonable, las medidas necesarias para garantizar el derecho de acceso a la información bajo el control del Estado”⁴⁹.

[http://carmenluzparra.ublog.cl/articulos/147/acceso a la informacion publica una ley para tr](http://carmenluzparra.ublog.cl/articulos/147/acceso_a_la_informacion_publica_una_ley_para_trasparentar_la_labor_del_estado.html)
[ansparentar la labor del estado.html](http://carmenluzparra.ublog.cl/articulos/147/acceso_a_la_informacion_publica_una_ley_para_trasparentar_la_labor_del_estado.html)

⁴⁸ Resumen de Ley N° 20.285 sobre acceso a la información pública, disponible en <http://www.bcn.cl/ley-transparencia/resumen-ley-transparencia>.

⁴⁹ Ley de transparencia de la función pública: garantizando el acceso a la información Documento de Trabajo N° 5 Agosto, 2008, Capítulo Chileno de Transparencia Internacional Santiago, Chile Pág. 18. Documento en PDF, disponible en [http://www.inach.cl/InachWebNeo/Controls/Neochannels/Neo_CH6147/deploy/Leytransparenci](http://www.inach.cl/InachWebNeo/Controls/Neochannels/Neo_CH6147/deploy/Leytransparencia.pdf)
[a.pdf](http://www.inach.cl/InachWebNeo/Controls/Neochannels/Neo_CH6147/deploy/Leytransparencia.pdf)

Esta sentencia legitimó el concepto de derecho de acceso a la información pública como derecho fundamental, al indicar que “el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual, también, contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho.”⁵⁰

La segunda Agenda de Probidad y Transparencia se formula en el gobierno del Presidente Ricardo Lagos (2000 - 2006). Este periodo estuvo marcado por una serie de hechos de corrupción como fueron: el “Caso Coimas”, el “Caso Sobresueldos”, el “Caso MOP (Ministerio de Obras Públicas)” en sus variadas aristas, conmocionaron a la opinión pública.⁵¹

Los temas que se abordaron dentro de la Agenda de Transparencia⁵² fueron once y se enmarcaban en tres líneas de acción:

- a) **Financiamiento de la política:** la transparencia en el financiamiento de las campañas electorales y en los partidos políticos; regulación de publicidad y difusión de programas y servicios públicos; regulación del lobby.
- b) **Labor parlamentaria:** perfeccionamiento del fuero parlamentario; adecuación de las inhabilidades parlamentarias y de las causales de cesación de cargos parlamentarios; transparencia en la administración de recursos para la labor parlamentaria.
- c) **Institucionalidad y Probidad:** modernización de la Contraloría General de la República; perfeccionamiento de la fiscalía

⁵⁰ Tello Cristóbal y otros, “Acceso a la información pública: los desafíos del Consejo de la Transparencia”, Anuario de Derechos Humanos 2009, Pág. 196. Este comentario, junto a los documentos que analiza, está disponible en www.anuariocdh.uchile.cl

⁵¹ Zalaquett D., José, ed.; Muñoz W., Alex. “Transparencia y Probidad Pública Estudios de Caso de América Latina”, Universidad de Chile. Facultad de Derecho. Centro de Derechos Humanos, 2008, Pág. 115.

⁵² Ministerio Secretaría General de la Presidencia, “Reforma del Estado en Chile 1990-2006”. Eds. Muñoz, M. y Chateau, J. Ed. Message, 2006, citado por Sousa Oliva, José Daniel “La experiencia de Chile en la transparencia y acceso a la información: el cambio institucional del gobierno central ante las nuevas disposiciones normativas”.Pág. 10.

municipal; fortalecer el derecho de los ciudadanos a la entrega de información por parte de la administración del Estado; fortalecimiento de la ética funcionaria; declaración de patrimonio; participación ciudadana.

En definitiva, se logró la aprobación de una serie de medidas, tales como: la Ley de Financiamiento de la Política, el perfeccionamiento del Servicio Civil y de Chile Compra, junto con reiterar varias de las medidas propuestas por la Comisión anterior y que habían quedado entrampadas en el trámite parlamentario⁵³.

A pesar de esto, las iniciativas de ley surgidas de esta Comisión y enviadas a la Cámara de Diputados dieron productos inútiles. “Un ejemplo ilustrativo fue la ley de gasto electoral y financiamiento de la política, que fijó límites al gasto tan altos como los montos usados en la elección anterior, la más cara de la historia, y no estableció sanciones frente a su incumplimiento⁵⁴.

En el gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet (2006 - 2010), se instruyó la Agenda Presidencial para Favorecer la Probidad y la Eficiencia en la Gestión Pública y se instaló la Secretaría Técnica de Probidad y Transparencia, que dependía del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

Esta tercera Agenda contemplaba acciones como: “la aprobación del Proyecto de Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado; Cumplimiento del Instructivo Presidencial N° 008, esto es, que los órganos del Estado, publiquen en sus sitios web información sobre compras del Estado, contrataciones, personal de planta y contrata; Publicidad de la Declaración de Patrimonio y de Intereses (Reforma al Art. 8° de la Constitución); Aprobación del Proyecto de Ley de Lobby; Indicación a Moción sobre Protección de la Denuncia Responsable; Perfeccionamiento de los sistemas de compras y contratación pública; Inhabilidades Parlamentarias (Reforma Constitucional a los Arts. 58 y 60); Reformas a la Ley de Gasto

⁵³ Ibíd.

⁵⁴ Ibíd.

Electoral; Prohibiciones al Intervencionismo Electoral del Estado; Regulación de las Primarias; Alta Dirección Pública; Modernización de la Contraloría General de la República; Sistema de Auditoría General de Gobierno; y, Agencia de Calidad de las Políticas Públicas”⁵⁵.

De lo anterior, aún, falta el perfeccionamiento del sistema del financiamiento de las campañas políticas y gasto electoral; la regulación del lobby; el conflicto de interés; la modernización del sistema de alta dirección pública; la modernización y perfeccionamiento al sistema de cuenta pública; y, la modernización de la Contraloría General de la República⁵⁶.

No obstante, y de acuerdo con el Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Chile, la búsqueda de la transparencia y probidad pública se entendió como parte de los esfuerzos para modernizar el Estado, combatir las prácticas de corrupción y responder a los requerimientos de la inserción comercial internacional del país. Este enfoque ha tenido una expresión normativa a nivel constitucional y legal en forma de principios que deben informar la administración del Estado, y no como una consecuencia del ejercicio de derechos humanos cuya protección es una condición necesaria para el funcionamiento democrático⁵⁷.

Por otra parte, es necesario, decir que antes de que se instalara la política de transparencia y acceso a la información, Chile ha sido uno de los países mejor calificados en la comunidad internacional por sus bajos niveles de corrupción y, es considerado, como un país con mayor transparencia de sus gobiernos que sus pares en América Latina.

⁵⁵ Tomado del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, “Agenda de Probidad, Transparencia, Eficiencia y Modernización del Estado”, disponible en: http://www.minsejpres.gob.cl/portal/noticias/2007-02/id_1171466837292

⁵⁶ Sousa Oliva José Daniel, “La experiencia de Chile en la transparencia y acceso a la información: el cambio institucional del gobierno central ante las nuevas disposiciones normativas”. Universidad de Chile, Pág. 12. Documento en PDF, disponible en http://www.sociedadpoliticaspublicas.cl/archivos/MODULO_II/Panel03_Reforma_del_Estado/Jose_Sousa_La_experiencia_de_Chile_en_la_transparencia_y_el_acceso_a_la_informacion.pdf

⁵⁷ *Ibíd.*

8. El cuerpo de la Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado

Ámbito de aplicación de la Ley N° 20.285

Las normas aprobadas en la Ley N° 20.285, obligan a todos los órganos de la Administración del Estado y a las empresas del Estado, a poner a disposición de la ciudadanía toda la información que tengan o conozcan.

El artículo 2º de la ley señala las instituciones y organismos que deben regirse por estas normas de transparencia, como son: los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones, los Gobiernos Regionales, las Municipalidades, las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública, y los Órganos y Servicios Públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa.

No obstante, la amplitud de su cobertura, en sus *disposiciones transitorias*, la Ley N° 20.285, distinguiendo según el caso, restringe su ámbito de aplicación para la Contraloría General de la República, el Banco Central de Chile, el Ministerio Público, el Tribunal Constitucional y la Justicia Electoral, respecto del carácter excepcional del secreto y la reserva en el acceso a la información, el principio de transparencia activa y los principios del derecho de acceso a la información y establece un procedimiento especial de reclamo por la denegación de acceso a información ante la Corte de Apelaciones, excluyendo la competencia del Consejo Para la Transparencia.

Respecto de las empresas públicas creadas por ley, las empresas del Estado y las sociedades en que éste tenga participación accionaria superior al 50% o mayoría en el directorio, éstas, también, se regirán por el principio de transparencia, estableciendo un régimen especial de transparencia activa y obligándoseles a entregar a la Superintendencia de Valores y Seguros, o en su caso, a la Superintendencia a cuya fiscalización se encuentran sometidas, la misma información a que están obligadas la sociedades anónimas abiertas de conformidad con la Ley N° 18.046.

Finalmente, en relación a los Tribunales que forman parte del Poder Judicial, los Tribunales Especiales y el Congreso Nacional, sólo se aplican ciertas obligaciones en materia de transparencia activa, sin establecer procedimientos o mecanismos de solicitud de información, ni de reclamo en caso de denegación.

9. Transparencia Activa y Transparencia Pasiva

Reconociendo las asimetrías de información que existen entre el Estado y los ciudadanos, el legislador ha consagrado el deber de los órganos de la Administración del Estado de mantener a disposición permanente del público, un conjunto de información relevante para la fiscalización pública de su gestión. Esta información debe publicarse de manera sistematizada en sus sitios electrónicos y deberá ser actualizada mensualmente.

En efecto, el artículo 7º de la ley establece la obligación de los órganos del Estado de mantener permanentemente a disposición del público la siguiente información:

1. La estructura orgánica del órgano.
2. Las facultades, funciones y atribuciones de cada una de sus unidades u órganos internos.
3. El marco normativo que les sea aplicable.
4. La planta del personal y el personal a contrata y a honorarios, con las correspondientes remuneraciones.
5. Las contrataciones para el suministro de bienes muebles, para la prestación de servicios, para la ejecución de acciones de apoyo y para la ejecución de obras, y las contrataciones de estudios, asesorías y consultorías relacionadas con proyectos de inversión, con indicación de los contratistas e identificación de los socios y accionistas principales de las sociedades o empresas prestadoras.
6. Las transferencias de fondos públicos que efectúen, incluyendo todo aporte económico entregado a personas jurídicas o naturales, directamente o mediante procedimientos concursales.

7. Los actos y resoluciones que tengan efectos sobre terceros.
8. Los trámites y requisitos que debe cumplir el interesado para tener acceso a los servicios que preste el respectivo órgano.
9. El diseño, montos asignados y criterio de acceso a los programas de subsidios y otros beneficios que entregue el respectivo órgano, además de las nóminas de beneficiarios de los programas sociales en ejecución.
10. Los mecanismos de participación ciudadana.
11. La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos previstos en la respectiva ley de presupuestos de cada año.
12. Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestario del respectivo órgano y, en su caso, las aclaraciones que procedan.
13. Todas las entidades en que tengan participación, representación e intervención, cualquiera sea su naturaleza y el fundamento normativo que la justifica.

Estos son los principales fundamentos que se deben observar por parte de los órganos del Estado para cumplir con la Transparencia Pasiva.

Por otra parte, el principio de *Transparencia Activa* que deben observar los órganos de la administración permitirá a los interesados “cruzar” la información entregada por la autoridad con otras fuentes de información que se puedan obtener a partir de la institucionalidad normativa que se vaya desarrollando en materia de transparencia y probidad. Esto posibilitará a los interesados desarrollar un control ciudadano de la gestión pública a partir de la información obtenida.

Para asegurar el cumplimiento de esta obligación, el Legislador ha establecido dos métodos:

- 1) Encomienda a las reparticiones encargadas del control interno de cada órgano el velar por su observancia; y,

- 2) El Consejo Para la Transparencia resolverá los reclamos por su incumplimiento y aplicará las sanciones respectivas, junto con fiscalizar su obediencia.

Por otro lado, en el Título IV, denominado “El derecho de acceso a la información de los Órganos de la Administración del Estado”, de la Ley N° 20.285, se establecen los derechos de las personas con respecto a la Administración del Estado.

En su Artículo 10, “queda asentado que toda persona tiene derecho a solicitar y a recibir información de cualquier órgano de la Administración del Estado, en la forma y condiciones que establece esta legislación. También, denominada *Transparencia Pasiva*, ya que consiste en el derecho que tiene toda persona a solicitar y recibir información desde cualquier órgano de la administración del Estado en forma y condiciones que establece la Ley”⁵⁸.

El acceso a la información comprende el derecho de acceder a las informaciones contenidas en actos, resoluciones, actas, expedientes, contratos y acuerdos, así como a toda información elaborada con presupuesto público, cualquiera sea el formato o soporte en que se contenga, salvo las excepciones legales.

Por otra parte, en su Artículo 12, se establece que la solicitud de acceso a la información será formulada por escrito o por sitios electrónicos y deberá contener:

- a) Nombre, apellidos y dirección del solicitante y de su apoderado, en su caso.
- b) Identificación clara de la información que se requiere.
- c) Firma del solicitante estampada por cualquier medio habilitado.
- d) Órgano administrativo al que se dirige.

⁵⁸ Ley N° 20.285, de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado, Artículo 10.

Si la solicitud no reúne los requisitos señalados en el inciso anterior, se requerirá al solicitante para que, en un plazo de cinco días contado desde la respectiva notificación, subsane la falta, con indicación de que, si así no lo hiciere, se le tendrá por desistido de su petición.

El peticionario podrá expresar en la solicitud, su voluntad de ser notificado mediante comunicación electrónica para todas las actuaciones y resoluciones del procedimiento administrativo de acceso a la información, indicando para ello, bajo su responsabilidad, una dirección de correo electrónico habilitada. En los demás casos, las notificaciones a que haya lugar en el procedimiento se efectuarán conforme a las reglas de los Artículos 46 y 47 de la Ley N° 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos.

En caso, que el órgano de la Administración requerido, no sea competente para ocuparse de la solicitud de información o no posea los documentos solicitados, enviará de inmediato la solicitud a la autoridad que deba conocerla según el ordenamiento jurídico, en la medida que ésta sea posible de individualizar, informando de ello, al peticionario. Cuando no sea posible individualizar al órgano competente o si la información solicitada pertenece a múltiples organismos, el órgano requerido comunicará dichas circunstancias al solicitante.

Según lo establece el Artículo 14, la autoridad o jefatura o jefe superior del órgano o servicio de la Administración del Estado, requerido, deberá pronunciarse sobre la solicitud, sea entregando la información solicitada o negándose a ello, en un plazo máximo de veinte días hábiles, contado desde la recepción de la solicitud que cumpla con los requisitos del Artículo 12.

Este plazo podrá ser prorrogado excepcionalmente por otros diez días hábiles, cuando existan circunstancias que hagan difícil reunir la información solicitada, caso en que el órgano requerido deberá comunicar al solicitante, antes del vencimiento del plazo, la prórroga y sus fundamentos.

Cuando la información solicitada esté permanentemente a disposición del público, o lo esté en medios impresos tales como: libros, compendios, folletos,

archivos públicos de la Administración, así como también, en formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro medio, se comunicará al solicitante la fuente, el lugar y la forma en que puede tener acceso a dicha información, con lo cual se entenderá que la Administración ha cumplido con su obligación de informar.

La autoridad o jefatura o jefe superior del órgano o servicio de la Administración del Estado, requerido, estará obligado a proporcionar la información que se le solicite, salvo que concurra la oposición regulada en el Artículo 20 o alguna de las causales de secreto o reserva que establece la ley.

En cuanto a la entrega de la información en el Artículo 17, se indica que la información solicitada se entregará en la forma y por el medio que el requirente haya señalado, siempre que ello no importe un costo excesivo o un gasto no previsto en el presupuesto institucional, casos en que la entrega se hará en la forma y a través de los medios disponibles.

Uno de los aspectos que pueden resultar controversiales, es a cuando la solicitud de acceso se refiera a documentos o antecedentes que contengan información que pueda afectar los derechos de terceros, la autoridad o jefatura o jefe superior del órgano o servicio de la Administración del Estado, requerido, dentro del plazo de dos días hábiles, contado desde la recepción de la solicitud que cumpla con los requisitos, deberá comunicar mediante carta certificada, a la o las personas a que se refiere o afecta la información correspondiente, la facultad que les asiste para oponerse a la entrega de los documentos solicitados, adjuntando copia del requerimiento respectivo .

Los terceros afectados podrán ejercer su derecho de oposición dentro del plazo de tres días hábiles contado desde la fecha de notificación. La oposición deberá presentarse por escrito y requerirá expresión de causa. Deducida la oposición en tiempo y forma, el órgano requerido quedará impedido de proporcionar la documentación o antecedentes solicitados, salvo resolución en contrario del Consejo, dictada conforme al procedimiento que establece esta

ley. “En caso de no deducirse la oposición, se entenderá que el tercero afectado accede a la publicidad de dicha información”⁵⁹.

10. Principios del Derecho de Acceso a la Información⁶⁰

A partir del derecho de acceso a la información de los órganos del Estado que tienen las personas, el Artículo 11, de la ley, efectúa un reconocimiento a una serie de principios rectores de la transparencia que resultan importantes de tener en consideración, los que junto a los Artículos 8 y 19, N° 12 de la Constitución Política, constituyen para el Consejo de la Transparencia y las Cortes de Apelaciones, la principal fuente de interpretación de estas normas, al momento, de resolver los requerimientos por denegación de información.

Los principios que se establecen, son los siguientes:

- i) ***Principio de la relevancia:*** se presume relevante toda información que posean los órganos de la Administración del Estado, cualquiera sea su formato, soporte, fecha de creación, origen, clasificación o procesamiento.
- ii) ***Principio de la libertad de información:*** toda persona goza del derecho a acceder a la información que obre en poder de los órganos de la Administración del Estado, con las solas excepciones o limitaciones establecidas por leyes de quórum calificado.
- iii) ***Principio de apertura o transparencia:*** toda la información en poder de los órganos de la Administración del Estado se presume pública, a menos que esté sujeta a las excepciones señaladas. Por tanto, se invierte la carga de la prueba en favor del requirente de información, correspondiendo al órgano que deniegue su acceso acreditar la causal legal de secreto o reserva en que se funda.
- iv) ***Principio de máxima divulgación:*** los órganos de la Administración del Estado deben proporcionar información en los términos más amplios

⁵⁹ Ibíd. Artículo 20.

⁶⁰ Ibíd. Artículo 11.

posibles, excluyendo sólo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales o legales.

- v) **Principio de la divisibilidad:** si un acto administrativo contiene información que puede ser conocida y a su vez contiene información que debe denegarse en virtud de causa legal, se mantendrá en reserva sólo aquella parte que se considera reservada pero no al acto en su totalidad.
- vi) **Principio de facilitación:** los mecanismos y procedimientos para el acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado deben facilitar el ejercicio del derecho, excluyendo exigencias o requisitos que puedan obstruirlo o impedirlo.
- vii) **Principio de la no discriminación:** los órganos de la Administración del Estado deberán entregar información a todas las personas que lo soliciten, en igualdad de condiciones, sin hacer distinciones arbitrarias y sin exigir expresión de causa o motivo para la solicitud.
- viii) **Principio de la oportunidad:** los órganos de la Administración del Estado deben proporcionar respuesta a las solicitudes de información dentro de los plazos legales, con la máxima celeridad posible y evitando todo tipo de trámites dilatorios. Por tanto, constituirá una infracción a las normas de transparencia que el órgano requerido de información, poseyendo la información solicitada, retrase la entrega hasta el límite del plazo legal.
- ix) **Principio del control:** las normas que regulan el derecho de acceso a la información será objeto de fiscalización permanente, y las resoluciones que recaigan en solicitudes de acceso a la información son reclamables ante un órgano externo.
- x) **Principio de la responsabilidad:** el incumplimiento de las obligaciones que esta ley impone a los órganos de la Administración del Estado, origina responsabilidades y da lugar a las sanciones que establece esta ley.
- xi) **Principio de gratuidad:** el acceso a la información de los órganos de la Administración es gratuito, sin perjuicio de lo establecido en esta ley. No obstante, lo anterior, el Artículo 18 de la Ley, permite exigir como condición de la entrega de información, el pago de los “costos directos de reproducción” y demás valores “que una ley expresamente autorice”.

En relación al principio de gratuidad, resulta cuestionable la imposición de estos costos a través de una “tarifa de acceso a la información”. El principio establecido en la Ley N° 20.285, no diferencia escalas de costos, en donde la escala inferior sea cubierta por el patrimonio público. Lo que constituye un ahorro para el Estado, esto podría generar una barrera de entrada para el ciudadano y un desincentivo al requerimiento de información. Sería razonable, que parte del costo directo de reproducción sea asumido por el propio Estado, y que no sea un costo asumido en su totalidad, por los solicitantes.

Una adecuada interpretación del principio de gratuidad permite concluir que la razón de ser de esta norma, es impedir la formación de barreras de acceso a la información, por tanto, es dable interpretar que los costos “directos” de reproducción corresponden, según el caso, al costo material de fotocopia y del papel necesario para reproducir dicha documentación, toda vez que agregar otro criterio de evaluación que eleve la “tarifa por información”, contravendría el principio de facilitación y de gratuidad, y requeriría de una ley, que expresamente lo autorice.

11. Excepciones al Derecho de Acceso a la Información

Sin perjuicio de la posibilidad de establecer por Ley de Quórum Calificado (L.Q.C.) otras excepciones a la publicidad de la información de los órganos de la Administración, la Ley N° 20.285, establece como únicas excepciones las siguientes:

- i) Cuando la información requerida pueda afectar los derechos de terceros.

De acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 20 de la Ley, la autoridad del órgano de la Administración deberá, dentro de los dos días hábiles siguientes a la fecha de la solicitud, informar mediante carta certificada al o los afectados. El tercero afectado, tendrá tres días hábiles para ejercer su derecho de oposición contados desde la fecha de notificación, oposición que debe ser presentada por escrito y “requerirá de expresión de causa”. Deducida la oposición señalada, el

órgano requerido estará impedido de proporcionar la información solicitada, salvo resolución en contrario del Consejo. De no deducir oposición en plazo legal, se entenderá que accede a la publicación de la información.

ii) Causales de reserva o secreto

El Artículo 21 de la Ley N° 20.285, establece las únicas causales en virtud de las cuales, se puede denegar total o parcialmente el acceso a información.

Estas causales aplican cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecten:

- 1) El debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido, particularmente:
 - a) Si es en desmedro de la prevención, investigación y persecución de un crimen o simple delito o se trate de antecedentes necesarios a defensas jurídicas y judiciales.
 - b) Tratándose de antecedentes o deliberaciones previas a la adopción de una resolución, medida o política, sin perjuicio que los fundamentos de aquéllas sean públicos una vez que sean adoptadas.
 - c) Tratándose de requerimientos de carácter genérico, referidos a un elevado número de actos administrativos o sus antecedentes o cuya atención requiera distraer indebidamente a los funcionarios del cumplimiento regular de sus labores habituales.
- 2) Los derechos de las personas, particularmente tratándose de su seguridad, su salud, la esfera de su vida privada o derechos de carácter comercial o económico.
- 3) La seguridad de la Nación, particularmente si se refiere a la defensa nacional o la mantención del orden público o la seguridad pública.

- 4) El interés nacional, en especial si se refieren a la salud pública o las relaciones internacionales y los intereses económicos o comerciales del país.
- 5) Cuando se trate de documentos, datos o informaciones que una ley de quórum calificado haya declarado reservados o secretos, de acuerdo a las causales señaladas en el artículo 8º de la Constitución Política.

Las causales, por las cuales, puede mantenerse la reserva de la información definidas en la ley son razonables y están dentro de los estándares internacionales. Sin embargo, la comprensible utilización de “conceptos jurídicos indeterminados” en la configuración de estas causales constituirá uno de los mas importantes desafíos del Consejo para Transparencia, al estar obligado a delimitar su contenido y, de haber reclamo, ello, se hará, finalmente, por las Cortes de Apelaciones. La interpretación de estos conceptos, deberá ser restrictiva por colisionar los mismos, con el ejercicio de un derecho fundamental y guiado por los principios ya enunciados, en especial, los de máxima divulgación y divisibilidad.

La causal N° 1, letra c), del Artículo 21, resulta, particularmente, vaga y potencial fuente de arbitrariedades, dado que rechaza el acceso a la información cuando la atención del requerimiento “distrae indebidamente a los funcionarios”. Esta fórmula, es reprochable y no puede ser interpretada bajo la errada concepción de que la protección de la eficiencia administrativa constituye un interés superior a la protección de un derecho fundamental”⁶¹.

Es importante hacer presente, que la ley, también, otorga el carácter de secreto o reservado a los resultados de las encuestas o de sondeos de opinión encargados por los órganos de la Administración del Estado facultados para ello, hasta que finalice el período presidencial durante el cual, fueron efectuados.

⁶¹Harasic Yaksic Davor “Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a Información de la Administración del Estado (LAI) Publicado en Informativo Jurídico, N° 44, Editorial Jurídica de Chile, Junio de 2008. Pág. 6.

Asimismo, la ley obliga a los órganos de la Administración a mantener un índice actualizado de los actos y documentos calificados como secretos o reservados sólo en las oficinas de atención de público. Sin embargo, la ley, no dispuso que este índice pudiese ser consultado en los sitios electrónicos de la administración.

Plazos de la Reserva

De acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 22 de la Ley, los actos que una Ley de Quórum Calificado declare como secretos o reservados, mantendrán ese carácter, hasta que otra ley de igual rango, deje sin efecto esa calificación.

Por otra parte, la referida norma establece que el plazo de reserva será de cinco años prorrogables, por una sola vez, por otros cinco años, tratándose de actos declarados secretos o reservados por el servicio u órgano que efectuó esa calificación. Sin embargo, el carácter de secreto o reservado será indefinido en materia de actos y documentos que afecten la defensa nacional, establezcan la planificación militar o estratégica, y de aquellos cuyo conocimiento o difusión puedan afectar:

- a) La integridad territorial de Chile;
- b) La interpretación o el cumplimiento de un tratado internacional suscrito por Chile en materia de límites;
- c) La defensa internacional de los derechos de Chile, y
- d) La política exterior del país de manera grave.

Los documentos en que consten los actos, cuya reserva haya sido declarada por Ley de Quórum Calificado, y aquellos respecto de actos cuya reserva o secreto haya sido declarada por un órgano de la Administración del Estado, deben guardarse en condiciones que garanticen su preservación, otorgándole la ley un plazo de 10 años, a estos últimos.

12. El Consejo Para la Transparencia

El Consejo Para la Transparencia, es un órgano autónomo, cuyo rol será clave en la aplicación adecuada y efectiva de las garantías y obligaciones establecidas en este cuerpo legal. En la implementación de esta ley, el Consejo, deberá enfrentar tanto los desafíos de una cultura basada en el secretismo, así como las complejidades y retos que establece la propia ley.

i) Institucionalidad

El Título V de la Ley establece el Consejo para la Transparencia.

Este organismo colegiado tiene el carácter de una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Su objetivo es promover la transparencia de la función pública, fiscalizar el cumplimiento de las normas sobre transparencia y publicidad de la información de los órganos de la Administración del Estado, y garantizar el derecho de acceso a la información.

La dirección y administración superiores del Consejo corresponderán a un Consejo Directivo, integrado por cuatro Consejeros designados por el Presidente de la República con acuerdo de los dos tercios del Senado.

El sistema de nombramiento de los Consejeros tiende al equilibrio entre los poderes políticos en la composición del Consejo y su legitimación democrática. Sin embargo, la sola aplicación de este sistema no es garantía suficiente de independencia y tampoco de experiencia y capacidad técnica, cuestiones esenciales al momento de sentar jurisprudencia sobre vacíos normativos y la delimitación de los “conceptos jurídicos indeterminados” que puedan observarse con motivo de la aplicación de la ley⁶².

⁶² Ibíd. Pág. 7

De allí, la importancia y responsabilidad que le cabe, tanto al Poder Ejecutivo como Legislativo, en la selección de los miembros del Consejo, de manera de poder contar con integrantes que garanticen autonomía en el ejercicio de sus funciones, una capacidad técnica de excelencia que permitan el cumplimiento de los objetivos de esta ley y una respetabilidad social que lleve al cumplimiento espontáneo de sus resoluciones⁶³.

La ley dispone que los Consejeros puedan ser removidos por la Corte Suprema ya sea a solicitud del Presidente de la República, de mayoría simple de la Cámara de Diputados o a petición de diez Diputados, por razones de incapacidad, mal comportamiento o negligencia manifiesta en el ejercicio de sus funciones.

Las resoluciones del Consejo estarán exentas del trámite de toma de razón por la Contraloría General de la República.

ii) Incompatibilidades para ser Consejero

De acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 37 de la Ley, no pueden ser Consejeros: los Diputados y los Senadores; los miembros del Tribunal Constitucional; los Ministros de la Corte Suprema; los Consejeros del Banco Central; el Fiscal Nacional del Ministerio Público; y, las personas que conforman el Alto Mando de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

Asimismo, este cargo es incompatible con las funciones Ministro de Estado, Subsecretario, Intendente, Gobernador, Alcalde, Concejal Municipal, Consejero Regional, Miembro del Escalafón Primario del Poder Judicial, Secretario y Relator del Tribunal Constitucional, Fiscal del Ministerio Público, Miembro del Tribunal Calificador de Elecciones y su Secretario-Relator, Miembro de los Tribunales Electorales Regionales, sus Suplentes y sus Secretarios-Relatores,

⁶³ Antecedentes extraídos del Capítulo Chileno de Transparencia Internacional “Ley de transparencia de la función pública: garantizando el acceso a la información”. Documento de Trabajo N° 5 Agosto, 2008, Santiago, Chile, Pág. 11.

Miembro de otros Tribunales, Funcionario de la Administración del Estado y Miembros de los Órganos de Dirección de los Partidos Políticos.

iii) Funciones del Consejo para la Transparencia

Las funciones y atribuciones del Consejo, de acuerdo a lo que señala el Artículo 33, de la Ley, son las siguientes:

1. Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones de esta ley y aplicar las sanciones en caso de infracción a ellas.
2. Resolver los reclamos por denegación de acceso a la información.
3. Promover la transparencia de la función pública, la publicidad de la información de los órganos de la Administración del Estado, y el derecho de acceso a la información.
4. Dictar instrucciones generales para el cumplimiento de la legislación sobre transparencia y acceso a la información por parte de los órganos de la Administración del Estado, y requerir a éstos para que ajusten sus procedimientos y sistemas de atención de público a dicha legislación.
5. Formular recomendaciones a los órganos de la Administración del Estado tendientes a perfeccionar la transparencia de su gestión y a facilitar el acceso a la información.
6. Proponer al Presidente de la República y al Congreso Nacional las normas, instructivos y demás perfeccionamientos normativos para asegurar la transparencia y el acceso a la información.
7. Realizar actividades de capacitación de funcionarios públicos en materias de transparencia y acceso a la información.
8. Realizar actividades de difusión e información al público.
9. Efectuar estadísticas y reportes sobre transparencia y acceso a la información.
10. Velar por la debida reserva de los datos e informaciones que tengan carácter secreto o reservado.
11. Velar por la protección de datos de carácter personal.

Es importante, hacer presente, que varias de estas funciones, manifiestan la relevancia del Consejo, pues lo erigen no sólo como un órgano de fiscalización de la ley sino, también, como una entidad dotada de potestades normativas y resolutivas, todas las cuales, deben destinarse a la protección del derecho de acceso a la información.

Sin embargo, lo anterior, en el ámbito de las potestades normativas del Consejo, y que se indican en el numeral 4 más arriba, es importante considerar los alcances del fallo del Tribunal Constitucional, el cual estableció que las normas generales que dicte el Consejo en el ejercicio de sus funciones y atribuciones, no son vinculantes para los organismos constitucionalmente autónomos, como es el caso de la Contraloría General de la República, el Ministerio Público, el Tribunal Constitucional y el Tribunal calificador de Elecciones⁶⁴.

Estos órganos sólo deberán “considerar” la opinión del Consejo al momento de dictar su normativa interna para dar cumplimiento a esta ley. Respecto del Banco Central de Chile, la misma consideración de autonomía constitucional de esa entidad sirvió de fundamento para la declaración de inconstitucionalidad de la disposición que obligaba al Banco Central a adoptar las normas que dictase el Consejo⁶⁵.

13. Del Procedimiento para requerir información ante los órganos de la Administración del Estado⁶⁶

Toda solicitud de información a los órganos de la Administración del Estado debe ser formulada por escrito o por sitios electrónicos. Una vez requerido, la autoridad del órgano administrativo deberá, en el plazo de veinte días hábiles prorrogables excepcionalmente por otros diez días, pronunciarse sobre la solicitud, accediendo a ella o denegándola. En caso de ser incompetente para

⁶⁴ *Ibíd.*

⁶⁵ *Ibíd.* Pág. 12.

⁶⁶ *Ibíd.* pp. 1 – 20.

ocuparse de la solicitud derivará ésta a la autoridad competente e informará al peticionario.

De acceder a la solicitud, la información se entregará en la forma establecida por el requirente y deberá certificarse su entrega, no pudiendo imponer condiciones de uso o restricciones a su empleo, salvo las que estipule la ley. En caso de denegar su acceso, sólo podrá hacerlo por causa legal, por escrito, fundadamente y especificando la causal invocada.

14. El Recurso de Amparo del Derecho de acceso a la información ante el Consejo para la Transparencia⁶⁷

Vencido el plazo que dispone el órgano de la Administración del Estado para pronunciarse sobre el requerimiento o denegada la petición de información, el requirente, dentro de los quince días siguientes a la notificación de la resolución denegatoria o al término del plazo antes referido, tendrá derecho a reclamar directamente ante el Consejo para la Transparencia por el amparo de su derecho de acceso a la información, señalando la infracción cometida, los hechos que la configuran y acompañando los medios de prueba que la acreditan.

Si el requirente tuviere un domicilio fuera de la ciudad asiento del Consejo, podrá presentar su reclamo en la respectiva Gobernación. El mismo procedimiento de reclamación se seguirá en los casos de incumplimiento de los deberes de transparencia activa.

El Consejo notificará a la autoridad reclamada y al tercero afectado, si lo hubiere, mediante carta certificada, los que en el plazo de 10 días hábiles deberán presentar sus descargos adjuntando los antecedentes y medios de prueba de que dispusieren.

⁶⁷ Ibíd. Pág.14.

El Consejo deberá resolver el reclamo dentro de quinto día hábil de vencido el plazo para presentar descargos o de la fecha de la audiencia de prueba, si la hubiere, pudiendo:

- a) Ordenar se otorgue la información: fijando un plazo prudencial para su entrega y, de estimarlo pertinente, señalar la necesidad de iniciar un procedimiento disciplinario por incurrir en alguna de las infracciones establecidas por esta ley y aplicar sus sanciones; y,
- b) Declarar el carácter secreto o reservado de la información.

15. Del reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones⁶⁸

Contra la resolución del Consejo y dentro de los quince días siguientes a su notificación, el peticionario, el tercero afectado que entabló oposición o el órgano de la administración, podrá presentar un reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones del domicilio del reclamante, solicitando se revoque o modifique su resolución, señalando los fundamentos de hecho y de derecho en que se apoya y las peticiones concretas que formula.

Excepcionalmente, los órganos de la Administración del Estado no podrán recurrir ante la Corte en aquellos casos en que el Consejo ordene el acceso a la información al órgano que la haya denegado fundado en la causal de que la publicidad de la información afecta “el debido cumplimiento de las funciones del órgano”.

No procederá recurso alguno en contra de la sentencia dictada por la Corte de Apelaciones. De acoger el reclamo de ilegalidad por la denegación del acceso a la información, fijará un plazo prudencial para su entrega, pudiendo señalar la necesidad de iniciar un procedimiento disciplinario por incurrir en alguna de las infracciones establecidas por esta ley.

⁶⁸ *Ibíd.* Pág. 15.

16. Infracciones y Sanciones

El legislador, en consecuencia, con el principio de responsabilidad, ha tipificado, en el Título VI, de esta ley, las siguientes conductas de la Autoridad, Jefatura o Jefe Superior del órgano de la Administración, como constitutivas de una infracción a las normas de transparencia, sancionándolas con una multa a beneficio fiscal de 20% a 50% de su remuneración:

- i) la denegación infundada del acceso a la información;
- ii) la no entrega oportuna de la información en la forma decretada, una vez que ha sido ordenada por resolución firme. Además, en caso que el requerido persistiere en su actitud se duplicará su sanción y se le suspenderá del cargo por un lapso de cinco días; y,
- iii) el incumplimiento injustificado de las normas de transparencia activa.

El Consejo será el órgano encargado de aplicar las sanciones, previa instrucción de una investigación sumaria o sumario administrativo, ajustándose a las normas del Estatuto Administrativo. Sin embargo, el Consejo podrá instruir a la Contraloría General de la República iniciar el sumario señalado y establecer las sanciones que corresponda.

17. Vigencia de la Ley N° 20.285

Esta ley entrará en vigencia a los ocho meses después de publicada en el Diario oficial, con la excepción de vigencia especial prevista para efectos de la primera integración del Consejo para la Transparencia, la que debe producirse a los 60 días a partir de la fecha de publicación de la ley.

18. Denegación de Información⁶⁹

Uno de los aspectos a considerar es la posibilidad que entrega la ley de negar información por parte de los órganos del Estado, al respecto:

Podrán denegar la información, referente a la función pública, en la medida en que concurran los siguientes requisitos copulativos:

- 1) que la reserva de la información sea establecida por una ley de quórum calificado; y,
- 2) que la publicidad de la información afectare el debido cumplimiento de las funciones del órgano, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación y el interés nacional.

Sobre el control de legalidad de la Contraloría General de la República a los actos del Consejo para la Transparencia.

El Artículo 43, de la Ley N° 20.285, en su inciso quinto, señala que “el Consejo estará sometido a la fiscalización de la Contraloría General de la República, en lo que concierne a su personal y al examen y juzgamiento de sus cuentas”.

El Tribunal declaró la constitucionalidad de este inciso “en el entendido de que esta limitación a las facultades que se confieren a la Contraloría General de la República, en la norma transcrita, deja a salvo el control amplio de legalidad que confiere a este órgano el Artículo 98, inciso primero, de la Carta Fundamental, en lo que fuere procedente.”

A partir de la interpretación que efectúa el Tribunal Constitucional, resulta necesario determinar qué debe entenderse por la frase “dejar a salvo el control amplio de legalidad” de la Contraloría General de la República sobre los actos del Consejo para la Transparencia, toda vez que el mismo Tribunal ha

⁶⁹ Ibíd. Pág. 18.

declarado la constitucionalidad del inciso sexto del Artículo 43, que excluye del trámite de toma de razón las resoluciones del Consejo para la Transparencia.

Tal como ha sido señalado por el mismo órgano contralor, el control de juridicidad de los actos de la administración se desarrolla principalmente a través de los siguientes mecanismos: el control de legalidad preventivo, a través del trámite de toma de razón, el control de legalidad ex-post y los dictámenes y oficios que conforman la llamada jurisprudencia administrativa.

Capítulo III
Marco Metodológico

1. Tipo de estudio

La presente investigación se desarrolla bajo la estructura del paradigma cualitativo, ya que la preocupación fundamental del estudio, es describir la estructura del fenómeno, en este caso los alcances de la Ley N° 20.285, sobre Transparencia de la Función Pública, así como las percepciones y opiniones de quienes son actores relevantes sobre el fenómeno, en este caso, la Transparencia de la Función Pública.

La perspectiva cualitativa concibe la realidad como socialmente construida y múltiple, es decir, señala que existen un conjunto de realidades; plantea una relación entre sujeto y objeto por conocer; no se manipula el contexto de los actores, ya que el objetivo es comprender el fenómeno tal cual ocurre; el contexto se asume como una totalidad compleja; entendiendo que este tipo de fenómenos surge de la interacción distribuida entre diversos procesos, sin que pueda reducirse a ninguno de los componentes que participan en dicho proceso.

En consecuencia, la presente investigación, tiene un carácter cualitativo, dado que se trata de descubrir una realidad social y de describirla con el propósito de conocer su estructura y sentido; además, de centrarse en la exploración y la descripción analítica de procesos y percepciones de actores relevantes de la sociedad en materias de interés ciudadano y de transparencia de las funciones públicas.

Por otra parte, la presente investigación se define como exploratoria, ya que la reciente data de la implementación de la Ley no ha permitido estudios acabados sobre la eficiencia de la Ley, en relación a la utilización ciudadana de la normativa y de las dificultades que ha tenido su implementación.

Se delimita como exploratoria, ya que este tipo de estudios, nos permiten aproximarnos a fenómenos desconocidos, con el fin de aumentar el grado de familiaridad y contribuir con ideas respecto a la forma correcta de abordar una problemática, en particular.

Un segundo aspecto a considerar es el objetivo de la investigación descriptiva, el que consiste en llegar a conocer las situaciones, costumbres y actitudes predominantes a través de la descripción exacta de las actividades, objetos, procesos y personas. Su meta no se limita a la recolección de datos, sino a la predicción e identificación de las relaciones que existen entre dos o más variables.

De esta forma el presente estudio pretende una capacidad exploratoria descriptiva, pues lo que se busca es describir y analizar las propiedades importantes de la aplicación, efectos y consecuencias de la Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado.

Se establece que el propósito es describir situaciones y acontecimientos, es decir, cómo es y se manifiesta determinado fenómeno. “Los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis. Miden o evalúan diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno o fenómenos a investigar”.⁷⁰.

Es necesario hacer notar que los estudios descriptivos miden de manera más bien independiente los conceptos o variables con los que tienen que ver. “Aunque, desde luego, pueden integrar las mediciones de cada una de dichas variables para decir cómo es y se manifiesta el fenómeno de interés, su objetivo no es indicar cómo se relacionan las variables medidas”⁷¹.

Con el fin de acercarnos más a nuestros objetivos de investigación es que se propone, además, el método analítico, el que consiste, fundamentalmente, en establecer la comparación de variables entre grupos de estudio y de control sin aplicar o manipular las variables, estudiando éstas según se dan naturalmente en los grupos.

⁷⁰ Dankhe, 1986, citado por Sampieri, Hernandez; Fernández Roberto Collado, Baptista Lucio Carlos, “Metodología de la Investigación”. Mc Graw Hill, México 1997 Capítulo 4. Pág. 89.

⁷¹ Sampieri, Hernandez; Fernández Roberto Collado, Baptista Lucio Carlos, “Metodología de la Investigación”. Mc Graw Hill, México 1997 Capítulo 4. Pág. 60

Para esto, se diseñó una metodología que recoge las principales opiniones de especialistas y personas interesadas en los temas ciudadanos y de transparencia del Estado.

En este sentido, la Real Academia de la Lengua Española, define el concepto “opinión”, como “el sentir o estimación en que coincide la generalidad de las personas acerca de asuntos determinados”⁷². Por otra parte, “la validez lógica como verdad de las opiniones, no se fundamenta en el grado de conocimiento, sino en la participación como miembro del grupo social”⁷³.

Por otra parte, se estima que los actores de interés, son portadores de conocimientos relevantes, lo que convierte sus dichos en opinión pública.

Al respecto, la Real Academia de la Lengua Española, define “opinión pública”, como “el sentir o estimación en que coincide la generalidad de las personas acerca de asuntos determinados”⁷⁴.

Desde esta definición básica, sobre opinión pública, es que proponemos nuestros principales métodos de recolección de datos, el análisis de documentos y la entrevista en profundidad.

De igual manera, se busca indagar en situaciones y eventos a través de los cuales, se manifiesta el fenómeno de estudio, la Transparencia de la función pública a través de la aplicación de la Ley N° 20.285, describiendo de esta forma aspectos, componentes y dimensiones del fenómeno a indagar.

Claramente por ser este un estudio cualitativo, la muestra seleccionada no tuvo carácter probabilístico.

⁷² <http://www.rae.es/rae.html>

⁷³ <http://es.wikipedia.org/wiki/Opini%C3%B3n>

⁷⁴

<http://buscon.rae.es/drael/SrvltObtenerHtml?LEMA=opini%C3%B3n&SUPIND=0&CAREXT=1000&NEDIC=No>

De manera que una muestra que no atiende a estas características es de mayor utilidad en el cumplimiento de los objetivos. En este sentido, la selección fue intencionada y deliberada.

Por lo tanto, la metodología a seguir se define como Cualitativa, Exploratoria Descriptiva, no Experimental, y no Probabilística.

2. Universo de estudio

El universo de esta investigación está constituido por especialistas y entendidos de las políticas públicas, específicamente, de quienes tienen relación por actividad laboral, social o educativa con la aplicación de la Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado.

Para efectos de esta investigación, se considera como actores relevantes a personas que se constituyen por su educación o actividad en líderes de opinión pública en materias de políticas públicas aplicadas a la Transparencia del Estado.

3. Selección de la Muestra

La selección de la muestra, como se dijo anteriormente, obedece a criterios de relevancia definidos por los investigadores, en razón de lograr análisis y descripciones de realidades significativas de la planificación, ejecución, causas y consecuencias de la aplicación de la Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado, tanto en los órganos del Estado como en el comportamiento de la ciudadanía.

4. Método de recolección de datos

Con el fin de ajustar los mecanismos al tipo de investigación propuesta, es que se seleccionó como principales métodos de recolección de datos: el análisis de documentos y la entrevista en profundidad.

En relación a esto último, se propone la entrevista en profundidad, ya que a través de ésta, se busca una opinión más elaborada y refinada de las personas involucradas con el objeto de estudio, pues la entrevista es de forma individual y directa. A continuación, se desglosan las preguntas de la entrevista de investigación:

1. ¿Considera Usted, que existe un compromiso por parte de estas administraciones, por profundizar la participación ciudadana en las políticas de Estado?
2. ¿Cree Usted, que la Ley N° 20.285, permite un cambio cultural en relación a desarrollar una democracia participativa?
3. ¿Qué efectividad le da Usted, a los aspectos que pretende desarrollar la Ley de Transparencia?
4. ¿Cuáles son las principales fortalezas y debilidades que Usted, reconoce de esta iniciativa legal?
5. ¿Qué diferencias observa usted en relación a desarrollo, modernización y profundización de la democracia en el Chile, actual?
6. ¿Es posible que dentro de las debilidades de la iniciativa legal, se convierta en una farandulización del debate público?
7. ¿Qué reglas considera necesarias se impongan para lograr un mayor control externo, considerando que la Ley propone facilitar la reducción de irregularidades a través de la transparencia de la acción pública?

8. Se señala que esta Ley puede producir un impacto en la percepción ciudadana, considerándose necesario que los ciudadanos se involucren, informen y actúen con responsabilidad, ¿Cómo cree Usted, que esto se puede realizar desde el punto de vista de la proposición de políticas públicas que refuercen esta iniciativa legal de transparencia?
9. ¿Qué mecanismos reales cree Usted, que se pueden crear para lograr el empoderamiento ciudadano de la iniciativa de Ley?
10. ¿Qué correcciones realizaría Usted, en relación al proceso de modernización del Estado para lograr una mayor inclusión ciudadana y desde que perspectiva?
11. Existe la idea que esta Ley responde a la necesidad de cumplir con acuerdos internacionales y/o de certificación, que permitan atraer inversiones de privados o conquistar, más mercados que a una necesidad de profundizar la democracia, ¿Qué opinión tiene sobre este argumento?
12. ¿Cómo se condice está Ley con situaciones como la existencia de Leyes secretas y reservadas?
13. Se indica que la Ley resguarda los derechos de terceros, en un ambiente en donde los privados cada vez más tienen participación de acciones del Estado, ¿es posible que se convierta en una debilidad de la Ley?
14. Es reconocido que esta Ley tiene uno de sus orígenes en evitar actos de corrupción en algunos Ministerios y Servicios Públicos, lo que significa que en realidad sólo corresponde a un lavado de imagen, pero que en la práctica no se tiene mayor voluntad real de realizar cambios en el sistema político de nuestro país, ¿qué opinión tiene al respecto?
15. En relación a los presupuestos de la Ley cree Usted, que debiesen contemplarse la creación de mecanismos que permitan el acceso,

tratamiento y comprensión de la información por parte de los ciudadanos, tomando en cuenta que quienes requieran de ésta pueden hacer un usufructo personal de la información, ¿lo considera una debilidad del espíritu de la Ley?

16. ¿Cree Usted, que basta con lo que se indica como transparencia activa, para hacer de esta Ley un cambio cualitativo en el sistema político?
17. En relación a los recursos de la Ley, cree Usted, que esta iniciativa recarga más el trabajo de los funcionarios públicos, obligándolos a mantener mayores niveles de burocracia, visto desde el mal concepto del término, lo que pudiese convertirse en contra propaganda para el sistema Estatal y con ello, justificar las privatizaciones
18. ¿Qué opinión tiene Usted, del desarrollo de la función pública con respecto a la Ley?

5. Unidades de análisis

Las personas entrevistadas, fueron las siguientes:

- Sr. Jorge Consales, Dirigente de la Asociación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF).
- Sr. Alfredo Steinmeyer Espinosa, Abogado asesor del Consejo para La Transparencia.
- Sr. Jorge Jaraquemada Robledo, de la Fundación Jaime Guzmán.
- Padre Antonio Delfau, Director Revista Mensaje;

6. Variables de investigación

En función de los objetivos -general y específicos- establecidos en la presente investigación, se determinaron las siguientes variables de análisis:

- 1) Caracterizar los contenidos y alcances de la Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado:
 - a) Efectividad de la ley de transparencia.
 - b) Caracterizar la ley de transparencia.
 - c) Caracterizar el debate respecto de la ley de transparencia.
Transparencia del presupuesto de la ley de transparencia.

- 2) Conocer la incidencia de la Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado en la administración pública:
 - a) Modernización del Estado y ciudadano.
 - b) Privados en acciones del Estado.
 - c) Funcionarios Públicos.
 - d) Burocracia.

- 3) Conocer la relación entre la Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado y los ciudadanos:
 - a) Participación ciudadana en políticas de Estado.
 - b) Incidencia en el cambio cultural.
 - c) Ciudadanos y ley de transparencia.
 - d) Mecanismos para empoderamiento ciudadano..

- 4) Conocer la incidencia de la Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado en la democracia actual:
- a) Incidencia en el desarrollo de una democracia participativa
 - b) Incidencia de la ley de transparencia en la democracia actual. Ley de transparencia y sistema político.
 - c) Incidencia en el sistema político.

Capítulo IV
Análisis y descripción de los Resultados

1. Estrategia de Análisis

Es indudable que la transparencia de la función del Estado y de sus aparatos, es un fenómeno complejo y diverso en su manera de abordar, por lo que se considera necesario utilizar tres niveles de análisis de las variables antes expuestas: descriptivo, interpretativo y crítico, a fin de cumplir con nuestros objetivos de estudio.

En primer lugar, se plantea aplicar un método de análisis descriptivo. “Esta metodología tiene por objeto, en un marco de estudio dado, la simple identificación y catalogación de la realidad empírica de los textos o documentos, mediante la definición de categorías o clases de sus elementos. Como uno de los análisis de contenido descriptivos más específicos puede citarse el análisis documental (o de recuperación de información) con muchas variantes”.⁷⁵

Se indica, que el método de análisis descriptivo, consiste en representar fenómenos, situaciones, contextos y eventos. Esto es, detallar cómo son y cómo se manifiestan, dichos fenómenos. De igual forma, los estudios descriptivos, buscan especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se sometan a un análisis. Es decir, miden, evalúan o recolectan datos sobre diversos conceptos (variables), aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno a investigar⁷⁶.

De esta forma y como primer paso de análisis, se describen los procesos que caracterizan la Ley N^o 20.285, a través de estudios y documentación pertinente.

⁷⁵ Piñuel Raigada, José Luis “Epistemología, metodología y técnicas del análisis de contenido”, Departamento de Sociología IV, Facultad de CC. de la Información, Universidad Complutense de Madrid, Pág. 23. Documento en PDF, disponible en <http://web.jet.es/pinuel.raigada/A.Contenido.pdf>.

⁷⁶ Victor J. Schoenbach, Numeral 14. Análisis e interpretación de datos. Conceptos y técnicas para manejar, editar, analizar e interpretar los datos de estudios epidemiológicos, Pág. 3, disponible en <http://www.epidemiolog.net/es/endesarrollo/AnalisisEinterpretacionDeDatos.pdf>,

Como segundo nivel de análisis, se pretende interpretar los datos obtenidos de las entrevistas realizadas a expertos, con el fin de obtener una evaluación del actual funcionamiento de la Ley de Transparencia, a través de interpretar las percepciones sobre las distintas variables sometidas a opinión y que fueron definidas tomando en consideración nuestros objetivos específicos..

1.1. Desarrollo Primer Nivel: Análisis Descriptivo

Como se indicó anteriormente, el primer paso, es aplicar un análisis descriptivo de la documentación publicada por diferentes organizaciones que se han dedicado al estudio de materias de transparencia gubernamental.

Como una forma de reconocer los principales problemas que afectaron la puesta en marcha de la Ley, se presenta a continuación, una revisión de artículos de prensa, que permiten reconocer las principales debilidades, así como obstáculos que enfrentaron los impulsores de la transparencia del Estado, para su implementación en los diferentes aspectos que abarca la Ley.

“Problemas en aplicación de Ley de Transparencia y Acceso a Información Pública complica al gobierno”⁷⁷. Diario la Tercera, del 1 de marzo del 2009, escrito por la periodista Pamela Jimeno, en dicho artículo, se mencionan las siguientes dificultades:

- Que el sistema falle.
- Que la información requerida no esté.
- Tanto en el sector público como organismos privados coinciden en que existen problemas administrativos (los plazos no son suficientes para la implementación), normativos (reglamentos y estatutos aún no se dictan) y políticos (algunos sectores se oponen a entregar la información) que

⁷⁷ La Tercera, “Problemas en aplicación de ley de transparencia y acceso a información pública complica al gobierno” artículo de prensa publicado el 01/03/2009, disponible en http://latercera.com/contenido/744_105539_9.shtml

están entabando la puesta en marcha. Incluso algunos ministerios políticos sondearon -sin éxito- la opción de postergar el inicio de la Ley.

- Uno de los principales temores que existía en torno al funcionamiento de la nueva ley por parte del gobierno es que "puede transformarse en un nuevo Transantiago, donde nada funcione como debe", y por ello se cuestiona la transparencia del gobierno.
- Para acotar el riesgo, la Comisión de Probidad y Transparencia -a cargo de implementar la ley y que depende del Ministerio Secretaría General de la Presidencia- se fijó un cierre anticipado, el 10 de abril, para medir el avance del proceso: ese día el sistema comenzó a operar internamente para medir quiénes cumplieron y quiénes se han retrasado por problemas técnicos o por la connotación política de la información.
- La Ley entró en vigencia en un año electoral y se pensaba por algunos sectores que en un principio podría utilizarse para fines distintos de lo que fue creada, que es dar acceso a la información al ciudadano común.
- Existieron en ese momento informes de reparticiones y servicios, además de municipalidades y hasta empresas públicas, donde la inexistencia de antecedentes contables sobre contratos a honorarios o la relación político partidista de algunas asesorías complicaban el levantamiento de información. "Esto no es novedad. En general los honorarios y las asesorías son una suerte de caja negra en el Estado", afirmaba el Presidente de la ANEF, Raúl de la Puente. El dirigente esperaba que con esta nueva ley quedaría en evidencia la desigualdad de ingresos entre los funcionarios que trabajan en el sector público y los asesores del sector público y de cómo esa brecha llega a casi 30 veces.

"El cruce de información dejará en evidencia, por ejemplo, a quienes ganan más que la Presidenta", explicaban los expertos.

- En la Comisión indicaban que en lo relativo a honorarios y asesorías no existían grandes complicaciones, pero reconocían estar preocupados por la recopilación y homologación en lo relativo a los subsidios, existía información repartida entre organismos que no es homogénea. El director de Estudios Jurídicos de Libertad y Desarrollo (LyD), Axel Buchheister, veía "virtualmente imposible" recoger, organizar y homologar la información que la ley mandataba antes del 20 de abril. "Hay un nivel de confusión, datos inexactos e incluso desorden administrativo del que hemos dado cuenta por años en el sector público", señalaba el director.
- La Directora Ejecutiva del Instituto Libertad, María Luisa Brahm, señalaba que "Creemos que esto va a ser un fracaso, que los servicios no van a estar listos, dice la abogada, quien como parte del Consejo de Alta Dirección Pública ha participado de la selección de personal para el Consejo para la Transparencia". Pero, también, advierte que habrá otros dos puntos en disputa: "Algunos servicios se van a refugiar en las causales de reserva para no entregar información, esto requerirá un pronunciamiento del Consejo y ahí se dará una discusión jurídica potente. Pero, además, habrá un debate sobre competencia entre la Contraloría y el Consejo".
- La Comisión admiten que en el manejo de los archivos habrá problemas. "Al 20 de abril estaremos OK con la transparencia activa (información en la web), pero reorganizar la totalidad de los archivos históricos en un plazo tan corto de ocho meses es casi imposible", dice el secretario ejecutivo de la Comisión, Felipe del Solar.
- Otra de las reformas clave de la Ley N° 20.285 está en el título IV, y apunta al derecho que tiene toda persona a solicitar y recibir gratis información de cualquier órgano del Estado, entendiéndose por ésta a los actos, resoluciones, actas, expedientes, contratos y acuerdos. También, se puede pedir toda la información elaborada con el

Presupuesto público, en cualquier formato o soporte, salvo lo que sea de carácter reservado.

Cuando los datos solicitados estén permanentemente a disposición del público en medios impresos como libros, compendios, folletos, archivos públicos, así como también en formato electrónico disponible en internet o cualquier otro medio, se debe comunicar al solicitante la fuente, lugar y forma para acceder a la información, con lo cual se entiende que el Estado ha cumplido con su obligación.

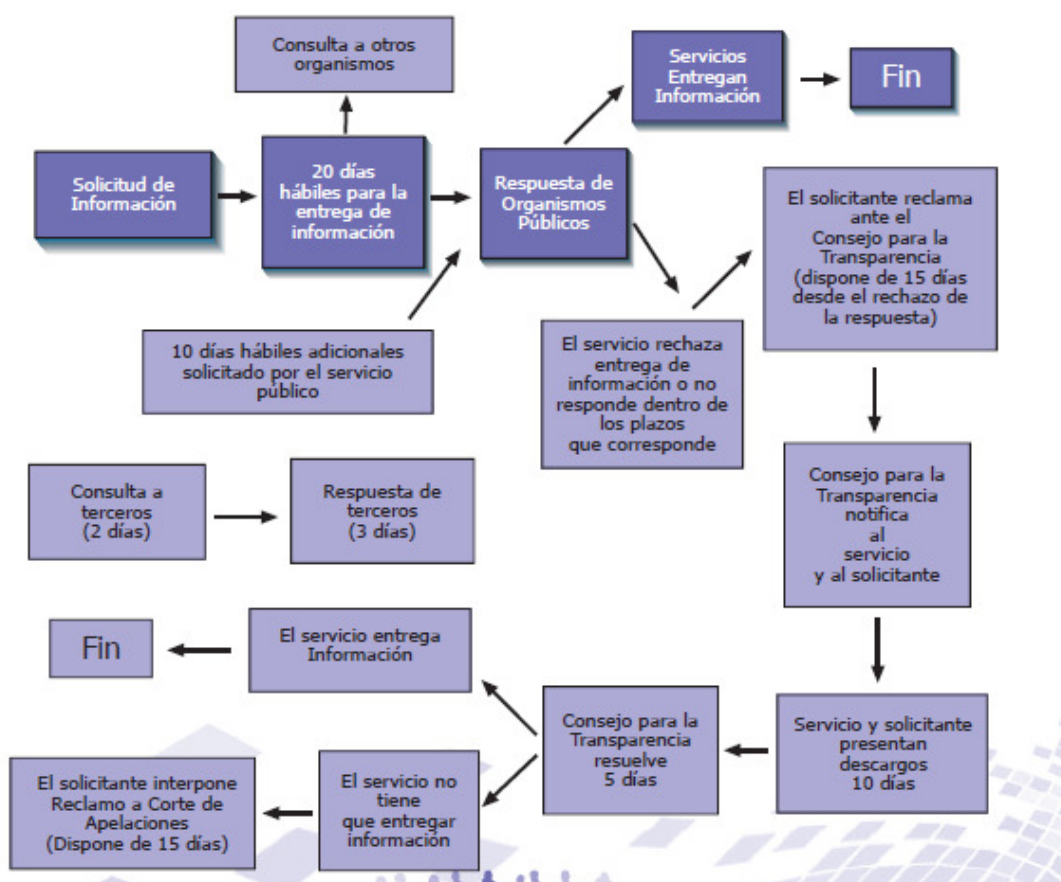
Este punto, sin embargo, preocupa a la Comisión de Probidad y Transparencia, donde advierten un retraso en la actualización de los archivos públicos y el riesgo de ausencia de información relevante. "El Estado históricamente no ha tenido preocupación por el manejo de archivos y la ley implica mejorar esto. Rectificar eso al 20 de abril es muy complejo. El plazo que definió la ley de ocho meses es muy breve. Es muy difícil hacer todo el trabajo de adaptación, pero el Archivo Nacional tiene un desafío importante y está trabajando", dice el secretario ejecutivo, Felipe del Solar.

Aplicación de la Ley: Antecedentes actuales⁷⁸

Uno de los aspectos principales de la Ley es la Transparencia Pasiva, en donde el ciudadano tiene un rol protagónico, debiendo utilizar los mecanismos que ofrece la Ley, cuando requiere información específica, no contenida en la etapa de transparencia activa, para ello debe realizar un proceso de tramitación el que se detalla a continuación:

⁷⁸ Antecedentes extraídos de Informe 16 Estadístico de Solicitudes de la Ley N°20.285, sobre acceso a la información pública, elaborado por la Comisión de Probidad y Transparencia del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, de Julio del 2010, disponible en http://www.leydetransparencia.cl/documentos/informes_estadisticos/Informe_estadistico_16.pdf

PASOS DE TRAMITACIÓN DE UNA SOLICITUD DE INFORMACIÓN



Fuente: Manual de Control Ciudadano, sobre la Transparencia y la Información Pública, Ediciones el Tercer Actor, 2009.

Áreas más demandadas

Por otra parte, es la Ley establece que el Consejo para la Transparencia, sea el encargado de gestionar políticas que permitan consolidar y desarrollar los aspectos básicos de la normativa legal, debiendo éste contar con los recursos suficientes que le permita realizar los diagnósticos necesarios a fin de afinar sus procedimientos, para ello resulta fundamental conocer las áreas que presentan mayor interés por parte de los ciudadanos.

De acuerdo al Informe 16 Estadístico de Solicitudes de la Ley N°20.285, elaborado por la Comisión de Probidad y Transparencia del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, de Julio del 2010 “los organismos del

área social de Gobierno son los que han congregado la mayor demanda de solicitudes de información por parte de la ciudadanía durante los primeros 16 meses de vigencia de la Ley de Transparencia, con un 45,50% (20.139). En segundo lugar, se ubican los organismos del área económica, que registraron un 33,07% de los requerimientos (14.636) y, finalmente, los servicios vinculados al ámbito político, con el 21,43% de las solicitudes (9.488)”⁷⁹.

“Durante julio del año 2010, la cantidad de solicitudes que recibieron los ministerios económicos superó, por primera vez, a la de los ministerios sociales, captando el 45,47% (1.631), los primeros y 34,49% (1.237), los segundos. Mientras que las carteras políticas recogieron el 20,04% (719) de los requerimientos”⁸⁰.

“Un análisis por ministerios ubica nuevamente a Defensa como el más demandado por la ciudadanía, con un 17,17% del total de solicitudes entre abril de 2009 y julio de 2010; luego Trabajo y Previsión Social, con un 15,59%; Educación con un 10,50% y Hacienda, con un 10,05%⁸¹”.

“En cuanto a los servicios, Carabineros de Chile sigue figurando como el más demandado durante este período, con un total de 5.661 consultas, seguido de la Dirección del Trabajo, con 5.582 y la Subsecretaría de Educación, con 4.006 requerimientos. Otros organismos con alta demanda corresponden al Instituto Nacional de Estadísticas y al Servicio de Impuestos Internos”⁸².

Sectores más demandantes

De la misma forma, los sectores que demandan mayor cantidad de información, resultan relevantes para adaptar los mecanismos de funcionamiento de la Ley:

⁷⁹ Ibíd. Pág. 8.

⁸⁰ Ibíd. Pág. 11

⁸¹ Ibíd. Pág. 15

⁸² Ibíd.

Al respecto el Informe Estadístico N° 16 (de la Comisión de Probidad y Transparencia) Incluye, también, información demográfica recopilada a través de un apartado de datos opcionales: regiones, edad, nacionalidad, género, nivel educacional, tipo de organización en que participa y ocupación para el periodo abril 2009 – julio 2010.

De acuerdo al Informe: “Un análisis de la distribución de solicitudes por región, ubica a la Metropolitana como la más demandada, con un 47,91% (10.193) de las solicitudes -de un total de 21.274 personas que respondieron a esta pregunta-; luego figura La Araucanía, con un 10,86% (2.310) y, en tercer lugar, Valparaíso, con 9,38% (1.995)”⁸³.

“Respecto a grupos etarios, entre los 9.726 solicitantes que respondieron a esta pregunta, un 46,63% corresponde a personas entre 30 y 49 años y un 34,07% a personas entre 19 y 29 años”⁸⁴.

“Los hombres realizan más consultas que las mujeres, con un 63,95% sobre un 36,05%, de un total de 11.426 requirentes que señaló alguna respuesta sobre esta materia”⁸⁵.

“En cuanto a nacionalidad, sólo un 3,06% de las solicitudes fueron realizadas por extranjeros contra un 96,94% de chilenos, de un total de 10.424 solicitantes que respondieron a esta pregunta”⁸⁶.

“Las personas con educación universitaria representan el 47,19% de los solicitantes, los técnicos-profesionales, el 17,54% y las personas con enseñanza media completa, el 14,55%”⁸⁷.

⁸³ Ibíd.

⁸⁴ Ibíd.

⁸⁵ Ibíd. Pág. 16

⁸⁶ Ibíd.

⁸⁷ Ibíd.

“Respecto a la participación en organizaciones, de las 5.844 personas que respondieron a esta pregunta, un 10,23% pertenecen a una organización sindical, un 8,27% a un club deportivo y un 6,74% a colegios profesionales”.

En relación a la ocupación de los solicitantes, de las 6.355 personas que respondieron a esta pregunta, el 23,86% son estudiantes, el 19,94% trabajadores asalariados, el 10,05% trabajadores independientes y el 9,5% funcionarios públicos.

Por otra parte, en el Seminario “Ley de Transparencia desde el enfoque de la Gestión Pública”, organizado por el Departamento de Gestión y Políticas Públicas, de la Universidad de Santiago de Chile, el 30 de junio del 2010, Raúl Ferrada, Director del Consejo para la Transparencia, señaló que “tras un año de actividad, hoy es posible dar cuenta de una institución que funciona. Ya exhibimos resultados en el ámbito de garantizar el derecho de acceso a la información”⁸⁸.

“En mayo, ya habíamos recibido y tramitado 959 casos, de los cuales, un 76% tiene una decisión y el resto, está en trámite. También, hemos recibido más de 1.600 consultas, al principio sobre orientaciones generales de la Ley y a medida que ha pasado el tiempo, éstas son cada vez más específicas, lo que habla de un cliente o un ciudadano que conoce mucho mejor la normativa y sus propios derechos en materia de información pública”⁸⁹.

“Ferrada explicó, que en estos momentos, el Consejo se está concentrando cada vez más en su función de orientación y capacitación. Hasta ahora, han capacitado a más de 1.200 funcionarios públicos y la idea, es ampliar la tarea hacia los ciudadanos, con el objeto de enseñarles a usar la ley adecuadamente y transformarlos así, en los principales fiscalizadores de su funcionamiento”⁹⁰.

⁸⁸ Gobierno de Chile - Ministerio Secretaría General de la Presidencia - Comisión de Probidad y Transparencia, Noticias, “*Expertos evalúan implementación y utilidad de la Ley de Transparencia en Chile*”, disponible en <http://www.leydetransparencia.cl/noticias-principales/expertos-evaluan-implementacion-y-utilidad-de-la-ley-transparencia-en-chile>

⁸⁹ *Ibíd.*

⁹⁰ *Ibíd.*

Sin embargo, el Director del Consejo para la Transparencia, reconoció que al principio, ad portas de que entrará en vigencia la nueva normativa, no había mucha confianza en el éxito de esta política pública. “Cuando esto partió, había muchos temores y que el Estado no sería capaz de entregar la información requerida. Pero, la verdad, es que, de acuerdo a nuestras mediciones, fue muy exitosa la entrada en vigencia de la Ley. Aquí, es necesario, hacer un reconocimiento a un trabajo serio y profesional que se desarrolló en la Comisión de Probidad y Transparencia durante todo este tiempo”⁹¹.

“Felipe del Solar, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Transparencia, explicó cómo fue el proceso de implementación de la Ley de Transparencia, que supuso una serie de desafíos debido a los altos niveles de exigencia que se impusieron”⁹².

“Nos sentimos particularmente orgullosos del marco normativo que tenemos hoy día ya que nuestra ley cumple con los más altos estándares internacionales en esta materia. De hecho, en el proceso de ingreso de Chile a la OCDE, en el área de transparencia y acceso a información pública estuvimos muy bien evaluados, incluso mejor que otros países miembros”⁹³, explicó del Solar.

Del Solar señaló, que “una de las estrategias de la Comisión fue desarrollar herramientas tecnológicas eficientes y eficaces para facilitar la gestión de los organismos públicos en la implementación de la ley. También, se inició un proceso de gestión de cambio para afrontar el profundo cambio cultural que suponía esta nueva legislación en el conjunto de la sociedad y, especialmente, en el ámbito de la función pública, ya que cambia la mirada respecto de la información que se produce y administra al interior del Estado, que pasa a ser propiedad del ciudadano”⁹⁴.

⁹¹ Ibíd.

⁹² Ibíd.

⁹³ Ibíd.

⁹⁴ Ibíd.

“En estos momentos, el trabajo que estamos realizando supone una complementariedad entre el rol fiscalizador externo que cumple el Consejo para la Transparencia y quienes estamos a cargo de asegurar el cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública desde el interior del Gobierno para que, en conjunto, apoyemos el objetivo de aumentar los niveles de transparencia en el sector público de manera continua y constante”⁹⁵, afirmó del Solar.

Como es posible apreciar, los estudios y participación de grupos interesados, es cada vez más creciente, dejando en evidencia que a pesar de las críticas a la norma, ésta ha tenido impacto en la ciudadanía y en los grupos interesados en estudiar u fiscalizar las acciones del Estado.

Así, como del Consejo de la Transparencia, el que ha puesto a disposición de la ciudadanía diferentes diagnósticos del actual funcionamiento de la Ley N° 20.285, como por ejemplo, el Informe Estadístico N° 17, publicado por la Comisión de Probidad y la Transparencia, ésta es una Comisión Asesora Ministerial, que fue creada el 20 de marzo de 2008, mediante el Decreto N° 30, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

Este órgano “apoya al Ministerio Secretaría General de la Presidencia en el seguimiento, estudio y análisis de la Agenda de Probidad y Transparencia”...., teniendo como principales tareas....., “estudiar y analizar la normativa nacional e internacional vigente, proponer adecuaciones o modificaciones legales y administrativas en materia de probidad, transparencia y modernización de los procedimientos administrativos y colaborar en el estudio, análisis y propuestas de medidas destinadas a fortalecer la probidad y la transparencia y apoyar en la ejecución de las leyes que forman la denominada Agenda de Probidad y Transparencia”⁹⁶.

⁹⁵ Gobierno de Chile - Ministerio Secretaria General de la Presidencia - Comisión de Probidad y Transparencia, “EN SEMINARIO DE LA USACH: EXPERTOS EVALÚAN IMPLEMENTACIÓN Y UTILIDAD DE LA LEY DE TRANSPARENCIA EN CHILE”, en Boletín quincenal 35, julio de 2010, Santiago de Chile, Pág., 3, disponible en http://www.probidadytransparencia.gob.cl/assets/files/documentos/boletines/boletin_probidad_35.pdf

⁹⁶ Comisión de Probidad. Quiénes somos, disponible en http://www.leydetransparencia.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=31&Itemid=26

En el Informe Estadístico N° 17, de agosto del 2010, se indica que “desde la entrada en vigencia de la Ley N°20.285 sobre Acceso a la Información Pública, los 279 servicios y organismos de la Administración Central del Estado obligados al cumplimiento de la normativa, recibieron al 1 de septiembre de 2010, un total de 47.730 requerimientos de información, lo que equivale a 95,46 ingresos diarios”⁹⁷.

Cuadro N° 1
Número de Solicitudes por Áreas de Gobierno
Período abril 2009 – agosto 2010
(Valor absoluto y distribución porcentual)

Áreas de Gobierno	Número de Solicitudes	Distribución Porcentual
Solicitudes de Ministerios Políticos <u>1/</u>	10.160	21,29
Solicitudes de Ministerios Económicos <u>2/</u>	15.995	33,51
Solicitudes de Ministerios Sociales <u>3/</u>	21.575	45,20
Total	47.730	100,00

Fuente: *Reporte Anual 2009 Estadístico de Solicitudes Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública*. Comisión de Probidad y Transparencia, Ministerio Secretaria General de la Presidencia, Diciembre 2009.

Cuadro N° 2
Número de Solicitudes por Ministerios
Período abril 2009 – agosto 2010
(Valor absoluto y distribución porcentual)

Dependencias	Número de Solicitudes	Distribución Porcentual
Presidencia de la República	169	0,35
Ministerio del Interior	1.261	2,64
Ministerio de Relaciones Exteriores	184	0,39
Ministerio de Defensa Nacional	8.115	17,00
Ministerio de Hacienda	4.813	10,08
Ministerio Secretaría General de la Presidencia	145	0,30
Ministerio Secretaría General de Gobierno	194	0,41
Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	4.599	9,64
Ministerio de Planificación	744	1,56
Ministerio de Educación	5.087	10,66

⁹⁷ Antecedentes extraídos de Informe 17 Estadístico de Solicitudes de la Ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública, elaborado por la Comisión de Probidad y Transparencia del Ministerio Secretaria General de la Presidencia, de Agosto del 2010, Pág. 4, disponible en http://www.leydetransparencia.cl/assets/files/documentos/informes_estadisticos/Informe_estadistico_17.pdf

Continuación Cuadro N° 2
Número de Solicitudes por Ministerios
Período abril 2009 – agosto 2010
(Valor absoluto y distribución porcentual)

Dependencias	Número de Solicitudes	Distribución Porcentual
Ministerio de Justicia	1.863	3,90
Ministerio del Trabajo y Previsión Social	7.508	15,73
Ministerio de Obras Públicas	1.969	4,13
Ministerio de Salud	3.767	7,89
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	1.701	3,56
Ministerio de Agricultura	547	1,15
Ministerio de Minería	169	0,36
Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	736	1,54
Ministerio de Bienes Nacionales	689	1,44
Ministerio de Energía	1.947	4,08
Servicio Nacional de la Mujer	106	0,22
Consejo Nacional de la Cultura y las Artes	110	0,23
Comisión Nacional del Medio Ambiente	1.215	2,55
Consejo de Defensa del Estado	92	0,19
Total	47.730	100,00

Fuente: *Reporte Anual 2009 Estadístico de Solicitudes Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública*. Comisión de Probidad y Transparencia, Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Diciembre 2009.

Cuadro N° 3
Ranking de Dependencias Ministeriales y Servicios Públicos, según
Número de Solicitudes
Período abril 2009 – agosto 2010
(Valor absoluto y distribución porcentual)

Ranking	Dependencias Ministeriales	Servicios Públicos	Número de Solicitudes	Distribución Porcentual
1	Ministerio del Trabajo y Previsión Social	Dirección del Trabajo	6.090	12,76
2	Ministerio de Defensa Nacional	Carabineros de Chile	5.980	12,53
3	Ministerio de Educación	Subsecretaría de Educación	4.493	9,41
4	Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	Instituto Nacional de Estadísticas	2.889	6,05
5	Ministerio de Hacienda	Servicio de Impuestos Internos	2.133	4,47

Continuación Cuadro N° 3
Ranking de Dependencias Ministeriales y Servicios Públicos, según
Número de Solicitudes
Período abril 2009 – agosto 2010
(Valor absoluto y distribución porcentual)

Ranking	Dependencias Ministeriales	Servicios Públicos	Número de Solicitudes	Distribución Porcentual
6	Ministerio de Energía	Superintendencia de Electricidad y Combustibles	1.616	3,39
7	Ministerio de Salud	Servicio de Salud Araucanía Sur	1.601	3,35
8	Ministerio de Hacienda	Servicio Nacional de Aduanas	1.436	3,01
9	Comisión Nacional del Medio Ambiente	Comisión Nacional del Medio Ambiente	1.215	2,55
10	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo	975	2,04
11	Otros servicios u organismos		19.302	40,44
	Total		47.730	100,00

Fuente: *Reporte Anual 2009 Estadístico de Solicitudes Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública*. Comisión de Probidad y Transparencia, Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Diciembre 2009.

Los diez servicios públicos y organismos ministeriales con más solicitudes, de los 279 obligados del Gobierno Central, aportan el 59,56% del total de ingresos, es decir, 28.428 solicitudes.

Destaca el número de solicitudes recibidas por la Dirección del Trabajo, con 6.090 consultas, lo que representa el 12,76% de las solicitudes recibidas por toda la Administración Central del Estado.

En el segundo lugar del ranking, figura Carabineros de Chile, con 5.980 consultas, representando el 12,53% del total de requerimientos.

En tercer lugar, la Subsecretaría de Educación, que reúne 4.493 solicitudes, lo que representa el 9,41% de las consultas de la administración gubernamental.

Solicitudes por Áreas

Un análisis de la distribución de solicitudes por región, ubica a la Metropolitana como la más demandada, con un 47,82% (10.990) de las solicitudes -de un total de 22.980 personas que respondieron a esta pregunta-; luego figura La Araucanía, con un 10,54% (2.421) y, en tercer lugar, Valparaíso, con 9,56% (2.197).

Respecto a grupos etarios, entre los 10.522 solicitantes que respondieron a esta pregunta, un 46,74% corresponde a personas entre 30 y 49 años y un 33,81% a personas entre 19 y 29 años.

Los hombres realizan más consultas que las mujeres, con un 64,01% sobre un 35,99%, de un total de 12.391 requirentes, que señaló alguna respuesta sobre esta materia.

Cuadro N° 4
Número de Solicitantes, según género
Período abril 2009 – agosto 2010
(Valor absoluto y distribución porcentual)

Género	Número de Solicitantes	Distribución Porcentual
Masculino	7.932	64,01
Femenino	4.459	35,99
Total	12.391	100,00

Fuente: *Reporte Anual 2009 Estadístico de Solicitudes Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública*. Comisión de Probidad y Transparencia, Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Diciembre 2009.

En cuanto a nacionalidad, sólo un 3,01% de las solicitudes fueron realizadas por extranjeros contra un 96,99% de chilenos, de un total de 11.342 solicitantes, que respondieron a esta pregunta.

Las personas con educación universitaria representan el 47,41% de los solicitantes, los técnicos-profesionales, el 17,59% y las personas con enseñanza media completa, el 14,30%.

Respecto a la participación en organizaciones, de las 6.386 personas que respondieron a esta pregunta, un 10,21% pertenecen a una organización sindical, un 8,37% a un club deportivo y un 6,71% a colegios profesionales.

En relación a la ocupación de los solicitantes, de las 6.950 personas que respondieron a esta pregunta, el 23,91% son estudiantes, el 19,87% trabajadores asalariados, el 10,16% trabajadores independientes y el 9,86% funcionarios públicos.

Diagnóstico del Cliente Público de la Ley N° 20.285⁹⁸ (Encargados de Transparencia o Enlaces entre los Ciudadanos y los Organismos Públicos)

Los resultados indican que en muchos organismos aún no existe un Encargado de Transparencia propiamente tal, y en bastantes casos este cargo es ocupado por un funcionario que cumplía otras funciones antes de la promulgación de la Ley, a las cuales se sumaron las correspondientes a las de un Enlace o Encargado de Transparencia (Enlaces) en el organismo correspondiente. Es posible observar que en el caso de los Ministerios existe un cargo más definido relacionado con la Ley de acceso a la información.

En el caso de los Ministerios, se observa con mayor claridad la existencia de un cargo exclusivamente encargado de los temas de transparencia, un 48% de los entrevistados de este grupo declara que su cargo es precisamente el de Encargado o Coordinador de Transparencia o de la Ley de Acceso de

⁹⁸ Antecedentes recopilados de la publicación “Informe Final Estudio Caracterización Del Cliente Público Del Consejo Para La Transparencia, 15 de Marzo de 2010”, estudio realizado por el Centro de Medición de la Pontificia Universidad Católica para el Consejo para la Transparencia, pp. 1 - 30, disponible en http://www.consejotransparencia.cl/consejo/site/artic/20100331/asocfile/20100331152401/caracterizacion_de_cliente_publico_del_cpt.pdf ·

Información. En menos medida, el cargo es ocupado por asesores jurídicos, ministeriales o de subsecretarías (28%), y abogados (8%). En promedio, los Enlaces ministeriales tienen 2,4 años desempeñándose en el cargo actual, tiempo que es menor en caso de aquellos funcionarios que declaran ocupar exclusivamente el cargo de Enlaces para el Consejo para la Transparencia.

Los Encargados de Transparencia o Enlaces de Gobernaciones son en su mayoría, hombres (60% hombres v/s 40% mujeres), con niveles de estudios profesionales (60%) o técnicos (40%). En su mayoría, son abogados (53,3%), seguido de contadores (26,7%) y administradores públicos (13,3%). En promedio, los Enlaces entrevistados tienen 5,6 años de experiencia laboral general.

Respecto al cargo desempeñado, en el caso de las Gobernaciones no existe mayoritariamente un cargo exclusivo relacionado con la transparencia, sólo un 6,7% de los entrevistados declara que su cargo es exclusivamente el de Encargado de Transparencia, ocupando la mayoría cargos de administración (33,3%) y asesorías (33,3%), así como también, abogados (20%).

Los Encargados de Transparencia o Enlaces de Municipalidades son principalmente hombres (72% hombres v/s 28% mujeres), en su mayoría, con estudios profesionales (60%) o técnicos (32%). En el caso de estos entrevistados, un 8% declara no tener educación superior. Respecto a las profesiones de los Enlaces de Municipalidad, se encuentra en este caso una mayor variedad de especialidades, encontrándose abogados (16%), contadores (12%), ingenieros en administración de empresas (12%), ingenieros informáticos (12%), seguidos de variadas carreras como ingenieros civiles industriales, ingenieros comerciales, periodistas, entre otros.

Respecto de la percepción de los Enlaces Ministeriales en cuanto a las implicancias que ha traído la puesta en marcha de la Ley en relación a nuevas solicitudes de información, a diferencia de Enlaces de Gobernaciones provinciales y de Municipalidades, una amplia mayoría (76%) considera que las solicitudes de información han aumentado. Esta percepción indicaría que en el

caso de los Ministerios no existía, previa a la promulgación de la Ley, una cultura de entrega de información como la que sí es posible pensar existe en Gobernaciones y Municipalidades, donde el contacto con la ciudadanía es más directo.

No obstante, a pesar de la percepción de aumento de solicitudes, los Enlaces Ministeriales mantienen una actitud positiva frente a la puesta en marcha de la Ley de Transparencia. Un 72% no considera que la Ley haya generado trabajos y gastos innecesarios, un 91,3% indica que los tiempos que dispone la Ley para cumplir con la entrega de la información son adecuados, y un 91,7% está “En desacuerdo” o “Muy en desacuerdo” con la afirmación Las solicitudes de información en realidad no ayudan a la transparencia del sector público.

A diferencia de los Enlaces ministeriales, una amplia mayoría (71,4%) de Enlaces de Gobernaciones provinciales considera que no han aumentado las solicitudes de información desde la entrada en vigencia de la Ley.

Tal como se mencionó anteriormente, la mayoría de los Enlaces de Gobernaciones no han percibido un aumento de las solicitudes de información, lo cual podría estar a la base del hecho que en relación a los efectos percibidos tras la entrada en vigencia de la Ley, cerca de la mitad de los entrevistados (46,7%) considera que a la fecha, la Ley no ha tenido mayor impacto en la gobernación en que trabajan. Llama la atención este porcentaje considerando que, como se mencionó anteriormente, la mayor parte de estos entrevistados considera que la Ley ha implicado un cambio en la cultura de los funcionarios públicos, y que, por otra parte, un 80% de los entrevistados de este grupo considera que la puesta en marcha de la Ley ha ayudado a organizar de mejor manera los archivos y la información, en general.

La mayoría de los Enlaces municipales (58,3%) no considera que se haya producido un aumento en las solicitudes de información.

Respecto del aumento de trabajo o gastos que pudo haber tenido la puesta en marcha de la Ley, si bien, en el caso de este grupo se mantiene una visión

positiva, llama la atención que cerca de un cuarto (24%) de los entrevistados se manifestó “De acuerdo” o “Muy de acuerdo” con la idea de que la Ley de acceso a la información ha generado trabajo y gastos innecesarios.

En cuanto a dificultades en la entrega de información, los problemas más comunes que han debido enfrentar los Enlaces ministeriales se relacionan principalmente con problemas en la redacción de la pregunta, solicitudes de información que no corresponden al organismo en el que se desempeñan, y en menor medida, que la información solicitada no puede ser entregada.

A pesar de la percepción de que no ha aumentado la solicitud de información, entre las dificultades más comunes que han enfrentado los entrevistados de Gobernaciones, a la hora de responder a solicitudes de información, llama la atención el alto porcentaje que señala que se les ha solicitado información que no corresponde a la organización en que se desempeñan (81,8%), lo que podría dar cuenta de falta de conocimiento de la ciudadanía respecto de la información de la cual disponen las gobernaciones

Respecto de los problemas más comunes que han enfrentado en relación a la respuesta a solicitudes de información, en el caso de los Enlaces municipales se observa una mayor distribución de los diversos problemas que han enfrentado. Si bien, no es de los problemas que presentan un porcentaje más alto, llama atención la mención en un 26,1% de los casos de problemas con el sistema interno de atención a preguntas. Este tipo de dificultades no fue mencionado por Enlaces ministeriales ni de Gobernaciones, y podría estar dando cuenta que en ciertas municipalidades existen problemas de organización del sistema de atención a consultas y solicitudes de información.

Respecto de las solicitudes de información rechazada, es en el caso de los Ministerios donde esta situación ocurre con mayor frecuencia. Entre los motivos más frecuentes de rechazo se encuentran: afectación a terceros (información privada), afectación a la gestión interna de un determinado Ministerio, al desempeño normal de las funciones, casos de reserva secreta así como también, falta de disponibilidad de la información solicitada.

Perfil del Cliente Privado o Ciudadano interesado en el uso de la Ley N° 20.285 ⁹⁹

Para esta línea de trabajo el cliente privado del Consejo para la Transparencia está constituido por las personas que se han puesto en contacto con el Consejo para la Transparencia con el objetivo de realizar una consulta o iniciar un proceso de reclamo/amparo. En este sentido, son clientes directos del Consejo todos los ciudadanos que se ponen en contacto con este organismo para hacer un requerimiento, en general.

Para el cliente privado, la transparencia en el sector público es esencial y cree firmemente que deben existir prácticas transparentes básicas en todos los organismos del Estado y que éstas deben ser fiscalizadas continuamente

Esta percepción se ve confrontada constantemente con la creencia generalizada entre los clientes privados de que el sector público no es transparente. De hecho para muchos de los clientes privados, tanto reclamantes como consultantes, la Ley surge como efecto de la corrupción de los organismos públicos, como una forma de mostrar control.

Al respecto, el cliente privado percibe que más que hacer esfuerzos en pos de la transparencia, los organismos públicos buscan entregar una "imagen de transparencia".

Esto quiere decir que, para los clientes privados, el sector público aparenta ser transparente, pero que en la práctica siguen exhibiendo prácticas poco transparentes, ocultando información que debiera ser de orden público.

⁹⁹ Antecedentes recopilados de la publicación "Informe Final Estudio Caracterización Del Cliente Público Del Consejo Para La Transparencia, 15 de Marzo de 2010", estudio realizado por el Centro de Medición de la Pontificia Universidad Católica para el Consejo para la Transparencia, pp. 5 - 58., disponible en http://www.consejotransparencia.cl/consejo/site/artic/20100331/asocfile/20100331152401/caracterizacion_de_cliente_publico_del_cpt.pdf ·

En esta línea, en la opinión del cliente privado, la metáfora de la transparencia como plena identidad entre lo observado y lo existente, no se ve reflejada en las prácticas del sector público. Tanto reclamantes como consultantes creen que pese a que los organismos públicos se han visto obligados a dar a conocer información como consecuencia de la Ley de Transparencia, lo que terminan haciendo es filtrar la información y dar a conocer sólo aquello que les resulta conveniente. De esta manera, los organismos públicos estarían asegurando mantener una buena imagen ante la ciudadanía, a la vez que cumplen con lo señalado por la Ley

A pesar de que el cliente privado reconoce el importante rol que ha jugado la Ley de Transparencia para instar a los organismos del Estado a poner la información de carácter público a disponibilidad de la ciudadanía, tanto consultantes como reclamantes señalan que se trataría más bien de un "barniz" de transparencia. Ello, es especialmente cierto para aquellos clientes privados que, por motivación personal o su ocupación, manejan mayor información acerca de la Ley. Con respecto a ésta declaran que tiene vacíos legales importantes que impedirían obtener información completa

De esta manera, los organismos públicos pueden fácilmente cumplir con lo mínimo para no ser sancionados

Lo anterior, da cuenta de una bajísima percepción de confianza en la información entregada por los organismos públicos a los ciudadanos. El riesgo que podría acarrear esta percepción del cliente privado es evidente: es probable que existan casos en que si bien la información ha sido correctamente entregada, dentro de los plazos estipulados y cumpliendo con lo señalado por la Ley, la actitud previa del reclamante o consultante connota cualquier respuesta proporcionada como carente de real transparencia y, en consecuencia, ello hace que perciban la Ley como poco efectiva. Este es un punto sobre el cual debe trabajarse y ello puede ser más complejo en tanto la mencionada actitud se enmarca en un cuadro donde la confianza en las instituciones públicas ligadas a la acción política es baja.

Todo ello, se relaciona, también, con la creencia de que no existe una "cultura de la transparencia" en el sector público. La cultura que se percibe es una dominada por el secretismo, la conveniencia y la deshonestidad; todos ellos valores que se contraponen con los que el concepto de transparencia engloba para los clientes privados:

Tipos de información pública percibidos como relevantes

Si bien, el cliente privado es tajante en señalar que una gran cantidad -si no toda- la información proveniente de los organismos públicos debiera ser dada a conocer, considera que existen ciertos tipos de información pública que son más relevantes. Uno de los aspectos que más le interesa conocer al cliente privado es el que tiene relación con el presupuesto. El cliente privado indica que los gastos realizados con dineros públicos deben ser transparentados y debidamente justificados. Asimismo, este cliente considera que la información respecto de las contrataciones que se realizan en el sector público debe incluir su fundamentación

Otros tipos de información que les parecen relevantes a los clientes privados del Consejo para la Transparencia tienen que ver con las resoluciones y la gestión, en general

Materias de mayor interés de la ciudadanía

Según un estudio realizado por el Consejo para la Transparencia las materias que más interesan a la ciudadanía son el presupuesto asignado (24%) y los subsidios que entrega el organismo (16%). Por otra parte, los aspectos que reciben menor interés por parte de la ciudadanía son la estructura orgánica del organismo (5%) y los trámites y requisitos para acceder a servicios (6%)¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Antecedentes extraídos del Documento del Consejo para la Transparencia "Modelo de Fiscalización Transparencia Activa, Dirección de Estudios Mayo 2010, pp. 1 – 15, disponible en http://www.consejotransparencia.cl/consejo/site/artic/20100909/asocfile/20100909090751/mode_lo_ta.pdf

Gráfico 1: Ítems medidos directamente en la encuesta (N=1015)



Fuente: Modelo de Fiscalización Transparencia Activa, Dirección de Estudios Mayo 2010 del Consejo de la Transparencia.

Conocimiento de la Ley de Transparencia¹⁰¹

Respecto al conocimiento concreto que los clientes privados del Consejo para la Transparencia tienen de Ley, se evidencia que la gran mayoría de ellos no maneja una gran cantidad de información

Respecto de las sanciones que arriesgan los organismos que no cumplan con lo establecido por la Ley, son pocos los clientes privados que las conocen con exactitud. Sin embargo, prácticamente todos los consultantes y reclamantes tienen una idea relativamente clara de que se trataría de amonestaciones, destituciones y/o suspensiones de un porcentaje del sueldo del funcionario público.

Por otra parte, el cliente privado sindicalista tiende a presentar mayores dificultades con la interpretación de la Ley. En general, estos clientes señalan que no les ha sido fácil interpretar y conocer la Ley de Transparencia. Sin embargo, hacen un esfuerzo por comprenderla ya que tienen claridad respecto a sus derechos y declaran su intención de ponerla a prueba y evaluar su real aplicabilidad y eficacia.

¹⁰¹ Antecedentes recopilados de la publicación “Informe Final Estudio Caracterización Del Cliente Público Del Consejo Para La Transparencia, 15 de Marzo de 2010”, estudio realizado por el Centro de Medición de la Pontificia Universidad Católica para el Consejo para la Transparencia, pp. 17 - 48., disponible en http://www.consejotransparencia.cl/consejo/site/artic/20100331/asocfile/20100331152401/caracterizacion_de_cliente_publico_del_cpt.pdf

En el otro extremo se encuentra el cliente privado común que no tiene mayor conocimiento sobre la Ley de Transparencia. Al respecto, cree no haber recibido suficiente información y estima no conocer suficientemente bien sus derechos como ciudadano. Tiende a señalar que ha experimentado cierta dificultad tanto para conocer como para comprender sus derechos, lo que los lleva a sentirse con menor autoridad para exigirlos de tal manera de solucionar sus dudas o necesidades.

La sensación generalizada de los clientes privados es que no ha habido una preocupación real por informar y educar al ciudadano para que pueda ejercer su derecho a la información pública. A su entender, esta situación puede verse agravada en función del nivel socioeconómico y/o educacional de la persona. Los mismos señalan que para una persona sin estudios es muy difícil comprender la Ley, por lo que es necesario, además, de darla a conocer masivamente, hacerla más didáctica y clara para todos los ciudadanos.

En síntesis, los clientes privados participantes del estudio consideran que si bien ha existido una amplia difusión en otros casos de reformas del Estado, esto no ha ocurrido con la Ley de Transparencia. A estos clientes privados no les parece que en este caso se haya hecho un esfuerzo de magnitud y por ende, al no poder comprenderse a cabalidad, la Ley en sí misma no sería transparente. Según los clientes privados, en la medida que no exista mayor difusión e información con respecto a lo que la Ley de Transparencia señala y otorga a los ciudadanos en materia de derechos, no habrá realmente transparencia.

Dado que los clientes privados no confían inicialmente en el sector público, no es llamativo que cuestionen que la información entregada sea la solicitada o válida. El conflicto se genera, sin embargo, en la evaluación que ello conlleva. Si el Consejo para la Transparencia no es capaz de garantizar que la información que los organismos públicos ponen a disposición de los ciudadanos sea correcta, no estarían satisfaciendo sus expectativas.

En este punto, las expectativas cumplen un rol esencial. Las críticas al Consejo tienden a surgir cuando las expectativas de los clientes privados se ven insatisfechas. Entre consultantes y reclamantes existe la noción de que "si los organismos públicos dan un paso, el Consejo para la Transparencia debe ir un paso más allá"; debe ser la institución intermedia entre los organismos públicos y los tribunales, apuntando sus acciones a lograr que las faltas a la Ley se solucionen en una instancia previa al sistema de justicia.

Para muchos de los clientes privados, la insatisfacción con el servicio entregado por los organismos públicos de hecho radica en que no sólo quieren tener acceso a información, sino que quieren que esta información sea clara y relevante. Asimismo, tanto consultantes como reclamantes concuerdan en que son los vacíos legales los que permiten que este tipo de situación se presente, lo que actúan en desmedro de la transparencia.

En cuanto a la evaluación general que el cliente privado hace de los servicios que el Consejo para la Transparencia entrega a la ciudadanía, es posible encontrar fortalezas y debilidades.

Por una parte, tal como se refleja en la encuesta de satisfacción, el cliente privado valora positivamente el avance que ha significado el intento por transparentar las acciones del Estado y que el Consejo para la Transparencia ofrezca a los ciudadanos la posibilidad de exigir que esto ocurra. En este sentido, un 92,8% de reclamantes y consultantes considera como muy importante la existencia de un organismo autónomo que fiscalice a las instituciones del Estado.

En cuanto a las características estructurales del Consejo para la Transparencia, el cliente privado percibe que aún no permite cumplir con los objetivos que el Consejo se propone desde su misión. Quienes creen conocer bien el funcionamiento del Consejo mencionan que sesionan muy poco (según entienden, esto ocurriría cuatro veces al mes), lo cual no les parece suficiente para resolver las solicitudes de un derecho esencial de los ciudadanos más aún cuando este derecho es provisto por la Ley de Transparencia.

Por otro lado, algunos clientes mencionan que el hecho que se haya reducido el presupuesto del Consejo para la Transparencia para el año 2010 deja en evidencia que a nivel de Estado, a este organismo se le está restando importancia en lugar de aumentársela.

1.2. Segundo Nivel: Análisis de las Variables de la Investigación

El segundo nivel de análisis, se basa en el análisis de las percepciones de expertos o personas involucradas en el estudio o utilización de la Ley de Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado.

Desde el punto de vista de la opinión pública, se considera relevante realizar, entrevista a este tipo de actores, dada la naturaleza de nuestro objeto de estudio, esto es, el reconocimiento y valoración de las acciones que realizan los órganos del Estado en relación a la transparencia de sus funciones e información institucional.

Para lograr nuestros objetivos se procedió a seleccionar las variables de investigación emanadas de nuestros objetivos específicos, posteriormente, se seleccionaron las preguntas más pertinentes, que nos permitieran reconocer en los entrevistados, su percepción sobre las materias contenidas en nuestras variables, a fin de poder acceder a valiosa información con respecto a la Ley N° 20.285.

Uno de los objetivos de investigación fue caracterizar los contenidos y alcances de la Ley N° 20.285, para ello, se consultó a los especialistas - Consejo para la Transparencia, Agrupación Nacional de Empleados Fiscales, Revista Mensaje y Fundación Jaime Guzmán-, sobre la efectividad de la Ley de Transparencia, en lo que ha llevado vigente, a fin de reconocer las principales fortalezas y debilidades de esta iniciativa legal, las cuales se enuncian en las siguientes tablas por categoría.

TABLA DE CATEGORIAS

1) Caracterizar los contenidos y alcances de la Ley de Transparencia

Código	4) ¿Cuáles son las principales fortalezas y debilidades que Usted, reconoce de esta iniciativa legal?
Tema	<i>a) Efectividad de la Ley de Transparencia</i>
Categoría 1 Dirigente de la ANEF	Es un instrumento que está al alcance de la gente. Debilidades, la cultura del chileno, de no preguntar de no ejercer sus derechos, la falta de cultura de transparencia de los propios empleados de la administración pública.
Categoría 2 Abogado Consejo para la Transparencia	La información es pública y que sólo la excepción es la reserva.
Categoría 3 Fundación Jaime Guzmán	Generación de mayor participación ciudadana, demanda de una mayor rendición de cuenta, y eso puede redundar en una mayor confianza, legitimidad y credibilidad de la democracia. Debilidades haber excluido a ciertos Órganos del Estado, como el Poder Judicial y el Poder Legislativo.
Categoría 4 Director Revista Mensaje	Hace que cualquiera pueda fiscalizar, el hecho que esto se haga en la era de Internet. Chile se adelanta a otros países que son muchos menos transparentes. Debilidades en su implementación.
Síntesis	Falta de ejercicio de derechos. Falta de cultura de la transparencia. Desarrollo democrático. Exclusión de órganos del Estado (Poder Judicial). Mejora imagen internacional. Usa Tecnologías de información. Deficiente implementación.

Código	5) ¿Qué diferencias observa Usted, en relación a desarrollo, modernización y profundización de la democracia en el Chile actual y la Ley de Transparencia?
Tema	<i>b) Caracterizar la Ley de Transparencia</i>
Categoría 1 Dirigente de la ANEF	Pedir información, tener la información, acceso a la información, libertad de información y más transparencia, es un buen instrumento y profundiza la democracia, ayuda a su modernización pero, no es un fin en si mismo
Categoría 2 Abogado Consejo para la Transparencia	Para un desarrollo cabal de una democracia resulta primordial la participación informada de la ciudadanía.
Categoría 3 Fundación Jaime Guzmán	No responde.
Categoría 4 Director Revista Mensaje	Disparejo el desarrollo de la profundización y modernización de la democracia en Chile actual es muy dispareja. La profundización de la democracia no pasa solo por la transparencia. En la empresa privada hay muy poca transparencia. Chile es un país excesivamente centralizado.
Síntesis	No es un fin en si mismo. Necesaria la participación ciudadana. Privados poco transparentes.

Código	<i>7) ¿Qué reglas considera necesarias se impongan para lograr un mayor control externo, considerando que la Ley propone facilitar la reducción de irregularidades a través de la transparencia de la acción pública?</i>
Tema	c) Caracterizar el debate respecto de la Ley de Transparencia
Categoría 1 Dirigente de la ANEF	Es un proceso que tiene que ver con un asunto cultural y, también, que los ciudadanos ejerzan sus derechos.
Categoría 2 Abogado Consejo para la Transparencia	El principal controlador y fiscalizador es la gente o público.
Categoría 3 Fundación Jaime Guzmán	Falta una mayor difusión de ésta, es decir, campañas de difusión para explicar los contenidos y alcances de la Ley de Transparencia.
Categoría 4 Director Revista Mensaje	El control externo esta dado por la ciudadanía. Las irregularidades tengan sanciones altas.
Síntesis	Necesidad que los ciudadanos ejerzan sus derechos y fiscalicen. Mayores sanciones.

Código	<i>16) ¿Cree Usted, que basta con lo que se indica como transparencia activa, para hacer de esta Ley un cambio cualitativo en el sistema político?</i>
Tema	d) Transparencia del Presupuesto de la Ley de Transparencia
Categoría 1 Dirigente de la ANEF	Es necesario, que los ciudadanos no solamente entregarles las herramientas, ayudarle y enseñarle a usar, por un lado, capacitarlo y prepararlo y, por otro lado, tener ciertos filtros, que impida, la empresa o institución, utilice esta información para su beneficio persona, institucional o empresarial.
Categoría 2 Abogado Consejo para la Transparencia	Debe enriquecerse con el debate y discusión de nuevas ideas entre los diversos actores políticos (partidos políticos, ciudadanía organizada, sindicatos, empresarios, etc.).
Categoría 3 Fundación Jaime Guzmán	No contesta.
Categoría 4 Director Revista Mensaje	Creo que tiene que seguir perfeccionándose para que exista un cambio cualitativo.
Síntesis	Mayores recursos para capacitación funcionaria y educación ciudadana. Mayor participación de la sociedad organizada.

2) Conocer la incidencia de la Ley de Transparencia en la Administración Pública

Código	11) Existe la idea que esta ley responde a la necesidad de cumplir con acuerdos internacionales y/o de certificación, que permitan atraer inversiones de privados o conquistar, más mercados que a una necesidad de profundizar la democracia, ¿Qué opinión tiene sobre este argumento?
Tema	a) Modernización del Estado y Ciudadano
Categoría 1 Dirigente de la ANEF	Hay organismos internacionales que han exigido que Chile tengan esta Ley de Transparencia, especialmente, los ligados con materias económicas, los que van hacer inversiones en Chile-
Categoría 2 Abogado Consejo para la Transparencia	El país irradia una mayor seguridad, entregando una madurez del sistema político y, por ende, estabilidad, como por ejemplo, la postulación de Chile a la OCDE.
Categoría 3 Fundación Jaime Guzmán	No creo que esta ley incida en visión de los inversionistas extranjeros para tomar alguna decisión si invierten en Chile o no, no creo que sea gravitante. Esta reforma legal está inspirada en otro tipo de consideraciones, que tienen que ver mucho más con el perfeccionamiento o profesionalización de la democracia.
Categoría 4 Director Revista Mensaje	Para integrar los mercados de los países más ricos se exigen ciertas políticas, al parecer la Ley responde a esos motivos.
Síntesis	Necesidad de cumplir con tratados económicos internacionales. Sectores cercanos a la actual Administración de Derecha consideran que la Ley no incide en las inversiones ni en las relaciones económicas con otros países.

Código	<i>14) Es reconocido que esta Ley tiene uno de sus orígenes en evitar actos de corrupción en algunos Ministerios y Servicios Públicos, lo que significa que en realidad sólo corresponde a un lavado de imagen, pero, que en la práctica, no se tiene mayor voluntad real de realizar cambios en el sistema político de nuestro país, ¿qué opinión tiene al respecto?</i>
Tema	b) Privados en acciones del Estado
Categoría 1 Dirigente de la ANEF	No lo veo como un maquillaje, sino que lo veo como importante, creo que esta ley se amplía y puede ayudar a prevenir la corrupción o ponerle un atajo, ya que siempre va a existir.
Categoría 2 Abogado Consejo para la Transparencia	No contesta.
Categoría 3 Fundación Jaime Guzmán	Hay una voluntad real de transparentar la gestión pública, el mejor resguardo frente a la corrupción tiene que ver con la posibilidad de ser expuesto a la opinión pública, es decir mis actos sean expuestos al país.
Categoría 4 Director Revista Mensaje	La Ley de hecho hace más vulnerable a quienes puedan querer hacer actos de corrupción.
Síntesis	La Ley disminuye las posibilidades de colusión entre privados y agentes del Estado.

Código	18) ¿Qué opinión tiene Usted, del desarrollo de la función pública con respecto a la Ley?
Temas	c) Funcionarios Públicos d) Burocracia
Categoría 1 Dirigente de la ANEF	El gobierno en su conjunto, no solo el gobierno centralizado como el descentralizado, las Municipalidades y otras Instituciones han ido asumiendo un compromiso con este tema.
Categoría 2 Abogado Consejo para la Transparencia	Los servicios públicos de la Administración debe estar atentos a entregar toda la información que los ciudadanos requieran, eso por supuesto, es una transformación cultural.
Categoría 3 Fundación Jaime Guzmán	No contesta.
Categoría 4 Director Revista Mensaje	La idea de que todo lo que se haga en el ámbito público, sea transparente y lo pueda ver cualquier ciudadano a mí, me parece extraordinariamente bueno.
Síntesis	Exige una transformación de la cultura del servicio público hacia la transparencia.

3) Conocer la relación entre la Ley de Transparencia y los Ciudadanos

Código	<i>1) ¿Considera Usted, qué existe un compromiso por parte de estas administraciones, por profundizar la participación ciudadana en las políticas de Estado?</i>
Tema	a) Participación ciudadana en políticas de Estado
Categoría 1 Dirigente de la ANEF	Ha habido un compromiso, que ha ido aumentando, no el ideal.
Categoría 2 Abogado Consejo para la Transparencia	Sí, existe un esfuerzo, pero no con los frutos que se quisieran, esto es por limitantes en políticas de educación e información, y un bajo interés de la ciudadanía en lo público.
Categoría 3 Fundación Jaime Guzmán	Estimo que se ha impulsado en la Agenda una cierta gestión en el ámbito de la transparencia y la publicidad de los actos, que acoge la participación ciudadana. El hecho de dictar la Ley de acceso a la información va a ser o debiera ser un detonante muy fuerte de la participación ciudadana porque lo que hay aquí en el fondo, te abre un cauce para que las personas, la ciudadanía pueda hacer uso de sus atribuciones para fiscalizar los actos de gobierno, o sea, el acceso a la información es el primer gran paso en un camino de una participación ciudadana.
Categoría 4 Director Revista Mensaje	Que no ha habido un gran deseo de profundizar la participación ciudadana, creo que esto se debió a un cierto temor pos dictadura, de que el fomento de la participación ciudadana podía ser de alguna manera desestabilizar la paz social.
Síntesis	No es suficiente el diseño de la Ley para la participación ciudadana.

Código	3) ¿Qué efectividad le da Usted, a los aspectos que pretende desarrollar la Ley de Transparencia?
Tema	b) Incidencia en el cambio cultural
Categoría 1 Dirigente de la ANEF	En una primera etapa, especialmente, el Concejo de la Transparencia, ha exagerado el hecho que se publiquen las remuneraciones. Ahora se quiere publicar las calificaciones y otras cosas, me parece que no apunta necesariamente hacia lo que el ciudadano desea.
Categoría 2 Abogado Consejo para la Transparencia	Los aspectos que pretende desarrollar la Ley de Transparencia, entre otras, es la de instalar el derecho de acceso a la información -como derecho fundamental-, que es como un derecho ciudadano.
Categoría 3 Fundación Jaime Guzmán	Estimular un proceso de cambios culturales donde los Órganos de la Administración del Estado, pero, también, las personas y la ciudadanía se compenentran de cuales son sus derechos.
Categoría 4 Director Revista Mensaje	Creo que la aplicación de ella, tiene sus defectos.
Síntesis	Existe un cambio de cultura pero, aún, existe resistencia al cambio, especialmente, en algunos temas como la publicación de sueldo y otras actividades que se consideran personales.

Código	<i>8) Se señala que esta Ley puede producir un impacto en la percepción ciudadana, considerándose necesario que los ciudadanos se involucren, informen y actúen con responsabilidad, ¿Cómo cree Usted, que esto se puede realizar desde el punto de vista de la proposición de políticas públicas que refuercen esta iniciativa legal de transparencia?</i>
Tema	c) Ciudadanos y Ley de Transparencia
Categoría 1 Dirigente de la ANEF	Quiero que los ciudadanos se informen, también, creo que es necesario, que éstos sean educados y capacitados para ejercer este instrumento, para que haya responsabilidad.
Categoría 2 Abogado Consejo para la Transparencia	No contesta.
Categoría 3 Fundación Jaime Guzmán	No contesta.
Categoría 4 Director Revista Mensaje	No contesta.
Síntesis	Se requiere mayor educación ciudadana.

Código	9) ¿Qué mecanismos reales cree Usted, se pueden crear para lograr el empoderamiento ciudadano de la iniciativa de Ley?
Tema	d) Mecanismos para empoderamiento ciudadano
Categoría 1 Dirigente de la ANEF	En los primeros años, enseñarles a los niños, a los jóvenes que van a ser futuros ciudadanos a usar este instrumento. Yo creo que los medios de comunicación más que hacer escándalo, efectivamente, informen y eduquen.
Categoría 2 Abogado Consejo para la Transparencia	Un mecanismo real a mi parecer, sería el establecimiento y realización y promoción de Consejos Consultivos y las consultas públicas o “participadas”. Mayor publicidad, establecimiento de políticas educacionales dirigidos a los diversos establecimientos educacionales, en lo que respecta a educación cívica.
Categoría 3 Fundación Jaime Guzmán	La difusión, porque el instrumento ya está creado, está vigente y, a mi, me parece que tiene las herramientas adecuadas, ahora el tema está en que la gente la use.
Categoría 4 Director Revista Mensaje	Es clave facilitar la organización de los ciudadanos.
Síntesis	Educar formalmente sobre la Transparencia desde los primeros años de educación. Realización de Consejos Consultivos. Mayor difusión.

4) Conocer la incidencia de la Ley de Transparencia en la democracia actual

Código	<i>2) ¿Cree Usted, que la Ley N° 20.285, permite un cambio cultural en relación a desarrollar una democracia participativa?</i>
Tema	a) Incidencia en el desarrollo de una democracia participativa
Categoría 1 Dirigente de la ANEF	Lo más importante es que se cambie la cultura del chileno, tanto del público corriente que debe ejercer sus derechos.
Categoría 2 Abogado Consejo para la Transparencia	Los aspectos que pretende desarrollar la Ley de Transparencia, entre otras, es la de instalar el derecho de acceso a la información- como derecho fundamental que es- como un derecho ciudadano. Para lograr este cometido, la Ley de Transparencia creó el Consejo para la Transparencia.
Categoría 3 Fundación Jaime Guzmán	Los cambios culturales, son procesos sociológicos que se dan en el tiempo, pueden ser gatillado por una Ley, por una Institucionalidad, pero yo creo, que requieren de una practica, de un compromiso de las Instituciones, en este caso, en el Consejo de la Transparencia, otros Órganos del Estado, en fin involucrados, pero, también, de la ciudadanía, por eso es importante que el gobierno genere campañas de cuales son los derechos ciudadanos.
Categoría 4 Director Revista Mensaje	Debe haber un mayor crecimiento de transparencia en los ámbitos privados.
Síntesis	Debe haber un cambio cultural. Fomentar el derecho a la información y su uso. Mayor transparencia de los privados.

Código	5) ¿Qué diferencias observa Usted, en relación a desarrollo, modernización y profundización de la democracia en el Chile actual?
Tema	b) Incidencia de la Ley de Transparencia en la democracia actual
Categoría 1 Dirigente de la ANEF	Creo que puede ser un buen instrumento y naturalmente profundiza la democracia porque ayuda a los derechos ejercicios.
Categoría 2 Abogado Consejo para la Transparencia	En el sector privado no hay esta misma transparencia.
Categoría 3 Fundación Jaime Guzmán	Veo que no existe ese encantamiento de participar, opinar y discutir que se hubiera esperado con la vuelta de la democracia.
Categoría 4 Director Revista Mensaje	La participación, también, implica organización, organizaciones, fortalecimiento de la sociedad civil, implica mejores medios de comunicaciones, creo que hoy día todavía, excesivamente la agenda nacional la fijan unos pocos medios de comunicación.
Síntesis	Profundiza la Democracia, a través del ejercicio de derechos.

Código	6) ¿Es posible que dentro de las debilidades de la iniciativa legal, se convierta en una farandulización del debate público?
Tema	b) Incidencia de la Ley de Transparencia en la democracia actual
Categoría 1 Dirigente de la ANEF	Cualquier instrumento o norma legal puede ser mal utilizada.
Categoría 2 Abogado Consejo para la Transparencia	Creo que hoy día todavía excesivamente la agenda nacional la fijan unos pocos medios de comunicación. Eso es poco transparente en ese sentido, creo que también en la empresa privada hay muy poca transparencia.
Categoría 3 Fundación Jaime Guzmán	Ahí hay un gran peligro en términos de farandulización, frente a un hecho concreto se empieza a investigar el contorno al hecho concreto, porque se hizo, ese día y no vamos al punto si efectivamente sucedió lo que sucedió.
Categoría 4 Director Revista Mensaje	La opinión pública (prensa) puede fiscalizar de mejor forma.
Síntesis	La prensa puede fiscalizar mejor, pero los medios están concentrados en pocas manos.

Código	12) ¿Cómo se condice está ley con situaciones como la existencia de Leyes secretas y reservadas?
Tema	b) Incidencia de la Ley de Transparencia en la democracia actual
Categoría 1 Dirigente de la ANEF	Hay cuestiones bien puntuales, bien acotadas y bien justificadas, que existan normas que sean reservadas y secretas, que tiene que ver con los servicios fiscalizadores, la competencia entre empresas o si tienen que ver con la seguridad nacional.
Categoría 2 Abogado Consejo para la Transparencia	La existencia de leyes secretas o reservadas es, ciertamente, una situación anómala dentro de nuestra legislación.
Categoría 3 Fundación Jaime Guzmán	La Ley debe ser cuidadosa de que, cuando un órgano u organismo del Estado tenga, por las razones que sea, información sensible de personas, ésta debe ser manejada con cautela.
Categoría 4 Director Revista Mensaje	Para una verdadera Democracia Participativa se requiere de una nueva Constitución, la Ley colabora pero no realiza cambios fundamentales.
Síntesis	Las leyes secretas son una situación anómala, hay cuestiones bien puntuales, bien acotadas y bien justificadas que justifican la reserva, se requieren cambio en la Constitución.

Código	<i>14) Es reconocido que esta Ley tiene uno de sus orígenes en evitar actos de corrupción en algunos ministerios y servicios, lo que significa que en realidad sólo corresponde a un lavado de imagen, pero que en la práctica no se tiene mayor voluntad real de realizar cambios en el sistema político de nuestro país, ¿qué opinión tiene al respecto?</i>
Tema	b) Incidencia de la Ley de Transparencia en la democracia actual
Categoría 1 Dirigente de la ANEF	No lo veo como un maquillaje, sino que lo veo como importante, segundo puede ayudar, ahí si que no estoy 100% seguro que elimine la corrupción,
Categoría 2 Abogado Consejo para la Transparencia	Debe haber un grado de equilibrio entre lo público y lo privado, y no creo que con esta ley se vean vulnerados los derechos de la personas, y si hay un reclamo en esta materia existe este Consejo para la Transparencia
Categoría 3 Fundación Jaime Guzmán	Creo que hay una voluntad real de transparentar la gestión pública, de hacer público la forma como se adoptan las decisiones, los fundamentos y los procedimientos que se utilizan para llegar a un determinada decisión
Categoría 4 Director Revista Mensaje	Creo que esto es un progreso grande, puede ser que halla otros ámbitos en los que allá que seguir progresando, esto por ejemplo que los gastos reservados.
Síntesis	No se ve como lavado de imagen pero no se tiene certeza que evite actos de corrupción.

Código	<i>15) En relación a los presupuestos de la Ley cree usted que debiesen contemplarse la creación de mecanismos que permitan el acceso, tratamiento y comprensión de la información por parte de los ciudadanos, tomando en cuenta que quienes requieran de esta pueden hacer un usufructo personal de la información, ¿lo considera una debilidad del espíritu de la Ley?</i>
Tema	c) Ley de Transparencia y Sistema Político
Categoría 1 Dirigente de la ANEF	Hay dos elementos, primero, ya lo dijimos, que es necesario, que los ciudadanos no solamente entregarles las herramientas, ayudarle y enseñarle a usar, por un lado, capacitarlo y prepararlo y, por otro lado, tener ciertos filtros, que impida, la empresa o institución, utilice esta información para su beneficio personal, institucional o empresarial.
Categoría 2 Abogado Consejo para la Transparencia	No contesta.
Categoría 3 Fundación Jaime Guzmán	Hay dos excepciones bien importantes: una tendría que ver con proteger derecho de determinadas personas y proteger derechos económicos o comerciales, es decir, que si yo compito con otra empresa, no voy a pedirle al órgano que nos regula a ambas.
Categoría 4 Director Revista Mensaje	Sancionar el mal uso de la información, si no existen las sanciones habrá que buscar los mecanismos
Síntesis	Sancionar el mal uso de la información. Proteger derecho de determinadas personas y proteger derechos económicos o comerciales. Formación Ciudadana para que se registren cambios políticos.

Código	<i>17) En relación a los recursos de la Ley, cree usted que esta iniciativa recarga más el trabajo de los funcionarios públicos, obligándolos a mantener mayores niveles de burocracia, visto desde el mal concepto del término, lo que pudiese convertirse en contra propaganda para el sistema Estatal y con ello justificar las privatizaciones?</i>
Tema	d) Incidencia en el Sistema Político
Categoría 1 Dirigente de la ANEF	La mayor carga de trabajo de los funcionarios, deberían atenuarse con una mayor cantidad de funcionarios para que se dediquen a esto. Podría impactar en la atención al público.
Categoría 2 Abogado Consejo para la Transparencia	Todo avance y modernización tiene un costo para el Estado, pero que vale la pena asumir en función de la ciudadanía, sacar a luz ciertas falencias de la administración del Estado. Y no creo que conlleve a una privatización del Estado, pero sí ciertas funciones o procesos son más eficientes en un privado.
Categoría 3 Fundación Jaime Guzmán	Yo creo que cabe al gobierno central asistir a todos los órganos del Estado, particularmente, a las Municipalidades que tienen menores recursos, comunas más pequeñas, más vulnerables, para enfrentar estos desafíos, el gobierno central y el ejecutivo están cumpliendo bastante bien con las exigencias de esta ley, el gran problema está que a las Municipalidades se les hace difícil cumplir con esta ley. Probablemente lo que va a ganar ese servicio público es mayor confianza, por lo tanto se va a revitalizar el sistema. La gran mayoría de los sistemas no son susceptibles de privatización, difícilmente podría haber una privatización de los Ministerios, aunque estos sean ineficientes, pero si implica una acción de gestión.
Categoría 4 Director Revista Mensaje	La ley ha significado un mayor trabajo para los funcionarios públicos y eso va hacer por un periodo transitorio, pero una vez que el sistema este funcionando los recargos van hacer mínimos porque la información se van a estar dando a conocer permanentemente.
Síntesis	Mayor carga de los funcionarios públicos. Debe haber una mayor participación del Gobierno Central. Fortalecimiento de las Instituciones Públicas. Más confianza de la ciudadanía en el Estado.

Capítulo V
Conclusiones y Recomendaciones

Conclusiones

La importancia de la Transparencia en la función pública es trascendental para el desarrollo democrático, la confianza ciudadana, sin estos factores las posibilidades de contar con las condiciones mínimas que permita a nuestro país alcanzar niveles significativos de desarrollo se ven altamente obstaculizadas.

La puesta en vigencia de la Ley N° 20.285, sobre Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado, posee una serie de desafíos, no sólo para los encargados de su gestión, tanto al interior de los organismos públicos, como para su ente fiscalizador y promotor como es el Consejo para la Transparencia, sino que involucra a toda la sociedad nacional.

Los alcances de esta Ley, pueden significar un salto cualitativo en la relación entre el ciudadano y el Estado, en tanto existan las condiciones mínimas, necesarias para que el espíritu e la Ley, realmente se haga efectivo.

En base a los antecedentes recopilados es posible concluir que:

En nuestro país, la necesidad de cumplir con plazos legales que permitieran el funcionamiento de la Ley, obligó a adecuar a los órganos de la administración del Estado y los requerimientos de la política de transparencia y acceso a la información, en un plazo demasiado reducido, lo que no permitió que este se realizara de manera planificada y con los recursos suficientes, sin que se entregara un plazo de adaptación institucional insuficiente, especialmente en el ordenamiento de la información, lo que se sumo a la falta de recursos económicos adicionales para esta política. Siendo los casos de las Municipalidades los que demuestran los mayores problemas para hacer, no sólo efectivos, sino eficientes los mecanismos de transparencia que exige la Ley. Esta situación impidió preparar de manera adecuada a las instituciones en las materias de gestión documental, infraestructura tecnológica y recursos humanos profesionales.

Sin embargo, pasados los plazos la mayoría de los servicios públicos ha logrado cumplir con la normativa, sin mayores dificultades.

Si bien, ha existido una amplia difusión en otros casos de reformas del Estado, esto no ha ocurrido con la Ley de Transparencia. A estos clientes privados no les parece que en este caso se haya hecho un esfuerzo de magnitud y por ende, al no poder comprenderse a cabalidad, la Ley en sí misma no sería transparente.

Los organismos públicos se han visto obligados a dar a conocer información como consecuencia de la Ley de Transparencia, lo que terminan haciendo es filtrar la información y dar a conocer sólo aquello que les resulta conveniente. De esta manera, los organismos públicos estarían asegurando mantener una buena imagen ante la ciudadanía, a la vez que cumplen con lo señalado por la Ley

Existe una contradicción entre los ciudadanos que requieren de información y los funcionarios públicos en relación a la cultura que impone la norma acerca de la transparencia, para muchos ciudadanos no existe una "cultura de la transparencia" en el sector público. La cultura que se percibe es una dominada por el secretismo, la conveniencia y la deshonestidad; todos ellos valores que se contraponen con los que el concepto de transparencia engloba para los clientes privados. Sin embargo, dentro de los servicios públicos se percibe una realidad distinta ya que se percibe una mayor apertura de los servicios hacia la entrega de información.

Esta situación repercute de manera fundamental en el sistema político y en el desarrollo de la democracia, ya que los ciudadanos deben ser los depositarios de la confianza pública, en donde se puedan verificar que los servicios si poseen una cultura de la transparencia, de otra forma, se apodera de la conciencia colectiva la desconfianza y con ello, la poca predisposición a la participación ciudadana en aspectos fundamentales del funcionamiento del Estado.

En cuanto al tipo de información que resulta relevante los gastos realizados con dineros públicos deben ser transparentados y debidamente justificados. Asimismo, se considera que la información respecto de las contrataciones que se realizan en el sector público debe incluir su fundamentación, esta situaciones hace presente en muchos de los servicios públicos y se refleja en el tipo de y cantidad de información requerida, fundamentalmente, porque los medios de comunicación pusieron en el tapete aspectos fiscalizadores por sobre los de gestión, esto es que la ciudadanía no identifica la importancia de la información, no sólo para identificar actos de corrupción, sino de mejorar las políticas públicas y la gestión del Estado.

Otro aspecto fundamental, es el conocimiento que la ciudadanía posee de la Ley de Transparencia quedando en evidencia que es muy poca la población que identifica la Ley y mucho menos los que reconocen las ventajas que puede ofrecer en su vida diaria, esto se debe a un problema de fondo del funcionamiento de la Ley y es la falta de un presupuesto y sistema de gestión que permita masificar los aspectos más relevantes de la normativa, a fin de lograr un efectivo empoderamiento de la población, de los derechos que les confiere la Ley.

Como quedó señalado existe la sensación generalizada que no ha habido una preocupación real por informar y educar al ciudadano para que pueda ejercer su derecho a la información pública. Esta situación se agrava según el nivel socioeconómico y/o educacional de la persona. Los mismos señalan que para una persona sin estudios es muy difícil comprender la Ley, por lo que es necesario, además de darla a conocer masivamente, hacerla más didáctica y clara para todos los ciudadanos.

Sin embargo, existen temas que dificultan la plena aplicación de la transparencia pasiva y que deben atenderse con prioridad. La luz roja está en la falta de claridad en la normativa, que repercute en los procesos de entrega de información no estén claros y se tomen decisiones discrecionales para no transparentar información; la gestión documental, pues gran parte de los servicios no han logrado digitalizar los documentos públicos,

En relación a los Objetivos específicos de investigación y según lo analizado de las entrevistas a expertos, se puede señalar lo siguiente:

Objetivos Específicos	Síntesis
<p>Caracterizar los contenidos y alcances de la Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de ejercicio de derechos. • Falta de cultura de la transparencia. • Sirve para el desarrollo democrático. • Debilidad es la exclusión de órganos del Estado (Poder Judicial). • Mejora imagen internacional. • Usa Tecnologías de información. • Deficiente implementación. • No es un fin en si mismo. • Necesaria la participación ciudadana. • Privados poco transparentes. • Necesidad que los ciudadanos ejerzan sus derechos y fiscalicen. • Mayores sanciones. • Mayores recursos para capacitación funcionaria y educación ciudadana. • Mayor participación de la sociedad organizada.

Objetivos Específicos	Síntesis
<p>Conocer la incidencia de la Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado en la administración pública chilena</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Necesidad de cumplir con tratados económicos internacionales. • Sectores cercanos a la actual Administración de Derecha consideran que la Ley no incide en las inversiones ni en las relaciones económicas con otros países. • La Ley disminuye las posibilidades de colusión entre privados y agentes del Estado. • Exige una transformación de la cultura del servicio público hacia la transparencia
<p>Conocer la relación entre la Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado y la participación ciudadana.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • No es suficiente el diseño de la Ley para la participación ciudadana. • Existe un cambio de cultura pero aún existe resistencia al cambio, especialmente en algunos temas como la publicación de sueldo y otras actividades que se consideran personales. • Se requiere mayor educación ciudadana.

Objetivos Específicos	Síntesis
	<ul style="list-style-type: none"> • Educar formalmente sobre la Transparencia desde los primeros años de educación. • Realización de consejos consultivos. • Mayor difusión.
<p>Conocer la incidencia de Ley Nº 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado en la democracia actual.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Debe haber un cambio cultural. • Fomentar el derecho a la información y su uso. • Mayor transparencia de los privados. • Profundiza la Democracia, a través del ejercicio de derechos. • No resuelve aspectos como leyes secretas. • La opinión pública (prensa) puede fiscalizar de mejor forma. • Para hacer efectiva la Ley se requiere un fortalecimiento de las organizaciones sociales. • Par una verdadera Democracia Participativa se requiere de una nueva Constitución, la Ley colabora pero no realiza cambios fundamentales.

Por lo tanto, con respecto a nuestra hipótesis de investigación, es posible señalar lo siguiente:

Se confirma nuestra hipótesis, que era la siguiente: **“La Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado, posee un débil sistema de propaganda ciudadana, para revelar su funcionamiento y alcances”**.

Dado que todos los entrevistados indicaron la necesidad de realizar cambios culturales, a través de la educación y difusión de los principios de la Ley, la que se fundamenta en el uso de derechos ciudadanos, como el de acceso a la información.

En relación a nuestro objetivo general: “Caracterizar la Ley N° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración del Estado, en la Administración Pública chilena.

Es posible indicar que su implementación no contó con todos los recursos necesarios, es un instrumento que ayuda a desarrollar la Democracia participativa, pero para que ese de en nuestro país un verdadera Democracia es necesario un cambio en la Constitución. .

Por otra parte, la Ley ha significado un cambio en los servicios públicos y en la cultura de los funcionarios, la que se ha fortalecido a través del tiempo, logrando una mayor confianza en la ciudadanía lo que mejora la imagen del Estado con respecto a los ciudadanos.

Si bien, en su origen la Ley, se debió a las exigencias y presiones internacionales, mejora la imagen del país y tiene una repercusión positiva dentro de la población.

Con respecto al debate dos situaciones se presentaron como fundamentales, la falta de presupuesto efectivo para el Consejo para la Transparencia y la

necesidad que todos los organismos del Estado estén dentro de los principios de la Ley, que no se excluya al Poder Judicial ni al Legislativo.

Finalmente, es posible señalar que la Ley N° 20.285 es un gran avance en materia de derechos ciudadanos y por ende mejora las condiciones para desarrollar la Democracia, haciendo la más participativa pero para ello es necesario que se fortalezcan algunas herramientas y que se den ciertos procesos específicos para mejorar la eficiencia de los responsables de cumplir con la Ley así como para los beneficiarios de sus derechos.

Recomendaciones

Como una forma de fortalecer las condiciones en que opera la Ley, se sugiere mejorar las condiciones de operación del Consejo para la Transparencia, a través de dotarla de mayor independencia especialmente presupuestaria y operativa, esto con el fin de salvaguardar su rol fiscalizador, más allá del que realizan los juzgados y la Contraloría de la República.

Fomentar los principios de la Ley estableciéndolos como un Derecho Ciudadano.

Educar a los jóvenes desde temprana edad para incorporen la transparencia como valor, así como exigir el acceso a la información.

Ampliar las condiciones de la Ley hacia el sector privado, como una forma real de entregar a la ciudadanía la información pertinente y necesaria para su toma de decisiones así como para ejercer un rol fiscalizador y propositivo.

Bibliografía

- Abramovich, Victor. y Courtis, Christian. “*El Acceso a la Información como Derecho*”, en González F. Viveros F., Igualdad, Libertad de Expresión e Interés Público, Cuadernos de Análisis Jurídico, N° 10, Universidad Diego Portales, Serie Publicaciones Especiales 2000, Santiago de Chile.
- Aguiar A., Asdrúbal. “*Jurisprudencia Interamericana Sobre Libertad de Expresión y Derecho a La Rectificación, (Artículos 13 y 14 del Pacto de San José)*”, Buenos Aires, 2 de mayo de 2007, Argentina.
- Biblioteca Congreso Nacional de Chile (BCN). “*Acuerdos Político-Legislativos para la Modernización del Estado, la Transparencia y la Promoción del Crecimiento Enero de 2003*”, Santiago de Chile.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN), “*Ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública*”.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN). “*Constitución Política de 1980*”.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN). “*Historia de la Ley N° 20.050 Reforma constitucional que introduce diversas Modificaciones a la Constitución Política de la República. Artículo 1° número 3 (Principios de probidad y publicidad)*”, 26 de agosto de 2005, Valparaíso, Chile.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN). “*Historia de la Ley N° 20.285 Sobre acceso a la información pública.*”, 20 de agosto de 2008, Valparaíso, Chile.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN). “*Resumen de Ley N° 20.285 sobre acceso a la información pública*”.
- Castillo, Adolfo; Montero, Glenda; Tombolini, Felipe y Rojas, Nicolás, “*Manual de Control Ciudadano sobre la Transparencia y la Información Pública*”, Libertades Ciudadanas - Ediciones el Tercer Actor, Octubre de 2009, Santiago de Chile.
- Chile Transparente - Capítulo Chileno de Transparencia Internacional. “*El derecho fundamental de acceso a la información pública*”, Documento de Trabajo N° 7 Julio, 2009, Santiago de Chile

- Chile Transparente – Capítulo Chileno de Transparencia Internacional. “*II. El acceso a la información pública como derecho fundamental*”, en El derecho fundamental de acceso a la información pública, Documento de Trabajo Alcance del Derecho al Acceso A La Información Pública N° 7, Julio, 2009, Santiago de Chile.
- Chile Transparente – Capítulo Chileno de Transparencia Internacional, “*Ley de transparencia de la función pública: garantizando el acceso a la información*”, Documento de Trabajo N° 5, Agosto, 2008, Santiago de Chile.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la Organización de Estados Americanos (OEA). “*Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2004. Anexo N° 5. Mecanismos Internacionales para la promoción de la Libertad de Expresión. Declaración Conjunta*”, pp. 188-190, 2004, Washington, D.C., USA.
- Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno (Chile). “*Acciones para el fortalecimiento de política gubernamental en materia de transparencia y probidad públicas*”, Santiago de Chile, 1996. Disponible en <http://www.clad.org/documentos/otros-documentos/acciones-para-el-fortalecimiento-de-politica-gubernamental-en-materia-de-transparencia-y-probidad-publicas-periodo-1994-1997>
- Consejo para la Transparencia. “*Modelo de Fiscalización Transparencia Activa*”, Dirección de Estudios, Mayo 2010, Santiago de Chile.
- Consejo para la Transparencia. “*Modelo de Fiscalización Transparencia Activa*”, Dirección de Estudios, Mayo 2010, Santiago de Chile.
- Dona Molina, Karina. “*Síntesis del proceso de modernización del Estado en Chile (1994 – 2003)*”, Documento de Apoyo Docente N° 6, Abril 2006, Departamento de Gobierno y Gestión Pública del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, Santiago de Chile.
- Flores Olivares, Osvaldo. “*Derecho Administrativo: Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Excepciones y Recursos*”, 2007, Santiago de Chile.

- Gobierno de Chile - Ministerio Secretaria General de la Presidencia - Comisión de Probidad y Transparencia. “Boletín quincenal 35, julio de 2010”, Santiago de Chile.
- Gobierno de Chile - Ministerio Secretaria General de la Presidencia - Comisión de Probidad y Transparencia. “Informe 16 Estadístico de Solicitudes de la Ley N° 20.285, sobre Acceso a la información Pública”, Julio del 2010, Santiago de Chile.
- Gobierno de Chile - Ministerio Secretaria General de la Presidencia - Comisión de Probidad y Transparencia. “Informe 17 Estadístico de Solicitudes de la Ley N° 20.285, sobre Acceso a la información Pública”, Agosto del 2010, Santiago de Chile.
- Gobierno de Chile - Ministerio Secretaria General de la Presidencia - Comisión de Probidad y Transparencia. “Reporte Anual 2009 Estadístico de Solicitudes Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública”, Diciembre de 2009, Santiago de Chile.
- Gobierno de Chile – Ministerio Secretaria General de la Presidencia – Comisión de Probidad y Transparencia. “Resumen de la Ley N° 20.285 sobre acceso a la información pública y su Reglamento”, Santiago de Chile.
- Gobierno de Chile, Ministerio Secretaría General de la Presidencia, “Palabras de la Presidenta de la Republica, Michelle Bachelet, al Promulgar Ley Transparencia Función Publica y Acceso a la Información de la Administración del Estado”, Santiago de Chile, 11 de agosto de 2008.
- Habermas, Jürgen y Rawls, John. “Debate sobre el liberalismo político”, Paidós, 1998, Barcelona, España.
- Harasic Yaksic, Davor y Departamento de Estudios de Chile Transparente, Capítulo Chileno de Transparencia Internacional. “Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a Información de la Administración del Estado (LAI)”, en Informativo Jurídico, N° 44, Editorial Jurídica de Chile, Junio de 2008. pp. 8 -12. Santiago de Chile.

- Hernández Sampieri, Roberto; Fernández Collado, Carlos y Baptista Lucio, Pilar. *“Metodología de la Investigación”*. Mc Graw Hill, 1997, México D.F., México.
- Instituto Libertad, Ideas para Chile - Fundación Jaime Guzmán E. - Libertad y Desarrollo. *“Un mejor Estado para todos”*, Abril 2008, Santiago de Chile.
- Instituto Libertad: Ideas para Chile. *“Evaluación del Cumplimiento de la Agenda de Transparencia, Modernización del Estado y Calidad de la Política”*. en *Informe Especial, VOL. XVIII*, N° 181, Noviembre de 2007, Santiago de Chile.
- Kant, Immanuel, *“Crítica de la razón pura”*. Fondo de Cultura Económica, Colección Filosofía, Serie Biblioteca, 2009, México, D.F., México.
- Locke, John; *“Dos Ensayo sobre el Gobierno Civil”*, Colección Austral, 1997, Madrid, España.
- Luna Pla, Issa, *“Acceso a la Información Tributaria practicas y aplicación”*, en *Reforma Hacendaria en la Agenda de la Reforma del Estado* de Gabriela Ríos Granados (Coordinador), pp. 217 – 226, Universidad Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, México, D.F., México
- Ministerio Secretaría General de la Presidencia. *“Decreto N° 13, Reglamento de la Ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública”*, 13 de abril de 2009, Santiago de Chile.
- Ministerio Secretaría General de la Presidencia. *“Reforma del Estado en Chile 1990 - 2006”*, 2006, Santiago de Chile.
- Organización de Estados Americanos (OEA) – Asamblea General. *“Resolución N° 2.418 -XXXVIII-O/08- sobre Acceso a la información pública: fortalecimiento de la democracia”*, Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 3 de junio de 2008), 2008, Washington, D.C., USA.
- Parra Mundaca, Carmen Luz *“Acceso a la información pública: una ley para transparentar la labor del Estado”*, última modificación: 20 de Septiembre de 2009, en UBLOG.CL, Universidad Central de Chile.

- Piñuel Raigada, José Luis. “*Epistemología, metodología y técnicas del análisis de contenido*”, en Estudios de Sociolingüística Vol. 3.1, 2002, pp. 1 - 42, Departamento de Sociología IV, Facultad de CC. de la Información, Universidad Complutense de Madrid, 2002, Madrid, España.
- Pontificia Universidad Católica de Chile – Escuela de Psicología - Centro de Medición - Consejo para la Transparencia. “*Informe Final Estudio caracterización del cliente público del Consejo para la Transparencia*”, 15 de Marzo de 2010, Santiago de Chile.
- Pontificia Universidad Católica de Chile, Facultad de Derecho, “*Revista Chilena de Derecho*”, Vol. 35, Nº 2, agosto de 2008, Santiago de Chile.
- Rajevic Mosler, Enrique Petar. “*Una nueva vuelta de tuerca en materia de acceso a la información: la Ley No. 20.285*”, en Gaceta Jurídica, Nº 338, agosto de 2008, pp. 7 – 12, Santiago de Chile.
- Rawls, John. “*Teoría de la Justicia*”, Fondo de Cultura Económica, 1995, Madrid, España.
- Rehren, Alfredo. “La Evolución de la Agenda de Transparencia en los Gobiernos de la Concertación”. Instituto de Ciencia Política UC, Año 3, Nº 18, mayo 2008, Pontificia Universidad Católica de Chile, Vicerrectoría de Comunicaciones y Asuntos Públicos. 2008, Santiago de Chile.
- Ríos Granados, Gabriela (Coordinador). “*Reforma Hacendaria en la Agenda de la Reforma del Estado*”, Universidad Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, México, D.F., México.
- Schoenbach, Victor J., Numeral 14. Análisis e interpretación de datos. Conceptos y técnicas para manejar, editar, analizar e interpretar los datos de estudios epidemiológicos.
- Seminario “Ley de Transparencia desde el enfoque de la Gestión Pública”, organizado por el Departamento de Gestión y Políticas Públicas, de la Universidad de Santiago de Chile, 30 de junio de 2010, Santiago de Chile.
- Solimano, Andrés Tanzi, y Vito del Solar, Felipe. “Las termitas del Estado. Ensayos sobre corrupción, transparencia y desarrollo”, Fondo de Cultura Económica, 15 de diciembre de 2009, Madrid, España.

- Sousa Oliva, José Daniel “La experiencia de Chile en la Transparencia y Acceso a la información: el Cambio Institucional del Gobierno Central ante las nuevas disposiciones normativas”. Ingeniería Industrial, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Magíster en Gestión y Políticas Públicas, Universidad de Chile, Santiago de Chile.
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE). Cartilla Sobre Ley N° 20.285 De Acceso A La Información Pública, Santiago de Chile.
- Tello E., Cristóbal; Cerna G., Marcelo y Pavón. M. Andrés. “Acceso a la información pública: los desafíos del Consejo de la Transparencia”, en Anuario de Derechos Humanos 2009, pp. 193 – 204, Santiago de Chile.
- Toro Justiniano, Constanza. “Derecho de acceso a la información pública: comentarios a un fallo clave de la Corte Europea de Derechos Humanos”, en Anuario de Derechos Humanos 2010, pp. 99 – 107, Santiago de Chile
- Universidad Diego Portales, Cuadernos de Análisis Jurídico, Serie Publicaciones Especiales, N° 10, 2000, Santiago de Chile.
- Vivanco Martínez, Ángela. “Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de la Administración del Estado: una Normativa para Chile”, en Revista Chilena de Derecho, Vol. 35, N° 2, pp. 371-391, agosto de 2008, Santiago de Chile.
- Zalaquett D., José y Muñoz W, Alex (Editores). “Transparencia y Probidad Pública Estudios de Caso de América Latina”, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Centro de Derechos Humanos, Enero 2008. Santiago de Chile.

Páginas WEB consultadas:

- <http://www.anuariocdh.uchile.cl>
- <http://www.bcn.cl>
- <http://www.bibliojuridica.org/>
- <http://www.buscon.rae.es>
- <http://www.carmenluzparra.ublog.cl>

- <http://www.cdh.uchile.cl>
- <http://www.chiletransparente.cl>
- <http://www.cidh.org>
- <http://www.consejotransparencia.cl>
- <http://www.declaraciondechapultepec.org>
- <http://www.editorialjuridica.cl>
- <http://www.epidemiolog.net>
- <http://www.es.wikipedia.org>
- <http://www.fae.usach.cl>
- <http://www.inach.cl>
- <http://www.institutolibertad.cl>
- <http://www.juridicas.unam.mx>
- <http://www.latercera.com>
- <http://www.leydetransparencia.cl>
- <http://www.mazinger.sisib.uchile.cl>
- <http://www.minsegpres.gob.cl>
- <http://www.oas.org>
- <http://www.osvaldoflores.cl>
- <http://www.prensaria.com>
- <http://www.proacceso.cl>
- <http://www.probidadytransparencia.gob.cl>
- <http://www.rae.es>
- <http://www.scielo.cl>
- <http://www.sociedadpoliticaspublicas.cl>
- <http://www.subdere.gov.cl>
- <http://www.vinculosconlasociedad.uc.cl>
- <http://www.web.jet.es>

ANEXO

ENTREVISTAS

a) Efectividad de la Ley de Transparencia

El Sr. **Jorge Consales, Dirigente de la Asociación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF)**, reconoció como una de las *eficacias* de la Ley, el fortalecer la democracia, al expresar lo siguiente: “Yo, creo, que tiene fortalezas, ya que es un instrumento que está al alcance de la gente y, por ende, viene a fortalecer la democracia”.

Con respecto a la principal *debilidad* mencionó, “la falta de preparación de la ciudadanía para hacer efectivo el derecho a la información y hacer un aprovechamiento positivo de éste, así como la cultura del trabajador público”.

Según se desprende de sus palabras, en relación a la debilidad de la Ley, “La cultura del chileno, en general, de no preguntar, de no ejercer sus derechos y, por otro lado, la cultura de los propios empleados de la administración pública. Siendo yo empleado público, que le molesta estar un poco ante el público, ante la vitrina, que se escudriñen las cosas de uno, por lo tanto, ahí hay que tener cuidado, en una primera etapa”.

En resumen, es posible identificar según este dirigente sindical como *fortaleza*, afianzar la democracia, en tanto como *debilidades*, la falta de preparación del ciudadano común y la falta de transparencia de la cultura pública.

Por otra parte, el **Abogado del Consejo Para la Transparencia** entrevistado, comentó que “Las *fortalezas* están dadas por reconocer que, la regla general, es que toda la información es pública y que sólo la excepción es la reserva. Además, dentro de sus *fortalezas*, está la creación de este órgano autónomo, (Consejo Para la Transparencia), capaz de velar porque los órganos de la Administración del Estado den cumplimiento a las disposiciones, plazos y principios que ella crea”.

Como *limitante*, indicó “La falta de presupuesto para implementar de manera efectiva políticas de acción en materia de difusión y acción del Consejo Para la Transparencia”.

En síntesis, señala como *fortaleza*, el valor de la información pública que establece la Ley y como *debilidad*, la falta de presupuesto para actuar, especialmente, del Consejo Para la Transparencia.

Por su parte, el Sr. **Jorge Jaraquemada Robledo**, de la **Fundación Jaime Guzmán**, señaló que “Las principales *fortalezas* son la generación de mayor participación ciudadana, demanda de una mayor rendición de cuenta, y eso puede redundar en una mayor confianza, legitimidad y credibilidad de la democracia. Yo, creo, que esa son las fortalezas macros y las fortalezas micros, en general, en términos de administración del Estado”.

Recalcó, además, que “Al Poder Ejecutivo, se le impone una serie de exigencias de transparencia activa, es decir, de aquello de mutuo propio que hay que demostrar a la ciudadanía pública y no esperar que le sea solicitado y, por otro lado, genera acciones jurídicas relevantes, como son los recursos de amparo, van a solicitar información pública mas allá de la transparencia activa, es decir, aquello que los órganos no están obligados a demostrarme pero, de mutuo propio. Yo, también, tengo derecho a exigir y consagra una serie de principios, que a mi juicio, me parecen relevantes, en el sentido de una máxima divulgación de la información”.

Con respecto a las *debilidades*, el especialista de la Fundación, comentó que “Fundamentalmente haber excluido a ciertos Órganos del Estado, como el Poder Judicial y el Poder Legislativo de una mayor exigencia de transparencia, en general, la exigencia comparada institucional nos muestra que Ejecutivo, Legislativo y Judicial, son órganos que ejercen una función pública, que se financian con recursos públicos, por lo tanto, deberían tener una prescripción o exigencia de transparencia relativamente similares y, lo que hay aquí, es una cierta simetría, que al Ejecutivo, es al que se le demanda mucha transparencia y mucha publicidad, lo cual es bueno pero, por otro lado, al Legislativo y

Judicial, se le mantienen en una situación de cierto privilegio”. Según sus palabras, esto se debe a que no se le impone las mismas exigencias, por otro lado, también, menciona una carencia específica con respecto a las Empresas Públicas, “a éstas no se le exige mayormente, ellas tienen un estatuto bastante privilegiado, incluso de la transparencia activa”.

El argumento que expone con respecto a estas empresas, es que es en las “Empresas Públicas” donde se han producido anomalías, irregularidades o derechamente actos de corrupción, por lo tanto, esto demostraría por sí solo que se debería tender a mostrar mayor transparencia, “obviamente hay ciertas cuestiones públicas que tienen un valor comercial, estratégico, que por supuesto van a quedar, que debieran ser reservadas, obviamente la misma ley establece esa precaución, entonces, estando esas excepciones, no me parece a mí que las empresas públicas estén privilegiadas con este estatuto tan restringido”.

En resumen, señala como principales *fortalezas* la generación de mayor participación ciudadana, una demanda mayor rendición de cuenta, y una mayor confianza, legitimidad y credibilidad de la democracia.

Como *debilidades* haber excluido a ciertos Órganos del Estado, como el Poder Judicial y el Poder Legislativo y que a las Empresas Públicas no se le exige mayormente, al tener un estatuto privilegiado.

Finalmente, se preguntó al **Padre Antonio Delfau, Director de la Revista Mensaje**, sobre la identificación de las *fortalezas* y *debilidades* de la Ley, éste comentó que “La idea de que todo lo que se haga en el ámbito público, sea transparente y lo pueda ver cualquier ciudadano, a mí me parece extraordinariamente bueno, porque hace que cualquiera pueda fiscalizar, el hecho que esto se haga en la era de Internet, donde el acceso es muy fácil”.

“Creo, además, que en esto Chile, se adelanta a otros países que son muchos menos transparentes y no sólo me refiero a países del tercer mundo o de América latina, entonces, en ese sentido, le veo todas las *fortalezas*”.

Con respecto a la identificación de las *debilidades* indicó que “Quizás hay *debilidades* en su implementación, es evidente que, también, los ingeniosos van a empezar a buscar la forma para poder burlarlas de alguna manera, esas cosas pasan, pero yo por ahora no le veo grandes debilidades, salvo en la implementación, ya que no se ponen todos los recursos o no son suficientes, dada la importancia de dar publicidad y enseñanza a la población sobre los alcances de la Ley de Transparencia”.

En resumen, este líder de opinión, mencionó como *fortalezas* la mayor posibilidad de fiscalizar de los ciudadanos y la utilización de tecnologías de información para la difusión de la información emanada de la Ley N° 20.285.

En cuanto a las *debilidades* no identificó mayores problemas, salvo la implementación de la Ley.

b) Caracterización la Ley de Transparencia

Sobre las diferencias en relación a desarrollo, modernización y profundización de la democracia en el Chile actual, los entrevistados argumentaron lo siguiente:

El Sr. **Jorge Conales, Dirigente de la ANEF**, comentó que “Me parece una diferencia a lo que había antes, especialmente, en la dictadura, por supuesto un mundo, creo que todos los gobiernos de la concertación han ido avanzando en algunos aspectos y, en ese sentido, la idea de pedir información, tener la información, acceso a la información, libertad de información y más transparencia, creo que puede ser un buen instrumento y, naturalmente profundiza la democracia, porque ayuda a los ejercicios, y porque ayuda, bien entendido, no como un extremo ni un fin en si mismo, sino como un instrumento”.

“El problema aquí no se trata que la función pública empiece a girar todo en torno al tema transparencia y nos dedicamos a hacer eficientemente nuestra pega, primero, hay que hacerla bien, por lo tanto, como dije, este tema ayuda

a la modernización pero, no es un fin en si mismo, sino que sus medios, y evitar que algunos creen que es la última chupada del mate, y se olvidan de hacer la pega”.

En tanto, el **Abogado del Consejo Para La Transparencia**, indicó que “Estimo que existen avances durante las dos últimas administraciones. Lo que se ve reflejado en la Agenda Pro Participación Ciudadana y en la promulgación de la Ley de Transparencia. Sin embargo, veo que no existe ese encantamiento de participar, opinar y discutir, que se hubiera esperado con la vuelta de la democracia. En este sentido, y como dije anteriormente, para un desarrollo cabal de una democracia resulta primordial la participación informada de la ciudadanía”.

Por otra parte, el **Padre Antonio Delfau, Director de la Revista Mensaje**, señaló que “Creo que es disparejo el desarrollo de la profundización y modernización de la democracia en Chile, actualmente es muy dispareja, hay avances enormes como la Ley de Transparencia, por ejemplo, que permite a la ciudadanía saber lo que se está haciendo y fiscalizando, de alguna manera, hay todavía algunos reductos que son mucho mas opacos, también, hay grandes diferencias en la modernización del Estado, por ejemplo, Impuestos Internos, es una institución súper moderna, que esta todo on line y, hay otras, que están mucho mas atrás. También, han habido grandes progresos en el Registro Civil, en las estadísticas, en montones de aspectos, creo que la profundización de la democracia no pasa solo por la transparencia, es verdad que la transparencia permite una mayor participación, en el sentido, de que cualquiera puede cuestionar lo que se esta haciendo, pero la participación, también, implica organización, organizaciones, fortalecimiento de la sociedad civil, implica mejores medios de comunicaciones, creo que hoy día, todavía excesivamente, la agenda nacional la fijan unos pocos medios de comunicación”.

“Eso es poco transparente, en ese sentido, creo que, también, en la empresa privada, hay muy poca transparencia, se habla de la información privilegiada, es muy difícil que en un país tan pequeño como Chile no hayan personas que

tenga ventajas muy grandes, para saber dónde invertir, por ejemplo, cuáles van a ser las valorizaciones futuras de ciertas empresas o, por ejemplo, todo lo que es la especulación inmobiliaria, si se va a extender el metro por cierta parte, entonces, suben las tierras, es una sociedad muy pequeña, entonces, creo que se deben extremar los cuidados para que haya igualdad de oportunidades”.

“Estamos muy lejos todavía de tener un país con igualdad de oportunidades, pero esto es un gran avance, lo mismo, es un gran avance el Sistema de Alta Dirección Pública, que todavía tiene montones de defectos, pero que va en la dirección correcta, con curriculum ciego, donde se supone que los mejores deberían poder llegar a los cargos, todavía creo, que quedan desiertos demasiados cargos que se llenan de otra manera, hay mucho por avanzar ahí”.

“También, creo que se avanzó mucho en el ámbito cultural con el CONICYT, con todas estas asignaciones de recursos públicos para que puedan postular personas que tienen talento tanto por becas de estudios, como para desarrollar proyectos culturales, etc. La transparencia, en estos campos, ha ido creciendo, ya no es tan discrecional y, por lo tanto, augura una sociedad un poquito más democrática, pero donde ha fallado mayormente, es en las organizaciones sociales, que puedan tener expresión, viabilidad económica, y que puedan incluso fomentar por el Estado”.

“Lo mismo que la descentralización, todavía Chile, es un país excesivamente centralizado, lo que hace que la participación democrática en nuestra regiones tenga su hándicap, este menoscabado”.

c) Caracterización sobre el debate respecto de la Ley de Transparencia

Al consultar sobre las reglas necesarias para lograr un mayor control externo, el Sr. **Jorge Conales, Dirigente de la ANEF**, expresó lo siguiente: “Yo, creo, que esta Ley, como un conjunto de normas que ayudan son importantes, pero ya lo dije, no son un fin en sí mismo, es solo un instrumento y ese instrumento, es un medio para, y no podemos señalar, que con la posibilidad de publicar la

información en los sitios web, la gente tiene acceso a ello, por ese solo hecho, se acaba la corrupción y hay mas transparencia, no creo que sea el objetivo, no creo que sea automático, por lo tanto, es un proceso que tiene que ver con un proceso cultural y, también, que los ciudadanos ejercen sus derechos, por tanto, en esta idea de un control por parte de los ciudadanos, el tema de la administración ayuda, pero hay que hacerlo como ya dijimos, con responsabilidad. Me parece que es un proceso que no se hace de la noche a la mañana, es largo, va a permitir que los ciudadanos que se interesen puedan ejercer sus derechos, y que lo hagan con responsabilidad. El control externo ayuda que haya mayor exposición pública de los actos de los funcionarios, de las decisiones de la administración, no tan automáticamente, pero regula y evita, prevenir acciones de corrupción e inmoralidad, entonces, el control externo es positivo”.

Por otra parte, el **Abogado del Consejo Para la Transparencia**, comentó que “El principal controlador y fiscalizador, es la gente o público como regla principal y segundo, a través de los “principios” que establece la normativa legal, es decir, la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública”.

En tanto, el Sr. **Jorge Jaraquemada Robledo**, de la **Fundación Jaime Guzmán**, señaló lo siguiente: “Yo, creo, que básicamente la difusión, porque el instrumento ya está creado, está vigente y a mi me parece que tiene las herramientas adecuadas. Ahora el tema está en que la gente la use, y la use no en un sentido de morbosidad sino en el sentido de saber porqué realmente desea realizar una acción de fiscalización ciudadana, son legítimas, por lo tanto, falta una mayor difusión, campañas de difusión para explicar y, fundamentalmente, yo diría, la información fácil que este concentrada en un sitio Web. El gobierno está trabajando para ello, que tenga un solo portal de acceso, eso me parece bueno pero, que sea lo mas amigable posible, también, es importante y así, yo poder hacer mis propias comparaciones. A nosotros como Centro de Estudios eso nos sirve. Nosotros realizamos una labor de fiscalización del gobierno y, es necesario, que los datos sean fáciles de leer, de comparar, a veces, están en una planilla que nadie entiende nada, entonces, es muy difícil entender y comparar, piensen ustedes que para

nosotros, que somos Institución, es complejo, imagínense que para una persona, su única herramienta sea su computador desde el escritorio de su casa, la idea es que se facilite, la gente use esta herramienta y, al tener el desarrollo informático, estamos para que eso sea una realidad”.

Por su parte, el **Padre Antonio Delfau, Director de la Revista Mensaje**, señaló que “El control externo esta dado por la ciudadanía, por la transparencia, porque la ley transparente justamente todo lo que se hace, es de fácil acceso, quizás lo importante, es que las irregularidades tengan sanciones altas, que no sean difícil los procesos, las denuncias, las investigaciones, en ese sentido, me imagino que la Contraloría General de la República tiene un papel muy importante, lo mismo que la justicia, en algunos casos. Repito, yo no conozco la ley en detalle, pero me imagino, que la transparencia de la acción pública y la sanción de las irregularidades va a depender de la calidad de nuestras instituciones. Creo que con todo, Chile es un país que tiene instituciones de buena calidad pero, que podrían ser perfectibles y mejorables, por supuesto”.

d) Transparencia del Presupuesto de la Ley de Transparencia

El Sr. **Jorge Consales, Dirigente de la ANEF**, expresó lo siguiente: “Yo, creo, que hay dos elementos, primero, ya lo dijimos, que es necesario, no solamente entregarles a los ciudadanos las herramientas, hay que ayudarle, eso es enseñarle a usarlas, por un lado, capacitarlos y prepararlos y, por otro lado, tener ciertos filtros, que impidan, a la empresa o institución, utilizar esta información para su beneficio personal, institucional o empresarial. Yo, creo, que ahí hay un tema que hay que manejar naturalmente eso, se va a ir perfeccionando a medida que la Ley vaya aplicándose. Desgraciadamente en forma previa, es muy difícil ponerse en todos los casos y, por lo tanto, una ley tiene que aplicarse, y su aplicación, puede ir mejorando y modificando, posteriormente”.

En tanto, el **Abogado del Consejo Para la Transparencia**, comentó que “debe enriquecerse con el debate y discusión de nuevas ideas entre los

diversos actores políticos (partidos políticos, ciudadanía organizada, sindicatos, empresarios, etc.)”.

Por su parte, el **Padre Antonio Delfau, Director de la Revista Mensaje**, señaló que “No, evidentemente que no, creo que tiene que seguir perfeccionándose para que exista un cambio cualitativo pero, vamos en buen camino”.

e) Modernización del Estado y Ciudadano

El Sr. **Jorge Consales, Dirigente de la ANEF**, expresó lo siguiente: “Hay organismos internacionales que han exigido que Chile tenga esta Ley de Transparencia, especialmente, los ligados con materias económicas, los que van hacer inversiones en Chile, o que van a permitir que nuestros empresarios puedan invertir en el extranjero, tengan participación directa y pidan que Chile, esté a la altura de los países desarrollados y, también, ayuda al sistema democrático, entonces, las dos cosas son compatibles, si se buscan los dos objetivos, es decir, atraer inversión, lograr varios mercados para el país, y que los ciudadanos, también, puedan ejercer sus derechos, por lo tanto, yo no los considero objetivos contrapuestas, todo lo contrario, incluso, los considero hasta complementarios, si se hace bien, puede ser positivo para el país”.

Por su parte, el **Abogado del Consejo Para la Transparencia**, comentó que “El tema no va por ahí específicamente, claro que a una mayor transparencia y acceso a la información pública de parte de los ciudadanos, el país irradia una mayor seguridad, entregando una madurez del sistema político y por ende estabilidad, como por ejemplo la postulación de Chile a la OCDE. El tema va por eliminar el secretismo tan arraigado en Chile desde el siglo XIX.

En tanto, el Sr. **Jorge Jaraquemada Robledo, de la Fundación Jaime Guzmán**, señaló lo siguiente: “Puede ser un asunto marginal. Yo, creo, que los acuerdos de mayor inversiones se logran con un acuerdo democrático, con una flexibilización laboral, mayor satisfacciones laboral, no creo que esta ley, incida en la visión de los inversionistas extranjeros para tomar alguna decisión, en el

sentido de que, si invierten en Chile o no, no creo que sea gravitante. Ya que, en la actualidad, hay países que tiene empresas que son corruptas y poco transparentes en el mundo y son países que tienen grandes inversiones, entonces, no creo que un país sea mas transparente o menos transparente, es probable que en algún directorio sea considerado, pero no creo que sea fundamental, entonces, a mi modo de ver esta reforma legal está inspirada en otro tipo de consideraciones, que tienen que ver mucho más con el perfeccionamiento de la democracia”.

f) Privados en acciones del Estado

El Sr. **Jorge Consales, Dirigente de la ANEF**, expresó lo siguiente: “Yo tengo una opinión positiva de la Ley, me parece que un gobierno, que se atreve a hacer a esto, es decir, ponerse al escrutinio público en los temas de sueldos y honorarios, de asesores, de gastos reservados, de gastos de representación, de lo que se hace con las horas extras, etc., creo que es, un acto de coraje. Así que, por tanto, en ese sentido, no lo veo como un maquillaje, sino que lo veo como importante. Segundo, puede ayudar, ahí si que no estoy cien por ciento seguro, que elimine la corrupción, pero a lo menos, evita y previene que hayan condiciones que favorezcan la corrupción, ya que corrupción siempre va a ver, algo parecido con la delincuencia, delincuencia siempre va a ver, pero si se iluminan las calles, andan más Carabineros, la gente tiene cuidado, más que disminuir se previene, y yo pienso, que si esta ley se amplía y se da luz donde está un poco oscuro, puede ayudar a prevenir la corrupción o ponerle un atajo, ya que siempre va a existir”.

En tanto, el Sr. **Jorge Jaraquemada Robledo, de la Fundación Jaime Guzmán**, indicó lo siguiente: “No, yo, creo, que hay una voluntad real de transparentar la gestión pública, de hacer público la forma como se adoptan las decisiones, los fundamentos y los procedimientos que se utilizan para llegar a un determinada decisión, y eso de que una Autoridad sepa que existe la posibilidad de que se van a conocer sus decisiones y por qué tomó una decisión, o toma otra, y en base a qué argumentos y fundamentos, qué procedimiento utilizó, solo saber esa situación, es un poderoso antídoto, para

que esa Autoridad no se vea tentada en acto de corrupción, porque yo, creo, que el mejor resguardo frente a la corrupción, tiene que ver con la posibilidad de ser expuesto a la opinión pública, es decir, que mis actos sean expuestos al país, que todo el mundo sepa que yo actué de una forma indebida o en forma corrupta”.

Por su parte, el **Padre Antonio Delfau, Director de la Revista Mensaje**, señaló que “Bueno, eso es un juicio de valor, yo, diría, lo siguiente, yo, creo, que esta ley de hecho hace más vulnerable a quienes puedan querer hacer actos de corrupción, es decir, están más en la vitrina de público de la sociedad y, por lo tanto, los que quieran hacer corrupción van a buscar siempre una fórmula. Creo que esto, es un progreso grande, puede ser que haya otros ámbitos en los que allá que seguir progresando, por ejemplo, que los gastos reservados sean cada vez menores en el presupuesto nacional, el cual se ha ido achicando desde el año noventa hasta ahora de una forma impresionante, entonces, eso quiere decir, que los chilenos sabemos en que se están gastando las cosas y solo hay un pequeño porcentaje, del cual todavía no sabemos, entonces, ese es un avance muy grande, que las compra del Estado sean transparente, que las licitaciones de Estado sean transparentes, que los funcionarios del Estado entren en un proceso para postular a los cargos, que es transparente, también, es un gran progreso, ahora que puede haber cosas que faltan, no me cabe duda”.

g) Participación Ciudadana en Políticas de Estado

El Sr. **Jorge Conales, Dirigente de la ANEF**, expresó lo siguiente: “En general, al parecer el gobierno en su conjunto, no solo el gobierno centralizado sino que, también, el descentralizado, las Municipalidades y otras Instituciones han ido asumiendo un compromiso con este tema. Creo que el gobierno de la Presidenta Bachelet ha ido un poco más allá, le ha dado bastante importancia a esta parte, al tema de la transparencia, porque me imagino que con eso ayuda al desarrollo del país, se evitan situaciones más o menos oscuras, pero, fundamentalmente, se ayuda a mejorar los procesos. Así, desde mi perspectiva, ha habido un compromiso, que ha ido aumentando, no el ideal,

pero, ha ido aumentando con la administración de la ley y con la adecuación que hacen los servicios públicos al aplicarse ésta. De tal manera, que es muy bueno que la ciudadanía tenga la posibilidad de tener acceso a la información”. Por su parte, el *Abogado del Consejo Para la Transparencia*, comentó que “Sí, existe un esfuerzo, pero no con los frutos que se quisieran, esto es por limitantes en políticas de educación e información, y por un bajo interés de la ciudadanía en lo público”.

En tanto, el Sr. **Jorge Jaraquemada Robledo**, de la **Fundación Jaime Guzmán**, indicó lo siguiente: “Si, en el enfoque de los actos de la Administración han habido como dos vertientes paralelas. Yo tengo la percepción que ha habido una serie de hechos muy pocos felices respecto a la falta de transparencia de cómo se maneja y se trabaja en el Estado y eso, ha tenido tal vez, su expresión máxima en distintas irregularidades, anomalías que se han conocido a través de la prensa, por una parte. Pero, por otra parte, estimo que se ha impulsado en la Agenda una cierta gestión en el ámbito de la transparencia y la publicidad de los actos, que acoge la participación ciudadana. Así como en otro orden de cosas, tenemos que acoge la participación ciudadana en la generación de las normas de medio ambiente, por poner alguna cosa ajena, a lo que estamos hablando”.

“Yo, creo, también, que el hecho de dictar la Ley de acceso a la información va a ser o debiera ser un detonante muy fuerte de la participación ciudadana, porque lo que hay aquí en el fondo, es que se abre un cauce para que las personas, la ciudadanía, pueda hacer uso de sus atribuciones para fiscalizar los actos de gobierno, o sea, el acceso a la información, es el primer gran paso en el camino de una participación ciudadana más madura, más comprometida en fiscalizar los actos de gobierno y, que por lo tanto, puede exigir a sus Autoridades una cierta rendición de cuentas, es decir, algo así, ¿Usted por qué tomó esa decisión?, ¿Atendió a la ciudadanía? ¿Cuál fueron los resultados?, ¿Cuáles fueron los fundamentos? O sea, yo digo, que el acceso a la información, donde uno de los grandes méritos que tiene la dictación de esta Ley, es que abre un cauce absolutamente insospechado para la participación

ciudadana, por eso a mi, me parece tan relevante, ya que nosotros, nos interesamos en publicar un libro sobre el particular”.

“Yo, creo, que había una parte de la Concertación, que tenía muy claro que este tema tenía que darse y, presionaron. Yo, creo, que a partir del año 1999, respecto al desarrollo de este tipo de temas, para que esto se plasmara en una ley final”.

“Pero, yo, creo, que más allá, de los gobiernos de un sentido u otro, yo, creo, que nuestro país y, además, un rasgo que se comparte en Latinoamérica, hay una cierta cultura del secretismo ,que está muy arraigada, que penetra mucho en la burocracia estatal, ya que el aparato del Estado, los órganos de la administración del Estado, tienen un sesgo que no les gusta que sea auscultado por la opinión pública, hay una cierta reticencia a dar razón de por qué se adoptan ciertas decisiones y cómo se adoptan y cómo son los procedimientos”.

“Yo, creo, que esta Ley da un golpe, ojala, mortal al citado secretismo, ya que en la transparencia y en los actos, toda la transparencia en América Latina, ha permitido ser un elemento extraordinariamente potente, a medida que genera más participación ciudadana, más participación de cuenta, demanda más participación de cuenta a las Autoridades. Así, también, la ciudadanía corresponde con una mayor confianza en las Instituciones, la cual hoy día, está tremendamente debilitada, entre un 20 y 40%. Entonces, es una confianza muy precaria, por lo tanto, yo podría, suponer, que tendría un impacto positivo como contracara de mayor transparencia, de mayor confianza del Estado, que la ciudadanía tenga mayor confianza en sus Instituciones. Así, de ese juego, se generará una mayor credibilidad en la democracia”.

Por su parte, el **Padre Antonio Delfau, Director de la Revista Mensaje**, señaló lo siguiente: “Yo, creo, que no ha habido un gran deseo de profundizar la participación ciudadana, creo que esto se debió a un cierto temor pos dictadura, de que el fomento de la participación ciudadana podía ser de alguna manera desestabilizar la paz social y creo, que ese es el gran pecado de los gobiernos de la concertación aunque, es posible, que uno lo pueda

comprender, pero la verdad, que en Chile, fue destruida la sociedad civil durante los 17 años de dictadura, se destruyeron las organizaciones ciudadanas sistemáticamente, sobreviviendo algunas al alero de la Iglesia y creo, que cuando llego el cambio democrático, no hubo un especial acento en promover la participación ciudadana”.

h) El cambio Cultural

El Sr. **Jorge Jaraquemada Robledo**, de la **Fundación Jaime Guzmán**, señaló lo siguiente: “Yo creo, que el gran efecto que puede tener la Ley es mas allá de lo obvio, permitir el acceso a la información pública, estimular un proceso de cambios culturales donde los órganos de la Administración del Estado, pero, también, las personas y la ciudadanía se compenetran al saber cuales son sus derechos y esto, da como resultado, una mayor transparencia, una mayor confianza con las Instituciones”.

Por su parte, el **Padre Antonio Delfau**, **Director de la Revista Mensaje**, señaló lo siguiente: “Yo, creo, que hay que tenerle paciencia a Ley de Transparencia porque, la gente se ha puesto un poco impaciente, creo que la aplicación de ella, tiene sus defectos, a la larga va a rendir muchos frutos y, de hecho, todavía hay algunos cuestionamientos, que hay algunos ámbitos que no deberían ser tan transparentes. TVN, por ejemplo, dice que el transparentar los sueldos de las persona que trabajan hoy, los puede perjudicar con la competencia de los otros canales, los otros canales, no transparentan su información en fin, hay una serie de cosas, yo, creo, que a la larga la transparencia, es buenísima”.

i) Ciudadanos y Ley de Transparencia

El Sr. **Jorge Consales**, **Dirigente de la ANEF**, expresó lo siguiente: “Como ya decíamos, hay un impacto, ha habido interés noticioso, pero pasado el interés noticioso de una primera etapa se pierde la novedad y las personas ya no mantienen la misma atención, creo, que los ciudadanos se informan, pero creo que es necesario, que éstos sean educados y capacitados para utilizar este

instrumento, con el fin que se utilice con responsabilidad. Hay que buscar una formula que ayude a que eso se haga adecuadamente y, en ese sentido, yo, creo, que eso se hace con capacitación, con formación, con concurso ciudadano, o sea, no digan lo que sale en los diarios, cuando dicen, que un asesor gana 4 millones de pesos, sino que ayuden en beneficio de la comunidad, eso significa entregar información y, enseñarle a la gente, a las personas como usar esta ley en su beneficio, de esta forma se beneficia el país”.

j) Mecanismos para empoderamiento Ciudadano

El Sr. **Jorge Consales, Dirigente de la ANEF**, expresó lo siguiente: “Ojala se pueda hacer en los mismos colegios, ayudar en los colegios secundarios de la educación pública y educación básica, yo diría, de los primeros años, enseñarle a los niños, a los jóvenes, que van a ser futuros ciudadanos, a usar este instrumento. Yo, creo, que los medios de comunicación más que hacer escándalo, efectivamente, informen y eduquen”.

Por su parte, el **Abogado del Consejo Para la Transparencia**, comentó que “Un mecanismo real, a mi parecer, sería el establecimiento, realización y promoción de los Consejos Consultivos y las Consultas Públicas o “participadas”. Mayor publicidad, el establecimiento de políticas educacionales dirigidas a los diversos establecimientos educacionales, en lo que respecta a educación cívica”.

En tanto, el Sr. **Jorge Jaraquemada Robledo, de la Fundación Jaime Guzmán**, señaló lo siguiente: “Yo creo, que básicamente la difusión, porque el instrumento ya está creado, está vigente y, a mi me parece, que tiene las herramientas adecuadas. Ahora, el tema está en que la gente la use, y la use no en un sentido de morbosidad sino en saber porque realmente desea realizar una acción de participación ciudadana o fiscalización ciudadana, ambas legítimas, por lo tanto, falta una mayor difusión, campañas de difusión para explicar y, fundamentalmente, yo diría, la información, que sea fácil de hallar, que este concentrada en un sitio Web”.

“Ciertamente una explicación que la ciudadanía puede buscar en esta ley, es que viene a solucionar, en alguna forma, procesos pocos transparentes en la toma de decisiones, pero eso es tal vez quedarse en la parte micro, pero en la parte macro, el trasfondo tiene que ver con el diseño de una política de país, en el sentido, de entender que el perfeccionamiento de la democracia requiere un proceso de mayor participación ciudadana, requiere un proceso de mayor accountability de parte de los gobiernos y eso, se logra con mayor transparencia y mayor publicidad”.

“Debe haber mayor información de los Poderes del Estado. Es necesario, que el Estado, sea más eficiente y eficaz en su gestión, y para hacerlo, la herramienta de la transparencia es poderosa”.

Por su parte, el **Padre Antonio Delfau, Director de la Revista Mensaje**, señaló lo siguiente: “Es clave facilitar la organización de los ciudadanos, lo que falta mucho en Chile, son los organismos intermedios de la sociedad civil organizada, que lucha por sus derechos, creo que tenemos una sociedad civil muy atomizada, muy individual, por ejemplo, los mismos trabajadores del sector público no pueden sindicalizarse, hay algunos proyectos de ley. Ahora con todo, creo que tenemos un Estado chico y creo, que el empoderamiento ciudadano pasa, también, porque las leyes y las reglas en Chile se hagan tales, que pueda haber, también, un mayor control ciudadano del ámbito privado”.

“El SERNAC, por ejemplo, es una organización que busca proteger al consumidor, tiene muy pocas herramientas disuasivas, a parte de la exposición pública -exponer en un diario, cuanto porcentaje de grasa tiene un producto-, pero, no tiene el poder de cerrar una empresa, eso puede hacerlo Salud o grandes multas, pero no tiene herramientas reales”.

“Lo mismo que, una de las cosas que mes a mes padecen los chilenos, es el abuso de las tarjetas de crédito y de las tarjetas de las tiendas, que tienen acogotado a medio mundo, tienen intereses muy abusivos, la transparencia, es muy baja, cuando los intereses son bajos, entonces, suben las comisiones, y

con eso engañan nuevamente, ahí está el gran negocio, en que la gente peca de ignorante, entonces, paga hasta más no poder, ahí hay todo un ámbito enorme donde se requiere más transparencia, creo que se obliga ahora a poner los contenidos de los productos, existen ciertos progresos, eran mucho más abusivos años atrás pero, con todo, creo que se tiene que avanzar muchísimo en la transparencia, sobre todo en el sector privado”.

k) Incidencia en el desarrollo de una democracia participativa

El Sr. **Jorge Consales, Dirigente de la ANEF**, expresó lo siguiente: “Creo que si, en el fondo, lo mas importante, es que se cambie la cultura del chileno, tanto del público corriente, que debe ejercer sus derechos y pedir información, esa información, que por supuesto, es de interés y no cualquiera, hacerlo con responsabilidad y, por otro, lado la Autoridad y los servicios públicos de la Administración deben estar atentos a entregar toda la información que los ciudadanos requieran, eso por supuesto, es una transformación cultural y, yo, creo, que reafirma los derechos de los ciudadanos, permite mayor información, también, fortalece la democracia y creo, que hay mas participación”.

Por su parte, el **Abogado del Consejo Para la Transparencia**, comentó que “Los aspectos que pretende desarrollar la Ley de Transparencia, entre otras, es la de instalar el derecho de acceso a la información -como derecho fundamental, que es-, como un derecho ciudadano. Para lograr este cometido, la Ley de Transparencia creó el Consejo Para la Transparencia, como un órgano autónomo, encargado de garantizar el derecho de acceso a la información, promover la transparencia en la función pública y fiscalizar el cumplimiento de las normas sobre transparencia. Para lograr este cometido, el Consejo goza de facultades fiscalizadoras, de garante y sancionatorias”.

En tanto, el Sr. **Jorge Jaraquemada Robledo, de la Fundación Jaime Guzmán**, señaló lo siguiente: “Haber, los cambios culturales, son procesos sociológicos que se dan en el tiempo, pueden ser gatillados por una Ley, por una Institucionalidad, pero yo, creo, que requieren de una practica, de un compromiso de las Instituciones, en este caso, en el Consejo de la

Transparencia, otros órganos del Estado, en fin involucrados, pero, también, de la ciudadanía, por eso es importante, que el gobierno genere campañas de difusión, de cuáles son los derechos ciudadanos a los cuales, da pábulo esa ley de acceso a la información pública”.

“La Ley, por si sola, no es capaz de generar un cambio cultural, puede comenzar, puede ser el puntapié inicial, de algo que va a durar décadas en ser perfecta, porque a diferencia de otras realidades, nosotros, venimos de un concepto absolutamente distinto, que no estábamos acostumbrados a la transparencia, estábamos más bien habituados a la pasividad y a no contar, al secretismo”.

Por su parte, el **Padre Antonio Delfau, Director de la Revista Mensaje**, señaló lo siguiente: “Yo, creo, que la transparencia siempre es buena, podríamos basarnos, en que la verdad debe ser libre, que nada este oculto, etc., entonces, creo, que es un paso, porque en un país chico, como el nuestro, donde muchas cosas se han hecho a puerta cerrada, por acuerdos cupulares. Podríamos decir, que la transparencia obliga a dar mayor razón de las cosas que se hacen, entonces, yo, creo, que es un enorme, enorme progreso la Ley de Transparencia. Creo, que debería haber, de alguna manera, un mayor crecimiento de la transparencia en los ámbitos privados, en el ámbito publico, es muy bueno, porque en el ámbito publico, se presta a enredos, etc., en el ámbito privado, debería haber mayor transparencia”.

I) Incidencia de la Ley de Transparencia en la democracia actual

El Sr. **Jorge Consales, Dirigente de la ANEF**, expresó lo siguiente: “Creo, que puede ser un buen instrumento y, naturalmente, profundiza la democracia, porque ayuda a los ejercicios, y porque ayuda, bien entendido, no como un extremo ni un fin en si mismo, sino como un instrumento.

Por su parte, el **Abogado del Consejo Para la Transparencia**, comentó lo siguiente: “Estimo que existen avances durante las dos últimas administraciones. Lo que se ve reflejado en la Agenda Pro Participación

Ciudadana y en la promulgación de la Ley de Transparencia. Sin embargo, veo que no existe ese encantamiento de participar, de opinar y de discutir, que se hubiera esperado con la vuelta de la democracia. En este sentido, y como dije anteriormente, para un desarrollo cabal de una democracia resulta primordial la participación informada de la ciudadanía”.

En tanto, el Sr. **Jorge Jaraquemada Robledo**, de la **Fundación Jaime Guzmán**, señaló lo siguiente: “Esa amenaza que se farandulice y pierda credibilidad la ley, yo, creo, que ya no se dio, ya que la Ley comenzó a regir en abril, ya han pasado cuatro meses de su vigencia. Yo, creo, que los medios de comunicación explotaron al máximo todas las cosas que podían interesarle, cuánto gana un funcionario del Estado, cuánto gana el otro, ya que la importancia en el proceso en que estamos, es una importancia marginal, absolutamente menor. Yo, creo, que ese cierto morbo, de ir a ocultar hasta el más mínimo detalle y establecer comparaciones, que a veces resultan odiosas, de alguna forma ya se satisfizo y la verdad, que no se ha producido un exceso mayor, en ese sentido, por parte de la prensa. Yo, creo, que ese riesgo de farandulización en este proceso ya no se dio. De hecho, si ustedes miran la prensa hoy en día, ese tipo de cuestiones ya no está, la prensa está usando la Ley de exceso, para indagar en cuestiones que son mucho más relevantes”.

Por su parte, el **Padre Antonio Delfau**, **Director de la Revista Mensaje**, señaló lo siguiente: “Creo, que es disparejo el desarrollo de la profundización y modernización de la democracia en Chile, actualmente es muy dispareja, hay avances enormes, como la Ley de Transparencia, por ejemplo, que permite a la ciudadanía saber lo que se está haciendo y fiscalizando, de alguna manera, hay todavía algunos reductos que son mucho más opacos, hay también, grandes diferencias en la modernización del Estado, por ejemplo, Impuestos Internos, es una institución súper moderna, que está todo on line y, hay otras, que están mucho más atrás”.

“También, ha habido grandes progresos en el Registro Civil, en las estadísticas, en montones de aspectos. Creo, que la profundización de la democracia no pasa solo por la transparencia, es verdad que la transparencia

permite una mayor participación en el sentido, de que cualquiera puede cuestionar lo que se está haciendo, pero la participación, también, implica organización, organizaciones, fortalecimiento de la sociedad civil, implica mejores medios de comunicaciones. Creo, que hoy día, todavía, excesivamente la agenda nacional la fijan unos pocos medios de comunicación”.

“Eso es poco transparente, en ese sentido, creo que, también, en la empresa privada hay muy poca transparencia, se habla de la información privilegiada, es muy difícil que en un país tan pequeño, como Chile, no haya personas que tenga ventajas muy grandes, para saber dónde invertir, por ejemplo, cuáles van a ser las valorizaciones futuras de ciertas empresas o, por ejemplo, todo lo que es la especulación inmobiliaria, si se va a extender el metro por cierta parte, entonces, suben las tierras, es una sociedad muy pequeña, entonces, creo, que se deben extremar los cuidados para que haya igualdad de oportunidades, estamos muy lejos todavía, de tener un país con igualdad de oportunidades, esto es un gran avance. Lo mismo que el Sistema de Alta Dirección Pública, que también, es un gran avance, aunque todavía tiene montones de defectos, pero va en la dirección correcta, con curriculum ciego, donde se supone que los mejores deberían poder llegar a los cargos, todavía creo que quedan desiertos demasiados cargos que se llenan de otra manera, hay mucho por avanzar ahí. Además, creo que se ha avanzado mucho en el ámbito cultural con la CONICYT, con todas estas asignaciones de recursos públicos para que puedan postular personas que tienen talento, tanto para becas de estudios, como para desarrollar proyectos culturales, etc.”.

“La transparencia en estos campos, ha ido creciendo, ya no es tan discrecional y, por lo tanto, augura una sociedad un poquito más democrática, pero donde ha fallado mayormente es en las organizaciones sociales, que puedan tener expresión, viabilidad económica, e incluso que puedan fomentar por el Estado”.

“Lo mismo que la descentralización, todavía Chile, es un país excesivamente centralizado, lo que hace que la participación democrática en nuestra regiones tenga su hándicap, este menoscabada”.

Por su parte, el Abogado del Consejo para la Transparencia., señaló que “a existencia de leyes secretas o reservadas es, ciertamente, una situación anómala dentro de nuestra legislación. Sobre todo si se tiene en consideración lo dispuesto en el Código Civil, sobre que la leyes se presumen conocidas por todos. La entrada en vigencia de la Ley de Transparencia y la modificación de la constitución del año 2005, pudiera llevar a la conclusión que dichas leyes reservadas hoy se encuentran tácitamente derogadas. Eso, salvo que dichas leyes se adecuen a las causales del artículo 8° de la constitución: esto es, seguridad de la Nación, interés nacional y las demás que este artículo dispone. El tema es que estas leyes secretas, no obedecen a las restricciones dados por este nuevo contexto de participación ciudadana, ya existe un principio de la Ley que es el de la publicidad de la información”.

n) Ley de Transparencia y Sistema Político

El Sr. **Jorge Consales, Dirigente de la ANEF**, expresó lo siguiente: “Yo, creo, que hay dos elementos: primero, ya lo dijimos, es necesario, que a los ciudadanos no solamente se le entreguen las herramientas, hay que ayudarle y enseñarle a usarla, por un lado, capacitarlo y prepararlo y, por otro lado, tener ciertos filtros, que impida, a la empresa o institución, utilizar esta información para su beneficio personal, institucional o empresarial. Yo, creo, que ahí hay un tema que hay que manejar, naturalmente, eso se va a ir perfeccionando a medida que la Ley vaya aplicándose, desgraciadamente, en forma previa, es muy difícil poner en todos los casos y, por lo tanto, una ley tiene que aplicarse, y su aplicación, puede ir mejorando y modificando, posteriormente”.

“Me parece que un gobierno, que se atreve hacer a este gobierno de ponerse al escrutinio público en los temas de sueldo y honorarios, asesores, gastos reservados, de gastos de representación, de lo que se hace con las horas extras, etc., creo que es un acto de coraje, así que por tanto en ese sentido no lo veo como un maquillaje, sino que lo veo como importante, segundo puede ayudar, ahí si que no estoy 100% seguro que elimine la corrupción, pero a lo

menos evita y previene que hayan condiciones que favorezca la corrupción, ya que corrupción siempre va a ver algo.

Por su parte, el **Padre Antonio Delfau, Director de la Revista Mensaje**, señaló que “Bueno, eso es un juicio de valor, y yo diría lo siguiente: yo, creo, que esta ley de hecho hace más vulnerable a quienes puedan querer hacer actos de corrupción, es decir, están más en la vitrina de público de la sociedad y, por lo tanto, los que quieran hacer corrupción van a buscar siempre una fórmula.

“Creo que esto, es un progreso grande, puede ser que hallan otros ámbitos en los que haya que seguir progresando, esto por ejemplo, que los gastos reservados sea cada vez menores en el presupuesto nacional, se ha ido achicando desde el año noventa hasta ahora de una forma impresionante, entonces, eso quiere decir, que los chilenos sabemos en que se están gastando las cosas y solo hay un pequeño porcentaje del cual todavía no sabemos, entonces, ese es un avance muy grande, que las compra del Estado sean transparente, que las licitaciones de estado sean transparentes, que los funcionarios del Estado entren en un proceso para postular a los cargos que es transparente, también, es un gran progreso, ahora que puede haber cosas que faltan no me cabe duda”.

ñ) Incidencia en el Sistema Político

El Sr. **Jorge Consales, Dirigente de la ANEF**, expresó lo siguiente: “Puede existir el riesgo, si la información es muy sesgada, si ésta es mal utilizada, puede servir como una acción de desprestigio para el sector público pero, yo ahí, creo en la madurez de la ciudadanía, porque en el Estado, hay cuestiones en las cuales es irremplazables, por lo tanto, puede ser mal utilizados y se corren riesgos, pero es el diario vivir de lo que tenemos que realizar, creo que la ciudadanía, en su mayoría, tiene clara conciencia que el rol del Estado, es importante, y ojala el sector privado, especialmente, los empresarios, que no les gusta el Estado, y que quieren ojala hacerlo desaparecer, no utilicen esto como una arma ideológica, política, porque lo que hay que hacer, es

reflexionar, mejorar, ya que el Estado es irremplazable, yo diría, para la gran mayoría de los chilenos”.

Por su parte, el **Abogado del Consejo Para la Transparencia**, comentó lo siguiente: “Efectivamente, todo avance y modernización tiene un costo para el Estado, pero que vale la pena asumir en función de la ciudadanía, sacar a luz ciertas falencias de la administración del Estado. Y, no creo, que conlleve a una privatización del Estado, pero sí ciertas funciones o procesos son más eficientes en un privado, no veo el problema, ya que la ciudadanía a fin de cuentas, quiere una mayor y mejor de la gestión pública”.

En tanto, el Sr. **Jorge Jaraquemada Robledo**, de la **Fundación Jaime Guzmán**, señaló lo siguiente: “No creo que el sistema este pensado para generar un colapso. Yo, creo, que si hay una debilidad a diferencia de otros sistemas, mexicano o británico, acá no hubo un proceso de transición que permitiera la preparación de un sistema público para enfrentar los desafíos y las exigencias que tiene el sistema de acceso de información pública.

En ese sentido, uno podría decir, que es lo mejor, quizá rechazar un poco la entrada en vigencia, para que los órganos de la administración del Estado se hayan preparado más. Yo, creo, que cabe al gobierno central asistir a todos los órganos del Estado, particularmente, a las Municipalidades, que tienen menores recursos, comunas más pequeñas, más vulnerables, para enfrentar estos desafíos. El gobierno central y el Ejecutivo están cumpliendo bastante bien con las exigencias de esta ley, el gran problema está en que a las Municipalidades se les hace difícil cumplir con esta ley, por lo tanto, yo, creo, que es importante que el gobierno central les entregue capacitación, recursos económicos, humanos o financieros para que puedan cumplir, no se trata de ahogarlos”.

“Probablemente, lo que van a ganar los Servicios Público, es mayor confianza, por lo tanto, se va a revitalizar el sistema y, además, yo pienso que la gran mayoría de los sistemas que hay acá no son susceptibles de privatización. Difícilmente, yo podría hacer una privatización de los Ministerios, aunque estos

sean ineficientes, lo que implica una acción de privatización, pero si implica una acción de gestión”.

Por su parte, el **Padre Antonio Delfau, Director de la Revista Mensaje**, señaló lo siguiente: “Evidentemente, que la implementación de la ley ha significado un mayor trabajo para los funcionarios públicos y eso va a ser por un periodo transitorio, pero una vez que el sistema este funcionando, los recargos van hacer mínimos, porque la información se va a estar dando a conocer permanentemente, la implementación de este sistema ha traído mayor trabajo, siempre va existir la tentación de las privatizaciones en muchos ámbitos, hay instancias estatales que pueden tener niveles mayores autonomías yo, creo, porque uno tiene que cerrarse a eso, se ha pensado en la administración de los hospitales, de las cárceles, por ejemplo”.