



**FLACSO – CHILE**  
**UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN**  
**MAGÍSTER EN POLÍTICA Y GOBIERNO**

**“ANÁLISIS DE FACTORES CRITICOS EN LAS PRACTICAS  
DE TRANSPARENCIA EN EL NIVEL LOCAL, EL CASO DE  
PEÑALOEN, 2009 – 2010”**

**TESIS PRESENTADA PARA OPTAR AL GRADO DE  
MAGISTER EN POLÍTICA Y GOBIERNO**

**PROFESORA GUÍA  
SRA. NURIA CUNILL GRAU**

**ALUMNOS  
SARA CAMPOS SALLATO  
PEDRO URIBE MUÑOZ**

**ABRIL 2011**

## **RESUMEN EJECUTIVO**

Sostenemos que para un buen rendimiento de una ley de acceso a la información pública, en términos de que produzca transparencia y mayor democracia, no basta con la consagración de principios en su texto; es necesaria la conjugación de una administración pública facilitadora y la ciudadanización de la información. El presente Estudio busca conocer y analizar factores críticos que, en tales sentidos, facilitan o dificultan la implementación y uso de la Ley de Acceso a la Información Pública vigente desde el mes de abril de 2009, en el nivel local, tomando como caso de estudio la comuna de Peñalolén.

## INDICE

<b>I</b>	INTRODUCCIÓN	<b>4</b>
<b>II</b>	DESCRIPCION Y FUNDAMENTACIÓN DEL TEMA	<b>9</b>
	OBJETIVO GENERAL	<b>10</b>
	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	<b>11</b>
<b>III</b>	PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN E HIPÓTESIS DE TRABAJO	<b>12</b>
<b>IV</b>	METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	<b>13</b>
<b>V</b>	MARCO TEÓRICO	<b>15</b>
	<b>V.1.</b> La transparencia en los asuntos públicos; antecedentes históricos	<b>15</b>
	<b>V.2.</b> Transparencia, democracia y ciudadanía	<b>22</b>
<b>VI</b>	PRÁCTICAS DE TRANSPARENCIA EN EL MUNICIPIO DE PEÑALOLÉN	<b>27</b>
	<b>VI.1.</b> Descripción de procesos y métodos de trabajo utilizados para la implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública	<b>29</b>
	<b>VI.2.</b> Estado Formal de cumplimiento de los estándares de transparencia activa	<b>33</b>
	<b>VI.3.</b> Análisis del cumplimiento de la Transparencia Pasiva	<b>41</b>
<b>VII</b>	PERCEPCIÓN DE ACTORES RELEVANTES SOBRE LAS PRÁCTICAS DE TRANSPARENCIA EN EL MUNICIPIO DE PEÑALOLÉN	<b>48</b>
	<b>VII.1.</b> Análisis de percepción de actores institucionales relevantes. Una mirada desde el Municipio	<b>48</b>
	<b>a)</b> Percepción acerca de las fortalezas y debilidades de la implementación y cumplimiento de las prácticas de transparencia, en especial las de la ley 20.285	<b>49</b>
	1. Fortalezas	<b>50</b>

	2. Debilidades	54
	b) Percepción del impacto de las prácticas de transparencia en la gestión interna	59
	1. Impactos o efectos percibidos como positivos	59
	2. Impactos o efectos percibidos como negativos	61
	c) Percepción sobre el impacto que tienen las prácticas de transparencia en la comunidad	64
<b>VII.2.</b>	Análisis de percepción de actores relevantes externos. Una mirada desde la Comunidad	69
	a) Grupo Focal con dirigentes sociales	70
	b) Grupo focal con propietarios de Condominios	72
	c) Grupo Focal con Microempresarios	74
	d) Grupo Focal con Jóvenes	75
<b>VIII</b>	CONCLUSIONES	81
<b>IX</b>	BIBLIOGRAFÍA	93
<b>X</b>	ANEXOS	98

## I.- INTRODUCCION.

La transparencia ha sido uno de los ejes más importantes dentro de las reformas del Estado chileno en los últimos 20 años. Con este término, en sentido vulgar, se hace referencia a la claridad, a la evidencia, a aquello que se comprende sin ambigüedad. Sin embargo, su sentido jurídico es más preciso, y el que nos interesa aquí –aún más acotado- es el que alude a la función pública, esto es, la “transparencia de la función pública.”

A lo largo de nuestra historia republicana, la probidad pública ha sido un valor que ha estado presente en los gobiernos democráticos y, a lo menos, en términos de aspiración ha caracterizado a nuestras instituciones, aunque no es hasta bien entrado el siglo XX que se aborda el tema de la transparencia en términos de política pública, como parte de una agenda de modernización del Estado que tiene como propósito fundamental contribuir a controlar la corrupción y perfeccionar la democracia.

En efecto, en abril de 1994, durante el gobierno de Frei Ruiz Tagle, se creó la Comisión Nacional de Ética Pública, la que recibió el cometido de elaborar propuestas de políticas públicas e iniciativas legales para “reforzar los procedimientos e instituciones que cautelan el cumplimiento de los deberes legales y éticos en la actividad pública.” El trabajo de esta Comisión tiene extraordinaria relevancia pues muchas de sus 41 propuestas fueron acogidas y hoy forman parte del marco constitucional y legal del Estado chileno.<sup>1</sup>

Uno de los pilares de este cuerpo normativo es el que se dictó el año 2008, como Ley N° 20.285, sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública, y que regula el principio de transparencia de la función pública, el derecho de acceso a la información de los órganos

---

<sup>1</sup> Entre otras, el sistema de compras y contratación pública, consagrado en la ley N° 19.886, de 2003; la penalización del tráfico de influencias en el artículo 240 bis del Código Penal, según texto modificado por ley N° 19.450 de 1996; la regulación del financiamiento de la actividad política, normada en la ley N° 19.884, sobre transparencia, límite y control del gasto electoral, de 2003, sólo por mencionar las más relevantes.

de la Administración del Estado, los procedimientos para el ejercicio del derecho y para su amparo, y las excepciones a la publicidad de la información.

Transcurrieron 14 años desde el trabajo de la Comisión aludida hasta la dictación de la ley de transparencia, durante los cuales hubo grandes hitos, entre ellos uno fundamental, que es la reforma del artículo 8 de la Constitución Política de la República el año 2005, en virtud de la cual se consagran en nuestra Carta Fundamental los principios de probidad y transparencia en la Administración del Estado en los siguientes términos: “son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto 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 nacional.”

La Ley aludida se aplica a los ministerios, las intendencias, las gobernaciones, los gobiernos regionales, las municipalidades, las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública, los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, las empresas públicas creadas por ley y a las empresas del Estado.

En Chile existen un total de 345 municipios, encargados de la administración local de cada comuna. La legislación vigente los define como corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que forman parte de la Administración del Estado, y cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural del país.<sup>2</sup> Los Municipios están constituidos por el alcalde, que es la máxima autoridad, y por el concejo, todos elegidos por sufragio universal, y tienen como funciones propias o privativas la elaboración de los planes de desarrollo y de los instrumentos de planificación y regulación territorial, la promoción del desarrollo comunitario, la aplicación de disposiciones de

---

<sup>2</sup> Así se definen en el artículo 118 de la Constitución Política de la República; en el artículo 1° de la ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, y en el artículo 1° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases de la Administración del Estado.

transporte, tránsito, urbanización y construcciones de acuerdo a las leyes vigentes y el aseo y ornato de la comuna. A la vez tienen importantes y diversas funciones compartidas con otros órganos de la Administración del Estado, como son la educación y cultura, la salud pública y medioambiente, la seguridad ciudadana, el turismo, deporte y recreación, el fomento productivo y la prevención de riesgos y prestación de auxilio en situaciones de emergencia o catástrofes, entre otras.

Su dimensión territorial y la gran cantidad y relevancia de funciones que deben cumplir los municipios, hace que éstos sean la instancia del Estado más cercana a la ciudadanía. Son a la vez, la puerta de entrada al Estado y a través de los cuales se territorializan las políticas públicas.

Por otra parte sus autoridades políticas -alcaldes y concejales- y los propios funcionarios municipales, tienen una relación más directa con la ciudadanía, todo lo cual hace que la población conciba al municipio como quien debe resolver la gran mayoría de sus problemas y necesidades, independiente si tiene las atribuciones y competencias para ello.

Es importante señalar que según el Mapa Nacional de Asociatividad y Capital Social (Rosales: 2006; 9), aproximadamente 64.703 organizaciones sociales tienen relación directa con el nivel municipal, lo que representa un 77,6% del total de organizaciones de ese tipo en el país. Lo que reafirma la estrecha y privilegiada relación de los municipios con la ciudadanía.

Sin embargo, diversos estudios han señalado altos niveles de insatisfacción de la ciudadanía en torno a la calidad de los servicios municipales en el país. Son múltiples los factores que inciden en la calidad de los resultados finales que obtiene el sistema municipal chileno. Particularmente significativos, son los referidos a la necesidad de mejorar y optimizar el financiamiento que obtienen para cumplir a cabalidad con lo que la ley les exige y también, a las dificultades de lograr instalar una cultura de gestión por resultados (Instituto Chileno de Estudios Municipales - UACH, 2009-2010).

También las posibilidades que tienen los municipios de dar respuestas pertinentes, eficaces y eficientes a los ciudadanos y ciudadanas, están cruzadas por importantes inequidades socio territoriales, las que se expresan en las brechas que existen entre ellos en términos de recursos humanos, técnicos y financieros.

A modo de ejemplificar estas diferencias podemos observar la distancia que existe en los per cápita municipales, es decir la disponibilidad de recursos financieros por habitantes, que van desde los M\$ 549,50 por habitante en la comuna de Santiago a M\$ 57,27 en la comuna de Puente Alto, ambas comunas urbanas de la Región Metropolitana. Cuando la comparación se hace con comunas rurales de zonas aisladas la brecha es aun mayor. Esto sin considerar el porcentaje de población pobre de cada comuna, ya que la mayoría de las comunas con per cápitas bajos deben atender en proporción un mayor número de personas pobres, lo que hace más graves las diferencias (Fuente: Sistema Nacional de Información Municipal, Sinim, Balance de Ejecución Presupuestaria 2009).

El gasto total de los municipios, incluyendo salud y educación, constituye el 12, 9% del gasto gubernamental total.<sup>3</sup> Los ingresos municipales se componen en partes relativamente similares por recursos propios, (impuestos territorial, permisos de circulación y patentes comerciales) y de transferencias de otros niveles del Estado, destinados a salud, educación, subsidios e inversión. La situación promedio mejora mucho en los municipios “ricos”, con alta proporción de ingresos propios, y se reduce en los municipios “pobres” con alta dependencia del Fondo Común Municipal<sup>4</sup> y de las transferencias gubernamentales. A su vez el total de funcionarios dependientes de los municipios, incluidos el personal de salud y educación, representa el 54, 3% del total de funcionarios públicos del país, excluidas las Fuerzas Armadas y Carabineros (Rosales: 2006).

---

<sup>3</sup> Fuente: [www.sinim.cl](http://www.sinim.cl)

<sup>4</sup>El Fondo Común Municipal es un sistema de ingresos compensatorios compuesto con aportes de los ingresos municipales propios. Las municipalidades destinan un porcentaje de sus recaudaciones de impuesto territorial, patentes comerciales y permisos de circulación de vehículos. (Subdere 2010)

Todo ello muestra la escasa autonomía presupuestaria y precariedad financiera de la mayoría de los municipios, ya que si bien actualmente manejan mayor flujo de recursos (aumento de subvenciones y montos de inversión en los últimos 20 años) no deciden sobre ellos.

Por otra parte, los municipios se han incorporado rezagadamente a los procesos de modernización, como ocurrió con los programas de mejoramiento de la gestión (por leyes especiales N° 19.803 y 20.008), el sistema de compras y contrataciones públicas (la ley N° 19.886, en su artículo 39 establece que una fecha de entrada en vigencia desfasada para los municipios) y el nuevo clasificador presupuestario del sector público (el Decreto Supremo N° 854, de 29 de septiembre de 2004, en su numeral 6° dispone que para los municipios, el nuevo clasificador regirá a contar del año 2007, no obstante que para el resto del sector público es obligatorio desde al año 2005). En parte esto se ha debido al déficit de recursos financieros, humanos y tecnológicos, señalados precedentemente.

La dictación de la Ley N° 20.285 sobre acceso a la información pública fue una excepción, ya que su entrada en vigencia fue simultánea para todos los órganos de la Administración del Estado, lo que produjo importantes resistencias en el nivel local, pues incluso hasta unos pocos días antes de su entrada en vigencia, numerosos alcaldes reclamaban que las municipalidades fueran incorporadas en forma desfasada y progresiva al sistema, petición que finalmente no prosperó.<sup>5</sup>

Es así como a partir de abril de 2009, los municipios han debido adicionar a sus múltiples funciones, el cumplimiento de la Ley N° 20.285 de Transparencia y Acceso a la Información Pública, con toda la complejidad que esto conlleva.

---

<sup>5</sup> Notas de prensa de la época muestran la postura de las autoridades locales: Entrevista a Presidente ACHM, alcalde Claudio Arriagada, en Radio Cooperativa, 20.04.09, disponible en [http://especiales.cooperativa.cl/temas/site/edic/base/port/ley\\_transparencia.php](http://especiales.cooperativa.cl/temas/site/edic/base/port/ley_transparencia.php). Entrevista al Ministro Secretario General de Gobierno, J. Antonio Viera Gallo, en Diario La Segunda, 24.03.2009. Entrevista a alcalde Ángel Bozán, en Diario La Nación, 23.08.2008

## II.- DESCRIPCIÓN Y FUNDAMENTACIÓN DEL TEMA

Considerando, por una parte la trascendencia que puede tener la Ley N° 20.285 en el contexto de las políticas de transparencia de la función pública en Chile en pos del fortalecimiento de la democracia, la rendición de cuentas y el control ciudadano y por otra, la importancia del rol que juegan los municipios en la administración del Estado dada por la relevancia y diversidad de sus funciones, su estrecha relación con los ciudadanos y organizaciones sociales, y el alto número de funcionarios públicos que trabajan en su ámbito, y considerando además las dificultades y deficiencias que presenta el sistema municipal chileno, nos ha parecido necesario conocer y analizar los principales factores que inciden en las prácticas de transparencia en general, y en especial en la implementación y uso de la ley sobre transparencia y acceso a la información pública, en el nivel local.

Se escogió la comuna de Peñalolén para realizar el estudio de caso por sus características territoriales, demográficas y de gestión municipal. Se trata de una comuna en crecimiento y densamente poblada de la Región Metropolitana de Santiago, que representa una buena muestra de la heterogeneidad del país, pues en ella se reproducen varias de las características e índices nacionales (Ver Anexo 1: características comuna y municipio de Peñalolén).

Por otra parte el Municipio de Peñalolén comparte las dificultades presupuestarias y el déficit de recursos del sistema municipal chileno, descrito precedentemente., siendo su per cápita, disponibilidad de recursos por habitante (M\$ 75,25), uno de los más bajos de la Región Metropolitana (promedio de la región: M\$ 134,06 y promedio país: M\$ 211,58) (Fuente: Sinim, Balance de Ejecución Presupuestaria 2009).

A la vez el estudio “La Reforma Municipal en la Mira” (Matus: 2007) lo sitúa dentro de los tres municipios de la Región Metropolitana, que siendo catalogados de extrema

complejidad, tienen una calidad media de gestión municipal; el resto se sitúa en el umbral mínimo de calidad o bajo él.<sup>6</sup>

Finalmente cabe destacar que otro elemento fundamental en la definición de Peñalolén como la comuna elegida para nuestro estudio, es el hecho de que el Municipio obtuvo el 1er lugar en el “Concurso Buenas Prácticas en Transparencia”, organizado por la Comisión de Probidad y Transparencia de la Secretaría General de la Presidencia, el año 2009. El premio fue otorgado por la práctica “Concejo on line” que consiste en la transmisión televisada en directo de todas las sesiones del Concejo Municipal, a través de la página web y por la OIRS digital, Oficina de Información, Reclamos y Sugerencias implementada en forma digital, lo que permite el acceso de un gran número de vecinos en forma rápida y expedita.<sup>7</sup>

En síntesis, nos pareció relevante conocer y analizar factores que inciden en la aplicación y uso de la ley de transparencia en un gobierno local, que comparte las dificultades de la mayoría de los municipios chilenos y que, a la vez, ha sido reconocido por su calidad de gestión en el área de transparencia.

## **OBJETIVO GENERAL:**

A través del caso de la comuna de Peñalolén, conocer y analizar los factores críticos que afectan la implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública en los Municipios.

---

<sup>6</sup> El citado estudio realiza un análisis de los municipios de la Región Metropolitana, cruzando dos variables: la complejidad municipal, entendida como las dificultades que los municipios deben enfrentar hoy día por los cambios en el sistema/entorno de sus respectivas comunas y la calidad, entendida como las condiciones existentes en cada municipio para realizar una mejor gestión.

<sup>7</sup> La 3a versión del “Concurso Buenas Prácticas en Transparencia”, organizado por la Segpres el año 2009, tenía como objetivo destacar iniciativas que aportaran al cumplimiento de la Ley N° 20.285, que entró en vigencia ese mismo año. Participaron 52 iniciativas, de las cuales 11 eran municipales.

## **OBJETIVOS ESPECÍFICOS:**

1. Describir el proceso de implementación de la ley de transparencia en el municipio de Peñalolén, a través de identificar las acciones realizadas en términos de transparencia activa.
2. Conocer las percepciones de los actores clave de la institución con respecto a los factores críticos que han afectado la implementación de las prácticas de transparencia en el municipio de Peñalolén.
3. Conocer las percepciones de los actores relevantes de la sociedad civil en la comuna de Peñalolén, con respecto a la utilidad de las prácticas de transparencia del municipio de Peñalolén.

### **III.- PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN E HIPÓTESIS DE TRABAJO**

El estudio pretende explorar y analizar el proceso de implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública y las percepciones de los actores involucrados en las prácticas de transparencia en la comuna de Peñalolén (alcalde, funcionarios municipales y ciudadanía) con relación a los factores críticos que afectan su implementación y utilidad.

#### **PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN.**

¿Cuáles son los factores internos y externos que facilitan o dificultan la implementación y uso de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el nivel local?

#### **HIPÓTESIS DE TRABAJO.**

La transparencia municipal es afectada por las condiciones de su implementación y por la percepción ciudadana de su utilidad.

#### **IV.- METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

La Investigación se sustenta en un Estudio de Caso de nivel exploratorio, con un enfoque cualitativo en el cual, por una parte, se describen y analizan las prácticas de transparencia y el proceso de implementación de la Ley sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública en la Municipalidad de Peñalolén, a través del análisis documental (fuentes secundarias), y por otra parte se realiza un análisis de percepción de actores relevantes del Municipio y de la comunidad, con relación a los factores críticos, facilitadores y obstaculizadores, que afectan la producción de transparencia y la implementación y uso de la mencionada Ley. Para ello se realizan entrevistas en profundidad al alcalde y directivos municipales encargados de la aplicación de la ley, entrevistas escritas abiertas a los directivos de otras áreas y focus group con distintos grupos de la comunidad (fuentes primarias).

Se ha escogido como metodología el Estudio de Caso ya que el presente trabajo pretende indagar en las razones y mecanismos de un fenómeno social complejo, como es la producción de transparencia en el nivel local. Las particularidades de los gobiernos municipales, tanto en su complejidad, limitaciones y oportunidades, como se ha referido en nuestro Capítulo I, los convierten en actores únicos y fundamentales del funcionamiento de una sociedad y en la calidad de la democracia de un país.

El Estudio de Caso permite entonces hacerse cargo de ese contexto, e indagar en profundidad en las variables de mayor interés, que son las recogidas en nuestra Hipótesis.

En efecto, las “Condiciones de Implementación” y la “Percepción Ciudadana de su Utilidad” han sido propuestas como aquellas variables que redundan en que exista Transparencia y en las cualidades de ésta.

El estudio e indagación en las variables antedichas deben ser abordadas mediante instrumentos diferentes, los que pueden consultarse en detalle en el Anexo N° II. Allí se encuentran los detalles de los instrumentos que se emplearán para contribuir a dar cumplimiento a cada uno de los objetivos propuestos en esta Tesis. De modo general, se resumen en el siguiente cuadro.

OBJETIVOS	INSTRUMENTOS
<p>1.-Describir el proceso de implementación de la ley de transparencia en el municipio de Peñalolén, a través de identificar las acciones realizadas en términos de transparencia activa</p>	<p>1. Análisis documental: ley 20.285, Reglamento, Instructivos del Consejo para la Transparencia; instructivos internos del Municipio de Peñalolén, reglamentos municipales, Informes Ejecutivos de Transparencia Municipal de Peñalolén.</p> <p>2. Página web y portal de Transparencia de la Municipalidad de Peñalolén.</p> <p>3. Entrevistas a actores internos relevantes.</p>
<p>2.-Conocer las percepciones de los actores claves de la institución con respecto a los factores críticos que han afectado la implementación de las practicas de transferencia en el Municipio de Peñalolén.</p>	<p>Entrevistas a actores internos relevantes.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Alcalde.</li> <li>- Directivos Municipales.</li> <li>- Encargado de Transparencia.</li> </ul>
<p>3.-Conocer las percepciones de los actores relevantes de la sociedad civil en la comuna de Peñalolén, con respecto a la utilidad de las prácticas de transparencia del municipio de Peñalolén.</p>	<p>Focus groups con actores relevantes de la comunidad de Peñalolén.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dirigentes sociales, pertenecientes a juntas de vecinos y organizaciones comunitarias.</li> <li>- Asociaciones de propietarios, representantes del estrato ABC1 – C2.</li> <li>- Representantes de actividades productivas.</li> <li>- Jóvenes (18-29 años).</li> </ul>

## **V.- MARCO TEÓRICO.**

En este capítulo se abordan conceptos más relevantes que son necesarios para emprender este estudio y su contexto teórico e histórico. En primer lugar, se realiza una exposición sobre el desarrollo histórico que ha tenido el concepto de “transparencia en los asuntos públicos”, que repasa brevemente la evolución en el mundo y los avances en Chile. Luego se incorpora un acápite sobre la relación de la transparencia con la democracia y la ciudadanía.

### **V. 1- La transparencia en los asuntos públicos; antecedentes históricos.**

La transparencia se ha convertido en un valor fundamental de las democracias de nuestra época; sin embargo este es un concepto de la modernidad política; lo tradicional ha sido el ocultamiento celoso de la información y el secretismo sobre los temas del Estado.

En efecto, el problema del acceso a la información sobre los asuntos del Estado ha estado presente en todos los sistemas políticos, desde la antigua Grecia hasta nuestros días, aunque de muy distintas formas. “...si para Platón el conocimiento de las verdades de la política debe estar reservado al selecto club de los reyes, de los aristócratas, del gobernante que está por encima de la plebe, dos mil años después, para Rawls ocurre exactamente lo contrario: los políticos y gobernantes están obligados a razonar públicamente sus acciones y decisiones, deben rendir cuentas a los gobernados” (Rodríguez: 2006: 6).

En la antigua Grecia la información de los asuntos del Estado no era una cuestión pública, sino reservada a una aristocracia intelectual, lo cual se ve refrendado en la obra de Platón y Aristóteles. Con el advenimiento del Cristianismo y el poder de la Iglesia Católica, los

secretos de la política y los misterios religiosos se confunden y entrelazan, manteniendo la noción de una elite a cuyo conocimiento están reservados.

Con la aparición del Estado moderno como institución política, se distinguen los ámbitos de la política y la religión, pero aún se sostiene la idea del secretismo, ahora expresada como la “razón de Estado,” propia del absolutismo que imperó en los siglos XVI y XVII. “...la existencia misma de los *arcana imperii* nos habla, por una parte, de un poder cuyos intereses y motivaciones (y a veces hasta sus reales poseedores) permanecen ocultos a los gobernados, y, por otra, de ese mismo poder que de manera sistemática sustrae su información y sus razones del escrutinio de los ciudadanos, como forma de conservar el dominio en la sociedad” (Rodríguez: 2006, 16).

Más tarde el liberalismo (John Locke, padre de la teoría liberal 1632-1704) al explicar el poder político y al Estado como un mandatario de los ciudadanos y por tanto carente de intereses propios, releva a los particulares y sus derechos como la razón de su existencia. Por lo tanto, no existen motivos para que el Estado mantenga algo oculto a los ciudadanos, o que una parte de éstos tenga el privilegio de acceder a información.

Es importante señalar que el Estado liberal de los siglos XVIII y XIX no era un Estado propiamente democrático. Si bien se sustentaba en el concepto de gobierno representativo y mandatario, no reconocía el principio de soberanía popular según el cual cada hombre es un voto, independiente del estrato social y cultural al que pertenezca. Tampoco reconocía el derecho a la participación política de las mujeres, el que recién se consigue a finales del siglo XIX, para generalizarse en la primera mitad del siglo XX.

En esta tradición liberal se producen los primeros avances en un sentido positivo, así por ejemplo, en 1774 se comienza la publicación de los reportes parlamentarios en Inglaterra; se establecen las obligaciones del gobierno en las constituciones de Estados Unidos de 1776 y de Francia de 1791 (Ackerman: 2008).

La Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, de 1789, consagra en sus artículos 11 y 15 la libertad de pensamiento y opinión, y el derecho a pedir cuentas de su gestión a los agentes públicos.

Sin embargo, la transparencia en su sentido más concreto de acceso a la información, recién se reconoce como un derecho en la tradición de los pactos y declaraciones en el Derecho Internacional, en su hito más importante que es **la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948**. “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye (...) el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

Por su parte, en el contexto regional, la **Convención Americana de Derechos Humanos de 1969 (Pacto de San José de Costa Rica)** consagra en su artículo 13, la libertad de pensamiento y de expresión: “1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.”

Así en la 2ª mitad del siglo XX los países desarrollados, comienzan primero lentamente y a partir de la década del 90 en forma más generalizada, a promulgar leyes de acceso a la información pública, como una forma de fortalecimiento de la institucionalidad democrática. Una excepción la constituye Suecia que cuenta con una ley de acceso a la información que data de 1766 (Ackerman: 2008). Algo similar ocurre en la región. Con posterioridad a las reformas de “primera generación” realizadas en las últimas décadas del siglo pasado, la mayoría de los países de América Latina han impulsado iniciativas destinadas a modernizar y mejorar el funcionamiento de las instituciones públicas, hacia la búsqueda de la eficiencia, eficacia y calidad de la gestión pública (reformas de 2ª generación). El principio orientador de esta modernización es la concepción del Estado como un instrumento para servir a las personas, estableciéndose mecanismos de

responsabilización, rendición de cuentas y transparencia en los actos del Estado (Sepúlveda: 2008).

Existe discusión respecto a qué factores son los que han relevado el concepto de transparencia, ubicándola como uno de los valores fundamentales de nuestros días. Algunos autores afirman que el concepto no surge de la reflexión y las reivindicaciones políticas propiamente tales, sino que nace principalmente del ámbito de la economía (Aguilar:2006). La importancia de la transparencia surge como un imperativo del fenómeno de la globalización, dada la necesidad de contar con más y mejor información sobre el verdadero funcionamiento de los mercados, a partir de las regulaciones y la probidad de cada país. Es por eso que los principales promotores de las prácticas de transparencia fueron, al menos en un principio, los grandes organismos económicos internacionales, como la OCDE y el Banco Mundial (Merino:2006).

A la vez, no es menos cierto que muchas de las leyes de acceso a la información pública, especialmente en la región, han sido promovidas por organizaciones de la sociedad civil, en el contexto de la revalorización de la democracia y las demandas por mayores libertades y más participación de la ciudadanía (Cunill: 2006).

Como sea, no se puede desconocer el aporte de los procesos de reformas del Estado en la valorización de la transparencia. La obligación de responsabilización de los funcionarios públicos “se ha traducido en la reivindicación de una mayor visibilidad de los procesos de formación de las decisiones públicas y de los resultados de la gestión pública” (Cunill, 2006:23).

No cabe duda que todos estos factores han estado presentes e influenciándose mutuamente y es en este contexto que los distintos países de la región han implementado leyes de acceso a la información pública, ya sea como una forma de control de la corrupción, para asegurar la gobernabilidad, profundizar la democracia y/o favorecer un clima positivo para la inversión. En el caso de Chile, en el contexto de la transición a la democracia y de inserción

internacional en materia económica, el entonces Presidente de la República Eduardo Frei Ruiz Tagle (1994-1998) impulsó una serie de iniciativas modernizadoras, como la creación del Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública y la Comisión de Ética Pública, la que propuso una serie de cuerpos legales, entre los que se encuentra la Ley de Acceso a la Información Pública (20.285), la que recién se promulgó en el año 2008 y comenzó a regir en abril de 2009.

En nuestra legislación nacional existen numerosos cuerpos normativos que, con anterioridad a la dictación de la Ley 20.285 sobre acceso a la información pública, incorporan elementos de transparencia y de participación ciudadana a partir de la divulgación de información. Se trata, en la mayoría de los casos, de materias no vinculadas directamente con la transparencia, pero que constituyen un avance inorgánico en ese sentido.

Así por ejemplo, la Ley N° 19.300, sobre Bases del Medioambiente, (1994) establece el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, que consiste en un procedimiento preventivo que obliga a que ciertos proyectos deben declarar a la Comisión Regional del Medioambiente todos los impactos ambientales, en sus diferentes etapas –instalación, explotación, abandono- y resolver todas estas externalidades con medidas de mitigación. El procedimiento, además de pronunciamientos obligatorios de todos los órganos públicos con competencia ambiental, incluye una consulta ciudadana en el caso de los Estudios de Impacto Ambiental, en cuya virtud los ciudadanos y/o las organizaciones sociales pueden emitir observaciones que también deben ser abordadas por el titular del Estudio.

De un modo parecido, en la Ley General de Urbanismo y Construcciones (DFL 458 de 1976, con numerosas modificaciones hasta la actualidad) se encuentra el procedimiento de elaboración de un Plan Regulador, que constituye un instrumento de planificación territorial, el que debe ser expuesto al público para recibir en un plazo las observaciones

que les merezcan, las que también deben ser abordadas por los órganos de la administración.

La dictación de la Ley N° 19.880, sobre Bases de los Actos y Procedimientos Administrativos (2003), sin duda también constituye un gran aporte a la transparencia, en cuanto hace públicos los pasos que debe observar la administración del Estado en el ejercicio de sus potestades públicas, creando además recursos para impugnar los vicios que eventualmente los afecten.

La Ley N° 18.575, sobre Bases Generales de la Administración del Estado (1986) incluye un capítulo sobre la probidad, como parte de la agenda delineada en orden a la prevención y erradicación de la corrupción, emprendida en el año 1994 con el Informe de la Comisión formada por orden presidencial de Eduardo Frei Ruiz Tagle.

La Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, (1988) en su texto reformado por la Ley N° 20.033 (Ley de Rentas II, 2005) ya obligaba a los municipios a mantener permanentemente disponibles al público una serie de instrumentos, entre los cuales se encuentran: listado de permisos de propaganda; los trimestrales de pasivos acumulados; el desglose de gastos del municipio; Plan de Desarrollo Comunal (Pladeco), Reglamento Interno, Reglamento de Contrataciones, Ordenanzas; convenios, contratos y concesiones; Cuentas Públicas de los últimos 3 años; los registros de gastos mensuales de los 2 últimos años.

Por su parte, en el Gobierno Central, se dictaron una serie de instructivos presidenciales en el mismo sentido, destacando el N° 8, de fecha 4 de diciembre de 2006, sobre Transparencia Activa y Publicidad de la Información en la Administración del Estado.

Finalmente, la Ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Prestación de Servicios y Suministro, (2003) que también se encontraba dentro de las propuestas de la Comisión de Ética Pública del gobierno de Frei Ruiz Tagle, fue dictada con el propósito de

asegurar la “transparencia, la objetividad, la imparcialidad, la certidumbre en el cumplimiento contractual y la detallada publicidad de todos los procesos de adjudicaciones de compra de bienes y servicios por parte del Estado” y simultáneamente dar homogeneidad y coherencia a la legislación sobre el tema.

Estos cuerpos normativos, aunque no se ocupan directamente de la transparencia, la reconocen como un elemento trascendental de determinados procesos públicos y excepcionalmente privados, cuando eventualmente afectan un bien público, como es el caso del medioambiente.

La Ley N° 20.285, de Acceso a la Información Pública, se dicta en el año 2008, tras años de debate iniciados por una moción parlamentaria conjunta de los entonces presidentes del Senado y la Cámara de Diputados, Jaime Gazmuri y Hernán Larraín, respectivamente. Este dato no es de poca trascendencia, pues da cuenta de que los dos bloques políticos más representativos en Chile reconocieron la importancia de legislar sobre el tema y en un gesto de transversalidad, accionar conjuntamente para dar inicio al trámite legislativo.

Nuestra Ley 20.285 norma los siguientes aspectos: Principio de transparencia de la función pública; Derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado; Procedimientos para ejercicio del derecho al acceso y amparo y Excepciones a la publicidad de la información. Define la transparencia expresamente en su artículo 4° inciso 2° de la siguiente manera: “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.”

Por último, cabe destacar que el año 2005 se modificó la Constitución Política de la República, incorporando como nuevo texto de su artículo 8°, el siguiente: “El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de

probidad en todas sus actuaciones. **Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen.”**

Esta práctica de elevar a rango constitucional el principio de publicidad – garantía del acceso a la información no es frecuente en la legislación comparada, y en nuestro país tiene además la particularidad de que se incluyó en las Bases de la Institucionalidad, es decir, aquellos principios inspiradores de nuestro Estado de Derecho, definiéndose entonces como un elemento que debe guiar la interpretación de todas las normas legales, de modo que se constituye en un elemento transversal que da en parte cuerpo al “espíritu general” de nuestra legislación.

## **V.2- Transparencia, democracia y ciudadanía.**

Considerando los múltiples factores en el origen del establecimiento de la transparencia en las democracias actuales, no es posible considerar que ésta tenga sólo un carácter instrumental, en el sentido de ser únicamente una herramienta de control de la corrupción de los actos de gobierno y como tal de mejoramiento de la calidad de la gestión pública.

Las reformas modernizadoras han producido un importante cambio en la cultura de la administración pública, transitando desde un modelo de administración jerarquizado y que responde a las autoridades de turno, (modelo weberiano) a un modelo que enfatiza en los derechos de los ciudadanos y comprende al Estado como un servidor de éstos. Este recorrido no ha estado ajeno a tensiones y resistencias por parte de los gobiernos y los servicios públicos, lo que se puede apreciar en las diferencias de los cuerpos legislativos adoptados por los distintos países - de los más restrictivos a los más abiertos - y del largo proceso que ha implicado, en muchos casos, su implementación.

Por otra parte, también han significado importantes y profundos cambios en la cultura ciudadana, que transita desde una ciudadanía que se limitaba a elegir a sus representantes y

premiarlos o castigarlos con su voto, cada tanto, a una ciudadanía cada vez más informada que exige conocer, participar e intervenir en los actos del Estado.

Desde esta perspectiva es imposible desconocer la indisoluble ecuación entre transparencia y democracia. Según Bobbio (1986:9,23) no existe definición de la democracia “que pueda excluir de sus connotados la visibilidad y transparencia del poder” y agrega “la obligación de la publicidad de los actos gubernamentales es importante no sólo, como se dice, para permitir al ciudadano conocer las acciones de quien detenta el poder, y en consecuencia de controlarlos, sino también porque la publicidad es en sí misma una forma de control, es un expediente que permite distinguir lo que es lícito de lo que es ilícito”.

Respecto al papel que juega la transparencia en el gobierno democrático, Aguilar (2006) señala cinco funciones relevantes, las cuales tienen características facilitadoras e inhibidoras. 1- Evaluación de los gobernantes: la transparencia le proporciona a los electores la posibilidad de decidir con conocimiento de causa, en este sentido no es un control o un límite, sino un facilitador del gobierno democrático. 2- Rendición de cuentas: funciona como facilitadora del poder ciudadano en tanto le permite conocer y sancionar si fuera el caso y como inhibidora de acciones de agentes gubernamentales que atenten contra el interés público. 3- Control del poder público: la transparencia sirve para limitar el poder del gobierno a través de la vigilancia y fiscalización de los actos de los funcionarios y políticos. 4- Fortalecer a la autoridad política: un gobierno transparente genera mayor confianza en el electorado y posibilita un mayor respaldo y aprobación de las políticas adoptadas, lo que le otorga mayor legitimidad. 5- Detección y corrección de errores: los mecanismos de acceso a la información pública no sólo son útiles a los ciudadanos, sino que pueden serlo para los gobiernos en términos que les permiten detectar y corregir políticas erróneas o deficientes.

Cunill (2006) afirma que la transparencia produce más democracia, ya que promueve un reequilibrio en las relaciones de poder. De una parte el poder se transforma al someterse al control social y de otra la ciudadanía puede ejercer una influencia directa en la

administración pública. A la vez, minimiza la corporativización del aparato público y actúa de contrapeso de los intereses particulares en los procesos de participación ciudadana.

Señala además que existiría una conexión virtuosa entre transparencia y accountability, “mientras mayor sea la transparencia, más habrá una gestión pública responsable, lo que a su vez, se traduce en una mayor transparencia” (Cunill, 2006:26).

Además de producir más democracia, la transparencia tendría efectos positivos en la eficiencia del aparato público, por la vía de la generación de mayor confianza por parte de la ciudadanía, “ si hay la percepción que algo o alguien “se deja conocer”, existe la posibilidad de lograr acuerdos creíbles y, por ende, también se crea un incentivo a la cooperación voluntaria, la que se reporta cada vez más como un elemento clave para una nueva gestión pública basada en la co-responsabilidad”(Cunill, 2006:28).

Cabe destacar, sin embargo, que existen detractores de esta conexión, los que plantean que un exceso de políticas de transparencia puede encarecer y dificultar la gestión pública y por lo tanto retrasar el desarrollo (Suárez, 2005).

Es importante señalar, en todo caso, que la información por sí sola no asegura la transparencia. El Instituto del Banco Mundial (Kaufman, 2005, citado por Cunill 2006:6) señala cuatro características que debe tener la información para convertirse en transparencia: accesibilidad, relevancia, calidad y confiabilidad, todas características recogidas en diversa medida por los cuerpos legales de accesos a la información pública.

A estas características o atributos, Cunill (2006) agrega la exigibilidad y la “ciudanización”, esta última como una característica transversal que debe estar presente en toda información pública y que no es otra cosa que poner el foco en las y los ciudadanos.

Sobre la relevancia cabe señalar que resulta trascendental considerar quién define lo que es relevante, pues un criterio centralista difiere de uno que considere los intereses

expresados por los ciudadanos, ya que no siempre lo que interesa a los ciudadanos es lo mismo que interesa a los gestores públicos. En este sentido para avanzar en un enfoque de derechos de los ciudadanos es fundamental “ciudadanizar” la información y articularla en función de los usos prácticos y diferenciados de los distintos actores sociales (Dowbor, 2005, citado por Cunill, 2006).

La accesibilidad de la información dice relación con la forma en que ésta se entrega. Desde el punto de vista de la ciudadanía, la información debe serle útil para diferentes usos, por lo que requiere que ésta sea organizada y estructurada, dado el cúmulo de datos que maneja la administración pública y, a la vez, que permita búsquedas definidas por el usuario y no solamente por la autoridad. No basta para medir la eficacia de un sistema de acceso a la información pública la cantidad de solicitudes realizadas por la población, pues esto podría ser un indicio de que los sistemas de información son deficientes y los ciudadanos la requieren constantemente (Flores-Trejo, 2005, citado por Cunill, 2006). En el modelo chileno, esto se traduciría en que mientras más completa es la información permanentemente disponible al público, esto es, la transparencia “activa”, debería haber una menor demanda de información adicional y directa (transparencia “pasiva”).

La exigibilidad de la información debe ser consagrada como un derecho, a través de la dictación de leyes de accesos a la información pública. En algunos casos, incluyendo el de Chile, la transparencia es un principio constitucional. En el artículo 8° de nuestra Constitución Política se consagran los principios de probidad y transparencia, dentro del Capítulo de las Bases de la Institucionalidad. Esto permite disminuir la discrecionalidad de la autoridad para definir qué información es pública y cuál confidencial. Sin embargo es fundamental que junto a la consagración del derecho se cuente con los mecanismos necesarios y una institucionalidad adecuada para que el derecho pueda ser reclamado en forma expedita por el ciudadano, cuando no haya sido respetado por la autoridad.

Como hemos visto, no basta ya con asegurar la rendición de cuentas por parte de las autoridades y consagrar el acceso de los ciudadanos a la información pública para asegurar

la transparencia, es necesario además que existan los mecanismos necesarios para que el cúmulo de esta información sea de utilidad a la población y a la vez contar con una institucionalidad adecuada que permita al ciudadano reclamar este derecho.

Con todo, la transparencia tendrá un valor público efectivo cuando, además de que la información reúna los requisitos reseñados, exista una ciudadanía preparada y dispuesta a su empleo como medio de control social.

Como señala Castelazo (2003:15, citado por Cunill, 2006:40) “en una sociedad desorganizada, y por tanto apática y desinteresada, será muy difícil establecer la política de transparencia, toda vez que la iniciativa, la demanda y la exigencia de información suficiente, confiable y verificable, debe provenir del conjunto social”.

En este sentido cabe señalar la importancia de las organizaciones de la sociedad civil, como son los centros de estudios y observatorios ciudadanos, entre otros, que en forma creciente cumplen las labores de procesamiento y traducción de la gran cantidad y complejidad de la información gubernamental al público masivo, lo que permite un mejor ejercicio de control social de parte de la ciudadanía.

En síntesis, para un buen rendimiento de una ley de acceso a la información pública, en términos de que produzca transparencia y mayor democracia, no basta con la consagración de principios en su texto; es necesaria la conjugación de una administración pública facilitadora, y la ciudadanización de la información.

En tal sentido, nuestro estudio de caso, pretende abordar justamente estos aspectos. No sólo analiza el nivel de cumplimiento de los estándares de transparencia que exige la nueva Ley de Acceso a la Información Pública, sino que indaga en las características de la administración del gobierno local, en términos de si es una administración facilitadora u obstaculizadora de los procesos de transparencia, el tipo y forma de la información que se entrega al público y el rol que juega la ciudadanía en estos procesos.

## **VI.- PRÁCTICAS DE TRANSPARENCIA EN EL MUNICIPIO DE PEÑALOLÉN**

Es importante señalar que con anterioridad a la existencia de la ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Municipalidad de Peñalolén contaba con distintos instrumentos para facilitar la información a la comunidad y había implementado varias prácticas de transparencia como parte de la gestión municipal.

Por una parte, edita una publicación mensual denominada “Todo Terreno”, el cual se distribuye en forma gratuita a las casas de la comuna y en lugares de concurrencia masiva, como centros de salud, centros comerciales, bibliotecas y colegios. Esta publicación informa sobre las principales actividades y proyectos municipales y fue reiteradamente mencionado en todos los grupos focales realizados en esta investigación, como uno de los instrumentos a través del cual los vecinos se informan de las actividades y beneficios municipales.

Otro instrumento relevante es la Oficina de Información, Reclamos y Sugerencias, OIRS, en su versión digital, la cual, de acuerdo a las estadísticas, atiende a un mayor número de consultas que la OIRS presencial.

El Concejo en Línea, que como señaláramos anteriormente le valió el Premio a de Transparencia, trasmite a través de la web municipal, las sesiones del Concejo municipal en vivo y en directo y en la misma página se guarda un registro de todas ellas que puede ser consultado por el público en cualquier momento.

Esta gestión municipal no entrega subvenciones a las organizaciones sociales en forma directa, todas las subvenciones se entregan a través de Fondos Concursables, a los cuales las organizaciones deben postular sus proyectos y concursar. Tanto las bases de los concursos como los proyectos adjudicados son ampliamente difundidos a través de la web,

el Todo Terreno y material impreso. Sin duda esta práctica disminuye el clientelismo y transparenta la entrega de recursos públicos a las organizaciones.

También se realizan los Cabildos territoriales y temáticos, los cuales se implementan en los años de inicio de cada período alcaldicio (2005 y 2009). Estos Cabildos consisten en asambleas de vecinos por barrios y por temas, en los cuales a través de una metodología definida, los vecinos priorizan las necesidades de su sector o del tema de su interés, estas prioridades se incorporan en el Plan de Desarrollo Comunal que se elabora en cada período alcaldicio.

El instrumento más reciente implementado por la Municipalidad de Peñalolén es la DOM Digital, que consiste en que los ciudadanos pueden hacer seguimiento vía on line de los trámites que han solicitado a la Dirección de Obras y fiscalizar los plazos de cumplimiento de dichos trámites. Esto además de la obligación que impone la ley de Transparencia en cuanto a publicar todas las resoluciones de la DOM en el portal de transparencia del municipio.

Finalmente cabe destacar que la política municipal de contratación de personal, se realiza siempre a través de llamado a concurso público, en todos los casos, cualquiera sea el cargo y la forma de contrato y no sólo para los cargos de planta como lo exige el Estatuto Administrativo, la ley de Bases Generales de la Administración del Estado y la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

## **VI.-1. Descripción de procesos y métodos de trabajo utilizados para la implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

En esta sección se utilizan fundamentalmente el análisis documental y las entrevistas en profundidad realizadas al alcalde y directivos municipales que se señalan, para dar cuenta de los procesos implementados por la Municipalidad de Peñalolén a fin de dar cumplimiento a la entrada en vigencia de la Ley de Transparencia.

En el mes de marzo de 2009, un mes antes de la entrada en vigencia de esta Ley, el alcalde dictó el Decreto N° 1.400-2042, mediante el cual impartió instrucciones al personal con el objeto de poner en práctica la aplicación de la Ley N° 20.285.

Resulta destacable que el instructivo señalado hace expresamente obligatorio a todos los funcionarios municipales el respetar y cautelar la publicidad de los actos de la Administración, así como facilitar el acceso de cualquier persona a dicha información.

Se designa como coordinador y responsable al Administrador Municipal, tanto en lo referido a las solicitudes de información (transparencia pasiva) como a la recepción y publicación de la información en la página web municipal (transparencia activa). A la Dirección de Comunicaciones como la encargada de incorporar la información en el sitio electrónico, a la Secretaría Municipal con la responsabilidad de llevar registro y hacer seguimiento de las solicitudes de información y a la Dirección de Control como responsable de velar por la observancia de las normas referidas a la transparencia (tal como lo ordena la Ley N° 20.285).

Se establecen con precisión las materias que deben informar las distintas unidades municipales, según las obligaciones señaladas en la Ley, los procedimientos y plazos para realizarlo, así como las sanciones en caso de incumplimiento de alguna unidad.

Cabe señalar que todos los plazos internos establecidos en el instructivo señalado, son sustantivamente menores a los fijados en la Ley.

La municipalidad de Peñalolén, además de la normativa interna señalada, aprovechó parte de la estructura existente a fin de implementar la Ley. Tal es el caso de la web [www.penalolen.cl](http://www.penalolen.cl),<sup>8</sup> que es el sitio institucional, en el cual se incorporó un link denominado “Transparencia Municipal.”, donde se publica la información de transparencia activa.

A la vez han sido fundamentales las Oficinas de Informaciones, Reclamos y Sugerencias (OIRS), en su versión presencial y digital, que son la “puerta de entrada” de todas las solicitudes de información por parte de la ciudadanía y las cuales ya contaban con procedimientos establecidos para dar respuesta a los requerimientos de información de la comunidad.

Junto a ello se adecuaron y se crearon nuevos procedimientos y formatos de documentos para consignar las distintas informaciones evacuadas por las unidades. Los reportes contenidos en el Informe Ejecutivo Mensual preparado por la Secretaría Municipal, dejan constancia del número de solicitudes ingresadas, la unidad competente para evacuar la respuesta y el plazo de su emisión. En general, las unidades cumplen con los requerimientos de información, los que son ingresados presencialmente a través de la OIRS, o en línea mediante la OIRS digital, para cuyo acceso es necesario registrarse.

El Informe Ejecutivo es una herramienta de seguimiento de gran importancia pues no sólo deja constancia del cumplimiento de las obligaciones de las unidades municipales, sino que contiene estadísticas mensuales de visitas a la página web, especialmente los contenidos de

---

<sup>8</sup> El soporte digital y la difusión por internet son decisivos a la hora de divulgar la información, y no existen grandes barreras para cumplir considerando que un 98% de los municipios tienen conectividad a la red, como señala el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Proyecto de Reforma y Modernización del Estado, “Gobierno Electrónico en Chile 2000 – 2005”, Santiago de Chile, 2006, página 97. Disponible en [http://www.economia.cl/1540/articles-186979\\_recurso\\_1.pdf](http://www.economia.cl/1540/articles-186979_recurso_1.pdf)

transparencia municipal. Asimismo, incluye estadísticas de ingresos de transparencia pasiva.

Otro elemento importante en la implementación de la Ley de Transparencia ha sido la realización de capacitaciones a los directivos municipales y a los funcionarios encargados de producir la información que se publica, éstas se realizaron al inicio del proceso y se repitieron el año 2010.

En efecto, en entrevista a la Directora de Control y Secretaría Municipal, la primera de las mencionadas indicó: “Primero se dictó un instructivo con Contraloría, con Jurídico, eso se notificó a las unidades.” Continúa la Secretaría Municipal: “Nosotros en la Secretaría Municipal hicimos oficios tipo para cada caso, tanto de recepción como de respuesta, por ejemplo para la notificación a terceros, varios detalles de la ley. Se explicó y se hizo un flujograma de toda la Secretaría Municipal, porque es la Secretaría Municipal la que ve la transparencia pasiva....., se capacitó a las unidades y cada unidad tiene un encargado de eso, entonces mandan los plazos.”

### **Conclusiones.**

Es importante señalar que el Municipio de Peñalolén implementó la entrada en vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, utilizando los recursos existentes en el Municipio y sin necesidad de crear nuevas estructuras o incorporar nuevos recursos, tanto técnicos como humanos, por lo que no significó un aumento en su presupuesto de gastos.

Sin duda que uno de los factores que facilitaron este proceso, tal como lo señaló el alcalde en la entrevista realizada, fue la existencia de una página web ya consolidada y la incorporación del uso de computadores, de Internet e intranet, como práctica habitual de trabajo al interior del municipio.

Otro factor importante, a nuestro juicio, es la existencia de un equipo directivo profesional con las competencias necesarias (tanto la Secretaria Municipal como la Contralora son abogados de profesión y con varios años de experiencia en gestión municipal) y el compromiso de la autoridad con el principio de transparencia en la gestión. Como lo señaló la Secretaria Municipal: "...la ley de transparencia no era nueva para nosotros, ya que el alcalde inicio su gestión abriendo la información hacia la comunidad".

Una muestra del compromiso de la autoridad y de las competencias del equipo directivo es el hecho que el diseño de las nuevas funciones y procedimientos para la implementación de la Ley, estuvo radicada en los niveles más altos de la administración municipal, es decir el alcalde, administrador municipal, Secretaría Municipal y Contraloría Interna.

Coherentemente con esto, el Instructivo Municipal que determina las funciones, responsabilidades y procedimientos para la implementación de la Ley de Transparencia, es un Decreto Alcaldicio dirigido a todos los funcionarios municipales, de forma que es una materia de conocimiento de todo el Municipio en su conjunto.

Finalmente la capacitación, tanto a los directivos municipales como a los funcionarios que deben producir la información, no solo al entrar en vigencia la Ley, sino en forma permanente, destaca la importancia otorgada a las prácticas de transparencia en la gestión municipal..

Todos estos elementos muestran, a nuestro juicio, la existencia de una administración interesada y abocada a cumplir con las nuevas exigencias que impone la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el nivel municipal, lo que ha redundado en que el Municipio de Peñalolén no tenga reclamos por incumplimiento, ante el Consejo de Transparencia.

## **VI.-2- Estado Formal de cumplimiento de los estándares de transparencia activa.**

Las materias que deben ser informadas al público en virtud de la transparencia activa son las que se enumeran más adelante. Cabe destacar que además de lo establecido en la Ley N° 20.285, el Consejo para la Transparencia chileno, en ejercicio de sus potestades, ha dictado Instrucciones Generales que precisan el sentido y alcance de los artículos 6 y 7 de la referida ley, estableciendo los contenidos que se deben publicar. Estas son la Instrucción General N° 4, de 22 de enero de 2010; la Instrucción General N° 7, de 18 de mayo de 2010 y la Instrucción General N° 9, de 10 de agosto de 2010.

Para verificar el estado de cumplimiento de los estándares de transparencia se revisaron los contenidos de la página web del municipio ([www.penalolen.cl](http://www.penalolen.cl)), link de Transparencia Municipal, siguiendo el mismo orden en que se enumeran en la Ley N° 20.285.

El link de Transparencia Municipal está ubicado en la página de inicio, aunque no está especialmente destacado.

### **1.- Su estructura orgánica.**

Existe un link a un archivo en formato pdf que contiene un organigrama, el que se advierte que está en proceso de reformulación. Sin embargo, el referido organigrama está obsoleto, pues no figuran diversas “Gerencias” que fueron creadas por decreto alcaldicio y están en funcionamiento, con personal provisto, funciones, dependencias y recursos.

Se encuentra también otro link mediante el cual se accede a otro archivo en el que se detallan las funciones de las unidades municipales más relevantes, transcribiendo al efecto los artículos pertinentes de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

En consecuencia, se puede afirmar que el estado de cumplimiento de este estándar de transparencia es relativo, ya que el organigrama no refleja la estructura actual del municipio, si bien no difiere sustancialmente.

## **2.- Las facultades, funciones y atribuciones de cada una de sus unidades u órganos internos.**

Parte de esta información se encuentra disponible pero bajo el rótulo de “Estructura orgánica” (numeral anterior). No se incluyen todas las unidades municipales, por lo que este estándar se cumple sólo parcialmente.

## **3.- El marco normativo que les sea aplicable.**

En este estándar de transparencia se encuentra un listado amplio de las normas que rigen las facultades, competencias y actividades más relevantes de un municipio, con un link a los textos actualizados disponibles en la página web del Congreso Nacional de Chile ([www.bcn.cl](http://www.bcn.cl)). El ámbito de acción de las municipalidades es tan amplio que resulta difícil agotar el listado de normas que éstas pueden estar en situación de aplicar; sin embargo, como se ha dicho, el listado de normas desplegado en este apartado es amplio y abarca las competencias más relevantes del quehacer municipal.

## **4.- La planta del personal y el personal a contrata y a honorarios, con las correspondientes remuneraciones.**

Este contenido se encuentra completo, incluyendo desglose del personal de planta, la dotación a contrata y honorarios, el personal contratado bajo las normas del Código del

Trabajo (Programas de Empleo, estacionales de piscinas) y la Ley N° 15.076 (médicos de gabinete psicotécnico), y las dietas de los concejales.

Resulta destacable que se detallan las horas extras de los funcionarios de planta y de contrata, no obstante que en virtud de jurisprudencia de la Contraloría General de la República no existiría obligación de informarlos, ya que no se comprenden dentro del concepto de “remuneración”, por cuanto no constituyen ingresos permanentes y habituales. Sin embargo, el Consejo para la Transparencia, a través del Instructivo N° 9, de 10 de agosto de 2010 expresamente obliga a publicar las horas extraordinarias percibidas por el personal de la institución.

**5.- Las contrataciones para el suministro de bienes muebles, 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.**

La información disponible en el mes de diciembre de 2010 es incompleta, ya que sólo se encuentran datos desde el mes de junio de 2010 y hasta octubre del mismo año. Se encuentra organizada en dos partes: aquellas contrataciones provenientes de procesos de licitación y aquella efectuada mediante órdenes de compra fuera del sistema de compras públicas. Hay listados mensuales y acceso a los textos íntegros de cada contrato.

No se dispone de la información relativa a los accionistas principales de las sociedades o empresas prestadoras de servicios. Una forma simple de cumplir esto sería insertar un link a la información del proveedor disponible en la página web de Chile Proveedores, donde debieran estar las escrituras de constitución y modificación de las sociedades inscritas como proveedoras del Estado y sus organismos.

**6.- Las transferencias de fondos públicos que efectúen, incluyendo todo aporte económico entregado a personas jurídicas o naturales, directamente o mediante procedimientos concursables, sin que éstas o aquéllas realicen una contraprestación recíproca en bienes o servicios.**

En este apartado se encuentran listados de beneficiarios de algunos programas sociales que implementa el municipio; no se identifica al beneficiario en virtud de lo dispuesto en la Ley N° 19.628 (sobre protección de la vida privada o protección de datos personales); se señala el decreto de pago que ejecuta el egreso financiero, su monto y el concepto (contenido de la ayuda o asistencia). Sólo se registran 14 egresos en el año 2010. La información faltante se encuentra en otros apartados; por ejemplo, en el diseño de los programas sociales se encuentran los beneficiarios de éstos; en los mecanismos de participación ciudadana se encuentran las transferencias a terceros efectuadas mediante aporte o subvención.

**7.- Los actos y resoluciones que tengan efectos sobre terceros.**

Bajo este rótulo se encuentran las Ordenanzas Municipales y los Decretos Alcaldicios. Además, se encuentran desglosados aquellos que ordenan demoliciones. Se encuentra también un decreto alcaldicio que aprueba un arrendamiento de un inmueble particular para destinarlo a una dependencia municipal, contenido que no es pertinente en este acápite, sino en el N° 5, referido a las contrataciones. Se puede decir que en este ámbito el municipio cumple a cabalidad el principio de transparencia activa.

**8.- Los trámites y requisitos que debe cumplir el interesado para tener acceso a los servicios que preste el respectivo órgano.**

Al desplegar este contenido se encuentra un link para abrir un documento de 137 páginas, donde se detallan todos los trámites que efectúan, con relación a usuarios externos, cada

una de las unidades municipales, la descripción, horario y lugar de atención. El documento es muy completo pero poco amigable para su consulta.

**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. No se incluirán en estos antecedentes los datos sensibles, esto es, los datos personales que se refieren a las características físicas o morales de las personas o a hechos o circunstancias de su vida privada o intimidad, tales como los hábitos personales, el origen social, las ideologías y opiniones políticas, las creencias o convicciones religiosas, los estados de salud físicos o psíquicos y la vida sexual.**

La información se encuentra organizada en dos tipos de archivos. Uno de ellos, de carácter mensual, se denomina “Matriz de Transparencia Social”, y define cada uno de los Programas del área social que son implementados por el municipio, los requisitos de elegibilidad y cantidad de beneficiarios al mes (acumulado). La otra clase de archivos también es de periodicidad mensual y consisten en reportes por programa, identificando a los beneficiarios por nombre y apellido, la ayuda recibida, en algunos programas, o la cobertura general en otros.

Para saber si esta información se encuentra completa, se deberían cruzar los datos con los informes de la ejecución presupuestaria mensual. El ejercicio es medianamente complejo de realizar contando con las bases de datos, las que deberían encontrarse en el estándar N° 11, referido al presupuesto.

## **10.- Los mecanismos de participación ciudadana.**

Aquí se encuentran varios contenidos. El primero es la Ordenanza de Participación Ciudadana dictada por el municipio de Peñalolén. También se encuentran detalles sobre el Programa de Seguridad Pública denominado “Alarmas Comunitarias”, cuya pertinencia en este apartado podría discutirse.

Otro mecanismo de participación ciudadana implementada por el municipio son los llamados “Cabildos Comunales”, definidos como una instancia de diálogo con la comunidad; sin embargo, sólo se dispone de esta definición y los objetivos, pero no hay actas o registros de los Cabildos efectuados, de las temáticas discutidas o de los acuerdos adoptados, si los hubo. Todos estos contenidos por cierto no son obligatorios, pero constituirían una medida de difusión del quehacer municipal en terreno, una forma de hacer seguimiento público a los compromisos adquiridos por la autoridad y a las respuestas otorgadas a la comunidad. Sin perjuicio de ello, el resultado de las opiniones y votaciones de los Cabildos fue incorporado como prioridad en las iniciativas de inversión municipal planteadas como objetivos en el PLADECO. Disponible en la página web del municipio.

Por último, aquí encontramos el detalle de las subvenciones otorgadas a organizaciones comunitarias en el marco de los Fondos Concursables, los beneficiarios, el monto y su objetivo. A nuestro juicio esta información debiera estar en el acápite correspondiente a transferencias a terceros sin contraprestación, definidas en el numeral 6º, sin perjuicio de que la definición del mecanismo “Fondos Concursables” sea pertinente aquí.

## **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.**

El link denominado “Presupuesto” contiene el correspondiente al año 2009 y al año 2010. Sin embargo, no existen informes de ejecución del año 2010. No obstante, cabe señalar que

en otro link disponible en la página de Transparencia Municipal, denominado “Administración y Finanzas”, se encuentran los informes mensuales de ejecución presupuestaria del año 2009 y del corriente.

Los informes trimestrales de ejecución presupuestaria que la Ley N° 18.695 ordena efectuar a la Dirección de Control se encuentran en el apartado siguiente.

**12.- Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestario del respectivo órgano y, en su caso, las aclaraciones que procedan.**

En este apartado se encuentran los informes trimestrales de ejecución presupuestaria que la Dirección de Control interno debe efectuar, por disposición del artículo 29 letra d) de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades. Sin embargo, sólo están disponibles el correspondiente al último trimestre de 2008 y los del año 2009. No se ha publicado ninguno de los correspondientes al año 2010.

Además se encuentra publicado un Informe de Auditoría efectuado por la Contraloría General de la República referente al macroproceso de abastecimiento, que también está disponible en la página Web del órgano contralor. Revisado el sitio Web de este último ([www.contraloria.cl](http://www.contraloria.cl)) se pudo comprobar que en el año 2010 no se han efectuado más informes de auditoría al municipio de Peñalolén.

**13.- Todas las entidades en que tengan participación, representación e intervención, cualquiera sea su naturaleza y el fundamento normativo que la justifica.**

Se informa de la participación de la municipalidad de Peñalolén en sus Corporaciones y en la Asociación Chilena de Municipalidades, señalando las bases normativas. No se dispone de Estatutos de ninguna de ellas.

#### **14.- Otros contenidos**

Las municipalidades deben publicar las actas de las sesiones del concejo. Peñalolén dispone de actas públicas, cuyo contenido es un índice de los temas tratados, las propuestas realizadas y los acuerdos adoptados.

Sin embargo, en otro link en la página principal (no en la entrada de Transparencia Municipal) se encuentran disponibles videos de las sesiones del concejo municipal, y se transmite en vivo cada sesión. Esta práctica, como se mencionó en la Fundamentación de nuestra Tesis, fue premiada como “Mejor Práctica de Transparencia” por la Comisión de Probidad y Transparencia de la Secretaria General de la Presidencia, el año 2009 (“Concejo online”).

En síntesis, es posible concluir que la municipalidad de Peñalolén da un cumplimiento formal satisfactorio a los estándares de Transparencia propuestos en la Ley N° 20.285. Si bien existen algunas observaciones, la información se encuentra completa, actualizada y ordenada según los criterios previstos en la normativa señalada.

Cabe comentar que en algunos apartados, los documentos que contienen la información son bastante extensos (destacando aquí la Guía de Trámites Municipales contenida en el estándar N° 8); o de difícil comprensión, pues se reproducen los formatos con que trabaja el personal técnico del municipio (como ocurre, por ejemplo, con el Presupuesto Municipal), lo que si bien es adecuado a la norma, podría haberse complementado con un resumen ejecutivo o una nota explicativa que permita entender la información a quien no cuente con conocimientos técnicos sobre finanzas públicas o contabilidad gubernamental.

Es destacable que dentro de los contenidos del Portal de Transparencia del municipio encontramos algunos contenidos que exceden la exigencia legal, como son los videos de las Sesiones del Concejo Municipal y los Llamados Públicos de Personal, entre los que se encuentran todos los cargos municipales, ya sean de Planta, Contrata y Honorarios, puesto que una de las prácticas instauradas por la gestión alcaldía es la concursabilidad de todo empleo municipal, lo que en sí mismo es una valiosa práctica de transparencia.

Se advierte en consecuencia una voluntad institucional que va más allá de cumplir con la norma, que podríamos caracterizar de “proactiva,” pero que se enmarca en la forma de organización de los datos e información que exige la ley. Sin duda, debe darse cumplimiento a las normas legales, pero nada impide que se exceda dicho nivel, no sólo agregando más información, sino que fundamentalmente haciéndola más comprensible y utilizable, en otras palabras, “ciudadanizándola.”

### **VI.-3. Análisis del cumplimiento de la Transparencia Pasiva.**

En el presente capítulo se analizan las prácticas de Transparencia Pasiva, es decir, los requerimientos de información que recibe el municipio de Peñalolén, su cantidad, sobre qué materias versan. Esta información nos permitirá conocer, por una parte, si las rutinas diseñadas por el municipio (descritas en otro capítulo) le permiten ser eficiente en sus respuestas; por otra parte, la más relevante, nos entregará datos para indagar en los intereses de la ciudadanía, qué materias son objeto de consulta más recurrente y en definitiva, saber qué ocurre con el empleo de los canales de recepción de solicitudes de información, que en el municipio de Peñalolén son la OIRS digital (en la página web institucional) y la OIRS presencial, ubicada en el edificio consistorial.

Desde el inicio de la vigencia de la ley N° 20.285, la municipalidad de Peñalolén comenzó a evacuar Informes Mensuales de cumplimiento de la Transparencia. Como se recordará,

dicha ley 20.285 comenzó a regir a contar del mes de abril de 2009, de modo que existen datos sistemáticos desde esa fecha, considerando para este análisis hasta el mes de diciembre de 2010. En ese período (abril 2009 – diciembre 2010) el total de consultas recibidas por transparencia pasiva es de 68. Este total se divide, según su forma de ingreso, en 44 consultas a través de la OIRS Digital y 24 en soporte escrito, a través de la OIRS Presencial.

Las materias de estas consultas son tan variadas como las competencias de los municipios. Tomando como primera referencia la organización de los estándares de transparencia de la información que hace la propia ley 20.285 y luego revisando el total de los requerimientos de información recibidas por el municipio de Peñalolén en el período anotado, se propone agruparlas en tres categorías:

- La primera, que se refiere a todas aquellas consultas sobre “Normativa”. Aquí se incluirán todos los requerimientos de información acerca de las normas que rigen al municipio, de rango legal, reglamentario, ordenanzas locales, incluyendo el Plan Regulador Comunal y todas aquellas consultas que se refieren a los fundamentos de determinada actuación municipal (otorgamiento de una patente o su denegación, el cierre de un pasaje, el otorgamiento de un permiso de edificación, etc).

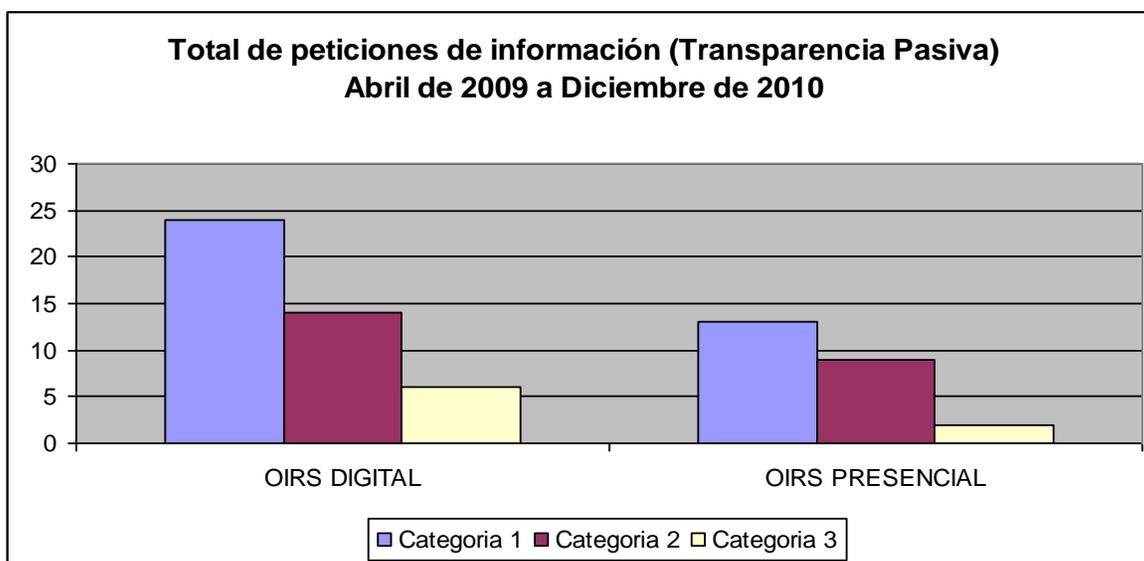
- Una segunda categoría que abarca todas aquellas consultas que inciden en el empleo de los recursos municipales: contratos, remuneraciones, proyectos de inversión.

- La tercera categoría consiste en peticiones de información sobre estadísticas comunales: cantidad de población en determinados asentamientos, por grupo etáreo o de vulnerabilidad, catastros de roles o patentes, información sobre cantidad o tipo de organizaciones comunitarias, etc.)

De acuerdo a estas categorías, y según la forma de ingreso (OIRS Digital o Presencial), se puede tabular lo siguiente.

Periodo	OIRS DIGITAL			OIRS PRESENCIAL		
	Categoría 1	Categoría 2	Categoría 3	Categoría 1	Categoría 2	Categoría 3
abr-09	0	1	0	1	0	0
may-09	0	1	0	0	0	0
jun-09	2	0	2	0	0	0
jul-09	1	1	0	1	1	0
ago-09	2	1	1	0	0	0
sep-09	0	4	0	0	0	0
oct-09	2	1	0	0	0	0
nov-09	1	0	0	1	0	0
dic-09	1	0	0	0	0	0
ene-10	0	0	0	0	0	0
feb-10	2	0	0	1	0	0
mar-10	1	1	0	2	0	0
abr-10	1	0	0	1	1	0
may-10	2	0	1	0	1	1
jun-10	0	0	0	0	0	0
jul-10	2	0	0	0	1	0
ago-10	0	1	0	2	3	0
sep-10	1	1	0	0	0	0
oct-10	1	2	2	3	0	0
nov-10	0	0	0	0	0	0
dic-10	5	0	0	1	2	1
<b>Totales</b>	<b>24</b>	<b>14</b>	<b>6</b>	<b>13</b>	<b>9</b>	<b>2</b>

Para tener una visión del período completo, por cada una de las categorías de información propuesta, se puede graficar como sigue.



De la Tabla y Gráfico que preceden, es posible comentar que los requerimientos de información son escasos: en promedio son apenas 3 consultas mensuales. La mayor cantidad de ingresos se produce a través de la OIRS Digital (44 ingresos versus 24 en la OIRS Presencial).

Las materias más consultadas son las que corresponden a aquellas que hemos agrupado como Categoría “Normativa”, es decir, todas aquellas concernientes a las facultades del municipio y a su ejercicio (37 de las 68 consultas). Le siguen los petitorios relativos a la categoría 2 “Empleo de recursos” (24 consultas); por último, las peticiones de información sobre “Estadísticas municipales” fueron sólo 8.

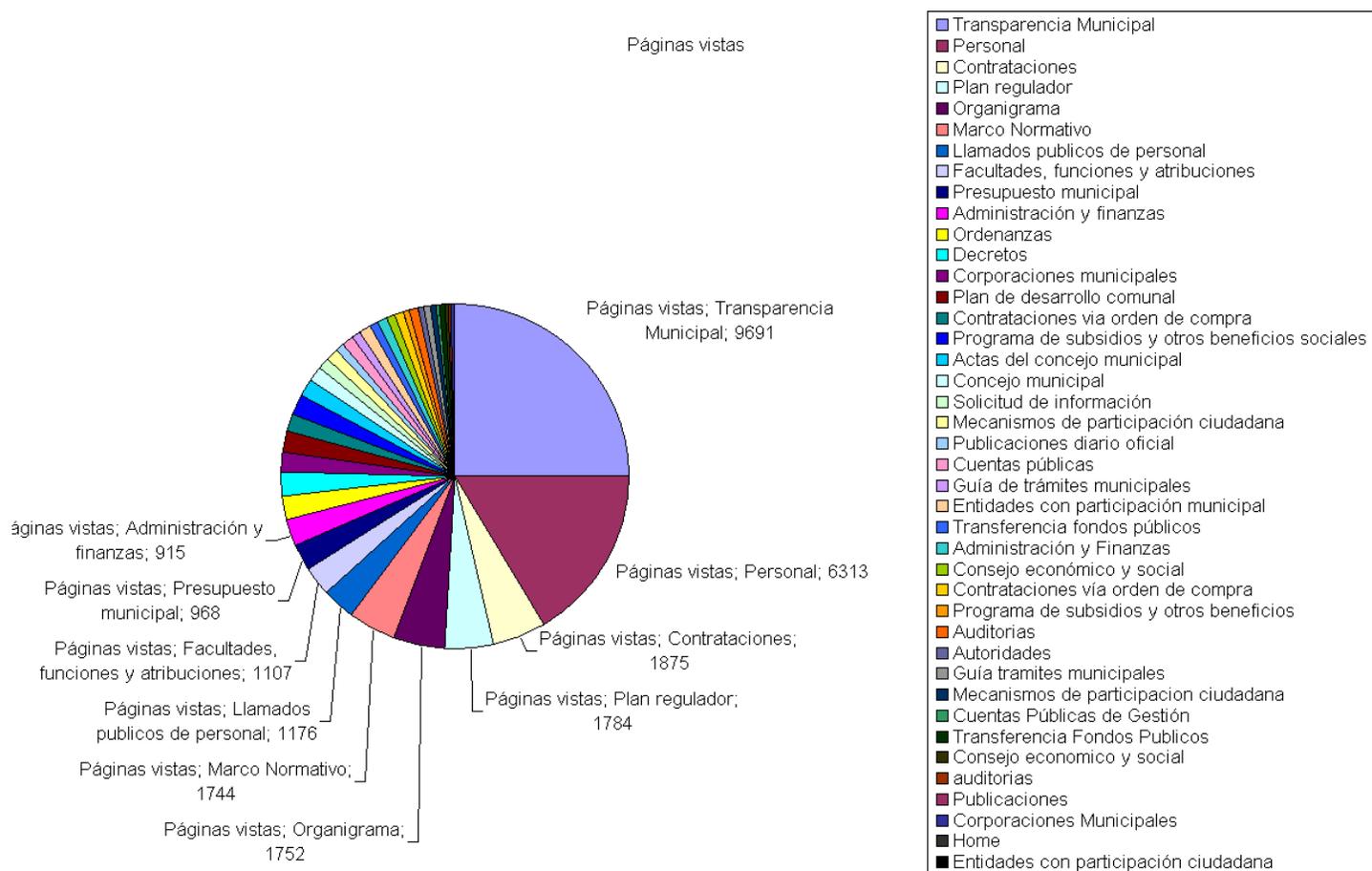
Estos datos, además de evidenciar que prácticamente no hay ingresos de solicitudes de información, permiten concluir que las materias referidas a la legalidad de las actuaciones del municipio son las que generan más ingresos, tanto en la OIRS Digital como en la Presencial.

Las materias que le siguen en número de solicitudes son las relacionadas con el destino de los recursos municipales, tanto en el concepto de gasto como de inversión.

Sin embargo, sería interesante confirmar si la atención de la gente se concentra en tópicos similares, en el mismo orden. Para ello se puede acudir a los registros de visitas al Portal web de Transparencia Municipal de Peñalolén. La mayoría de los Informes Ejecutivos Mensuales sobre Transparencia de dicho municipio incluyen información sobre las páginas más visitadas dentro del portal. Así por ejemplo, en el Gráfico que continúa.

## Gráfico de visitas a contenidos de Transparencia en Portal Web

Período Abril a Octubre de 2009



El gráfico que antecede muestra que 9.691 visitas, que representan casi un 25% del total, sólo revisa la página de entrada, que contiene el listado de estándares de Transparencia Activa. Otro tanto se refiere al personal y las contrataciones (sumados alcanzan 8.188). Las visitas a contenidos “normativos” recién aparecen con 1.784 visitas al “Plan Regulador Comunal.” Revisada la información disponible de otros meses, las tendencias se reiteran casi idénticas, ajustadas a cantidades mensuales como las que siguen.

**Visitas a la página web de Transparencia de Peñalolén 2010  
(datos disponibles)**

	abr-10	may-10	jun-10	ago-10	sep-10	oct-10	dic-10
Página de entrada	1258	1283	1161	1490	1344	1322	1058
Personal	1022	927	832	1250	1061	934	889
Contrataciones	255	216	235	345	294	408	235
Plan Regulador	119	91	120	119	159	55	263
Organigrama	247	169	178	282	191	204	172
Marco normativo	142	149	152	215	139	164	106
Facultades, funciones y atribuciones	158	91	105	221	164	161	116
Presupuesto	99	90	87	134	139	94	54
Administración y Finanzas	118	117	99	252	94	84	131
Decretos	94	309	87	192	126	146	96
Ordenanzas	86	119	99	84	139	109	121
Llamados a concursos de personal	149	173	155	177	144	152	118
Corporaciones Municipales	107	150	115	173	133	143	87
Pladeco	79	59	46	101	95	80	63
Mecanismos de participación ciudadana	37	34	33	30	68	27	25
Contrataciones vía orden de compra	79	55	64	115	74	104	40
Concejo Municipal	57	78	69	66	89	59	58
Actas del Concejo	79	40	47	70	162	62	49
Auditorías	38	36	35	69	57	41	27
Solicitudes de información	39	45	39	51	27	31	27
Transferencias de fondos públicos	48	59	68	78	58	50	54
Programas, beneficios y subsidios	92	93	89	157	123	249	122
Entidades con participación municipal	45	40	44	43	33	39	21
Cuentas públicas	55	49	43	96	37	67	54

Probablemente existan dos fenómenos relacionados entre sí.

Por una parte, que el perfil del usuario que visita la página web es diferente al del individuo que consulta información específica. El primero quizás visite los contenidos por curiosidad, para recolección de datos, etc. y ello explique que la atención se concentre tanto en el personal y las contrataciones, que es donde se informa acerca de sus remuneraciones. En cambio, quien requiere de forma expresa cierta información, lo hace por una necesidad concreta, en la mayoría de los casos para reunir los documentos fundantes de una decisión de la municipalidad.

Por otra parte, como se afirmó en algunas de las entrevistas, seguramente debido a que la información del portal de transparencia es completa, no existen tantos requerimientos de información. No contamos con elementos de juicio para sostener lo contrario, aunque lo dicho en el párrafo precedente es importante para considerar que los contenidos de información que son materia de las visitas a la página web y los que motivan una petición de información difieren; así por ejemplo, es posible encontrar el otorgamiento de una patente municipal en la sección “decretos” de transparencia activa, pero el ordenamiento de dichos actos jurídicos es correlativo, no por índice de materia, por nombre del titular de la patente o ningún otro parámetro útil. Tampoco existen herramientas para que el usuario organice la información mediante un buscador; menos aún para generar tablas de información comparativa, secuencias de datos por período de tiempo, por territorio, villa o población, etc. De manera que el usuario interesado en determinada patente municipal accederá al decreto –y lo que es más importante, a todos sus documentos fundantes– mediante una solicitud de información, es decir, por la OIRS Digital o Presencial.

En conclusión, el municipio de Peñalolén recibe escasos requerimientos de información de la comunidad, los que se canalizan en su mayor parte a través de Internet. Las materias más consultadas se refieren a la documentación fundante o la normativa que rige en casos concretos que la consulta identifica. La comparación con las materias de mayor interés en el portal web de transparencia evidencia que hay diferencias que probablemente tienen que ver con el interés que motiva a los usuarios en cada caso y con los contenidos y la forma en que se organiza la información en el portal, que no permite resolver inquietudes específicas.

## **VII.- PERCEPCIÓN DE ACTORES RELEVANTES SOBRE LAS PRÁCTICAS DE TRANSPARENCIA EN EL MUNICIPIO DE PEÑALOLÉN**

### **VII-1 Análisis de percepción de actores institucionales relevantes; Una mirada desde el Municipio.**

El análisis de la percepción de los actores internos relevantes se indagó a través de entrevistas en profundidad. Se define como actores relevantes al alcalde, por ser la autoridad máxima del municipio; a quienes encabezan las unidades municipales que gestionan el sistema de transparencia interno (Secretaría Municipal y Control, Encargado de Transparencia); y los directivos de algunas de las unidades municipales que producen más información (Administración y Finanzas; Rentas y Obras Municipales, Dideco).

El objetivo es detectar los factores críticos que han afectado las prácticas de transparencia en el municipio de Peñalolén. A dicho efecto, se proponen como categorías de análisis las siguientes:

- a) Percepción acerca de las fortalezas y debilidades de la implementación y cumplimiento de las prácticas de transparencia, en especial las de la ley 20.285.* Esta primera categoría de análisis pretende indagar cuáles son, en la percepción de los entrevistados, aquellos factores internos que influyeron positiva o negativamente en la municipalidad de Peñalolén durante el proceso de implementación de prácticas de transparencia y luego en el transcurso del cumplimiento de los estándares, tanto en la dimensión activa como pasiva.
- b) Percepción del impacto de las prácticas de transparencia en la gestión interna.* Esta categoría se orienta a recoger las opiniones y percepciones de los

entrevistados, respecto de cuál ha sido el efecto que las prácticas de transparencia han tenido en su trabajo y en la gestión del municipio, distinguiendo impactos que se podrían calificar de positivos y negativos.

- c) *Percepción sobre el impacto que tienen las prácticas de transparencia en la comunidad.*** Esta categoría recoge las opiniones de los entrevistados acerca de cuál sería, en su concepto, el efecto que tienen y/o podrían tener las prácticas de transparencia en la ciudadanía y en especial los vecinos de la comuna de Peñalolén.

De modo general, los entrevistados comparten la opinión de que la transparencia es un valor relevante en todo ámbito de la gestión pública y ciudadana. Si bien refieren que en la etapa inicial de vigencia de la ley existieron al interior de la institución ciertas resistencias y tensiones, éstas no fueron tan dramáticas pues el municipio ya se encontraba en un proceso que algunos denominaron de “apertura.” Además, dichas resistencias han ido disminuyendo progresivamente en la medida que los procesos se encuentran definidos y se transforman en una práctica habitual de la institución, internalizándose poco a poco en la cultura de los funcionarios.

- a) *Percepción acerca de las fortalezas y debilidades de la implementación y cumplimiento de las prácticas de transparencia, en especial las de la ley 20.285.***

Los entrevistados manifestaron diversas circunstancias que detectaron como fortalezas o debilidades de la institución a la hora de implementar las prácticas de transparencia activa y pasiva, y en el curso del cumplimiento de los procesos respectivos. También señalan que se debió enfrentar ciertas dificultades que no son propiamente internas, pero que son percibidas como un factor que debilita la eficiencia en la respuesta institucional.

## 1. Fortalezas.

Todos los entrevistados coinciden en destacar que la actitud favorable y la voluntad política del alcalde en orden a entregar y difundir la información, otorgando prioridad y recursos para ello, resultó fundamental para la obtención de buenos resultados. Esto se reafirma con los dichos del propio alcalde, quien manifestó que esta materia es de tanta importancia que nunca compartió las peticiones de algunos ediles en el sentido que la ley obligara a los municipios en forma progresiva, llegando a expresar que “si hubiese sido voluntario, todavía estaríamos esperando.”

Resulta destacable en lo que se refiere a la Transparencia Pasiva, que en la percepción de ciertos actores internos, desde antes de la entrada en vigencia de la ley 20.285 el municipio de Peñalolén se encontraba preparado pues la gestión edilicia del alcalde Claudio Orrego (que se inició en diciembre de 2004) tenía como prioridad dar relevancia a la atención y respuestas a los vecinos. Esto deja de manifiesto, como lo destacan la Directora de Control y la Secretaria Municipal, que un factor clave del proceso fue la voluntad política de la autoridad máxima de la institución, en orden a implementar decididamente las políticas y prácticas de transparencia. La Secretaria Municipal de Peñalolén, en entrevista manifestó lo siguiente: “Cuando el alcalde Orrego llegó a la municipalidad, él pidió que el reclamo lo pusieran en primer lugar, para que la gente pudiera acceder a su autoridad y que siempre fuera respondida, entonces nosotros llevábamos algo avanzado en materia de transparencia (...)” Asimismo, en entrevista la Directora de Control expresó que “éramos un municipio ya abierto (...)”.

Los entrevistados también coincidieron en que la preexistencia de ciertas condiciones constituyó una ventaja al entrar en vigencia la ley 20.285. Así por ejemplo, en opinión de la Directora de Control y la Secretaria Municipal, la municipalidad de Peñalolén contaba con una estructura que le permitió abordar institucionalmente las nuevas prácticas de

transparencia, destacando la existencia de una OIRS (Oficina de Informaciones, Reclamos y Sugerencias), que depende de la Secretaría Municipal, la que además efectúa un seguimiento de la documentación para monitorear el cumplimiento de los plazos de respuesta.

Asimismo, se percibe como una ventaja el hecho de que el municipio contaba con una base tecnológica que permitió implementar con relativa facilidad los medios de difusión de la información que establece la ley (así lo señala, por ejemplo, el alcalde, destacando el rol destacado de las tecnologías de la información). Cabe señalar que la municipalidad de Peñalolén, a la fecha de entrada en vigencia de la ley 20.285, ya contaba con una página web y con un equipo de profesionales del área Informática. El alcalde coincide con esta percepción de fortaleza del municipio de Peñalolén, pero acota que “probablemente faltó que se pusiera a disposición de los municipios alguna plataforma integral genérica que hubiera suplido la carencia o la excusa de plataforma digitales.” Es decir, habría sido más efectivo que todos los órganos de la administración pública tuvieran una plataforma común y uniforme para difundir la información. Importante para conclusiones

En el mismo sentido, según manifestó la Directora de Control, el municipio contaba con archivos de información, lo que permite tenerla accesible para el caso en que fuere requerida. Sin perjuicio de ello, perciben que su gran volumen exige un sistema digitalizado de manejo y archivo, el que se encuentra en etapa de implementación y se llama “docflow.”<sup>9</sup> No obstante ello, también mencionan que una parte de la documentación más antigua no existe pues se destruyó en un incendio.

Se identifica como una fortaleza el hecho de que el municipio definiera y describiera los procesos más relevantes, en especial aquellos relativos al cumplimiento de las prácticas de transparencia. Así por ejemplo, el Jefe de Rentas señala que la descripción de los procesos tiene un efecto positivo tanto al interior como al exterior de la institución; la Directora de

---

<sup>9</sup> Docflow es un sistema de administración de documentos a lo largo de su ciclo de generación y hasta su archivo, que permite registrar, clasificar la información y vincularla entre sí con otras bases de información. Fuente: [www.doc solutions.com.mx](http://www.doc solutions.com.mx)

Control destaca la dictación de una normativa interna, con instructivos específicos y detallados. A su turno, la Directora de Obras resaltó como valioso el contar con “métodos de trabajo claros, procedimientos claros”

El municipio de Peñalolén definió expresamente plazos de cumplimiento interno más cortos que los plazos legales para la difusión de la información y para la respuesta a los requerimientos ingresados por la OIRS presencial y digital. Ello les permite detectar errores u omisiones oportunamente, corregir o complementar y ajustarse a los estándares legales. Esta autoexigencia es destacable como una fortaleza de la institución. Esto quizás debe aparecer en Transparencia Activa y Pasiva.

La institución reaccionó positivamente y supo adaptarse al cambio. Así por ejemplo, al entrar en vigencia la ley, como lo señaló el Encargado de Transparencia, “de la confusión pasamos a la comprensión del problema y a la solución del mismo.” En un sentido similar, el Director de Administración y Finanzas expresó que “si bien antes de entrar en vigencia la ley, se había detectado la falta de instrumentos de cómo informar con mayor facilidad, hoy ya existen mejores medios.”

Se señala que en general existe un interés de los funcionarios por cumplir con las prácticas de transparencia, por informar a los vecinos y entregar información. Se destaca el compromiso de los funcionarios que proporcionan información para la transparencia activa. A este respecto también influye la posibilidad de sanciones por incumplimiento, como un factor disuasivo. En efecto, la posibilidad de que las infracciones a la normativa de transparencia sean motivo de sanción al alcalde es, en concepto de la Directora de Control y la Secretaria Municipal, un importante factor a la hora de exigir a los funcionarios directivos y de menor rango el cumplimiento estricto de sus obligaciones. Esto fue percibido desde el principio como una herramienta útil, lo que motivó que fuera recogido en la normativa interna que dictó el municipio. La Directora de Control comentó en la entrevista: “(...) y también para transparencia activa un procedimiento y en caso de incumplimiento de la ley se estableció la posibilidad de aplicar sanciones, tanto al director

responsable como al funcionario responsable; entonces para evitar eso y que la gente tomara conciencia, pusimos sanciones súper graves, pero no solamente al funcionario que se demora, sino al director del servicio.” En alguna medida también destacaron que las sanciones a los mandos directivos y la delegación de funciones en éstos permite proteger al alcalde.

Una fortaleza de la institución, señalada por la Directora de Control, es que se realizan autoevaluaciones (“estamos bien evaluados, nosotros nos autoevaluamos porque hay test de autoevaluación que te manda el Consejo (*para la Transparencia*) y estamos en casi un 90%”) Sin duda esa práctica es importante para conocer el estado de cumplimiento y efectuar correcciones; una institución que es autocrítica tiene un insumo importante para la mejora permanente.

Algunos entrevistados relevan que los procesos paulatinamente se internalizan, ya que al cabo de un tiempo la función se transforma en una práctica habitual y normal. Como lo expresa la Directora de Obras, “si tú no lo tienes internalizado como función, nadie se hace cargo”; el Jefe de Rentas: “pasa el tiempo con esta práctica, que se transforma ya en una práctica normal (...)”

Se indica como fortaleza que en la mayoría de los directivos se observa un estilo de liderazgo moderno, motivador, que involucra al equipo de trabajo transmitiendo la importancia de la función pública y de la transparencia. Se señalan casos excepcionales de actitudes reacias o poco comprometidas con la función.

Existen coordinaciones internas entre las unidades, orientadas a fines. El Director de Administración y Finanzas las refiere como “sociedades”, por ejemplo con la Dirección de Obras, o con Informática, lo que permite sortear limitaciones de recursos.

La municipalidad de Peñalolén cuenta con canales adicionales para la difusión de información: el diario comunal, el concejo on line, la OIRS, el call center. Todos estos son

instrumentos que facilitan la transparencia y el conocimiento de la información, y le dan credibilidad a la institución (Director de Administración y Finanzas; Jefe de Rentas). Así lo destaca también el alcalde, para quien “hoy día estamos yendo más allá de lo que la ley exige. Yo siempre he dicho que en estas materias la ley es el piso y no el techo y en consecuencia uno puede hacer muchas más cosas por transparencia, como es el caso de nuestro concejo on line, que va mucho más lejos de lo que la ley nos había pedido y en eso y en todo. Yo creo que ese tipo de cuestiones ayudan a que la gente tenga más confianza en las autoridades locales.”

## 2. Debilidades.

Se destaca una cultura funcionaria de secretismo arraigada desde antaño, por causas como la protección de intereses particulares, o el temor a ser sancionados. En el primer caso, la Directora de Control y la Secretaria Municipal comentan la resistencia de algunos funcionarios varones a que se divulgara su remuneración, por el eventual perjuicio que ello les significaría en el monto de las pensiones alimenticias que se encontraban obligados a pagar. Sobre la segunda causa, las mismas entrevistadas grafican este aserto comentando que muchos requerimientos de información eran consultados a la asesoría jurídica del municipio. Así, la Directora de Control: “(...) pero todo se preguntaba, o sea, no había ningún papel interno sin consulta a jurídico. Y todos con miedo, porque les podían hacer sumario porque entregó la información.”

Existiría una cultura poco orientada a la difusión de la información y su importancia. En palabras de la Secretaria Municipal de Peñalolén, “es un mundo entero, lleno de detalles, es un cambio de concepción (...) es un mundo nuevo que nosotros nos vemos en la obligación (sic).”

En opinión del alcalde “siempre hay resistencia. En el caso de Peñalolén no fue tanto tecnológica porque habíamos avanzado bastante en el tema tecnológico, pero siempre hay ocasiones, en las que muchos dicen “ante la duda abstente” Entre ser más o menos transparentes mejor no ser tan transparente porque puede generar...”

En el mismo sentido, se percibe que el cambio impuesto por la normativa es de paradigma, de cultura y concepción, motivo por el cual se manifestaron tensiones y actitudes reacias, las que persisten de manera excepcional. La Directora de Control y la Secretaria Municipal manifiestan que a su juicio ello es también potenciado por lo que califican como defectos propios de la normativa legal, que no hace las debidas distinciones entre órganos públicos, lo que incluso habría justificado una marcha blanca. En palabras de la Directora de Control: “Hasta la reforma procesal penal se hizo despacio, pero aquí todo fue de un viaje, no hubo marcha blanca ni nada, entró en vigencia de inmediato.” Contrasta con esto la opinión del alcalde, quien se manifestó contrario a cualquier situación excepcional, defendiendo la vigencia de la ley de manera plena e inmediata a todos los órganos de la administración del Estado: “creo que fue bueno, uno, que se hubiera hecho de golpe y porrazo, si hubiera sido voluntario estaríamos todavía partiendo.”

Las entrevistas evidenciaron que en la percepción de los actores relevantes existe conciencia de que las municipalidades tienen una multiplicidad de funciones, lo que aumenta el volumen de la información que se debe divulgar, complicando además su recolección y las coordinaciones internas. Contrastan esto con otros servicios públicos que si bien pueden ser de mayor envergadura tienen competencias más específicas y acotadas. Esto se reproduce también al interior del propio municipio pues perciben mayor dificultad para cumplir con la transparencia activa en las unidades más grandes. Así lo expresó la Secretaria Municipal: “las unidades más grandes son las más complicadas, no siempre, pero son mecanismos más lentos, muchas responsabilidades, falta infraestructura, falta dinero (...)” En general se comparte la opinión de que las prácticas de transparencia significan una recarga de trabajo; sin embargo la mayoría de los entrevistados agrega que el valor público que ello genera es un deber ético, no solamente legal.

Las restricciones presupuestarias, que obligan a atender otras prioridades, dejando menor disponibilidad para efectuar gastos o inversiones en recursos humanos, sistemas informáticos y de almacenamiento de la información. El archivo de la información es destacado como un factor esencial para su disponibilidad. Como señaló gráficamente la Secretaria Municipal: “lo que yo creo que es clave es el tema del archivo, porque los jefes de servicio están preocupados de darle importancia a tener que entregar que a tener archivados los documentos para cumplir la obligación, porque si alguien te pide un documento antiguo y tú no lo tienes disponible y lo tienes metido entre los ratones, ¿cómo lo vas a dar?”

El hecho de que algunos funcionarios tienen a cargo muchas funciones, o asumen tareas relativas a la transparencia informalmente. En otras palabras, refieren que algunas tareas no se encuentran institucionalizadas, y están asignadas o asumidas por una persona pero no por un cargo. La Directora de Control estima que la estructura municipal se debió reforzar, ejemplificando que un funcionario de Informática fue trasladado de unidad y sigue haciendo una tarea “de buena voluntad.” Es decir, hay algunas funciones no institucionalizadas, sino que residen en personas determinadas.

También se refiere que algunas funciones han sido delegadas formalmente a un funcionario, pero que en la práctica no interviene aunque conserva la responsabilidad. Es lo que ocurriría con el Administrador Municipal, quien es designado como responsable del cumplimiento de las obligaciones de transparencia, pero que no se involucra en el tema y sólo figura formalmente, o es requerido para imponer sanciones o exigir cumplimiento a unidades o funcionarios. Particularmente crítico sobre esta falta de compromiso e involucramiento fue el Encargado de Transparencia. Esto significa que, aun a pesar de que existan conductas apartadas de la descripción de los procesos, los resultados se cumplen pero con un desgaste adicional que resiente el clima de confianza y de cohesión de la comunidad de funcionarios.

Se advierte en la percepción de los entrevistados, una falta de capacitación más específica y detallada sobre la transparencia y su valor público, orientada según la función de cada unidad. Se señaló que se hicieron capacitaciones de orden más bien general, que entregaron conocimientos básicos a los funcionarios, pero no se orientaron a cada unidad, sino que se realizaron en grupos numerosos y con el mismo contenido. Según el Encargado de Transparencia, estas capacitaciones globales no sirven de mucho y se llega sólo hasta el nivel de los directores y unidades, sin llegar a los Departamentos. Ejemplifica con los Departamentos de Zoonosis e Inspección, donde una funcionaria que recibió una solicitud de información “no tenía idea de qué era transparencia.”

Se percibe que hace falta un trabajo de educación hacia los funcionarios que releve la importancia de la función pública y de la transparencia, a fin de internalizar dichos valores. En palabras del Encargado de Transparencia, “la exteriorización de la importancia de esta cuestión, más allá de que la transparencia es un cacho.”

En el diseño de los procedimientos internos del municipio, relacionados con las prácticas de transparencia, no participaron todos los involucrados. Particularmente lo señala así la Directora de Obras, quien a pesar de encabezar una unidad que maneja una gran cantidad de información pública, lamenta que le “llegó como una situación administrada.” En efecto, la Dirección de Obras Municipales maneja un catastro de roles que en Peñalolén bordea – según la Directora de Obras- 15.000 propiedades, y se dictan resoluciones que por el hecho de afectar a terceros deben ser publicadas, como ocurre con los permisos de edificación.

Uno de los entrevistados manifestó que no existía un encargado de transparencia en cada unidad, con el cual hacer interlocución. Este entrevistado –el Encargado de Transparencia- explica que la complejidad de su función es recopilar alrededor de 100 archivos con datos, los que no siempre vienen estandarizados, manifestando que “siempre hay un problema de pulcritud por la premura de los tiempos, falta de pulcritud en la entrega de la información”; y más adelante precisa que “siempre hay una persona que es la que manda la información, aunque hay varias personas que mandan parte de la información. eso no es bueno, sería

mejor que todo estuviese radicado en una sola persona, pero cuando manda una persona una cosa y después otra cosa, o hay diferencias en los formatos y errores que uno comete y el otro no comete, por eso es mejor que todo esté radicado en la menor cantidad de personas posibles.”

La Secretaria Municipal comentó que hay parte de información antigua que no está disponible porque se destruyó en un incendio. Esto puede interpretarse como una debilidad en el sentido que no existía una rutina de respaldo de la información. Con la entrada en vigencia de la ley se obliga a digitalizar masivamente la documentación, a efectos de cumplir con la divulgación que imponen los estándares de transparencia activa.

Algunos entrevistados perciben vacíos en la reglamentación, algunas contradicciones entre cuerpos normativos, y contiendas de competencia entre órganos del Estado que inciden en el cumplimiento de la normativa por parte del municipio. Así por ejemplo, la ley 20.285 obliga a publicar las remuneraciones de todo el personal, cualquiera fuere el tipo de vínculo o estatuto, lo que incluye los contratos de trabajo del personal docente, cuyas remuneraciones son reservadas por el Código del Trabajo. A este mismo respecto, existen criterios dispares por parte del Consejo para la Transparencia y la Contraloría General de la República. La reacción del municipio ha sido hacia la apertura, como lo evidenció la Directora de Control: “mientras no se diga que no, tenemos que publicarlas, aunque eventualmente alguien podría demandarnos por no estar cumpliendo con el contrato de trabajo.” También destaca que la normativa de la ley 20.285 debe ser concordada en su aplicación con los preceptos de la ley de protección de la vida privada y datos personales (ley N° 19.628).

## **b) Percepción del impacto de las prácticas de transparencia en la gestión interna.**

Los entrevistados refirieron numerosos efectos o impactos que las prácticas de transparencia tienen o podrían tener en la gestión interna del municipio. Estos efectos en su mayoría son percibidos como positivos, si bien se mencionan algunos negativos, presentes y potenciales.

### **1. Impactos o efectos percibidos como positivos.**

Todos los entrevistados mencionaron como efecto de las prácticas de transparencia, que los funcionarios cumplen sus tareas y deberes con mayor celo, ética, eficiencia y rigor, al saberse observados por la comunidad; tiene un efecto disuasivo pues evita “las tentaciones que atentan contra la ética” (Director de Administración y Finanzas). También se sienten exigidos a exhibir mayor coherencia y consistencia en su gestión. Así lo manifestó la Directora de Obras Municipales: “la transparencia nos permite efectivamente poder hacer nuestro trabajo de cara a la comunidad, con tranquilidad y prudencia, nos obliga a mirar más profundamente cada tema para poder enfrentarlos de manera técnicamente correcta y socialmente apropiada, en la medida de poder dar respuestas coherentes, legítimas y jurídicamente respaldadas frente a cada una de las acciones...”. Es decir, las prácticas de transparencia contribuyen a mejorar la calidad de la gestión.

Además de lo anterior, como señala el alcalde, este proceso se enmarca en la modernización del Estado, que ha traído “un renacimiento de la ética pública. Eso tiene que ver con qué significa administrar los recursos de terceros, por qué la calidad de la atención también es parte de la ética, cómo no solamente no robar, sino que también en el buen uso de los recursos públicos, cómo tenemos que acostumbrarnos a que los ciudadanos y los medios de comunicación nos fiscalicen permanentemente.” Por lo tanto, no sólo hay una

mejora de la gestión, sino que las prácticas de transparencia contribuyen a modificar la cultura institucional, imprimiendo nuevos valores o relevando su importancia y trascendencia. Así también lo destacó el Encargado de Transparencia, percibiendo que hay un cambio de mentalidad, en el sentido de que debe primar lo público y el acceso libre a la información.

La instauración de prácticas de transparencia generó la necesidad de afinar la descripción de los procesos internos específicos sobre el tema, incluyendo instructivos, formatos, rutinas, lo que da un marco claro y mejora los protocolos para cumplir las funciones. Esto redundó en la fijación de “normas claras para todas las partes, definiendo y educando a la comunidad sobre sus derechos y deberes” (Directora de Obras). Esto se traduce en mayor seguridad jurídica y confianza en el ámbito interno. Como lo indicaba la Directora de Control, antes de la definición de los procesos, “todo se preguntaba, o sea, no había ningún papel interno sin consulta a jurídico” (...) “todos con miedo, porque les podían hacer sumario porque entregó la información.”

La repetición de las rutinas instauradas las ha internalizado progresivamente como un proceso habitual, incorporado a las tareas cotidianas de la gestión. Este aspecto es relevante ya que la transparencia poco a poco va dejando de ser una “carga” y se convive con ella. El alcalde comenta al respecto que “es un camino a recorrer, creo que hay gente todavía que ve a la transparencia como una amenaza, pero la transparencia y la probidad vienen para quedarse.”

La instauración de prácticas de transparencia y la forma en que se enfrentó la implementación de la ley en el municipio de Peñalolén resulta interesante en el sentido que se incorpora como un valor transversal. Como lo explica el Jefe de Rentas, “se aplican estándares a los procesos, de modo que fuera una obligación para los funcionarios y un derecho de conocimiento para el público: (...) había que identificar los procesos, había que identificar estándares, había que evaluar los estándares y había que generar una comunicación. En esos cuatro conceptos uno los envuelve en el concepto de transparencia,

porque de alguna manera hay un compromiso institucional, que la gente está también en la condición de exigirlo...”

Las prácticas de transparencia permiten contar con información ordenada, la que puede ser utilizada para generar estadísticas y otros usos. La Directora de Control, que aportó esta reflexión, no sólo percibe que hay una mejora en la gestión en el sentido que se destacó más arriba, en cuanto la mirada escrutadora compele a un desempeño más eficiente; adopta una actitud más proactiva ideando el empleo del cúmulo de información organizada de acuerdo a los estándares exigidos por la ley, para crear herramientas de análisis y diagnóstico que sean útiles a la gestión.

Las prácticas de transparencia permiten mostrar una imagen más eficiente de las instituciones públicas, “donde la eficiencia tanto en la empresa privada como en estas instituciones también está presente” (...) y que la orientación de sus funciones es a las personas, y no a los clientes (Jefe de Rentas: “uno trabaja más por las personas, la empresa privada trabaja más por el cliente, que tiene una connotación distinta.”) Esto es importante ya que evidencia una percepción de que el sujeto de la transparencia es la ciudadanía, y que resulta central la idea que ésta se haga de las instituciones públicas, sobre todo a la hora de compararlas con el sector privado, ejercicio en el que, se sugiere, el sector público no exhibe una mejor imagen de eficiencia.

## **2. Impactos o efectos percibidos como negativos.**

Todos los entrevistados coinciden en que las prácticas de transparencia son una recarga de trabajo, consistente en una nueva función de alta complejidad, sin aporte de nuevos recursos para enfrentarla. Los municipios deben enfrentar estas nuevas rutinas con los mismos recursos humanos y financieros.

Otra percepción destacable apunta a que la ley 20.285 no distingue entre órganos públicos según su naturaleza, lo que ha obligado a un doble esfuerzo. En efecto, las municipalidades tienen múltiples funciones, lo que es una de sus particularidades, de manera que la heterogeneidad de la información que deben publicar es mucho mayor que el de otros órganos de la administración centralizada, que pueden quizás manejar mayor volumen pero de una función más acotada.

En una línea similar, la Directora de Obras manifestó que la transparencia se encuentra impuesta en términos demasiado amplios, por una ley que “por ser ley no tiene criterio y como no tiene criterio entonces todo da lo mismo, da lo mismo un puente que un tanque, da lo mismo la patente de alcohol que un permiso para un jardín infantil que cuida guaguüitas, entonces mal..” Refiere con ello que hay casos en que existe información que no es sensible, pero podría serlo: “yo creo que la ley efectivamente, o su ordenanza debería hacer un doble click y establecer áreas y dependiendo de determinadas áreas intensificar la transparencia de aquello, entendiendo que hay temas más sensibles, otras menos sensibles, unos relevantes y otros que no y que sí o el actor público tiene que tener espacio de maniobra, porque si no tiene espacio de maniobra entonces no puede hacer nada.”

En torno a esta idea el alcalde difiere, como lo expresa en esta frase: “Y políticos también. Creen que las cosas demasiado transparentes también tienen problemas, en fin. Hay una discusión en esa materia, yo creo que (la transparencia) viene para quedarse y en hora buena , porque el que nada hace nada teme.”

Un potencial efecto negativo, que al menos la Directora de Obras visualiza por un caso aislado, es que la ley de transparencia entrega derechos que de ejercerse por todos los ciudadanos, terminarían por entorpecer la gestión. También puede haber peticiones exageradas, que en todo caso pueden ser rechazadas porque distraen a los funcionarios de sus labores habituales, refiriendo con ello una de las causales de denegación de información que reconoce expresamente la ley. Sin embargo, el volumen de información que esa unidad maneja la expone, en su percepción, a esa estrechez de maniobra, cuando cita que en la

comuna hay alrededor de 58.000 propiedades enroladas, cada una con una historia que se remonta al pasado y que eventualmente no terminará, sino que se multiplicará.

Este punto de vista es interesante porque el tipo de información pública que maneja la Dirección de Obras es muy específico y técnico, complejo y efectivamente la historia de la propiedad raíz tiene antecedentes muy antiguos. Resulta destacable que esta Directora manifestó su pesar por no haber sido incluida en el diseño de los procedimientos internos relacionados con la transparencia, como se citó en las debilidades percibidas por los actores internos.

La Directora de Control señaló que, en una conversación con un tercero ajeno al municipio, se mencionó que el exceso de información podría incluso favorecer la corrupción: “en algunos países hasta favorece la corrupción, porque si estás en la administración pública y sabes cuánto gana un evaluador ... capaz que demasiada apertura, demasiada información puede ser nociva, es un criterio...”

Como se puede corroborar, las visiones más compartidas se dan en torno a los beneficios de las prácticas de transparencia; si bien todos reconocen que efectivamente es una recarga de trabajo, la enfrentan como un esfuerzo valioso, o le dan sentidos de utilidad práctica (generación de estadísticas y herramientas de análisis). Sin duda los actores internos perciben más efectos positivos para la gestión, y son conscientes de las potencialidades que tienen estas prácticas.

Por otra parte, como lo señalaba uno de los entrevistados, las prácticas de transparencia permiten mostrar eficiencia en una gestión, es decir, se releva a los observadores, a la ciudadanía, no sólo como un posible sancionador, sino como un reconocedor de méritos. Es importante tener en cuenta entonces, qué piensan los actores internos sobre el impacto que tienen las prácticas de transparencia en sus destinatarios, en la ciudadanía. Ello permitirá también, más adelante, comparar estas percepciones con las de los propios ciudadanos.

**c) Percepción sobre el impacto que tienen las prácticas de transparencia en la comunidad.**

En general, todos los entrevistados perciben que las prácticas de transparencia no son muy conocidas por los ciudadanos y que no hay mucho conocimiento de los derechos que les asisten. En ese sentido, el efecto en la comunidad es poco y podría ser mayor en la medida que se haga difusión de los derechos, más que de la información misma. Los efectos, actuales o potenciales destacados por los entrevistados son los siguientes.

La Directora de Control y la Secretaria Municipal coinciden en que las prácticas de transparencia permitirían aumentar la confianza de la gente en la institución y una imagen positiva acerca de su probidad. Presumen que el escaso número de consultas se debe a que hay buena recepción de la información difundida como transparencia activa, es decir, aquella difundida por el municipio en el portal web y por los otros medios adicionales que implementó. Destacan que en particular la ley 20.285 ha sido poco difundida a los ciudadanos. Por último, les preocupa que la ley obligue a entregar y publicar datos sobre personas, que podrían ver vulnerados sus derechos y la forma en que, en su concepto, hay colisiones con la regulación de la protección de la vida privada, por ejemplo con los plazos tan breves para consultar a terceros cuya información es solicitada (tres días).

El Director de Administración y Finanzas y el Jefe de Rentas creen que las prácticas de transparencia constituyen un medio efectivo de control por parte de la opinión pública. También tiene utilidad para difundir las actividades y funciones municipales, la manera en que se cumplen, bajo qué estándares y el acceso a información. Sin embargo, manifiestan que la gente no utiliza bien todos los mecanismos de que dispone para estar informados, ejemplificando con el escaso interés cuando se hizo una consulta pública sobre la fijación

de la tarifa de aseo domiciliario que se les cobraría a los vecinos. Por ello destacan que el impacto sería mayor si se enfoca la atención en los mecanismos (“canales adecuados”) de información, porque de alguna manera se debe generar una suerte de segmentación de la demanda. Así por ejemplo, el acceso a internet es grande; el diario comunal puede producir un cierto rechazo en quienes no son partidarios del alcalde. Asimismo, manifiestan que, en su percepción, hay una apatía generalizada de la gente y que si bien hoy las personas tienen más conciencia de que tienen derechos, tienen poco interés en interiorizarse sobre ellos.

La Directora de Obras cree que las prácticas de transparencia, en cuanto informan de las reglas, procedimientos y derechos claros para los ciudadanos, constituyen un factor educativo. Percibe que hay un desconocimiento general acerca de los derechos que les asisten, “recién se toma conciencia de que se los tiene cuando son vulnerados”; entonces la información que siempre estuvo disponible ya no sirve. Esta reflexión es muy aguda pues la “oportunidad”, como atributo de la información, puede darse, pero si no se accede a ella, no se rescata su utilidad. Es decir, la “oportunidad” no es un criterio o atributo que sólo dependa de la administración. En palabras de la propia Directora de Obras, es esencial “preocuparse oportunamente.” Finalmente, la entrevistada percibe que quienes tienen información son elites con alto grado de educación, que consultan a sus abogados. Esta opinión probablemente se funda en que las materias que constituyen su área de competencia son de alta complejidad y el acceso a esos conocimientos requiere de estudios y preparación.

El Encargado de Transparencia coincide con los demás entrevistados en que hay poca información sobre los derechos. Las personas podrían transformarse en potenciales fiscalizadores del gobierno local si tuvieran conocimiento de los derechos que tienen para acceder a la información. Por ello cree que el efecto actual de las prácticas de transparencia es pequeño y de lento aumento. Por otra parte, en cuanto a la información, estima que hay una parte de ella que es compleja y no se puede simplificar más; “no necesariamente (se) tiene que entregar (información) de manera que cualquier persona la pueda entender.” Este comentario es importante para entender que “ciudadanizar “ la información no es lo mismo

que simplificarla. Aquí cobra sentido lo afirmado por el Director de Finanzas y el Jefe de Rentas, en el sentido que hay que segmentar la información según la demanda. Si bien el alcance de esa afirmación está restringido a los medios de difusión, es también sostenible cuando se refiere al lenguaje utilizado para entregar la información. Finalmente, el entrevistado cree que hay información que no es de gran interés por sí misma; lo será cuando afecta un interés o las personas tienen un problema específico (por ejemplo, si quieren saber cómo se otorgó una patente o un permiso de edificación). Esto es de toda lógica, si se recuerda que la trascendencia de considerar quién define lo que es relevante, y de articular la información para los usos prácticos y diferenciados de los distintos actores sociales (Dowbor, 2005).

En la percepción del alcalde, se distinguen tres tipos de información: “una que funciona, y que tiene más que ver con evitar la corrupción y generar un buen servicio”; “un segundo tipo de información que tiene que ver con las grandes obligaciones legales de un municipio, que probablemente a la ciudadanía le importen poco. La gente no anda mirando las ordenanzas, no anda mirando el presupuesto o el plan de desarrollo comunal, pero es bueno que esté porque es una obligación legal y esta es una manera de hacer accountability (rendición de cuentas) y que alguien pueda fiscalizar” y por último “la otra transparencia, que es en el fondo cuando la gente pide, a través de esta transparencia, no el común de los mortales, pero sí por ejemplo desde una posición política que pueda tener, haga el trabajo y descubra que uno tiene cosas que son o fraude o abuso o mal uso, que son las tres posibilidades que tu tienes cuando se trata de cosas públicas.”

El edil también afirma que las prácticas de transparencia han sido fundamentales pues “el umbral de tolerancia de la ciudadanía, de cosas no tan transparentes, no regulares, ha ido bajando, bajando y bajando.”

Por último, el alcalde destaca la utilidad de las prácticas de transparencia que exceden las obligaciones legales: “hoy día estamos yendo más allá de lo que la ley exige. Yo siempre he dicho que en estas materias la ley es el piso y no el techo y en consecuencia uno puede

hacer muchas mas cosas por transparencia, como es el caso de nuestro consejo on line, que va mucho más lejos de lo que la ley nos había pedido y en eso y en todo. **Yo creo que ese tipo de cuestiones ayudan a que la gente tenga más confianza en las autoridades locales.**” En un sentido más amplio, “tú publicas las cosas y hay gente que las fiscaliza y las evalúa. Crecientemente empieza a quitarse cualquier sospecha desde el punto de vista de lo público y empiezas a **fortalecer la imagen del sector público**, qué busca con su rol de garante del bien común, que va por el bien de los ciudadanos y que administra bien los bienes de terceros. Eso es **bueno para la democracia y es bueno para el bien común** también.”

### **Algunas conclusiones preliminares.**

El análisis de los instrumentos de investigación, en este caso ,as entrevistas en profundidad, permite afirmar que al interior del municipio, si bien se percibe una cultura poco orientada a la divulgación de la información, que se asocia a la transparencia activa, exhibe una práctica impulsada por una gestión edilicia específica de relevar la respuesta a la ciudadanía, incluso anterior a la entrada en vigencia de la normativa sobre acceso a la información pública, que se vincula con la transparencia pasiva.

En efecto, sobre todo en las entrevistas, se destaca que el mayor desafío ha sido cumplir con la transparencia activa, por múltiples factores, algunos propios de la gestión local, como su multiplicidad de funciones, y otros particulares de la municipalidad de Peñalolén, como la resistencia de algunos funcionarios a adecuar sus conductas a los procesos y la estructura organizativa. Esto se debería a un abordaje institucional relativamente deficiente, en cuanto aprovechó estructuras que tenían buen desempeño (como la OIRS), pero que pudieron haber sido reforzadas con la institucionalización de cargos específicos para las funciones de transparencia.

Uno de los factores facilitadores más importantes es la voluntad de la autoridad máxima de la institución, pues el impulso de las políticas cuenta con un apoyo para quienes las deben

implementar y velar por su cumplimiento. Esta decisión se manifiesta en lo formal, dictando un Instructivo un mes antes de la entrada en vigencia de la ley, y -en dichos de las entrevistas- en un discurso del alcalde que desde el inicio de su gestión relevó la respuesta a las inquietudes de los vecinos.

Un hallazgo importante es que, de manera tangencial, algunos actores relevantes del municipio (Secretaría Municipal y Directora de Control), perciben que los derechos de la ciudadanía no han sido difundidos adecuadamente, lo que a su juicio explica en parte que no se verificara una avalancha de consultas a la página web cuando entró en vigencia la ley 20.285. Resulta importante destacar en todo caso que las prácticas de transparencia y de acceso a la información no se agotan en los preceptos de la referida ley. Desde ese punto de vista, el municipio de Peñalolén registraba avances previos que motivan a actores internos a autocalificarlo como un municipio abierto.

La accesibilidad de la información es uno de los factores fundamentales para transformar la información en transparencia (Cunill: 2006, 30). Este aspecto es efectivamente percibido desde el municipio, fundamentalmente orientado al sistema de manejo y archivo de la documentación, a través de herramientas informáticas modernas y eficientes. Sin embargo, las entrevistas no arrojaron reflexiones sobre la forma de estructurar la información, asumiéndose que la relativamente baja cantidad de consultas por transparencia pasiva es consecuencia de la eficiencia en la divulgación de contenidos por transparencia activa. Así lo manifestó la Secretaría Municipal: “Lo que es la ley de transparencia, nosotros tenemos consultas, pero no son tantas porque está la información, si no la tuviéramos habría un montón de reclamos, te lo aseguro.”

Esto pareciera confirmar lo aseverado por la Secretaría Municipal; no obstante podría deberse a otras razones, como por ejemplo el desconocimiento o desinterés de la ciudadanía; además, el mero registro de una visita a la página de transparencia no dice nada acerca de la motivación del visitante y tampoco de su satisfacción.

A este respecto cabe acotar que “resulta discutible la eficacia del número de solicitudes de información para medir el impacto de las leyes de información” (Cunill, 2006: 30). En efecto; por una parte, el escaso número de consultas no permite concluir por sí solo que ello se deba a la eficiente divulgación de información en el portal de Internet del municipio; por otra parte, la cantidad de visitas a la página web no permite concluir que se ha producido más transparencia; sólo permite afirmar que se ha accedido a mayor cantidad de información. Aquí cobra importancia la “ciudadanización” de la información (Cunill, 2006: 30), tema que podrá ser abordado en el capítulo siguiente, con ocasión del análisis de “la mirada desde la comunidad.”.

## **VII-2. Análisis de percepción de actores relevantes externos; Una mirada desde la Comunidad**

Para conocer la percepción de la comunidad sobre las prácticas de transparencia se realizaron cuatro grupos focales, con distintos grupos de la población que representan diversas realidades de la comuna.

Por una parte se trabajó con dirigentes sociales de juntas de vecinos y organizaciones comunitarias, en consideración a que existe un elevado número de ellas (56 juntas de vecinos y más de 600 organizaciones comunitarias con personalidad jurídica vigente). La mayoría de ellas se ubican en los sectores tradicionales de la comuna como son, Lo Hermida, San Luis, La Faena y Peñalolén Alto, todos sectores populares.

También se realizó un grupo focal con propietarios de condominios ubicados en el sector de Peñalolén Nuevo, correspondientes al segmento socioeconómico ABC1, este grupo representa el nuevo poblamiento que ha tenido Peñalolén en los últimos 20 años.

Otro grupo focal fue el de los microempresarios que realizan alguna actividad productiva formalizada. El micro emprendimiento y la microempresa son actividades relevantes en la comuna, ya que muchas familias se dedican a ello, principalmente porque en la comuna no existen zonas industriales, grandes empresas o comercio de gran escala que absorban mano de obra. Coincidentemente con esta realidad, el Municipio ha desarrollado, durante los últimos 6 años una activa política de fomento y apoyo a la microempresa.<sup>10</sup>

Finalmente se realizó un grupo focal de jóvenes, provenientes de distintos sectores de Peñalolén y que tenían en común el hecho de ser estudiantes de 4° medio o de educación superior. Cabe señalar que los jóvenes entre 15 y 29 años representan el 18% de la población comunal, lo que los convierte en un grupo etéreo relevante de la comuna.<sup>11</sup>

Las categorías analizadas en los distintos grupos focales son la importancia que los participantes atribuyen a las prácticas de transparencia, el nivel de conocimiento de la Ley de Accesos a la Información Pública, el nivel de conocimiento y uso del portal municipal, la accesibilidad a la información disponible, la relevancia y utilidad que otorgan a la información publicada y la información que les interesaría conocer. (Ver Anexo 2, pauta de entrevista de grupos focales).

**a) Grupo Focal con dirigentes sociales: (Participan 5 dirigentes mujeres, 3 de Juntas de Vecinos y 2 de Organizaciones Comunitarias).**

En general, las dirigentes atribuyen gran importancia a la transparencia, porque les permite saber en qué se usan los recursos municipales. Un hallazgo destacable es que las dirigentes relacionan las obligaciones de transparencia del municipio con las que ellas tienen como representantes ante su comunidad, deben entregar cuenta de los proyectos y gastos

---

<sup>10</sup> La Municipalidad creó el año 2005 una Gerencia de Desarrollo Económico, que reúne y articula la oferta pública y privada de apoyo al empleo y emprendimiento

<sup>11</sup> Datos de población, Secpla Municipal, 2010.

efectuados durante su período. Se preguntan el por qué esta normativa no rige también a las organizaciones sociales.

Conocen la existencia de la ley, debido a que asistieron a capacitaciones en el municipio, cuando ésta se implementó, pero no conocen cómo opera y no la usan para requerir o consultar alguna información específica. Destacan que el municipio se caracteriza por una política de puertas abiertas, con atención privilegiada a los representantes de la comunidad.

Las cuentas públicas que hace el Alcalde, la participación en las Mesas Barriales<sup>12</sup> y el trabajo directo con los funcionarios municipales a cargo de los distintos territorios, les permite información expedita sobre los tópicos de su interés. Cuando hay temas más específicos que deben solucionar como dirigentes, saben a qué unidad o funcionario deben dirigirse, en general conocen el funcionamiento interno del Municipio y sienten que son bien atendidas.

Entre los temas de interés de las dirigentes destaca el financiamiento para iniciativas de inversión vecinal, como plazas y juegos infantiles, y el rol fiscalizador sobre lo que hace el municipio, no sólo en qué gasta los recursos, sino cómo se ejecutan los proyectos y quiénes postulan.

Se destacó que el escaso acceso a Internet de la mayoría de los dirigentes y la escasa familiaridad con la red son factores que dificultan aprovechar la información disponible en la Web. Sólo una de las asistentes a este grupo focal manifestó haber conocido con anterioridad el sitio Web del municipio, pero no lo había empleado con el fin de obtener información. Importante para conclusiones.

---

<sup>12</sup> Las Mesas Barriales son instancias de participación promovidas por el municipio y consisten en la articulación de los distintos actores sociales de un barrio que se reúnen en forma periódica para resolver las necesidades de su sector, con el apoyo de un funcionario municipal que cumple la función de facilitador de las reuniones.

La necesidad más relevada por las asistentes fue la de capacitación, para conocer la Ley de Transparencia y Acceso a la Información y los derechos que ella otorga y especialmente la necesidad de capacitación en el uso de Internet, para así poder informar mejor a sus vecinos.

Consultadas sobre qué hacer en caso que se les denegara alguna información solicitada, manifestaron que ello es improbable, pero en dicha situación desconocen cómo hacer efectivos sus derechos.

**b) Grupo focal con propietarios de Condominios: (Participan 1 hombre y 4 mujeres vecinos de los condominios Los Viñedos, Casa Grande, Las Pircas y El Valle, todos del sector Peñalolén Nuevo)**

La mayoría de los asistentes conoce la existencia de la Ley de Transparencia. Consideran que la información es hoy más accesible debido al desarrollo tecnológico, lo que ha obligado al Estado a ir a la par con este desarrollo y publicar lo que hace, pues si no lo hiciera la gente igual se enteraría porque hay mucha información y es muy rápida, “hoy todo se sabe.”

Consideran que la transparencia no sólo debe estar en el sector público, sino también en el privado; opinan que las empresas privadas son más transparentes por la responsabilidad social empresarial. Agregan que para que exista mayor transparencia los ciudadanos deben tomar un rol activo, estar conscientes de sus derechos y exigirlos.

De los asistentes, sólo uno ha usado el portal municipal. La información que más les interesaría conocer se refiere a desarrollo urbano, nuevas construcciones y nuevos equipamientos comerciales y de servicios en la comuna. Los temas más relevantes que en su opinión debieran publicarse se refieren a las ventajas comparativas de la comuna, “qué

gano con vivir en Peñalolén”. Además de la Web, se debe publicar la información en el diario municipal y preocuparse que llegue a todas las casas y en lugares públicos de concurrencia masiva como supermercados y centros comerciales, ya que no todos tienen acceso o la costumbre de usar Internet.

Opinan que si bien hay mucha información (se les muestra la web municipal) ésta no está articulada para la ciudadanía. Es importante cruzar datos y entregar información útil. Ponen como ejemplo el ranking de los colegios que envió el gobierno central directo a las casas con una carta del Presidente de la República; esa información la consideran útil porque sirve para tomar decisiones.

La información municipal podría mejorar la calidad de vida si se publicaran los servicios de utilidad pública ante eventualidades o emergencias e información práctica de lugares de recreación existentes en la comuna.

Sólo uno de los asistentes ha realizado un trámite y ha requerido información del municipio, (a excepción del trámite referido al permiso de circulación y renovación de licencia de conducir) y opina que el trato fue bueno y eficiente. Sin embargo consideran que el trato de los funcionarios municipales y su disposición a entregar información varía de acuerdo a qué segmento socioeconómico atiendan. Mientras más bajo el nivel socioeconómico de los vecinos, peor es el trato de los funcionarios y menor es el nivel de respuesta. Esto en su opinión se debe a que los vecinos del segmento socioeconómico más alto conocen mejor sus derechos y saben exigirlos.

**c) Grupo Focal con Microempresarios: (Participan 6 microempresarios/as, 3 hombres y 3 mujeres, todos ellos con actividades productivas formalizadas)**

Todos otorgan importancia a la transparencia en la función pública, asociada al uso de los recursos y especialmente a las licitaciones. Les parece importante que exista una ley de acceso a la información pública y lo consideran un avance; sin embargo tienen desconfianza de la idiosincrasia del chileno que siempre busca la “pillería” para burlar la ley. Al respecto se refieren a lo poco transparente que es la gente, ya que muchos mienten para obtener mejores puntajes en la Ficha de Protección Social o “para acceder a los beneficios del Fosis,” con lo cual los beneficiados son siempre los mismos.

La mayoría conoce el portal municipal, lo han consultado especialmente en lo referido a los sueldos de los funcionarios (algunos consideran que son altos) y a los recursos y presupuesto municipal (les llama la atención la alta deuda del Municipio, dicen no saber a qué se debe, ya que tienen entendido que los grandes proyectos se realizan con fondos externos al Municipio).

Respecto a la actitud de los funcionarios municipales en cuanto a facilitar la información, diferencian entre los mandos medios y las jefaturas. Opinan que los mandos medios dificultan y tramitan innecesariamente a los vecinos, que hay que recurrir a los “pitutos” a diferencia de las jefaturas (que tienen un mejor nivel de instrucción) los que atienden y resuelven los problemas. Sin embargo señalan que al final el problema es de los jefes, ya que ellos son los encargados de que sus equipos funcionen. Destacan la actitud del alcalde que siempre contesta las cartas y los reclamos y que soluciona los problemas.

Consideran que reciben mucha información útil desde el Municipio para su actividad; oportunidades de capacitación de buen nivel, apoyo en la formalización de sus actividades

y postulaciones a fondos. Agregan que los aportes del municipio han sido de calidad, lo que les ha permitido manejarse en un mejor nivel y enriquecer su trabajo.

Señalan que existen además los Cabildos abiertos, las Mesas barriales y el diario Municipal “Todo Terreno” que entregan bastante información útil como ciudadanos y microempresarios, información referida a los recursos, beneficios, seguridad ciudadana. Consideran que la información está, pero poca gente se interesa, uno de ellos expresa: “el día que empiece a funcionar la transparencia, es cuando los ciudadanos comencemos a preocuparnos, los vecinos debemos tomar conciencia y ejercer los derechos que tenemos”.

Consideran que el Municipio debe difundir en forma más masiva y enseñarle e inculcarle a la gente que se preocupe por estos temas y se movilice.

**d) Grupo Focal con Jóvenes: (participan 6 jóvenes de sexo masculino, todos estudiantes, uno de 4° medio y 5 de nivel superior)**

Consideran que la transparencia en todos los organismos estatales y en la municipalidad es fundamental porque “todas las autoridades son representantes de los ciudadanos”, y esto les da el “derecho a los ciudadanos de enterarse de lo que hacen sus representantes.” Señalan que la gente es muy desconfiada de las gestiones de todo tipo y la transparencia en los recursos y proyectos ayuda a que la ciudadanía tenga claro las cosas que se están haciendo, lo que genera confianza.

La mayoría ha accedido a la página web municipal y conocen el portal de transparencia, señalan que es complicado acceder a la información, que “hay que navegar mucho y abrir un montón de pestañas para encontrar la información” que requieren. Por otra parte consideran que no está actualizada; como ejemplo exponen que la declaración de intereses del alcalde señala que tiene un auto del año 2007 y no creen que aún no lo haya cambiado.

También señalan que se deben transparentar las fuentes de la información y quiénes la manejan, para que sea confiable.

Consideran que para que exista verdadera transparencia no basta con Internet, porque muchos no tienen acceso, no tienen computador en su casa “o ni siquiera saben prenderlo,” lo que produce inequidad. Señalan que puede ser más directo y transparente entregar un volante con información precisa en forma masiva.

En este sentido agregan que el diario municipal “Todo terreno” también es un instrumento que sirve para transparentar las cosas que pasan en la comuna, pero debiera informar más de lo que se va a hacer y no tanto de lo que ya se hizo.

Opinan que el municipio tiene mayor apertura y transparencia que otros, transmite el Concejo on Line, lo que permite saber cómo trabajan y que votan los concejales y alcalde. Por otra parte, mencionan que el alcalde y funcionarios son accesibles, van a terreno y se los puede interpelar directamente, pero manifiestan que no es suficiente. A su juicio el Municipio debe ser más activo en difundir los derechos ciudadanos y educar a la población.

A la vez se quejan que los jóvenes son poco considerados por el municipio y que tienen pocos espacios, reclaman que se han construido grandes obras como el Centro Cultural y Deportivo Chimkowe o el Polideportivo Sergio Livingstone, pero que la sala de ensayo de la Casa de la Juventud está muy deteriorada y la respuesta es que no hay recursos para repararla, a la vez si quieren usar los nuevos espacios se les cobra.

Respecto a la información que consideran relevante y que les interesaría conocer, manifiestan múltiples y variados intereses, pero tienen en común que se trata de información estructurada. Así por ejemplo a un joven le interesaría que se publicaran los sueldos de los funcionarios asociados con sus funciones y las metas que deben cumplir, porque de esta manera se podría saber al cabo de un período “si cumplió o no.” A otro le interesa que se publique todo el gasto asociado al marketing municipal, cuánto gasta el

municipio en las chaquetas rojas, las pulseras, etc., transparentar ese gasto con precisión. Uno de los participantes, estudiante de Trabajo Social, señala que él sabe que la comuna ha crecido, pero que le gustaría saber cuánto ha sido este crecimiento, qué porcentaje de familias han salido de la pobreza, resultados de la Casen a nivel comunal, cosas que son de interés para los estudiantes y también le pueden servir a la gente en general. Así también les interesa conocer en detalle el Plan Municipal de Educación y el presupuesto asociado.

También señalan que requieren información específica de interés para sus actividades, como por ejemplo circuito de las bandas musicales, estudios de grabación y los servicios sociales que presta el Municipio.

Insisten que no sólo se debe usar la Web para informar; opinan que debe haber funcionarios municipales en terreno informando a la población, el diario municipal, volantes, distintos medios de difusión que lleguen a toda la población, de lo contrario se enteran unos pocos, "los mismos de siempre", los dirigentes de las juntas de vecinos que en general no informan a sus vecinos. Consideran que también se debería aplicar la transparencia a las juntas de vecinos.

Señalan que la Municipalidad debe ser el ente que promueva la información y fomente la participación vecinal.

### **Conclusiones de la percepción de actores relevantes de la comunidad sobre las prácticas de transparencia.**

Cabe destacar que todos los grupos participantes otorgan importancia a las prácticas de transparencia en la gestión pública, principalmente referida al uso de los recursos. Algunos van más allá, considerando que también debiera ser una exigencia del sector privado y de las organizaciones sociales.

En este sentido se podría afirmar que el concepto de transparencia en la gestión pública se ha incorporado transversalmente en la cultura ciudadana, ya que todos los participantes, sin distinción, mostraron tener conocimiento y opinión sobre este concepto.

La mayoría conoce la existencia de la Ley de Transparencia; sin embargo no conocen realmente en qué consiste, cómo opera y tampoco la utilizan para informarse. Sólo en el grupo de jóvenes y de microempresarios algunos participantes habían utilizado el portal municipal y consultado información de transparencia. En el caso de los jóvenes es posible que se pueda atribuir a su cercanía con las tecnologías de la información y su práctica habitual de uso de Internet. En el caso de los microempresarios, se trata de un grupo que utiliza Internet para realizar su trabajo y que tiene contacto permanente con la oferta municipal.

Ambos grupos (jóvenes y microempresarios) manejaban un mayor conocimiento de la información municipal y tenían opinión respecto a ella; sueldo de los funcionarios, deuda municipal, “Concejo on Line” etc. Llama la atención que sólo en el grupo de los jóvenes aparece el concepto de confiabilidad de la información publicada, manifestando que para que exista transparencia se debe citar la fuente y actualizar la información para que resulte confiable, si no a juicio de ellos no es creíble.

En el caso de los dirigentes sociales se hace evidente la existencia de una importante brecha digital, ya que solamente un participante conocía el portal municipal, y todos manifestaron tener escaso conocimiento y dificultad de acceso a Internet, por lo que no utilizan esta vía para obtener información, privilegiando el contacto directo con los funcionarios municipales para estos efectos.

A la vez, en el grupo de condominios (nivel ABC1) también sólo uno de los participantes conocía el portal municipal. En este caso no se debía a la dificultad de acceso o falta de conocimiento de Internet ya que todos declararon tener en sus casas, sino más bien, a que

no son usuarios de los servicios municipales. (Sólo uno de los participantes había realizado un trámite en el municipio, distinto al permiso de circulación y licencia de conducir).

Respecto al tipo de información relevante para la comunidad, resulta evidente que ésta difiere en cada uno de los grupos entrevistados según los intereses de cada uno de ellos. Así, mientras para los dirigentes sociales el mayor interés se refiere a iniciativas de inversión vecinal, para los propietarios de condominios resulta relevante la información referida a desarrollo urbano, equipamiento y servicios de la comuna. A su vez, los microempresarios relevaron la información relacionada con su actividad productiva, como oportunidades de capacitación y acceso a fondos.

El grupo de jóvenes fue el que manifestó una mayor gama de intereses respecto a la información que les interesa conocer, por una parte relevaron la necesidad de contar con información específica referida a actividades juveniles y beneficios sociales, pero a la vez les interesa información de distintas áreas, la que a su juicio debiera estar sistematizada y estructurada, de modo tal que permita realizar comparaciones y seguimientos (índices de desarrollo de la comuna relacionado con superación de la pobreza, sueldos de funcionarios relacionados con funciones y metas). En este aspecto coinciden con el grupo de condominios, (ranking de colegios, ventajas comparativas de la comuna).

Respecto a la accesibilidad, todos los grupos consultados coinciden en que la publicación en Internet no es suficiente, porque no toda la población tiene accesos y/o costumbre de usar esta vía. Manifiestan la necesidad de informar a través de otras vías directas y masivas; volantes informativos, funcionarios en terreno informando a la comunidad en asambleas y similares.

En todos los grupos se mencionó la importancia del diario “Todo Terreno”, publicación mensual del municipio que se distribuye en las casas y lugares públicos, como un instrumento útil para informarse respecto a los programas y actividades municipales, señalando la necesidad de mejorar su distribución para que llegue a toda la población.

Finalmente, es importante señalar que todos los grupos coincidieron en la opinión que es el municipio quien tiene la responsabilidad de difundir la Ley de Transparencia y educar a la población sobre sus derechos. Llama la atención que sólo en dos ocasiones se mencionó que eran los propios ciudadanos los que debían movilizarse para exigir sus derechos. Tampoco se hizo alguna referencia al rol que pudieran jugar en este sentido otras instancias, como organizaciones ciudadanas, partidos políticos u otros, lo cual nos habla de la inexistencia o bajo perfil de este tipo de organizaciones.

## VIII.- CONCLUSIONES

El presente trabajo ha permitido, en primer lugar, hacer un diagnóstico particular de Peñalolén, en lo que se refiere a las prácticas de transparencia de su municipio y a la percepción que sobre ello tienen actores relevantes de la sociedad civil de esa comuna.

Lo anterior permite asimismo establecer ciertas conclusiones de orden general, que se relacionan con la Pregunta de Investigación y la Hipótesis planteadas en nuestra Metodología de Investigación.

El año 2009, mediante la ley N° 20.285 Chile ha dictado una normativa específica sobre el acceso a la información pública, que viene a dar un sentido más orgánico y sustantivo a anteriores disposiciones de orden legal, reglamentario y administrativo que estaban dispersas, y que regulaban en materias más o menos acotadas, el acceso a esa información y en general la publicidad de los actos de la administración del Estado.

Con esta nueva normativa se complementa además la consagración en el rango constitucional –en el artículo 8° de nuestra Carta Fundamental, reformada el año 2005- del principio de publicidad de los actos y resoluciones de los órganos del Estado. Por lo tanto, hoy existe un marco regulatorio coherente e integrado, que enlaza los diferentes rangos normativos –constitucional, legal, reglamentario, administrativo- lo que sin duda es una fortaleza pues robustece los principios de publicidad y acceso a la información en el ordenamiento jurídico nacional.

Dentro del contexto mundial y Latinoamericano, la normativa comentada aparece un tanto rezagada en el tiempo, pues numerosos países contaban con diferentes normas que se referían a esta materia; sin embargo, el modelo de nuestra legislación, que se basa en la

experiencia mexicana, procura que la información sea ampliamente difundida o sea entregada a petición de parte, crea instituciones para hacer efectivo este derecho –acciones de reclamación y autoridades especializadas para conocer de ellas- y que los mismos estándares de exigencia sean aplicables a casi la totalidad de los órganos de la administración del Estado.

Como podrá apreciarse, la probidad, la transparencia y el acceso a la información pública se encontraban en la agenda política y legislativa chilena de la modernización del Estado y la prevención de la corrupción, y no eran principios desconocidos en nuestra normativa y en la práctica de los órganos de la Administración. No obstante ello, la ley 20.285 contiene un cambio relevante, cuyos efectos se vislumbraron como una transformación significativa en las prácticas del Estado y la ciudadanía.

Hoy, a casi dos años de la entrada en vigencia de esta normativa, y en el contexto de las prácticas de transparencia en general, es posible explorar cuáles han sido los factores críticos que la han afectado o podrían afectarla, analizando esta problemática en el nivel del gobierno local, el más cercano a la ciudadanía y con rasgos bien característicos que los distinguen del resto de la administración del Estado: una vasta gama de funciones de diferente índole, autonomía presupuestaria y realidades territoriales muy diferentes que producen grandes desigualdades entre unos y otros, pudiendo apreciarse municipios con grandes presupuestos o muy escasos recursos, extensiones territoriales amplias o muy reducidas, concentraciones de pobreza o de altos ingresos, estadísticas demográficas muy disímiles. Por su parte, cada municipalidad tiene características institucionales muy variadas: diferentes dotaciones de personal, índices de profesionalización, normativas locales propias como son las Ordenanzas Municipales, los decretos alcaldicios, los Reglamentos y las Instrucciones.

A lo anterior cabe agregar que las autoridades municipales –el alcalde y los concejales- son elegidos en votación directa, permaneciendo en sus cargos durante períodos de 4 años, lo que introduce un factor político y de representación popular importante, que recién el año

1992 fue recuperado después que en 1973 las autoridades locales comenzaron a ser designadas por el Ejecutivo.

La administración comunal es entonces, un ente complejo y al mismo tiempo un ámbito de oportunidades privilegiado para la relación con la ciudadanía. En ese sentido, el presente trabajo ha permitido, en primer lugar, hacer un diagnóstico particular de Peñalolén (una de las 346 comunas del país) en lo que se refiere a las prácticas de transparencia de su municipio y a la percepción que sobre ello tienen actores relevantes de la sociedad civil de esa comuna.

La Hipótesis de Trabajo fue que la transparencia municipal resulta afectada por las condiciones de su implementación y por la percepción ciudadana de su utilidad.

Uno de los hallazgos de la investigación es que la voluntad política es fundamental para el éxito de la implementación y adecuada marcha de un proceso de cambio en la gestión.

En el caso de Peñalolén se observó que las prácticas de transparencia eran un proceso anterior a la dictación de la ley 20.285, introducido como una prioridad del alcalde en todos los ámbitos de la gestión. Ello facilitó la implementación de las rutinas establecidas en la ley y las prácticas específicas contenidas en ella, siendo ilustrativo que el municipio dictara una normativa interna antes de la entrada en vigencia de la ley. Esta disposición de la autoridad, contenida tanto en su discurso como en las instrucciones específicas impartidas al personal municipal, moderó las resistencias naturales al cambio. En el caso de las prácticas de transparencia, que constituyen un proceso complejo, es importante que esta voluntad se formalice con la instauración de procedimientos escritos.

Este es el punto de partida para una administración facilitadora, ya que esos factores permiten una razonable confianza y seguridad en los funcionarios; no se trata solamente de lograr un conjunto de agentes públicos que se inhiben de malas prácticas porque se sienten

vigilados por los ciudadanos, sino que un cuerpo de funcionarios que valoran la información y que ellos no son sus únicos destinatarios y posibles beneficiarios.

Las prácticas de transparencia sin duda imponen una mayor carga de trabajo, ya que cualquier producto adicional supone el empleo de múltiples medios y recursos, los que siempre son escasos. El cumplimiento eficiente de las prácticas de transparencia supone una plataforma de medios tecnológicos, humanos y económicos, que no sólo están al servicio de ese fin, sino que asumen una recarga de ocupación: equipos computacionales, página web, profesionales de la informática, personal capacitado que recopile y organice la información, medios de almacenamiento, software para el fácil acceso, seguimiento y manejo de la información.

A pesar de esa recarga, los funcionarios del nivel directivo perciben en general que la transparencia es un valor importante pero que requiere de la participación de la ciudadanía.

Con todo, esta participación debiera tener ciertos límites, impuestos por la prudencia y el margen de maniobra que requiere la administración para ejercer sus funciones sin verse entabada.

Entre los funcionarios municipales se evidencia que hay un cierto nivel de autocrítica, pero ella se centra en los aspectos internos relativos a la gestión. Así por ejemplo, se enfatiza que habrá reglas del juego más claras, es decir, una mayor seguridad jurídica, lo que redundaría en beneficios para la gestión interna.

Sin embargo, cuando se contrasta la eficiencia del municipio en sus prácticas de transparencia y el escaso uso de estos medios por parte de la ciudadanía, no se reconoce el rol que tiene la administración en reducir esa brecha, en particular no hay una reflexión sobre los atributos de la información que proveen, más allá de la accesibilidad, exigibilidad y su confiabilidad.

En efecto; los funcionarios asumen sin mayor cuestionamiento que la información que se debe publicar periódicamente es la que la ciudadanía requiere, de modo que no hay preguntas acerca de la “relevancia” y la “ciudadanización” de la información

Los valores que se derivan de las prácticas de transparencia, en opinión de los directivos municipales, tienen más aplicación práctica en el mejoramiento de la gestión, a través de la estandarización de procesos, la generación de indicadores y su seguimiento para evaluación. Parece tratarse de una práctica concebida desde la administración y orientada a la administración.

El gran cambio de paradigma que perciben los funcionarios tiene que ver con la apertura y la exposición al público, lo que es significativo en el fortalecimiento de la probidad y la eficiencia. Sin embargo, las condiciones que podrían hacer más facilitadora a las administración, son más bien “no obstaculizadoras” y este cambio de paradigma no alcanza a motivar una relación colaborativa con los ciudadanos, de mutuo descubrimiento de intereses, requerimientos y críticas. Así como se han transformado (o debilitado) los lazos de confianza y cooperación mutuas en la sociedad civil, las relaciones de ésta con la administración también han sufrido un proceso análogo.

Un primer hallazgo en la indagación de la percepción que tiene la ciudadanía sobre la Transparencia en la gestión del municipio, es que se trata de un concepto instalado en el colectivo como una obligación con la que debe cumplir la gestión pública.

Al respecto todos los participantes de los distintos grupos focales coincidieron en su importancia y algunos fueron más allá en el sentido que también debiera ser una obligación de las organizaciones sociales y sus dirigentes y de los organismos privados.

Esta valoración es sobre un concepto general de transparencia y no específicamente una valoración de la Ley de Acceso a la Información Pública, ya que sobre ella existe un

enorme desconocimiento. Si bien la mayoría de las personas entrevistadas conocían la existencia de esta ley, se trata de un conocimiento general y difuso y en ningún caso conocían como opera y que atribuciones y derechos otorga a los ciudadanos, mucho menos como exigirlos.

Según la percepción de los funcionarios municipales, la mayoría de las personas que requieren información de acuerdo a la Ley de Transparencia, son profesionales ligados a empresas con intereses en la comuna o bien estudiantes que desarrollan tesis y no los ciudadanos de a pie.

En este sentido se puede apreciar que la exigibilidad de la información, si bien está presente en la norma legal, no tiene presencia en la ciudadanía. A este respecto resulta fundamental para un buen rendimiento de la Ley de Transparencia, como herramienta que fortalezca el control ciudadano, la difusión y educación que se pueda hacer a la población en esta materia.

Nos parece pertinente preguntarse quién o quiénes están llamados a cumplir este rol de educación a la ciudadanía. Sin duda el propio municipio tiene una responsabilidad importante que cumplir, toda vez que una de sus funciones fundamentales es la promoción del desarrollo comunitario. Así además lo visualiza la población: todos los grupos focales mencionaron que el municipio debía difundir más la existencia de la Ley de Transparencia y capacitar a los ciudadanos en su uso. Sin embargo no fueron mencionados otros actores con un rol en este aspecto.

Otro elemento importante relevado en la presente investigación, es la percepción de la ciudadanía respecto a la dificultad que representa Internet para acceder a la información. Por una parte todos los grupos focales coincidieron en la opinión que no bastaba con Internet para difundir la información, ya que esta vía produce inequidad en el acceso, porque un importante porcentaje de la población tiene escaso o nulo conocimiento y acceso a esta tecnología.

Particularmente importante resultó este aspecto en el grupo de los dirigentes sociales, de los cuales solo uno de los entrevistados había accedido al portal municipal y según manifestaron, si bien el municipio había realizado capacitaciones en alfabetización digital y existían algunos lugares de acceso gratuito a Internet, ni ellos como dirigentes, ni sus representados tenían costumbre de usar esta vía.

Los otros grupos entrevistados; jóvenes, microempresarios y propietarios del sector más acomodado de la comuna, si bien conocen y usan Internet, coincidieron en que era una vía que no llegaba al grueso de la población de la comuna y en todos los casos manifestaron que privilegiaban otras vías para acceder a la información, como son el contacto directo con funcionarios municipales y el periódico municipal “Todo Terreno”.

Lo anterior muestra la brecha existente respecto al uso masivo de Internet, lo que hace que la información pública esté poco accesible a la población. A este respecto se hacen necesarias políticas públicas que promuevan la masificación de la alfabetización digital y el uso de las nuevas tecnologías de la información y a la vez ofrecer a la ciudadanía, especialmente en el nivel local, otras vías de acceso como son el contacto directo y las publicaciones informativas escritas.

Otro aspecto que juega en contra de la accesibilidad de la información es la forma en que ésta se presenta en el portal. Si bien en el caso de Peñalolén se cumple con todos los estándares señalados en la Ley para la transparencia activa, los formatos en que se publica la información son de carácter técnico y de difícil comprensión para usuarios no especializados.

Así por ejemplo los sueldos de los funcionarios están publicados por orden alfabético, asociados a los regímenes contractuales y a los grados del escalafón y no a las funciones que cumplen como directivos, profesionales, técnicos, administrativos o auxiliares y menos

aún asociados a cumplimientos de metas u otros indicadores de responsabilidad en la gestión.

Otro ejemplo es el presupuesto municipal que se presenta en el formato del clasificador presupuestario de la administración pública, de por sí complejo y engorroso, sin ninguna herramienta asociada que facilite su comprensión y análisis y que permita visualizar las áreas prioritarias de ingresos y gastos o comparaciones entre distintos períodos.

Señalamos anteriormente la diversidad de funciones que tienen los municipios, esta diversidad tiene su contrapartida en la diversidad de intereses y requerimientos que tiene la población respecto a la información pública que en ellos se produce. A diferencia de los requerimientos que hace la ciudadanía a otros organismos del Estado, que pudiendo ser de mayor envergadura, son más específicos y acotados en sus funciones.

Esto quedó de manifiesto en los grupos focales realizados, toda vez que cada uno de ellos relevó intereses específicos y distintos en cada uno de los casos, como se señaló en el capítulo pertinente de esta investigación. Cabe señalar que un aspecto común de los distintos intereses manifestados por la comunidad es que la información les sea de utilidad para desarrollar sus actividades y para mejorar su calidad de vida, ya sea en términos colectivos o individuales.

Incorporar esta diversidad de intereses y requerimientos de la población y tener la capacidad de segmentar la información para los distintos grupos sociales, es una de las complejidades que enfrentan los municipios para avanzar en la transparencia de la gestión pública en el nivel local, considerando las importantes diferencias socio económicas y territoriales que presenta el sistema municipal chileno, ya mencionado anteriormente.

A nuestro juicio contribuye a este objetivo el implementar prácticas de transparencia más allá de lo que estipula la Ley, como son en el caso del municipio estudiado, las iniciativas de consultas, difusión y participación dirigidas a la comunidad, como cabildos,

presupuestos participativos, fondos concursables, publicaciones, entre otros, todas iniciativas que en general fueron mencionadas y valoradas por los participantes de los grupos focales.

Finalmente, un aspecto que nos pareció relevante en la percepción ciudadana sobre las prácticas de transparencia en el nivel local, es la confiabilidad y calidad de la información que se publica. Si bien sólo el grupo de jóvenes mencionó directamente este factor, subyace la creencia que al ser el propio municipio el que publica su información se corre el riesgo que ésta no sea del todo fidedigna, exacta o no esté actualizada.

Esta desconfianza deja de manifiesto el desconocimiento de la población sobre la Ley señalado precedentemente, a este respecto el desconocimiento de la existencia del Consejo de Transparencia, órgano autónomo de carácter normativo, fiscalizador y jurisdiccional, ante el cual pueden reclamar sus derechos si sus requerimientos no son satisfechos por parte de la autoridad local.

Al analizar la percepción de la ciudadanía respecto a las prácticas de transparencia en el nivel local y observar la presencia o ausencia de los atributos que convierten a la información pública en transparencia, como afirmamos en el capítulo pertinente de esta investigación, es decir su accesibilidad, exigibilidad, relevancia, confiabilidad y calidad, queda de manifiesto que la implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por sí sola, no produce necesariamente una mayor transparencia, ya que al no estar presentes o suficientemente desarrollados los atributos mencionados, la ley puede ser escasamente usada por la población y convertirse solamente en un instrumento de mejoramiento de la gestión en términos de mejorar la eficiencia e inhibir actos de corrupción.

En este sentido el gran desafío de los gobiernos locales para avanzar en una gestión transparente que fortalezca la democracia desde el nivel local, dice relación con incorporar la mirada de los ciudadanos en la producción de la información pública. Esto es la

“ciudadanización” de la información, es decir la articulación y diferenciación de ésta de acuerdo a los intereses y usos de los distintos actores sociales de un territorio y a la vez la difusión y educación a la población de los derechos ciudadanos que los asisten para acceder a la información pública del gobierno local y ejercer control social sobre sus actos.

A nuestro juicio, tan importantes desafíos no pueden quedar al arbitrio de la voluntad política de las autoridades de turno o depender de las capacidades económicas y tecnológicas de los municipios, en los cuales, como señaláramos anteriormente, existen grandes inequidades socioterritoriales.

Sin duda, se requiere de una política de Estado que permita avanzar en estos desafíos que tienen directa relación con la descentralización del poder hacia los ciudadanos y por ende con la profundización de la democracia.

## **Reflexión Final**

El acceso a la información en general, y a la producida por los órganos de la Administración del Estado en especial, no constituyen un fin en sí mismo. Asimismo, la “transparencia” no es la mera apertura de la actividad del gobierno, sino el resultado de ciertos atributos de la información, los que a su vez están orientados a otra finalidad.

Para explicar esto, cabe señalar que el acceso a la información pública y la transparencia se insertan en un contexto más amplio, que es la libertad de expresión y la existencia de fuentes de información alterna. Estos constituyen parte de las instituciones políticas que satisfacen criterios de una democracia ideal tales como “participación efectiva, conocimiento iluminativo y control de la agenda” (Dahl; 2008). Es decir, el norte trascendente de la modernización del Estado y en particular la agenda de probidad en que se inserta el acceso a la información pública, es el perfeccionamiento de la democracia.

Sin embargo, a pesar que los procesos de implementación de las prácticas de transparencia a nivel del gobierno local sean más o menos eficientes (en especial aquellas descritas en la ley), la percepción de su utilidad por parte de la ciudadanía es más positiva en la medida que los canales de información y la información misma se adecuen a sus oportunidades, necesidades e intereses.

La reducción de esta brecha entre el cómo y qué se informa desde la autoridad, y el cómo y qué le interesa a la ciudadanía, es una tarea que nos remite a la relación entre ambos mundos. La percepción de la ciudadanía con respecto a las prácticas de la autoridad, no sólo en el ámbito de la información, tiene que ver con las percepciones de aquella sobre el poder, o sus imaginarios con respecto a éste (PNUD: 2004). La institucionalización del acceso a la información, a través de prácticas concretas, otorga un poder a los ciudadanos, en diferentes sentidos: a los dirigentes sociales les parece más útil para legitimarse como tales y para aprovechar oportunidades de financiamiento e inversión en proyectos en sus entornos; a los microempresarios les hace más sentido como una herramienta para la realización y el emprendimiento; los jóvenes tienen una actitud más crítica de la información, sus fuentes y, en definitiva de la autoridad, y esperan que la información que cumpla con ciertos estándares sea útil para generar más confianza; a los vecinos de condominios más acomodados de la comuna les parece una herramienta útil para la mejora de los servicios y de las condiciones de su vida personal.

Estas diferentes opiniones, que reflejan un ideal, contrastan con una percepción de la realidad que en general es de insatisfacción, fundamentalmente porque la información disponible y los canales de transmisión no permiten afirmar que efectivamente se produzca más transparencia. Ya hemos comentado en este capítulo que en los grupos focales se advierten críticas respecto de los atributos de la información que permiten producirla: la accesibilidad, relevancia, calidad, confiabilidad, exigibilidad y ciudadanía.

Por lo tanto, el aporte de las prácticas de transparencia es más significativo cuando se orienta a los segmentos de la población, que según lo indagado difieren, entre otras características, en sus intereses, percepciones sobre la utilidad de la información, sus respectivos imaginarios sobre el poder. Teniendo ello presente, se pueden aprovechar las oportunidades que producen tales prácticas, no sólo para la gestión interna y el fortalecimiento de las virtudes cívicas o el mejoramiento de las condiciones de vida de la ciudadanía, como si se tratase de dos mundos separados e inconexos. Por el contrario, hay un mayor valor cuando las relaciones entre ambos se modifican por una redistribución del poder en favor de los ciudadanos, contribuyendo de este modo a fortalecer la democracia.

## **IX. BIBLIOGRAFÍA**

### **LIBROS Y ARTÍCULOS**

- Ackerman, John, “Leyes de Acceso a la Información en el Mundo”, en Cuadernos de transparencia, N° 7, IFAI, México, año 2008.
- Aguilar Rivera, José Antonio, “Transparencia y democracia: claves para un concierto,” en Cuadernos de Transparencia, N° 10, IFAI, México, año 2006.
- Bermúdez Soto, Jorge et al; “El acceso a la información pública como base para el control social y la protección del patrimonio público”, en Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, XXXI, Valparaíso, Chile, 2008.
- Comisión Nacional de Ética Pública sobre la probidad Pública y la Prevención de la Corrupción, “Informe “, Santiago, Chile, 1994.
- Convención Americana de Derechos Humanos de 1969 (Pacto de San José de Costa Rica).
- Cracavuore Daniel e Israel Ricardo (coordinadores), varios autores, “Procesos políticos comparados en los municipios de Argentina y Chile”, Universidad Nacional de Quilmes, Universidad Autónoma de Chile y Hanns Seidel Stiftung, Buenos Aires, Argentina, 2007.
- Cunill Grau, Nuria, “La transparencia en la gestión pública ¿cómo construirle viabilidad?, en Revista Chilena de Administración Pública, Santiago de Chile, 2006.

- Cunill Grau, Nuria, “Contraloría social y derechos sociales; el desafío de la integralidad”, en Gestión y Política Pública, Vol. XVIII, N° 1, Santiago de Chile, 2009.
- Cunill Grau, Nuria, “El control social en América Latina, en “Ciudadanos al cuidado de lo público”, Santiago de Chile, abril de 2010.
- Dahl, Robert, “La igualdad política”, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, Argentina, 2008.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, ONU.
- Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española.
- Dowbor, Ladislau, “Información para la ciudadanía y el desarrollo sustentable”, en “Desafíos de la sociedad global de la información”, Nueva Sociedad N° 196, marzo-abril de 2005, Caracas, Venezuela, 2005.
- Instituto Chileno de Estudios Municipales, Universidad Autónoma de Chile, “Transparencia Activa y Pasiva: Municipios de Chile, Edición 2009-2010
- Jardim, José María, “Archivos, transparencia del Estado y capacidad gubernativa en la sociedad de la información”, Serie de Estudios Culturales N°7 de la Unidad de Desarrollo Social, Educación y Cultura, OEA, Río de Janeiro, 2001.
- Martínez-Cousinou Gloria y Andersson, Staffan, “El control institucional de la corrupción: un marco analítico para su estudio”, en Revista de CLAD, N° 43, febrero de 2009, Caracas, Venezuela, 2009.

- Mayorga Lorca, Roberto, “Naturaleza jurídica de los derechos económicos, sociales y culturales”, Editorial Jurídica de Chile, segunda edición, Santiago de Chile, 1990.
- Matus, Teresa y otros, “La Reforma Municipal en la Mira”, Expansiva, Observatorio de Ciudades, Universidad Católica, Escuela de Trabajo Social, Universidad Católica, Santiago de Chile, Octubre 2007.
- Merat, Jacques y Roth Deubel, André Noel, “La efectividad de las instituciones en la lucha contra la corrupción: la estrategia de los Pactos de Transparencia en Colombia”, en Revista de CLAD, N° 36, octubre de 2006, Caracas, Venezuela, 2006.
- Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República de Chile, Varios autores, “Calidad de la democracia, transparencia e instituciones públicas, MINSEGPRES, Santiago de Chile, año 2009.
- Monsiváis, Alejandro (compilador), varios autores, “Políticas de transparencia, ciudadanía y rendición de cuentas”, IFAI – Centro Mexicano para la Filantropía, México, año 2005.
- Ochoa Henríquez, Haydée y Montes de Oca, Yorberth, “Rendición de cuentas en la gestión pública: reflexiones teóricas”, en Revista Venezolana de Gerencia, Año 9, N° 27, Universidad de Zulia, Venezuela, año 2004.
- Peschard, Jacqueline, “Transparencia y partidos políticos, en Cuadernos de Transparencia N° 8, IFAI, México, año 2005.
- PNUD, “Desarrollo Humano en Chile. El poder: ¿para qué y para quién?, PNUD, Santiago de Chile, 2004.

- Rawls, John, “Liberalismo político”, Fondo de Cultura Económica”, México, 2006.
- Rodríguez Zepeda, Jesús, “Estado y Transparencia: un paseo por la filosofía política”, en Cuadernos de Transparencia N° 4, IFAI, México, año 2006.
- Rosales, Mario, “”Un municipio social con limitaciones para impulsar el desarrollo local”, documento del Instituto Chileno de Estudios Municipales, disponible en la página web [http://ichem.cl/archivo/TRA\\_08.pdf](http://ichem.cl/archivo/TRA_08.pdf)
- Sepúlveda Toro, María Angélica, Ponencia en el XI Congreso Internacional de CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Ciudad de Guatemala, 2008
- Valverde Loya, Miguel Ángel, “Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas: experiencias en la Unión Europea y México”, en “IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2-5 de noviembre de 2004.
- Vergara Rodolfo, “La transparencia como problema”, en Cuadernos de Transparencia N° 5, IFAI, México, año 2008.

## **SITIOS WEB**

[www.bancomundial.org](http://www.bancomundial.org)

[www.clad.org](http://www.clad.org)

[www.ciperchile.cl](http://www.ciperchile.cl)

[www.consejotransparencia.cl](http://www.consejotransparencia.cl)

[www.dialnet.unirioja.es](http://www.dialnet.unirioja.es)

[www.dowbor.org](http://www.dowbor.org)

[www.fchiapas.gob.mx](http://www.fchiapas.gob.mx)

[www.flacso.cl](http://www.flacso.cl)

[www.ifai.org.mx](http://www.ifai.org.mx)

[www.proacceso.cl](http://www.proacceso.cl)

[www.pnud.org.co](http://www.pnud.org.co)

[www.sinim.cl](http://www.sinim.cl)

[www.transparenciacdh.uchile.cl](http://www.transparenciacdh.uchile.cl)

[www.web-brazil.com/gestaolocal/](http://www.web-brazil.com/gestaolocal/)

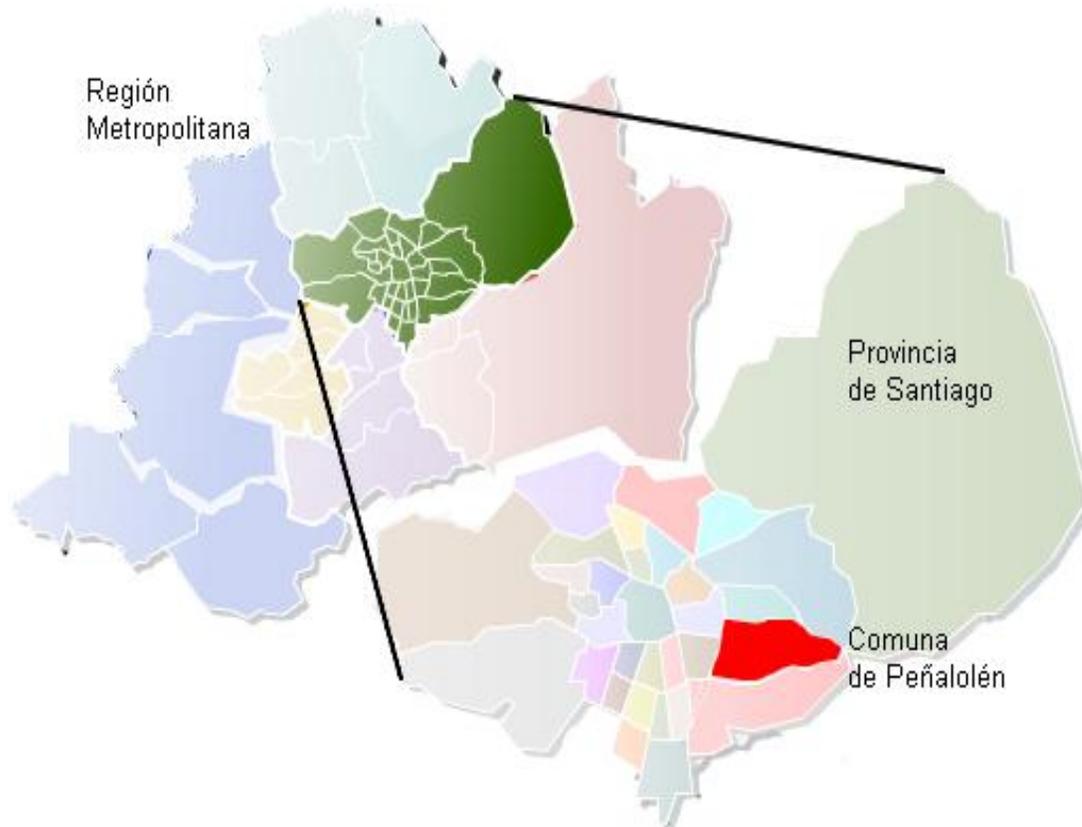
[www.weforum.org](http://www.weforum.org)

[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

## **X. ANEXOS**

## ANEXO I

### ANTECEDENTES COMUNA PEÑALOLÉN



La comuna de Peñalolén fue creada el 15 de Noviembre de 1984, como una división del territorio de la comuna de Ñuñoa. Se trata de una comuna de origen rural, en la que se emplazaban importantes fundos; Peñalolén, Lo Hermida y parte del fundo Macul.

En el siglo XX, desde la década de los 40 comienza un período marcado por una fuerte presión por habitar en la comuna como resultado de las migraciones del campo a la ciudad, lo que unido a loteos irregulares del territorio y al proceso de urbanización del sector, dio como resultado la llegada de un número importante de nuevos habitantes. En la década de los 70 este sector cuenta con más de 50.000 habitantes, población proveniente de casi todas las regiones del país, asentándose en el territorio bajo la figura de “tomas de terreno” y conformando, de esta manera, importantes sectores de campamentos y nuevas

urbanizaciones de viviendas sociales. A comienzos de la década de los 90, se inicia un período de fuerte crecimiento poblacional, marcado por las políticas de vivienda social iniciadas en esa década y por el desarrollo inmobiliario de nuevos conjuntos habitacionales destinado a sectores acomodados, lo que ha transformado a Peñalolén en un lugar preferencial desde el punto de vista inmobiliario para la residencia en la Región Metropolitana y una comuna densamente poblada y bastante heterogénea desde el punto de vista de las características socioeconómicas de su población. (Fuente PLADECO 2009-2012).

### Aspectos Generales de la Comuna

<b>Emplazamiento</b>	La Comuna de Peñalolén se encuentra ubicada al sur oriente de la capital provincial y regional, Santiago.
<b>Delimitación</b>	Limita al norte con la Comuna de La Reina y al noreste con la Comuna de Las Condes, hacia el sur con la Comuna de La Florida, y hacia el oeste con las Comunas de Ñuñoa y Macul.
<b>Superficie</b>	La superficie total de la Comuna es de 54,9 km <sup>2</sup> , lo cual representa un 2,66% de la superficie total provincial y un 0,35% de la superficie total regional.
<b>Población</b>	Cuenta con una población estimada por el INE al 30 de Junio de 2006 de 237.837 habitantes, de la cual el 100% corresponde a población urbana, cifra superior al indicador regional (96,9%). Un 49% es población masculina y un 51% población femenina, (similar indicadores de la región). El total de la población comunal representa el 4,8% a nivel provincial y el 3,6% a nivel regional.
<b>Distribución Etárea de la Población</b>	Peñalolén es una comuna joven, el 52% de la población es menor de 30 años, un 40% tiene entre 30 y 60 y un 8% tiene 61 años y más.
<b>Distribución Socioeconómica de la Población</b>	Comuna heterogénea; Un 14,98 % de la población pertenece al segmento ABC1, el 8,33% al C2, 21,44% al C3, 54,98% al segmento D y 0,29% al E.
<b>Densidad</b>	La densidad poblacional es de 4.332, hab./Km <sup>2</sup> , siendo una de las comunas con la más alta densidad poblacional de la región.
<b>Crecimiento Poblacional Intercensal (92-02)</b>	Es la 6° comuna con mayor crecimiento de la Región Metropolitana, un 20,1%. El crecimiento promedio de la Región es de 15,3% y el nacional de 11,7%.

(Fuente: PLADECO 2009-2012)

## **ANTECEDENTES MUNICIPIO DE PEÑALOLÉN**

El alcalde de Peñalolén es don Claudio Orrego Larraín, militante del Partido Demócrata Cristiano, perteneciente al Pacto Concertación de Partidos por la Democracia. Fue reelecto para un 2º período (2008-2012).

El Municipio cuenta con un cuerpo de 8 Concejales, de los cuales cuatro pertenecen a la Concertación de Partidos por la Democracia, tres a la Alianza por Chile y uno al Pacto Juntos Podemos.

El Plan de Desarrollo Comunal, PLADECO 2009-2012, define la misión y visión de la institución en los siguientes términos:

### **Misión:**

Construir con toda la comunidad un Peñalolén amigable, seguro y solidario que sea motivo de orgullo para sus habitantes y un modelo de gestión local.

### **Visión:**

En el 2012 Peñalolén será una Comuna referente en Chile por su capacidad de innovación, piloto de iniciativas, el país sabrá que es una comuna segura, solidaria, amigable, con desarrollo urbano integrado, turística, entretenida, digital, pensará en Peñalolén como una Comuna de encuentro y sabrá que se ha llegado a estos logros con la participación de la gente

## Algunos Indicadores de gestión Municipal

### Antecedentes Financieros Municipio (Fuente: Ficha Comunal Sinim; en base a BEP 2009)

	<b>Comunal</b>	<b>Nacional</b>
Ingresos Municipales (Ingreso Total Percibido)	18.428.439	
Disponibilidad Presupuestaria Municipal por Habitante (M\$)	75,25	211,58
Dependencia del Fondo Común Municipal sobre los Ingresos Propios	49,45	63,02
Participación de Ingresos Propios Permanentes (IPP) en el Ingreso Total	38,14	27,39

### RR.HH. Municipales (Fuente Ficha Comunal Sinim; en base a Encuesta 2009)

	<b>Comunal</b>
Nº Funcionarios de Planta (Total)	312
Nº Funcionarios a Contrata (Total)	85
Nº Funcionarios a Honorarios del Municipio (Subt. 21) (Total)	20
Nº Funcionarios a Honorarios destinados a Programas (Total)	322
Nivel de Profesionalización del Personal Municipal	21,41

## ANEXO II

### OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN E INSTRUMENTOS

OBJETIVOS	INSTRUMENTOS
<p><b>1.-Describir el proceso de implementación de la Ley de Transparencia en el municipio de Peñalolén, a través de identificar las acciones realizadas en términos de transparencia activa</b></p>	<p><b>1. Análisis documental: ley 20.285, Reglamento, Instructivos del Consejo para la Transparencia; instructivos internos del Municipio de Peñalolén, reglamentos municipales, Informes Ejecutivos de Transparencia Municipal de Peñalolén.</b></p> <p><b>2. Página web y portal de Transparencia de la Municipalidad de Peñalolén.</b></p> <p><b>3. Entrevistas a actores internos relevantes.</b></p>
<p><b>2.-Conocer las percepciones de los actores claves de la institución con respecto a los factores críticos que han afectado la implementación de las practicas de transferencia en el Municipio de Peñalolén</b></p>	<p><b>PAUTA DE ENTREVISTA A DIRECTIVOS MUNICIPALES</b></p> <p>1. Identificación del cargo</p> <p>2. Qué importancia le atribuye a las prácticas de transparencia en la gestión municipal, como se manifiesta en su área específica</p> <p>3. Qué responsabilidades específicas tiene usted en relación a las prácticas de transparencia en el municipio</p> <p>4. Participó usted en el diseño de implementación de la LAIP</p>

	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Cuáles son las fortalezas y debilidades que detecta en su área de gestión y en el municipio en relación a las prácticas de transparencia</li> <li>6. Cree que estas prácticas de transparencia constituyen un aporte a la gestión de las competencias de su área, en que sentido.</li> <li>7. Considera que son adecuados los procedimientos implementados en el municipio para cumplir con los estándares de transparencia</li> <li>8. Cuáles son los requerimientos de información más frecuentes en su área</li> <li>9. Estima que las prácticas de transparencia han tenido algún impacto en la comunidad, en qué aspectos.</li> </ol>
<p><b>3.-Conocer las percepciones de los actores relevantes de la sociedad civil en la comuna de Peñalolén, con respecto a la utilidad de las prácticas de transparencia del municipio de Peñalolén.</b></p>	<p><b>GRUPOS FOCALES CON REPRESENTANTES DE LA SOCIEDAD CIVIL DE LA COMUNA</b></p> <p>4 grupos focales, de 5-8 miembros cada uno, y una duración aproximada máxima de 1 hora.</p> <p>Los grupos se compondrán de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Un grupo focal con dirigentes sociales, pertenecientes a juntas de vecinos y organizaciones comunitarias.</li> </ol>

	<p>2. Un grupo focal con asociaciones de propietarios. Cabe recordar que existen nuevos sectores representativos del estrato ABC1 – C2, los que se concentran en nuevos sectores residenciales, cuya forma de organización es a través de Asociaciones de Propietarios.</p> <p>3. Un grupo focal con representantes de actividades productivas. Es probable que, atendida la relevancia de la presencia en la comuna de actividades relacionadas al mercado, fundamentalmente de los servicios, sea necesario o pertinente realizar un grupo focal con este segmento. Los intereses, demandas o expectativas pueden diferir de los que puedan expresar los dirigentes sociales.</p> <p>4. Un grupo focal con jóvenes. Los jóvenes (18-29 años), fundamentalmente estudiantes de educación superior, se encuentran más alfabetizados digitalmente; trabajan a diario con las herramientas de internet, por lo cual podrían tener una aproximación distinta. De hecho, una cantidad importante de consultas de transparencia pasiva dice relación con material para trabajos y tesis.</p> <p style="text-align: center;"><b>Guía para los Focus Group</b></p> <p>Presentación del Trabajo y sus objetivos generales. Breve información acerca de la Transparencia Activa y</p>
--	--

Pasiva en los órganos de la Administración del Estado; su calidad de derecho y la normativa que lo rige.

### **AREA 1 INTRODUCCIÓN**

- ¿Qué opina de fenómenos como la transparencia y el acceso a la información pública?

COORDINADOR: profundizar

### **AREA 2: LA TRANSPARENCIA ACTIVA**

- ¿Conoce el portal de Internet de la municipalidad?
- ¿Ha revisado alguna vez la información de dicho portal que se refiere a transparencia?
- Haya o no visitado el portal web del municipio, ¿qué información le interesaría conocer?

### **AREA 3 LA TRANSPARENCIA PASIVA: OPORTUNIDAD, PERCEPCION DE ACTITUD INSTITUCIONAL.**

- Ha solicitado alguna vez información específica al municipio?
- ¿Qué información era? ¿Le fue entregada? ¿En qué plazo?
- ¿Qué actitud percibe Ud. en general en los funcionarios municipales en cuanto a entregar o facilitar información?
- ¿Qué haría Ud. si no se le entrega la información que ha

solicitado? ¿La municipalidad le ha informado sobre sus derechos en este sentido?

**AREA 4: RELEVANCIA Y ACCESIBILIDAD DE LA INFORMACIÓN.**

- ¿Qué información del municipio cree Ud. que es relevante para su organización?
- ¿Sabe cómo acceder a esa información?
- ¿Cree Ud. que la información debería ser difundida de otra forma? ¿Por qué? ¿Cómo? ¿Dónde? ¿Quién debería darla a conocer?

COORDINADOR: Profundizar en las últimas preguntas.

**AREA 5: INFLUENCIA EN LA VIDA CIUDADANA.**

- ¿Su organización utiliza información otorgada por el municipio? ¿Cuál?
- ¿Cree Ud. que la información del municipio le podría significar un aporte? ¿Qué información y en qué sentido?
- Profundizar: áreas posibles en que podría influir: derechos ciudadanos; acceso a financiamientos; mejores oportunidades de participación; votar en las elecciones de autoridades comunales con mayor fundamento; saber en qué se ocupan los fondos municipales; saber hacia dónde se orienta el desarrollo de la comuna.

**ANEXO III**  
**TRANSCRIPCIONES DE ENTREVISTAS**

**1. TRANSCRIPCION DE ENTREVISTA A DIRECTORA DE CONTROL**  
**/SECRETARÍA MUNICIPAL**

**Voz 1: Secretaria Municipal**

**Voz 2: Directora de Control**

**I- Institucionalidad:** (Se refiere a la estructura y organización municipal en relación a la aplicación de este nuevo instrumento (Ley N° 20.285)

1. Que rol jugó su dirección en la implementación de la Ley N° 20.285 sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública.

(1) Desde que se publicó la ley trabajamos con contraloría, administración municipal, para ver cómo podíamos aplicarla, porque esta ley, no obstante ser novedosa, es una ley que nosotros ya teníamos algo avanzado en esta materia, porque tenemos ya creada la red digital, se abrieron todas las puertas del municipio. Cuando el alcalde Orrego llegó a la municipalidad, él pidió que el reclamo lo pusieran en primer lugar, para que la gente pudiera acceder a su autoridad y que siempre fuera respondida, entonces nosotros llevábamos algo avanzado en materia de transparencia y con esta ley nos ayuda mucho más porque tenemos la obligación de contestar en plazos aún más breves de los que teníamos, a la comunidad. La obligación municipal era de 30 días para contestar las peticiones, en cambio la ley de transparencia son 20 días hábiles.

**¿Y el rol de la secretaría Municipal?**

La secretaría municipal es la puerta de entrada de todas las solicitudes de transparencia que nosotros tenemos fijado un decreto que dictó la contraloría, cumpliendo la ley. Tenemos

dos puertas de entradas, una que es escrita, que viene para acá y llena el formulario y otra que es digital, a través de la vía digital. Si pide cualquier solicitud de información, se cataloga como transparencia y entra al régimen de transparencia, o sea que se responde en menos plazo, se le da prioridad, si no se contesta en la contraloría se le avisa al alcalde o al administrador y después al alcalde, para fiscalizar el cumplimiento y Secretaría revisa que las respuestas sean pertinentes. También sabes que la ley de transparencia tiene varias posibilidades para decir a un solicitante que no se le puede dar esta información o una parte de la información cuando son temas reservados, o si piden muchas cosas se les puede pedir que paguen el costo.

Nosotros trabajamos toda esa área, que es ingresar las peticiones y verificar que las unidades municipales las respondan y cerrar los ciclos. Bueno y contraloría es la parte de fiscalización.

(2) De acuerdo a la ley, nosotros tenemos que fiscalizar el cumplimiento de la ley de transparencia, por lo tanto cuando llega una solicitud, siempre llega con copia interna a contraloría, entonces yo le hago seguimiento interno y cuando ya vemos que no se cumple el plazo, le pedimos a la unidad que constate y eventualmente que no conteste en los plazos se le informa al alcalde, hasta el momento tenemos cero falta.

También me corresponde el tema de la transparencia activa. Cuando se dictó la ley, la verdad es que fue un poco traumático el proceso, si bien nosotros éramos un municipio ya abierto, la ley dejaba campos bien grisáceos que no sabíamos cómo aplicar y estábamos todos a la espera de la creación de un reglamento para como íbamos a operar en definitiva y el reglamento se dictó una semana antes de la ley entrar en vigencia, además el reglamento era casi una copia de la ley, entonces no tuvimos mucho a que acudir. Ahora, ante una iniciativa de la municipalidad de Macul, varios alcaldes se reunieron y propusieron que cada municipio dictara un reglamento interno para proteger al alcalde, porque al dictar una normativa interna ellos van delegando en sus directivos la responsabilidad de hacer cumplir la ley. Ahí aplicamos toda la parte práctica que nos faltaba, que eran los plazos que teníamos que dar la información las unidades, etc. Entonces se dictó una instrucción interna, en la que se establece por ejemplo que unidades es la que presenta qué

información, cuáles son los plazos, etc. y también para transparencia activa un procedimiento y en caso de incumplimiento de la ley se estableció la posibilidad de aplicar sanciones, tanto al director responsable como al funcionario responsable, entonces para evitar eso y que la gente tomara consciencia, pusimos sanciones súper graves, pero no solamente al funcionario que se demora, sino al director del servicio.

### **¿Y ese instructivo es común para todos los municipios?**

(2) No, eso fue una idea que surgió en Macul, pero que al final terminamos trabajando nosotros el nuestro y algunas municipalidades me lo han pedido para basarse en él, pero hay que aplicarlo a la realidad municipal, por ejemplo hay directores que cumplen más de una función.

(1) Además que para tener la información disponible, fue necesario establecer una meta este año que tuvimos y va a seguir este otro, y mejorando, establecer un archivo oficial, que es un tema que normalmente los servicios no toman mucho en cuenta, que es tener los documentos a disponibilidad para informar lo que se pide, sobre todo de períodos de mucho tiempo, nosotros tenemos todo el tiempo que esté el alcalde Orrego y también periodos anteriores, pero hay información que no está porque hubo un incendio y se quemó documentación, entonces como la ley establece la garantía para la gente del acceso a la información, ahí entra a jugar el “ bueno y si no tengo la información”, entonces se debe crear un archivo ordenado y esa es una meta de este año

### **¿Y esa es una meta de la secretaría municipal?**

(1) Exacto, entonces ahí nos costó un poco, porque también tuvimos bastantes restricciones de fondos, pero tenemos listo el container y está trasladándose todo a documentación que tenemos disponible y el próximo año vamos a trabajar con contraloría, que tenemos responsabilidad compartida, para eliminar la información repetida.

(2) Lo importante es que hay normativa para la eliminación de archivos, entonces hay que buscar cómo reducir un poco lo ya existente y digitalizar y ahí ha sido un aporte lo que es

“Docflow”, que es un sistema digitalizado, que estamos trabajando recién en él y este año también tenemos como meta, pero también tenemos algunos problemas porque nos falta, pero de todas maneras ya está puesto y hay que mejorarlo, esperando una mejor respuesta, para que la gente siga en el fondo.

**A su juicio, ¿la estructura municipal estaba preparada para la implementación de dicha ley?**

(2) Ha costado bastante hacer entender a los directores la importancia de la respuesta dentro de plazo o algunos directores son reacios a entregar alguna información. Hay toda una cultura que viene del secretismo, del secreto de estado, “oye pero por qué tengo que informar esto”, entonces ha costado hacerles entender que la obligación es informar y que solo por instrucción podemos no informar, eso ha costado un poco.

(1) el secretismo estaba instalado, entonces darle la vuelta ha costado, pero hemos cumplido, me imagino que en otros lados, cuando se aplica a todos los organismos del Estado, debe ser bastante complejo.

(2) Además que han salido instructivos para el Consejo de la Transparencia y hemos tenido que adecuar los formatos. Eso ha sido un trabajo extra de la municipalidad, tú sabes que los recursos son escasos.

**¿Y esos instructivos quién los transmite a las direcciones?**

(2) Contraloría, por ejemplo yo hice, cuando llegaron los instructivos, bases de datos específicas, de cómo tenía que ir la planilla, etc. adaptar lo que nos mandó el Consejo a la municipalidad y además hice unas capacitaciones.

(1) La ley y el órgano fiscalizador, que trata también jurisprudencia, se va mejorando la implementación de la ley en todos lados, entonces el Consejo de la Transparencia tiene existencia obligatoria y contraloría es la que está a cargo de ser el interlocutor válido a cargo de la ley, es la que habla con el Consejo de la Transparencia.

(2)Ellos me contactan vía mail y yo informo. También hay un problema con las remuneraciones del personal docente, por ejemplo, que son reservadas por el Código del Trabajo, pero el Consejo está exigiendo que se publiquen. Hay juicios en marcha en otros municipios por el tema, como una controversia que se ha suscitado, pero por el momento el Consejo dice que se tienen que publicar. Ahora, nosotros hicimos un reclamo a la Contraloría General sobre el tema, que no ha sido respondido, la Contraloría General le pidió un informe al Consejo de la Transparencia, pero no nos ha dado la respuesta oficial.

### **¿Y se están publicando las remuneraciones?**

(2) Sí, mientras no se diga que no, tenemos que publicarlas, aunque eventualmente alguien podría demandarnos por no estar cumpliendo el contrato de trabajo.

También hay un tema importante, aunque se escapa de los que estamos hablando, la coalición entre Contraloría General y el Consejo de la Transparencia.

### **¿También hay zonas grises en esa relación?**

(2)Sí, acerca de qué fiscaliza cada uno, eso no quedó claro. La Contraloría afirma que depende de... que el Consejo tiene que ajustarse a lo que ellos señalan, pero el Consejo dice que no depende de la Contraloría.

### **Entonces hay un vacío en la ley, una zona gris...**

(1)Por supuesto, pero como también es nueva la ley, tiene que arreglar hartas cosas.

(2)La ley se olvidó por completo de los derechos del afectado, dicen que están modificando la ley, pero igual no se va a hacer. Lo hemos planteado en varias situaciones que yo he vivido con el Consejo de la Transparencia. La ley está hecha para acceder a la información, por lo tanto puede venir Juan Pérez y hay que darle la información, pero cuando esto afecta a un tercero, los plazos son tan cortos que es imposible que en la práctica opere. Por ejemplo alguien viene a pedir el nombre del vecino que lo denunció porque tenía una

situación irregular, si tú le dices a ese vecino que tiene que venir en tres días, que él sea capaz de hacer fundadamente una respuesta, no hay un formulario tipo, como hay una solicitud debería haber un formulario también para poder responder.

(1) Lo que hacemos nosotros en ese caso, que pudiese afectar a un tercero, lo mandamos a la Dirección Jurídica para que evalúe al tiro. Después de eso la Dirección Jurídica nos contesta, nosotros lo mandamos por correo, pero además le notificamos personalmente al tercero, lo vamos a buscar, le decimos “ mire señor...” y le explicamos, aunque la mayoría de la gente no tiene consciencia de que... si le llega una carta cualquiera hay que explicarle, darle un teléfono para cualquier duda, que pueda ejercer verdaderamente sus derechos, porque si la persona tiene derecho a pedir información, también tiene derecho a negarse a darla cuando tengas razones fundadas, entonces nosotros hablamos así para cubrir esto que es legal.

(2) Lo otro es que también funciona con la ley de protección de la vida privada, por ejemplo el RUT, que se estima que no es un dato sensible, pero yo creo que es más que sensible, con el RUT te puede averiguar miles de cosas.

Pero la ley establece que no es un dato sensible...

(2) Claro, entonces tenemos que publicarlo.

### **¿Hubo que hacer algún rediseño organizativo, cual o cuales?**

(2) Nosotros no, pero en casi todas las municipalidades hay un encargado de transparencia.

(1) Aquí no porque usamos la estructura que teníamos, había una OIRS, pero que pasó que las mismas personas que están viendo la parte física de un reclamo, tiene agregado el formulario de transparencia, esa persona está a cargo de los dos y la que ve OIRS en general reclamos, da la información. Lo único que cambió fueron los plazos de respuesta, porque son días hábiles.

En transparencia activa hay otra unidad a cargo, nosotros coordinamos que los suban, pero informática es quien reúne la información y el administrador municipal, de acuerdo al

instructivo, es quien coordina todo y manda la información a las unidades, con copia a informático, a la Secretaría Municipal y a mí.

(1) Nosotros verificamos, tenemos una persona a cargo, que también estaba para otros fines, que también está a cargo de poner en marcha el “Docflow” y ver que sea efectivo, pero además tiene que ver con responder a los vecinos.

(2) Yo estoy un poco en desacuerdo, porque usamos la estructura, pero había que haberla reforzado. Por ejemplo la persona de informática, ya no está, está en el YUNUS y lo hace de buena voluntad. Las unidades además no son rigurosas en enviar la información como se les pide, el director de la unidad debería de mandarla bien, porque a veces mandan del mes anterior, o sea cosas tan básicas como esas o le faltan datos

### **Entonces entra Cristián y revisa...**

(2) Claro, él deja de lado sus funciones, entonces hay mucha imperfección. Entonces si bien es cierto que teníamos la estructura, esa estructura requería de reforzarse para darle cumplimiento a la ley.

### **Entonces se da el tema de la transparencia activa, porque daba la impresión de que estaba muy instalada la pasiva, el responder a la ciudadanía...**

(1) También tensiona dentro de las unidades que le agregaron una función, también a las unidades que tienen que ver con jurídico y el alcalde para que decir, porque tiene que estar a disposición de la multa que le puede aplicar el Consejo de la Transparencia si se estima que no le dio cumplimiento a la ley, entonces es complicado.

### **¿El administrador municipal es el responsable de la transparencia activa?**

(1) En el instructivo interno sí  
Cristián trabaja con él entonces...

(1)No, él depende de mí y nosotros... es que hay que cumplir siempre las estructuras.

(2)En la práctica no interviene, pero tiene delegada la responsabilidad.

(1)Pero en caso de que no haya cumplimiento del tema, él tiene que apretar para que las cosas funcionen, porque él sí está a cargo de fiscalizar.

(2)Por ejemplo yo tengo el mismo personal y por otro lado hacía falta un tema de capacitación, porque también hay un vacío.

### **¿Cómo se preparó al personal municipal para el cumplimiento de esta normativa?**

(2)Primero se dictó un instructivo con contraloría, con jurídico, eso se notificó a las unidades.

(1)Nosotros en la secretaría municipal hicimos oficios tipo cara cada caso, tanto de recepción como de respuesta, por ejemplo para la notificación a los terceros, varios detalles de la ley. Se explicó y se hizo un flujo grama de toda la secretaría municipal, porque es la secretaría municipal la que ve la transparencia pasiva. Y la activa, se capacitó a las unidades y cada unidad tiene un encargado de eso, entonces mandan los plazos.

(2)Yo me reuní con las unidades y les expliqué que tienen que subir esta información, etc. y transparencia pasiva capacitamos a directivos y después capacitamos personal de toda la secretaría municipal, porque de repente no es tan claro cuando el Consejo estima que cualquier carta que diga que quiere hacer algo de transparencia que se ajusta al formato que tenemos tiene que recibirse, entonces a veces tienen dudas y se necesita tener un cierto conocimiento para poder determinar si es o no transparencia. Entonces los capacitamos también y dimos charlas del Consejo de la Transparencia...

(1)Es un mundo entero, lleno de detalles, es un cambio de concepción, en otras partes del mundo están más avanzados. Es un mundo nuevo que nosotros nos vemos en la obligación.

**II.- Factores internos y externos que facilitaron y/o dificultaron el proceso de instalación de la nueva Ley.** (Estos pueden ser internos, propios del Municipio o externos, de la institucionalidad central, de la propia Ley, etc. Y de diverso tipo: técnicos, de

financiamiento, de recursos humanos, de la cultura y valores propios de la organización y del medio externo)

**A su juicio, ¿Cuales fueron las principales dificultades técnicas, humanas, de recursos y/o de gestión en el proceso de implementación de la ley?**

(2)Una es el criterio, cuesta cambiar el criterio de que ahora tienes que entregar la información, que por qué tienes que entregar un plan regulador y ahora hay que cambiarlo.

(1)Ahora la regla general es comunicarlo

(2)Yo creo que ha costado mas el tema de la transparencia activa. Ha costado mucho que las unidades se ajusten.

(2)El problema es el volumen de la información, los formatos que piden ahora, entonces cometen errores, no se ajustan a los formatos, o no se cumplen los plazos, aunque siempre estamos dentro del plazo legal porque el plazo que pusimos en el instructivo es mucho menor, para resguardarnos, pero todos los meses hay alguien que se atrasa o que lo manda mal, por ejemplo mandan las órdenes de compra y la chica encargada tenía que traspasar toda la información a una planilla, es que es por un tema de que no hay recursos humanos.

**¿Esa es una dificultad del inicio que se ha mantenido? ¿Y esa dificultad de no entender mucho que la norma, como dices tú, es la comunicación, eso ha ido cambiando?**

(1)Sí, porque la cultura tiene que ir cambiando en la medida que uno siga insistiendo, a veces creen que transparencia es cualquier cosa.

(2) A veces te dicen “esto es transparencia” y no, es cualquier cosa.

Algunos directivos son más reacios en el tema de por qué tengo que entregar información, por ejemplo pasa mucho que estudiantes piden información y te dicen, tengo la misma gente y es un trabajo extra, entonces eso ha costado un poquito.

(1) Cuando se les recuerda de las sanciones, ahí toman conciencia. A todas las unidades se les mandó el instructivo, pero no lo leían, por un tema de que el tiempo es muy corto y las obligaciones son hartas.

(2) Es que para nosotros es más natural, porque para alguien que no es abogado. El problema son las unidades que tienen otras funciones, las que cuestan más porque tratan otras cosas.

### **Claro, que son los que tienen que producir información a la otra parte...**

(1) Las unidades más grandes son las más complicadas, no siempre, pero son mecanismos más lentos, muchas responsabilidades, falta infraestructura, falta dinero...

(2) Es una opinión, pero el Consejo de la Transparencia no conoce bien las funciones nuestras, hay situaciones tan absurdas, por ejemplo hay gente que recibe beneficios sociales y yo estimo que eso no debiese publicarse. Si yo no puedo pagar la luz y tengo que ir a la municipalidad para que me la paguen, nadie tendría porque enterarse, porque si yo estoy viviendo esa situación es porque tengo carencia de recursos y es un tema sensible. Eso es extremar la norma

(1) Hay gente que para que los demás no se enteren que tienen problemas económicos, no va a pedir.

(2) De hecho yo dije que tenía que ser informado a la persona, que tenía que ser publicado que tenían el beneficio, porque imagínate se mete a la Web y lo va a encontrar.

Nos dio mucha risa cuando empezó esto, porque la gran discusión era el tema de las remuneraciones. Los hombres en particular tenían mucho susto por las pensiones de alimentos, eran muy reacios y nos decían pero como! Y les decíamos que si los llamaba el tribunal de familia no podían mentir.

(1) En algunas ocasiones pidieron información acerca de las remuneraciones del personal municipal, especialmente con las miras de las pensiones de alimentos.

(2) Cuando discutíamos aquí qué se podía publicar, los funcionarios varones se oponían.

(1) Por ejemplo el ex marido de una funcionaria pidió saber cuánto ganaba y vio que no correspondía porque era a honorario.

**O sea que al principio ustedes iban armando?**

(1) Sí y en todos los municipios debió ser así, conversado con otras personas.

**Y han ido compartiendo buenas prácticas o dudas?**

(2) Sí, pero a nivel informal. Por ejemplo cuando los hemos invitado a capacitaciones quedan agradecidos, porque hace mucha falta.

(1) Lo que yo creo que es clave es el tema del archivo, porque los jefes de servicios están preocupados de darle importancia a tener que entregar que a tener archivados los documentos para cumplir la obligación, porque si alguien te pide un documento antiguo y tú no lo tienes disponible y lo tienes metido entre los ratones, cómo lo vas a dar?

(2) Además que en el caso de los municipios para ordenar un archivo nacional, son como 50 años, una cosa absurda y en el caso de los servicios centralizados es menor el plazo.

(1) De hecho traspasar archivos nos costó un mundo este año, que falta esto y esta cosa, temas de dinero...hay otras prioridades. Yo siempre tenía que acudir a la contralora para fiscalizar que se cumpliera la ley, para que me hicieran un poco de caso, porque toman conciencia.

(2) Hasta la reforma procesal penal se hizo despacio, pero aquí todo fue de un viaje, no hubo marcha blanca ni nada, entró en vigencia de inmediato.

**¿Qué dificultades existen hoy día?**

**¿Que factores externos y/o específicos del Municipio, cree Ud. que facilitaron este proceso?**

(1) La estructura que te decíamos que ya estaba, el interés de la gente que está, nosotros velamos porque se cumpla, como una responsabilidad y lo otro de que la sanción afecta al jefe superior, eso es algo que ha sido determinante, porque es la única ley que conozco que aplica directamente una sanción y ojo que no es un tribunal, ni la Contraloría tiene esa facultad.

**¿Como evalúa Ud., el estado de cumplimiento del Municipio respecto a los estándares de transparencia?**

(2) Encuentro que es de los mejores. Tenemos una alumna de la Universidad de Santiago que está haciendo su tesis en este caso, con un caso malo y un caso bueno que éramos nosotros. Estamos bien evaluados, nosotros nos autoevaluamos porque hay test de autoevaluación que te manda el Consejo y estamos en casi un 90%.

(1) De hecho siempre hay reclamos y si en alguno salió que teníamos que corregir algo, lo corregimos de inmediato.

(2) Yo creo que sería bueno definir cargos específicos para la transparencia activa, quién sube la información, contar con el recurso humano.

(1) Dicen que informática los sube, pero quién de informática?

**Ese es el gran déficit, recursos humanos...**

(2) La ley tuvo dos problemas. Uno es la falta de recursos humanos, segundo que hay nula orientación al implementar la ley. Se implementa una ley y hay que interpretarla. Tendrían que haber provisto de fondos para contratar gente que hiciera todo el trabajo, con una ley de tanta importancia es así no más...

(1) Yo concuerdo claramente que cuando empezó todo esto había municipios que no tenían poder como para comunicar...

Y se creó una plataforma común para esos municipios...

(1) Claro pero eso para algunos municipios, para otros municipios no y retrocedieron mucho más.

(2) Aquí también es un factor importante que el alcalde le interesa la transparencia

(1) Es un factor clave, porque el alcalde es jefe de servicios entonces tiene que apoyar

(2) Él tiene una política de transparencia ya implementada, en otros municipio quieren ocultar la información

(1) Nosotros sin el alcalde capaz que no hayamos podido realizar esto, nosotros tenemos su apoyo.

O sea que para ustedes tiene mucha importancia de jefe de servicios, la disposición que tenga y el tema tecnológico...

(1) Claro, porque no hay un sistema en el fondo.

(2) A mí me preguntaban por qué... voy a dar el ejemplo de Peñaflores, que no es un tema de recursos, era un tema de voluntad. Yo no sé quién será alcalde de Peñaflores, no sé cómo será la estructura municipal, no tengo idea, pero no le habían dado la importancia

Y ahí hay un tema de voluntad política en el fondo...

(1) Es un tema de soberanía, de cómo se plantea el tema con la ciudadanía, qué importancia le da a la transparencia, de evolución social...

O sea es más una política de secretismo...

(1) Mantenerse más en el pasado

(2) Sí, porque antes cuando nos preguntaban cualquier cosa, todo llegaba a jurídico y en un memo... "¿podemos entregar esta información?" Y ellos veían cualquier tontería... Pero todo se preguntaba, o sea no había ningún papel interno sin consulta a jurídico.

Y todos con miedo, porque les podían hacer un sumario porque entregó la información

**III.- Percepción de los actores relevantes respecto a la importancia y utilidad de la Ley sobre Transparencia.** (Busca rescatar el valor que estos actores otorgan a la existencia de la Ley, es un instrumento que ayuda a mejorar la gestión o es un trámite más que hay que cumplir).

**A su juicio, ¿Cuáles han sido los principales efectos de la implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, al interior del municipio?**

(1) Hay gente que alegó que es mucho más trabajo sin recursos

(2) Yo creo que sirve para ordenarse, para sacar estadísticas y miles de cosas

(1) Y da mayor tranquilidad, porque tu estay con miedo de que, me van a retar si entrego esta información y se acaba el miedo porque todo el mundo lo hace y es más fluido

(2) No creo que sea el caso de este municipio, pero al decir transparencia todos los procesos son mucho mas abiertos y transparentes, saben que finalmente va a estar todo comunicado.

La transparencia está ayudando a mantener la confianza al interior del municipio

(1) Y que la gente sea más ética en su comportamiento y que la gente que no lo es tenga que irse

(2) Te pongo un caso. Ayer hubo un reclamo a la Contraloría General por un subsidio que salió otorgado y no cumplía los requisitos, no tengo idea si es así o no, pero tuvieron que revisar dos veces porque ese listado va a salir publicado

Discrecionalidad entonces...

(2) Sí. Es excelente la ley, pero mi crítica a ley es el tema de los derechos de los terceros y la forma en que se implementó, que fue muy brusco, no hubo un período en que se pudiese estudiar, hacer preguntas y después entrar en vigencia.

(1) Pero habría que evaluar como estamos cumpliendo, cómo está cumpliéndose en los servicios públicos, en los centrales, porque esas son maquinarias tremendas y no sé si estarán dando cumplimiento

(2) Yo creo que por ahí es más fácil, porque ellos cumplen una función, nosotros somos multifuncionales. Yo creo que es distinto en los municipios porque tenemos miles de funciones distintas, entonces es mucho mayor lo que hay que subir, yo pienso

(1) La reacción de la gente aquí es una, pero ya venía de antes la ley de transparencia, la gente estaba feliz porque les daban respuesta a su reclamo, antes no les daban pelota a los reclamos y no querían contestar, pero ahora que el alcalde está de acuerdo, él está exigiendo detrás, entonces cumplen las unidades y llegaban cartas diciendo muchas gracias por responderme, antes nunca me había respondido el alcalde. Luego se implementó la ley,

que fue como la continuidad de ese espíritu de la gente, de captar que había otra orientación, de dar la información y no esconderla. Es una concepción distinta

**Y el premio es por concejo online...ah pero es un mismo premio por las dos iniciativas.**

(1)No porque una cosa es la digital que ahí se reclama todo y otra cosa es todo lo que se ingresa a transparencia digitalmente.

**O sea ustedes consideran que esta ley contribuye a la mejora en la gestión municipal...**

(1)Y toda la gestión del país

**Considera Ud. que esta normativa contribuye a mejorar la gestión municipal, si es así, en que aspectos**

(2)La relación con probidad.

(1)Y también la confianza de la gente, porque las personas si van, preguntan y te responden. Es divertido porque al principio los reclamos aumentaron montones y después bajaron y la gente confió. Lo que es la ley de transparencia, nosotros tenemos consultas, pero no son tantas porque está la información, si no la tuviéramos habría un montón de reclamos, te lo aseguro. Hay muchas peticiones, pero si está disponible en la página web, entonces como que la pasiva es después de la activa, la gente busca y si o está lo piden, si no tuviéramos publicado estarían pidiéndola, porque en otros municipios tienen un montón de solicitudes y acá no tenemos tantos, porque la gente ya lo tiene disponible.

**Quién lleva las estadísticas? Secretaría Municipal? Cristián?**

(1)Claro, él la elabora, la veo y se hace el informe mensual al administrador

(2)Cuántas consultas llegaron, consultas a la página web. Nosotros esperábamos una avalancha cuando se implementó la ley, consultamos a otro municipio y todo y no fue así. Era como “Qué íbamos a hacer ese día!”, pero no pasó nada.

(1)Pero la gente no la conocía, si está recién aprendiendo

(2)El tema remuneraciones a mí me complica un poco, porque RUT, nombre, apellido, no sé si es para tanto... o sea mi RUT es un tema súper reservado y decían que es como una carga por ser funcionarios públicos, si tenemos un comportamiento social acorde a la dignidad del cargo también hay que publicar información de cuánto ganamos, versus el privado que no tiene la obligación. Ahí es demasiado exponer a las personas, de hecho incluso me lo comentaba un profesor de la Católica que en algunos países hasta favorece la corrupción, porque si estás en la administración pública y sabes cuánto gana el evaluador...capaz que demasiada apertura, demasiada información puede ser nociva, es un criterio

(1)La ley como es tan nueva, si se equilibra el tema de los derechos a terceros, mejoraría enormemente

### **Y esta es una ley que estará en revisión, me imagino...**

(2)Según lo que nos han informado sí, para cruzarla con la ley de protección de la vida privada, porque tienen varias cosas en las que topan y además para la información a terceros se va a ampliar el plazo. Iban a implementar un sistema computacional que se llamaba (xxxx) y no pasó nada.

Es una ley que afecta a todo el Estado, entonces es muy amplia y sin recursos

(1)Eso siempre afecta, pero como estamos acostumbrados nosotros, hay que hacerlo como sea

Como decían, un mejoramiento sería tener un equipo adecuado

(1)Mejorar el equipo, que son lo mínimo, al punto en que si se enferma alguien vamos a quedar con problemas. Por ejemplo la persona que teníamos la cambiaron a YUNUS y tenemos que estar pidiéndole por favor.

Claro, definir una persona, un perfil y mejorar la cantidad de recursos...

(1)Y mejorar el personal, porque si es una sola, después se puede ir

O sea que acá ha habido mucha voluntad para implementarla y tiene que ver con la conciencia política que entiende la necesidad del tema y el caso de ustedes que han sido los que están de acuerdo con esta ley y le han puesto voluntad

(2)Se cumple sea como sea

(1)Sí, porque estamos poniendo en riesgo no solamente el derecho del vecino, sino que al alcalde, porque hay una gestión de siempre...

## 2. TRANSCRIPCIÓN DE ENTREVISTA AL SR. ALCALDE DE PEÑALOLÉN

### **Descripción de su función**

Claudio Orrego Alcalde Municipalidad de Peñalolén

...Poco a poco fue siendo víctima, por un lado de una campaña de desprestigio tremenda. Que todo lo público es malo, es burocrático, es corrupto, pero también es producto de su propio vicio. La burocracia, actos de corrupción de gente que entendía o mal entendía el estado como un botín. Fueron formando de a poco esta imagen de lo público. Y en todo el proceso de modernización del Estado, que ha tenido que ver con mejorar la eficiencia del estado, la capacitación de los RRHH, acelerar los procesos, también ha tenido que traer consigo un refortalecimiento, un renacimiento de la ética pública. Eso tiene que ver con qué significa administrar los recursos de terceros, por qué la calidad de la atención también es parte de la ética, cómo no solamente no robar, sino que también en el buen uso de los recursos públicos, cómo tenemos que acostumbrarnos a que los ciudadanos y los medios de comunicación nos fiscalicen permanentemente. Todo ese concepto, que uno podría decir transparencia pública, ha sido un elemento que ha sido súper fundamental, en el cual además el umbral de tolerancia de la ciudadanía, de cosas no tan transparentes, no regulares, ha ido bajando, bajando y bajando. Uno de los casos de estos días ha sido el puente mecano, una cosa que como que las FFAA estaban sobre el bien y el mal y ¿Qué es lo que ha dicho la ciudadanía y la opinión pública a la Contraloría? No están sobre el bien y el mal. Todos estamos sometidos y eso ha sido súper importante y creo que es un camino a recorrer, creo que hay gente todavía que ve a la transparencia como una amenaza, pero la transparencia y la probidad vienen para quedarse.

### **Gente del sector público...**

Y políticos también. Creen que las cosas demasiado transparentes también tienen problemas, en fin. Hay una discusión en esa materia, yo creo que viene para quedarse y en hora buena, porque el que nada hace nada teme. Tú publicas las cosas y hay gente que las fiscaliza y las evalúa. Crecientemente empieza a quitarse cualquier sospecha desde el punto

de vista de lo público y empiezas a fortalecer la imagen del sector público, qué busca con su rol de garante del bien común, que va por el bien de los ciudadanos y que administra bien los bienes de terceros. Eso es bueno para la democracia y es bueno para el bien común también.

**En el tema de la modernización del estado y la gestión pública ¿los municipios de alguna manera van entrando desfasados en esta modernización? Sin embargo cuando se dicta la ley de transparencia los municipios inmediatamente se incorporan, lo que produjo incluso algunos reclamos a nivel municipal ¿Qué factores críticos viste en la implementación de la ley en el municipio?**

Yo nunca compartí los reclamos, creo que los reclamos venían mucho más desde esta cosa refractaria a los temas de transparencia, que dificultades objetivas de parte de los municipios.

Creo que fue bueno, uno, que se hubiera hecho de golpe y porrazo, si hubiera sido voluntario estaríamos todavía partiendo. Dos, creo que fue bueno que se ocuparan las tecnologías de la información, para ser más específico, el tema de internet, creo que eso está bastante más al alcance de mano, probablemente con una o que otra, pero bastante más al alcance de mano de lo que muchos quieren decir. Tercero, yo diría que lo que probablemente faltó fue que se pusiera a disposición de los municipios alguna plataforma integral genérica que hubiera suplido la carencia o la excusa de plataformas digitales. Yo creo que una mejor implementación, aparte de una mejor capacitación, debió haber llevado “perfecto, si usted no tiene página web yo se la pongo, usted manda el material y yo se lo subo” Y en consecuencia, creo que no haber hecho eso significó, desde mi punto de vista, mucha excusa para que muchos no se metieran. Pero creo que ya a poco andar el tema está bastante subsanado.

Y al interior del municipio la cultura laboral y todo ¿Viste si había algún nivel de resistencia?

Siempre hay resistencia. En el caso de Peñalolén no fue tanto tecnológica porque habíamos avanzado bastante en el tema tecnológico, pero siempre hay ocasiones, en las que muchos dicen “ante la duda abstente” Entre ser más o menos transparentes mejor no ser tan transparente porque puede generar... Nosotros tenemos un caso bastante emblemático, que

fue el caso de la Corporación de Salud y Educación, en el cual se nos pidieron los antecedentes, nosotros hicimos una consulta formal a la Contraloría respecto a ese tema y que decían respecto de la política de entregarlos, entonces teníamos que publicarlo, independientemente de que después la Contraloría nos diera la razón de que podíamos no publicarlo. Yo decía “mejor tenerlo publicado”, porque siempre hay una buena excusa ya sean legales o de derechos, en fin, y no digo que uno tenga que publicarlo todo y todo el tiempo, pero mientras más uno publique y menos cosas tenga escondidas, creo que más sano es el ambiente de la gestión pública en el caso de los municipios. Mientras más tengas bajo cuatro llaves, mientras más tú ocultas la información, más sospechas se generan y más rumores se presentan. Yo creo que esa cuestión no ayuda en nada, así que yo diría claramente que ahí había resistencia, hubo en el rodaje más bien un costo administrativo de levantar la información, etc. que es un dato que objetivo, pero creo que la final lo que prevaleció era “si podemos evitarlo, evitémoslo” y más bien mi actitud siempre fue “si se puede hagámoslo, aunque no lo diga la ley”

O sea tú sigues un poco a que el municipio va más allá de lo que la ley exige en muchos casos...

Hoy día estamos yendo más allá de lo que la ley exige. Yo siempre he dicho que en estas materias la ley es el piso y no el techo y en consecuencia uno puede hacer muchas más cosas por transparencia, como es el caso de nuestro Concejo on line, que va mucho más lejos de lo que la ley nos había pedido y en eso y en todo. Yo creo que ese tipo de cuestiones ayudan a que la gente tenga más confianza en las autoridades locales.

Y desde el punto de vista de la ciudadanía, la información que publican los municipios ¿Te parece que es información útil para la ciudadanía? ¿Se publica lo que es necesario?

Yo te diría que hay dos tipos de transparencia. Una que funciona, y que tiene más que ver con evitar la corrupción y generar un buen servicio, es transparencia es súper positiva y la valora mucho la ciudadanía. Si yo publico todos los trámites, si publico el presupuesto, el organigrama o la información de acceso, creo que es una cuestión muy útil para la ciudadanía.

Hay un segundo tipo de información que tiene que ver con las grandes obligaciones legales de un municipio, que probablemente a la ciudadanía le importen poco. La gente no anda

mirando las ordenanzas, no anda mirando el presupuesto o el plan de desarrollo comunal, pero es bueno que esté porque es una obligación legal y esta es una manera de hacer accountability (rendición de cuentas) y que alguien pueda fiscalizar. Y después habrán algunos terceros que puedan hacer un check list y verá si se está cumpliendo o no se está cumpliendo.

Y tercero, es la otra transparencia, que es en el fondo cuando la gente pide, a través de esta transparencia, no el común de los mortales, pero sí por ejemplo desde una oposición política que pueda tener, haga el trabajo y descubra que uno tiene cosas que son o fraude o abuso o mal uso, que son las tres posibilidades que tu tienes cuando se trata de cosas públicas. Fraude, que efectivamente tengas la misma persona contratada en cinco lugares distintos. Abuso, de que efectivamente estés haciendo cosas que no corresponden por ley, pero ahí está transparente. Y mal uso, es que tú abiertamente estés, por ejemplo te gastes 100 millones de pesos en encuestas. Ese tipo de cuestiones, de momento que estén publicadas, permite que alguien que haga el trabajo de fiscalización y control, pudiera detectarlo. Te reitero, yo creo que en estos tres niveles la información para los ciudadanos, tiene la obligación más bien de que, en conjunto con otras obligaciones legales que tenemos, demostrar que lo estamos cumpliendo y todo esto va orientado a evitar el fraude, el abuso y el mal uso.

### **3. TRANSCRIPCIÓN DE ENTREVISTA A DIRECTOR DE FINANZAS Y JEFE DE RENTAS MUNICIPALIDAD DE PEÑALOLÉN**

Descripción de su función

(V1)Pedro Farías Director de Finanzas

(V2)Felipe Tobar Jefe de Rentas y finanzas.

¿Qué rol jugó su dirección en la implementación de la Ley N° 20.285 sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública?

(V1)En ese rol a nosotros nos corresponde un rol preponderante dado que hay varios aspectos que tienen que ser de fácil comprensión, de transparencia y de datos que sean fidedignos para conocimiento de la comunidad, dado que independiente de eso debemos proporcionar toda la información presupuestaria y contable para informar respecto a la normativa de la ley de transparencia.

La información que nosotros enviamos está establecida por la ley.

(V2)Hay una cosa que quisiera agregar, que en el caso de rentas y finanzas, somos una unidad identificada como generadora del ingreso significativo y en esa condición de patrimonio público estamos obligados a una cierta ética y moral y legalmente también, a que existan procesos de manera transparente y aplicables a todas las personas en su misma condición y que además los resultados, por ejemplo otorgamiento de patentes municipales deben ser tramitados en la página web, por lo tanto obliga a que el personal tenga ciertas condiciones éticas en la práctica que digan relación con la ética al servicio público.

¿Ustedes en el interior, tienen a alguien a cargo de entregar la información mensualmente?

¿Cómo lo organizaron?

(V1)En el aspecto más formal dentro de la dirección que hay una persona que se preocupa de recopilar la información y remitirla a las entidades pertinentes, internas y externas. Fundamentalmente se canaliza mediante el administrador municipal, la información la cual es procesada por la Secretaría Municipal por la Contraloría.

(V2)Lo otro es que cuando hay un decreto que de acuerdo a la normativa es publicado en el portal municipal, todas las unidades tenemos la instrucción que se incorpore un punto que diga “oblíguese a la secretaría municipal” para que una vez que esté tramitado el decreto lo publique en la página web.

(V1)En términos generales, nosotros el año 2010 trabajamos en que los procesos quedaran por escrito y eso se realizó justamente con todo el equipo municipal.

Ese aspecto es fundamental porque nos transparenta, hacia el interior de las unidades y también a todos nuestros usuarios, los principales procesos.

En el fondo armaron todos los procesos diseñados, los programas y todo...

(V2)Claro, la estructura, los plazos, porque la ley de transparencia obliga también a entregar una respuesta oportuna y de eso nos preocupamos bastante. En el fondo, lo que hicimos con los procesos es aplicarles estándares, que fuera una obligación para nosotros y que fuera un derecho de conocimiento para el público y en ese sentido contemplamos, incluso, metas institucionales, de que había un plazo máximo en el cual uno pudiera gestionar una patente en el proceso desde la solicitud, hasta el momento en que yo le informaba “señor es posible que usted obtenga la patente, tiene que traer estos requisitos.”

¿O sea que en ese sentido ustedes dirían que los estándares de este municipio van más allá de lo que exige la ley? ¿Mejores estándares?

(V2) Yo diría que se han aplicado conceptos que van más allá de la ley. Con Pedro diseñamos desde el 2009, porque tuve la oportunidad de trabajar en los temas relacionados porque estaba haciendo un postgrado en la Adolfo Ibáñez, entonces empezamos a conversar esta idea de que había que identificar los procesos, había que identificar estándares, había que evaluar los estándares y había que generar una comunicación. En esos cuatro conceptos uno los envuelve en el concepto de transparencia, porque de alguna manera hay un compromiso institucional, que la gente está también en la condición de exigirlo, pero además lo estamos publicitando para que ellos entren en conocimiento y para eso también utilizamos la página web, utilizamos el Todo Terreno, utilizábamos El Peñita, como medios de comunicación además de todo lo que uno pudiera ir conversando con las distintas unidades.

(V1) Ahora lo que tenemos, ya en una segunda etapa, ya tenemos esto de estructura base, ahora nos falta cómo facilitar la información y ahora ya tenemos una segunda etapa, que queremos externalizar, a través de medio digital, poder tener todo el proceso, que sea claro y transparente, que cada ciudadano consulte el estado de su trámite, principalmente las patentes, que esa es la parte más externa nuestra. El desafío que viene es dar la posibilidad de contar con la herramienta. Ahora, tú sabes que en el ámbito nuestro son recursos... pero ya tenemos buenas sociedades, tenemos sociedades con la Dirección de Obras, otra sociedad con Informática que son esenciales y nos han ofrecido todo su apoyo y con el YUNUS estamos trabajando.

¿A juicio de ustedes, como directivos de ésta área, qué importancia tiene en la gestión pública y en el nivel local?

(V2) Yo creo que es un ingrediente fundamental, en términos de que constituye un organismo efectivo de control de la opinión pública, porque de alguna manera los servicios públicos, de manera que estamos orientados al bien común, es una cuestión tan amplia, la gente la puede traducir en cosas específicas, que es en virtud de que conozcan qué hacemos, cómo lo hacemos y bajo qué estándares lo estamos desarrollando y si ellos quisieran tener acceso a la información básica que define la ley, está. Además hemos procurado ir un poco más allá para que en definitiva logremos tener un nivel de satisfacción en nuestra comunidad local mayor, eso por un lado y por otro lado yo creo que evita las tentaciones que atentan contra la ética, contra la moral porque se genera una suerte de control de la opinión pública y por lo tanto, evidentemente que uno tiene que pensarla dos veces antes de intencionalmente cometer errores, todos estamos expuestos a cometer errores, pero una cosa son errores y otra cosa son... exactamente, ahí hay otro instrumento importante y sobre todo en el tema de las platas públicas, la gente siempre quiere saber cómo se destinan los recursos públicos, cómo se gastan y eso evidentemente es un compromiso ético que hay que compartirlo con la comunidad y el medio es éste.

(V1) Básicamente todo quedaría en nada sino tenemos instrumentos que puedan facilitar la transparencia y el conocimiento de la información, eso es fundamental. Podemos declararlo pero si no tenemos los instrumentos no existiría credibilidad respecto a lo que tú estás planteando.

¿Cuáles son las principales fortalezas de este municipio para implementar lo que ha sido la ley de transparencia?

(V2)Primero que exista una dirección en ese sentido, todo encabezado por el alcalde, o sea el primero que plantea la transparencia el primer guardián de aquello y ha dado los instrumentos y ha dado los medios para poder desarrollarlos.

(V1)La transparencia sin el respaldo y el interés de las autoridades...

(V2)Yo agregaría también que todo aquello que signifique que por ley tengas que transparentarlo mediante los mecanismos que la misma ley define, se hacen en los plazos que normalmente están definidos. Hay un compromiso también de parte de quienes estamos involucrados en proveer de información que sea oportuna.

El municipio ha dispuesto además, distintos canales para que se pueda ir materializando esta situación de la transparencia.

Hace muy poco fuimos premiados, entre otras cosas, por tener una de las mejores páginas web. Eso habla de que la intención se ha reducido en una acción específica de poder masificar y densificar en distintos temas, en términos de lo que es la gestión, de carácter legal, de carácter financiero, presupuestario, en términos de la gestión que se hace, o sea, las distintas actividades, los distintos programas, está en la página web de manera que la gente pueda sentirse informada de que algo está pasando en Peñalolén y ese algo lo puede ver ahí.

¿Y cómo dificultades o debilidades en este proceso? Porque ha habido un proceso desde que se dictó la ley que entró en vigencia hoy día ¿El proceso ha tenido algunas debilidades o dificultades que ustedes visualicen?

(V2)Yo diría que cuando existe una ley existe una obligación adicional, independientemente de que uno lo tenga incorporado como un valor, hoy día hay un mayor esfuerzo que te exige materializarlo en el sentido de que tiene que hacer un trámite para que la información efectivamente esté puesta en la página web. Tienes que desarrollar una serie de otros procedimientos que signifiquen que esa información en los términos que corresponda llega a la comunidad. Por lo tanto yo diría que el esfuerzo adicional ha sido como un obstáculo porque de alguna manera te resta para hacer la otra parte material de lo que significa nuestra pega.

Ha sido una recarga de pega...

(V2) Ha sido una pega adicional, pero al final qué es lo que no observa, que pasa el tiempo con esta práctica, que se transforma ya en una práctica normal, uno lo toma con mayor eficiencia, por lo tanto el esfuerzo es cada vez menor en términos de esfuerzo físico, pero el compromiso es mayor.

(V1) La verdad es que no eran grandes cosas de las que ya informábamos habitualmente y cómo íbamos un pie más adelante, yo no diría que es un esfuerzo, quizás tú lo sientes más, pero desde esta perspectiva, salvo la implementación de los primeros días y ponerse de acuerdo en los temas de transparencia porque no estaba tan claro de qué cosas había que informar o no, pero no más allá de lo que siempre hemos tenido de información.

Pero ustedes ahí iban en una línea de un municipio de transparencia, antes de que la ley se implementara...

(V1) A mí me tocó como contraloría evaluar en su oportunidad todas las normas que habían y teníamos un buen cumplimiento, faltaban los instrumentos de cómo informar con mayor facilidad y hoy día ya tenemos mejores medios, pero yo creo que la línea va y refuerza la idea de que la línea existía y trabajar no es una contraposición de lo que se está haciendo habitualmente.

No vino a ser un tremendo cambio...

(V1) No, porque si te fijas que la línea, el Concejo en línea, uno escucha lo que se dice en el Concejo ya no hay secretismo y desde ahí va una sola línea de información.

(V2) La misma generación de, por ejemplo, la OIRS que te permite canalizar todas las demandas por lo tanto la obligación del municipio de responder, es también un elemento que les ha permitido a ellos... el mismo call center que también ha facilitado los procesos de transparencia.

La memoria anual que hace el alcalde, la cuenta de su gestión ante el concejo y la comunidad.

(V1) No está siendo dificultad, hay que definir bien y con el tiempo lo que se va afinando, qué tipo de información y qué cosas te están pidiendo. Nosotros tenemos ejemplos de personas que te dicen “ necesito un catastro de todos los comerciantes de la comuna porque les voy a vender tal cosa, en base a la ley de información pública, envíenme todo el

listado”, son requerimientos que van más allá de lo que la normativa te señala y que ahí puede haber alguna desinformación respecto de que te pueda crear una mala impresión de que el municipio no puede informar, pero tampoco estamos obligados a ... y ahí hay que hacer una educación en cuanto al peticionario.

Nosotros cada pregunta distinta la coordinamos con Dirección Jurídica porque si bien es cierto que estamos llanos a informar todo lo que sea público no podemos tomar lo privado y ahí es donde está la línea, quizás en la práctica mejor ir definiendo.

Me contaba el encargado de transparencia que había gente que pedía información de este tipo, catastro de comerciantes para venderles créditos, por ejemplo, para una actividad de lucro privada.

Eso quería preguntarle para cerrar, ¿Cómo ven a la comunidad respecto a la información pública? ¿Está preparada? ¿Qué tipo de preguntas hace? ¿Se ha interiorizado en la comunidad esto del acceso a la información?

(V1) Yo creo que la gente no utiliza bien todos los mecanismos para estar informado. Por ejemplo nosotros publicamos el tema de la tarifa de aseo y que la comunidad se pronuncie en los temas y en ese aspecto, pese a difundir, la gente no participa y con cosas que son esenciales para su vida. Pueden haber reclamos posteriores de que nadie nos preguntó, pero sí fue puesto en conocimiento. Ese es un ejemplo, pero hay varios más.

O sea que dirías que la comunidad todavía no conoce sus derechos.

(V1) Falta más interés por participar.

(V2) Yo creo que el tema está en los mecanismos, porque aquí de alguna manera tienes que generar una suerte de segmentación de tu demanda, y el gran volumen de gente hoy tiene acceso en la medida que tiene acceso electrónico y por lo tanto esa es la gente privilegiada respecto de estar más informados de sus derechos. La otra gente no utiliza adecuadamente el canal que está diseñado, por ejemplo que se lea el Todo Terreno. Ahí puede que haya una animadversión de un diario que es de la comuna y sin embargo cuando tú lo lees ves que hay cosas entretenidas, tiene un bonito diseño, es atractivo, con colores, te cuentan lo que ha pasado, te dan la información de cómo tú dirigirte y a quién respecto de un tema específico, entonces uno dice pero como no lo utilizan, porque de repente te llegan por otros canales más complejos algunos requerimientos. Entonces yo creo que al final también

debiese tener un poquito más de fineza el tener canales adecuados de acuerdo a la segmentación de tu demanda.

**Muy interesante lo que dices, porque además cuando segmentas también sabes con qué lenguaje informar a cada segmento porque por ejemplo si uno entra a la página y quiere ver presupuestos municipal o financiero, es bastante complejo para alguien que no maneja el tema, entonces desde ese punto de vista es algo que no es útil.**

(V1)Yo insisto, en que algo que uno ve que entra a la página y ve los artículos que se supone que han sido hitos y ves que no hay comentarios o no hay interés alguno.

(V2)Hay una apatía de la gente en general y yo diría que hay una sensación de impersonalidad. Lamentablemente yo diría que es el efecto del mundo moderno, de vivir en metrópolis, porque en general los vecinos no se conocen, no se hablan, si tú partes de esa base imagínate lo otro. Si en un grupo cercano no hay contacto, que es el caso de la seguridad, la cual debería verse mucho más reforzada en la medida en que los vecinos tuvieran un sistema de conocerse, de interactuar, de llamar, cosa que ha costado mucho, entonces ...

**De hecho cuando eso ha ocurrido ha mejorado la seguridad.**

(V2) Yo creo que nos falta desarrollar un poquito eso...

**Ciudadanos con más conciencia de sus derechos y más interés.**

(V1)Yo creo que hoy día hay más conciencia de derechos, pero no hay interés en interiorizarse de aquello, es un círculo vicioso.

(V2)El tema de la transparencia cada día requiere ser relevado porque permite poner de mejor pié o ser reconocido las instituciones públicas como que también somos eficientes, donde la eficiencia tanto para la empresa privada como en esta instituciones también está presente y yo le agregaría de que uno trabaja más por personas, la empresa privada trabaja más por el cliente que tiene una condición distinta.

#### **4. TRANSCRIPCIÓN DE ENTREVISTA A ENCARGADO LEY DE TRANSPARENCIA MUNICIPALIDAD PEÑALOLEN**

##### **I.- Gestión Interna:**

##### **1.- Descripción de su función**

Soy abogado, personal de apoyo de la secretaría municipal.

**Función:** Coordinar y articular todas las instancias y procesos de transparencia activa, que transparencia es básicamente todo lo que se publica en la página web del municipio, en el portal de transparencia municipal, esto no es sólo subir información sino que informar lo de mi unidad y recibir información de las demás unidades, revisarla junto con contraloría y una vez que esté visada esa información y aprobada, reunir también información que falta de las unidades y cuando esté lista mandarla a informática para que ellos suban la información a la red del municipio.

##### **2.- Cómo ha funcionado la implementación de la Ley al interior Municipio.**

Ya a esta altura todas las unidades saben qué tienen que informar y cuándo tienen que informar. Si bien el servicio no es todo lo limpio o “transparente”, porque ya las unidades deberían informar con sus propios formatos y la información del próximo mes se sube en el formato que ya tenían antes. Siempre hay un problema de falta de pulcritud por la premura de los tiempos, falta de pulcritud en la entrega de la información, pero siempre recibimos dentro de los días, que se supone son los 5 primeros días de cada mes, la información de cada unidad. Siempre hay una unidad que se demora más, entregan información el 8 o el 9, nosotros sabemos eso y le informamos al administrador en el informe mensual que se realiza.

Esas tardanzas en la entrega de la información tienen sanción material, mientras no nos perjudique a nosotros, hay un mínimo de tolerancia a que se demore una unidad 1 ó 2 días más, mientras no nos provoque problemas en el proceso, no hay ningún problema

sustancial de fondo y si eso nos empieza a perjudicar, ahí yo mando la información a Cecilia Jiménez para que ella desde Contraloría haga los procedimientos que corresponden, pero básicamente es excepcional.

### **¿Tienen una fecha tope para subir a la página?**

Si. El día 10 debe estar en internet.

### **¿En cada unidad que te informa tú tienes una contraparte de transparencia en esa unidad?**

Siempre hay una persona que es la que manda información, aunque hay varias personas que mandan parte de la información, eso no es bueno, sería mejor que todo estuviese radicado en una sola persona, pero cuando manda una persona una cosa y después otra cosa, o hay diferencias en los formatos y errores que uno comete y el otro no comete, por eso es mejor que todo esté radicado en la menor cantidad de personas posibles.

### **¿Cómo se logra cumplir con los estándares?**

Sí, se logra cumplir, pero el camino es pedregoso, pero se logra cumplir al final.

Y lo que logra que podamos cumplir, es que siempre está la plataforma informática disponible, que hay cosas que hay que subir no más y como la calidad del personal de informática es alta, cualquier problema que se presente se soluciona rápidamente. Por ejemplo, yo entrego una planilla que es bastante compleja, que viene con harta información que afecta a terceros, es mucha información, son 100 archivos más o menos, que yo tengo que hacer una planilla e individualizar y eso después mandarlo a informática, entonces es una cuestión engorrosa, pero ellos lo hacen y lo hacen rápido, es una cosa que una persona que no tenga los conocimientos y se demora un día entero, ahí se demoran media hora.

Tener buenos profesionales ayuda mucho a que eso sea...si no tuviéramos eso, estaría un mes trabajando en sólo eso.

**3.- ¿Qué factores o elementos visualiza Ud., al interior del Municipio, que dificultan la aplicación de la Ley?**

**4.- ¿A su juicio, existen factores que han facilitado el proceso de aplicación de la Ley?**

**¿A juicio tuyo que cosas dificultan?**

Primero la falta de compromiso o la exteriorización de la importancia de esta cuestión, más allá de que transparencia es un cacho. Segundo la falta de especialización de las personas que tienen que enviar la información, no estoy diciendo que sean abogados expertos en servicio público pero que sí tengan capacitación y que entiendan, que tengan más power en cuanto a la información que tienen que entregar. Siempre hay unidades que son más llevadas de la mano del director, hay unos que tienen más compromiso que otros.

**¿Y eso de qué depende a juicio tuyo?**

Del carácter del director, dentro de la base dice esto y se hace y RRHH “no es que...” es diferente y pasa con todas las unidades. DIDECO informa, son bien responsables en cuanto a los días, la información siempre llega con algún error, pero informa y son errores que se pueden subsanar, la información que mandan ellos es muy compleja, nombres, beneficios, por ejemplo esto del subsidio del transporte escolar y ¿por qué vienen tachados estos nombres? Ah! Es que el beneficiario no es el niño”, entonces es bien compleja la información, a veces uno no la puede entender a cabalidad.

**¿Y cómo se resuelven esas cosas?**

Hablamos con Cecilia y vemos cómo lo vamos solucionando. Hay cosas que ella sabe más que yo. Rara vez tenemos que preguntar qué pasó, a veces sí hemos tenido que devolver cosas porque vienen en blanco lisa y llanamente, pero ya no pasa tanto eso.

DIDECO manda mucha información, manda una planilla de cada beneficio segmentado, nosotros lo interpretamos. Mandan mucha información y hay que leerla.

**O sea tú dices que una cosa es la falta de importancia que se le da a la ley y por otra parte la falta de preparación del personal...**

Pasa a veces que la gente lleva 20 años aquí y mandan un administrativo sin firma, y eso no se puede subir porque no está completo, yo mismo puedo hacer un decreto sin firma y no vale nada, más que nada esas cosas, pero hemos solucionado las cosas también, les hemos dicho que tienen que ir con firma. Pasan cosas también sin mucha importancia, pero nos encontramos con eso...Está lleno de cosas que hacen que la labor no sea tan fácil, pero siempre logramos actualizar el día 10 o en la mañana del día 11.

**¿Tú tienes alguna relación con el Consejo de Transparencia? ¿Te toca hacer consultas?**

He llamado por teléfono, pero son personales, tengo una duda y he llamado por teléfono para hablar con algún abogado del Consejo y vemos el tema y lo solucionamos ahí mismo. El canal es expedito, se habla con la secretaria y se le dice que tienen duda de esto y hablo con un abogado que maneja estos temas.

**5.- Cómo ha sido la organización interna.**

**6.- Cómo se ha capacitado a los funcionarios.**

Se han hecho capacitaciones. Se hizo una capacitación global el año pasado que no sirven de mucho, porque la gente está ahí y le entra por una oreja y le sale por la otra, se quieren ir, están viendo el celular... Se hicieron capacitaciones en cada unidad y era muy importante que se hicieran capacitaciones a secretaría municipal porque son quienes reciben la documentación que entra. Hicimos una capacitación que fue bien entretenida y buena, ahí se les prendió la ampollita y se aprendieron algunas cosas en la capacitación y cuando uno

discutía con ellos decían “no po, porque en la capacitación dijeron esto”. Falta más capacitación con los departamentos, más que con las unidades porque hay unidades que tienen departamentos que van más allá y a veces esas capacitaciones no llegan a los departamentos, por ejemplo Zoonosis o el Departamento de Inspección, ahora llegó una solicitud por transparencia pasiva a Zoonosis y la niña no tenía idea de qué era transparencia. Hay que capacitar a los departamentos también, no quedarse con la unidad y el director. El problema es que Contraloría no tiene ni personal ni el tiempo para que les autoricen hacer una capacitación, tienen que pedir autorización a RRHH si se puede hacer o no, entonces hacer esa capacitación de manera individual y extensiva en cada departamento... pero se necesita, porque en el departamento x o en CORMUP o en operaciones, no tienen idea de qué es un oficio más y que está sujeto a plazos.

### **¿Las consultas de transparencia pasiva entran más por OIRS digital o presencial?**

Por los dos canales pueden entrar, puede venir una señora con su carta y se le pide que llene un formulario para sistematizar la información y se revisa si tiene todos los datos que exige la ley. Nosotros siempre intentamos que la persona que viene llene el formulario porque la persona que no sabe qué dice el artículo 7 de la ley no sabe qué tienen que tener la carta. Una carta puede que tenga todos los requisitos, pero puede que el requisito uno lo tenga al principio y después al final estén todos mezclados. Ahora, hay gente que se resiste a llenar el formulario y la ley no dice qué pasa en esos casos.

Ese formulario lo hicimos nosotros, porque la ley dice que la solicitud debe presentarse por escrito, solamente eso, pero no habla del formulario.

O sea que es iniciativa de cada organismo, pero al recibir la carta, esa carta tiene que cumplir con todos los requisitos que exige la ley. El organismo al cual se dirige, qué información quiere y la dirección a la que quiere que se la mandemos, si afecta a terceros o no y si quiere que se le remita en forma electrónica.

**¿La solicitud de transparencia pasiva ha ido en aumento este año?**

Yo creo que paulatinamente sí. Hoy recibimos un caudal, pero no es mucho, entre 10 y 11 solicitudes, pero antes había sólo una...

**Esto está registrado en las estadísticas mensuales y se nota que hay un incremento y significa que la comunidad conoce más de qué trata la ley...**

Yo no sé si la comunidad en su conjunto, pero sí ciertos núcleos que pueden ser empresas, organismos, ONG`s, que manejan ya mejor el tema de la ley. Pero el ciudadano normal yo creo que todavía no porque tampoco se ha hecho una campaña a nivel masivo de información, porque esa tendría que ser una campaña ya a nivel de gobierno que pudiera entregar la información a toda la ciudadanía, pero no ha pasado así

**7.-¿Existen características especiales en este Municipio que han facilitado o dificultado la aplicación de la Ley?**

Sí, en el sentido de que hemos partido de menos a más, de la confusión total y completa hasta los niveles máximos de especialización dentro de lo que permite la municipalidad o dentro de lo que permite cualquier organismo público de la República. Pero hemos pasado de estar muy confundidos a muy bien, yo creo que hay organismos que se quedan en esa confusión y nosotros de la confusión pasamos a la comprensión del problema y a la solución del mismo, entonces eso hace que tengamos un valor agregado, pero ese valor agregado radica más en los profesionales y en las personas, no hay un incentivo municipal detrás, porque todo lo que hacemos nosotros lo hacemos porque nosotros nos metemos a estudiar la ley, porque nosotros queremos hacerlo y queremos que salga bien, pero no hay un patrocinio municipal detrás que nos manden a capacitaciones, que nos manden información por último, todo es pega de nosotros.

Hay un interés de los propios directivos y los propios profesionales que están en el área...

Estamos realmente metidos en el tema, soy yo, Cecilia Jiménez y una niña de Informática que trabaja en el YUNUS y nadie más. Por ejemplo en informática lo hacen porque hay que hacerlo y suben la información que hay que poner. Esos son los compromisos que hay y lo demás lo ven como cacho, como que es una obligación que cumplir y no más que eso. La Dirección Jurídica también, pero no es un compromiso, es lo que hay que hacer y la dirección interna también lo obliga.

### **¿Y la respuesta a la transparencia pasiva cumple los plazos?**

Sí, siempre se cumplen los plazos legales, los plazos internos no siempre. Nuestros plazos legales son más cortos y no son los mismos para vía digital que presencial, el plazo digital es un plazo bastante irrisorio al legal, son 10 días corridos y por qué 10 días corridos, debiesen ser 10 días hábiles. En lo personal me importa un pepino los plazos internos a mí me importa el plazo legal y siempre me preocupé de que se cumpliera el plazo legal. Ahora con el nuevo sistema informático de ingreso de manera digital hace que algunos departamentos estén contestando fuera de plazo legal, lo cual es preocupante, porque no saben meterse al programa, porque no saben descargar o llega a Zoonosis y Zoonosis no tiene idea de qué es transparencia y produce lo que yo me temía que iba a pasar. Ahora se trabaja todo con DOCFLOW y hay cosas que sí y otras que no y al ingresar por DOCFLOW yo no puedo controlar, no puedo hacerle seguimiento, no tengo idea qué pasa de OIRS a Oficina de Partes.

### **¿Y los que vienen por transparencia no te llega copia a ti?**

Antes sí, se juntaban y si afectaba a terceros se lo pasaba a la división jurídica, pero antes me mandaban copia o me mandaban a llamar y me decían “tenemos esto”. Ahora ya no tengo cómo hacerlo, ahora es un oficio más de 100 que entran en un día, entonces se pierde la especialidad de la solicitud y la única forma es que la OIRS esté picaneando para que llegue.

**Tú dices que se ha mejorado desde el inicio hasta ahora, hay menos confusión y todo, ¿qué ha contribuido a eso? ¿Los profesionales que están a cargo?**

Y la rutina, que todos los meses se haga lo mismo.

**¿Y han influido los instructivos del Consejo de Transparencia?**

Es tanta la complejidad técnica que no nos sirven, por ejemplo los oficios que llegan no los leen. Es más el trabajo de la rutina, esto es una especie de olla que está abollada y hay que deja pareja con un martillo y que quede parejita, esto es como lo mismo y al final quedamos con la máquina andando y al final la costumbre es la que va formando el hábito y después las personas ya saben qué tienen que hacer.

**III.- Percepción respecto a la importancia y utilidad de la Ley sobre Transparencia.**

(Busca rescatar el valor que los actores internos del Municipio otorgan a la existencia de la Ley, es un instrumento que ayuda a mejorar la gestión o es un trámite más que hay que cumplir).

**1.- A su juicio, ¿Cuál es la importancia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en el gobierno local?**

Es importante en el sentido de que las personas se transforman en potenciales fiscalizadores del gobierno local, porque el gobierno local funciona básicamente con platas que ellos ponen, entonces cualquier chileno puede solicitar cualquier información, esa es la importancia y el valor que tiene, que cualquier persona o cualquier ciudadano pueda pedir cualquier información y que esa información el organismo esté obligado a darla. Que las personas puedan entender eso no es fácil.

**2.- ¿Está internalizado el valor de la transparencia en la organización?**

No, porque en el municipio no tienen interiorizado la importancia de lo público, como que si se es funcionario se tiene que dar un servicio, pero no está interiorizado cuál es la mecánica de que esto funciona con plata pero de dónde viene esa plata, no viene del cielo, a veces viene del Estado pero el Fisco es quien recauda, pero esa plata no llega sola sino que con impuestos que a veces son directos, pero es plata de todos.

¿Por qué tengo que yo dar información? Dice determinada unidad, al final le voy a hacer las tesis a todos los niñitos que están estudiando en la universidad, les cuesta mucho entender esto.

**Y a nivel de directores o la cabeza del municipio sientes que el valor de la transparencia ¿es un valor instalado?**

Varía de persona en persona. El administrador no entiende ni pito del tema, si yo le digo, así como en la universidad, explíqueme de qué se tratan los fundamentos básicos, no va a saber responder.

Al alcalde le interesa en el sentido de que él no hace esa pega materialmente, pero sí que eso lo pueda proyectar hacia afuera, pero es el único interés que tiene, pero ha habido casos en que el Concejo ha dicho cosas que no ha tenido que decir y esos videos han sido editados. Para lo político la transparencia vale en el sentido de que a mí no me perjudique, si me perjudica pongo un manto sobre la información. Si voy a ser transparente es para lo que me conviene y para lo que no me conviene, es un poco doloroso pero hay que hacerlo así, eso es transparencia real.

**Pero los videos del concejo se transmiten on line...**

Sí pero los videos quedan grabados y personas profesionales los han tenido que editar.

La única que está comprometida con el tema es la Cecilia, la contralor, ella entiende la importancia en profundidad, para todos los demás es un tema tan lejano, tan etéreo que uno no sabe si sí o no, importa el tema, pero lo ven de una manera abstracta.

**¿Y cuál es la vía para que se entienda si no es la capacitación?**

Yo creo que es un problema país, no es un problema de los directores. Si vivimos en un país que la gente ve y no entiende nada de lo que lee, ya tenemos una mala estructura. Si vivimos en un país donde se tiene una baja comprensión de lectura, tenemos problemas y esos problemas se traducen en todas partes y aparece en esta ocasión donde hay personas que tienen altos cargos de direccional de administración pública, tienen falencias en la internalización de normas, principios y formas de actuar. Yo puedo llevar a tal directora a 100 capacitaciones, pero en 100 capacitaciones nunca va a entender cuál es el centro del asunto de la transparencia y además el concepto de transparencia es un concepto ligeramente errado porque se debiese llamar información pública más que transparencia porque es tan etéreo.

### **3.- Respecto a la Transparencia activa, ¿Cree Ud. que la información que se publica es de interés y comprensible para la ciudadanía?**

Hay cosas que no son fáciles de comprender porque no tienen que ser fáciles de comprender, un ente administrativo no tiene que ser fácil de comprender, sino que si es un nombramiento tiene que decir a quién nombra y seguir las formalidades que exige la ley, no tiene que ser fácil para la comunidad.

### **¿Pero la información que se publica tiene que ser comprensible para la comunidad o de interés para la comunidad?**

Es que qué es de interés para la comunidad, tendríamos que determinar eso. Estamos publicando la información que tenemos, el decreto en sí es un ente administrativo que tiene una solemnidad y tiene un lenguaje en sí mismo, un lenguaje técnico y el contenido lo mismo y esa información no necesariamente tiene que ser fácil, esto no es un programa del Kike Morandé. Ahora, hay cosas que se explican por sí mismas. Hay información que es compleja de estudiar como la información contable y una persona que no es contadora, le cuesta y es difícil, pero qué más se puede simplificar. Para mí no necesariamente tiene que entregar de manera que cualquier persona lo pueda entender.

#### **4.- ¿La Ley, es un instrumento suficiente para garantizar la transparencia de un gobierno local?**

No, porque faltan órganos de fiscalización y el Consejo de Transparencia sería juez y parte, es un organismo público donde trabaja gente, pero también ellos tienen facultades y ellos no cuentan con personal para fiscalizar todos los organismos públicos de todo Chile. Por ejemplo el municipio nuestro, pero es el nuestro, pero qué pasa afuera, hay ciudades que ni siquiera tienen computadores, otros organismos públicos corporaciones de derecho público, no creo que exista el personal para poder fiscalizar.

#### **¿Y si se cumpliera la ley a cabalidad, tú dirías que con la ley es suficiente? ¿Es una buena ley? ¿Es útil?**

Sí, la ley es útil, siempre es perfectible la ley. Fue un avance a lo que antes no había y esa ley se va a modificar y se va a ir modificando en el tiempo. Es muy general, en el sentido de que una municipalidad no tiene nada que ver con el Ministerio del Interior por ejemplo, en cuanto a cómo funciona, pero la ley es igual para todos y establece estándares iguales para todos, considerando que todos estos organismos funcionan de la misma forma o presentan la información de la misma manera, eso es lo que es demasiado general, tampoco tiene que normar cosas específicas. Pero se están estudiando formas en que la ley sea mejor por ejemplo los días que se establecen, dos días tres días y si no ejerce su derecho de oposición al tercer día no se entrega la información. Ahora, una persona recién al tercer día se está dando cuenta, recién está entendiendo y según el Consejo eso va a ser materia de reforma en el Congreso y hay un nuevo proyecto de ley en formación.

#### **5.- A su juicio, ¿la Ley de transparencia produce mejoras en la gestión pública?**

Sí, yo creo que la puede mejorar porque ya en el momento que tenemos la información disponible, hace que todo sea más expedito.

Hay mucha gente que no sabe, por ejemplo el otro día hablando por teléfono con un caballero que estaba pidiendo información de una Junta de Vecinos y me decía que no tenía idea que existía esto y le digo “pero le estoy informando ahora”; “sí, pero deberían informar más a la comunidad”; “pero yo no soy el ente encargado de informar, así que le informo que usted puede pedir cualquier información pública y legalmente estamos obligados a dársela”, falta información en organismos, en Juntas de Vecinos, en la comunidad.

## **6.-¿Qué valor público genera la existencia de esta Ley?**

Yo creo que transparenta la gestión. Para mí está lo político y lo técnico y lo político está en oposición a lo técnico, son como dos bandos opuestos. Los técnicos son técnicos y hacen un trabajo técnico de alta calidad y los políticos hacen información general, sesgan la información, usan la información, publicitan la información y se proyectan a través de la información por una cuestión de poder. En cambio el técnico está fuera del poder, el tecnócrata funciona de otra forma, quiere que todo esté bien escrito, bien hecho, que el derecho sea comprensible, sea profundo en la institución, que el conocimiento que uno expone sea contundente, eso es lo que le importa al técnico y al político le interesa proyectar esa información, pero le da lo mismo si está bien o mal, lo que importa es la calidad de la proyección y para mí son dos bandos opuestos y trabajan juntos, pero desde un tecnócrata es una piedra de tope el aspecto político, aunque si bien el aspecto político fue el que facilitó que una ley de esta naturaleza existiera, pero siempre en la política de lucha de terreno, de campaña el tema de la transparencia va a ser un instrumento por el cual se va a seguir la norma para bien o para mal, para esconder información o para darla, pero siempre hay una contraposición entre lo técnico y lo político.

Pero cuando se toman decisiones, muchas veces detrás hay una decisión política.

Claro, eso es porque ellos ven la proyección, que no es la proyección netamente la campaña, pero también se puede prestar para la baja de otro tipo, por ejemplo no entregar una información que está bajo decreto de reserva, que no es reservada, pero esa información perjudica al alcalde ¿qué hacemos? ¿La entregamos o no la entregamos?

Legalmente tenemos que entregarla. ¿Políticamente tenemos que entregarla o no? Y ahí empiezan a funcionar los poderes y ahí uno está en una paradoja. La ley exige entregarla, pero los poderes de acá puede decir que no lo entreguemos y no la vamos a entregar y vamos a traicionar un poco el trabajo que veníamos haciendo.

De hecho pasó con el tema de Microsoft, que en un concejo el alcalde dijo que estábamos con software piratas y el alcalde dijo que trajéramos Microsoft para que solucionáramos los software piratas y bueno dijo el alcalde, si todos usan software piratas por qué no nosotros, entonces eso apareció y supo Microsoft, entonces se cortó el video y ahí había opiniones discordantes que al final esas decisiones las toma Comunicaciones.

## **5. TRANSCRIPCIÓN DE ENTREVISTA A LA DIRECTORA DE OBRAS MUNICIPALES.**

Descripción de su función

Directora de Obras

**¿Qué importancia le atribuyes a las prácticas de transparencia en la gestión municipal?**

Me parece de todo sentido tener prácticas de transparencia por lo mismo, porque la transparencia nos permite efectivamente poder hacer nuestro trabajo de cara a la comunidad, con tranquilidad y con prudencia, nos obliga a mirar más profundamente cada tema para poder enfrentarlos de manera técnicamente correcta y socialmente apropiada, en la medida de poder dar respuesta coherentes, legítimas y jurídicamente respaldadas frente a cada una de las acciones que nosotros cometemos.

**En el área específica de Dirección de Obras ¿Como se manifiesta este tema de la transparencia?**

Gracias a Dios la Dirección de Obras tiene legislación propia y dado que la tiene y dado que por ser propia es bastante explícita, para los que la conocen, es de fácil administración y por lo tanto en la medida que tú tengas conocimiento legislativo propio de tu medio y la apliques consistentemente, la transparencia no hace otra cosa que educar a la comunidad respecto de cuáles son los deberes y derechos de todas las partes.

**De acuerdo a la nueva ley de transparencia ustedes como Dirección de Obras ¿Tienen responsabilidades específicas en las prácticas de transparencia?**

Yo tengo que publicar todo lo que son mis contratos públicos, yo hago resoluciones propias y mis resoluciones eventualmente pueden afectar a terceros, por lo tanto esas resoluciones yo las debo poner en conocimiento de todos. Por ejemplo, los permisos de edificación son todos públicos, de hecho siempre lo han sido, lo que pasa es que no teníamos la práctica y la ley nos ha ayudado a recordar lo que tenemos que hacer.

**¿Participaste tú como Directora de Obras cuando se diseñó como implementar la ley de transparencia en el municipio?**

Temo que no, a mi me llegó como una situación administrada.

**¿Tienes alguna visión de qué fortalezas y debilidades detectas tú en tu área de gestión y/o en el municipio respecto a las prácticas de transparencia?**

O sea la alegría de que se tenga algo que para mí siempre ha sido valioso, respecto de cómo son los métodos de trabajo claros, procedimientos claros, no debería haber ningún inconveniente. Lo que suele pasarnos, y probablemente le pasa a todos, no solamente a nosotros o al municipio, sino que a todo el aparato que está afectado por esta ley, en el buen sentido de la palabra, es que la contingencia, la cotidianeidad muchas veces no te da el tiempo para poder administrar apropiada y oportunamente toda la documentación que tú tienes que levantar en el portal o donde sea que tú publiques tus actos, entonces eso de alguna manera nos provoca cierto estrés.

**Si bien tu decías que había colaborado la ley con procedimientos...**

Nos ha obligado a mejorar los protocolos, de alguna manera ha sido un input para lograr mejoras, pero eso también nos estresa porque la contingencia y la cotidianeidad es muy inmediatista. Hoy día con la lectura de la modernidad todos quieren las cosas al tiro ya, entonces yo te digo que es una lucha entre elegir cual es el primer al tiro ya que quieres abordar.

**Los procedimientos que se han implementado en el municipio, al inicio y ahora, ¿Te parecen útiles? ¿Suficientes?**

Es que mi área francamente, como te decía, ve cosas muy particulares que son parte de mi legislación vigente, es muy precisa, entonces mi tema es saber que en determinados momentos del mes yo tengo que tener un record de todo lo que yo he hecho el mes anterior y ser capaz de aportarlo para que responda lo relevante al portal y lo haga público. En paralelo, en otro momento del mes también hago otro record para informar esto mismo a otras instituciones que es pertinente que lo sepan como por ejemplo SII.

Entonces en la medida que yo tengo ordenado el hacer, en el momento apropiado y con los componentes apropiados no hay ningún problema y eso ha sido posible.

La comunidad, que finalmente es a quien le interesa leernos, en nuestro accionar cotidiano, no siempre empatiza con la oportunidad o con el nivel de detalle de lo que aspira a conocer. Yo tuve una experiencia de un vecino que por una circunstancia especial requirió información apelando a la ley de transparencia. Me tuvo a un profesional durante 20 días dedicado a él no más, porque nada le era suficiente. Le mandábamos A y quería B, le mandábamos B y quería C, llegamos a la Z, eso significa una carga de trabajo horrorosa, porque una cosa es que tú puedas informar lo que haces cotidianamente en el ámbito que yo te comento, teniendo diagnosticado mes a mes, con protocolos claros, con personas que están asignadas a aquello, que tienen que ver con el presente, pero si tienes que buscar en el pasado y no siempre los archivos pasados están bien armados y en el peor de los mundos, nos siempre están, entonces ahí caes en un problema importante. Y en mi gestión hay mucho pasado, porque el historial de una propiedad desde que nace hasta que se muere y suelen no morirse, entonces lo que pasa es que se van reproduciendo y en la medida que van creciendo, o sea hoy nosotros tenemos 58 mil roles, o sea que son 58 mil individuos con su propia historia, entonces si a alguien se le ocurriera el día de mañana preguntarme por los 58 mil roles yo tendría que irme a la casa porque no hay ninguna posibilidad de contestarle, aunque la ley tiene especificado de que “cuando le altere su buen funcionamiento, usted podrá atenerse”, pero llegar a ese punto nos ha costado un año, para entender cuando corresponde hacer qué, en un principio no lo teníamos claro. Nos ha costado y hemos tenido que aprender que tenemos determinados argumentos para resistirnos a enfrentar determinados requerimientos de parte del contribuyente.

Claro, puede ser información que no tengas o que signifique demasiada carga de trabajo

Lo que significa alterar dramáticamente mi capacidad de trabajo.

**Y aparte de esos casos puntuales ¿Tienes requerimientos en forma habitual vía transparencia?**

Fíjate que no.

**Y tu crees que la información que publicas en la página web o que publica el municipio del área que tu mandas, que son las resoluciones al final ¿Son de utilidad para la comunidad? ¿Crees que es una información útil?**

La verdad es que podrían, si a alguien le importara.

**¿A quién podría importarle esa información?**

Es que es un problema cultural, yo creo que nosotros a nivel país no acostumbramos a reclamar nuestros derechos, porque no sabemos cuáles son nuestros derechos, entonces como no lo sabemos no nos damos cuenta que los tenemos hasta que son vulnerados y cuando ya están vulnerados, la información que pudiesen haber tenido ya no sirve. Por ejemplo un permiso para un colegio, está publicado, pero la gente no ve y como no lo ve cuando el colegio está funcionando viene a reclamar.

**Nadie se opone a tiempo, porque tú dices que la comunidad no va a mirar la información.**

No tiene internalizado, primero, que la información existe, segundo, que la manera de acceder a ella es a través de protocolos que están pre diseñados y tercero, a preocuparse oportunamente

**O sea que cuando ve el mall o el colegio o lo que sea funcionando al lado de su casa, ahí gritan. Hay un problema cultural, de ciudadanía.**

A eso voy, tenemos un problema cultural, lo que tenemos es oportunismo cuando tenemos oportunidad.

**¿Tú crees que la comunidad en general está informada? ¿Puede mirar y hay información suficiente o que simplemente hay información?**

Tiendo a pensar que no, tiendo a pensar que los únicos que sabemos que tenemos esta situación somos los que tenemos que cumplirla porque por naturalidad se nos ha informado que existe la ley y tenemos que cumplirla y los otros que tienen esa información son aquellos con un alto grado de educación, elites que se dan cuenta que tienen un problema, consultan a sus abogados y el abogado les da cuenta de que existe esta ley, pero antes de eso ni idea. Y eso puede significarnos dos cosas: una que por no saberlo nosotros estemos tan tranquilos como estamos hoy día y que si llegaran a saberlo nos volverían monos, porque no podríamos mover un dedo sin tener que dar explicaciones, lo cual es dramático y esa es mi crítica a la ley de transparencia.

**¿Que puede convertirse en un entorpecedor de la gestión?**

Definitivamente, porque en la comprensión amplia de aquello ningún ente público podría hacer nada sin previamente tener la venia de muchos y la experiencia indica que muchos tienen posibilidad absoluta de ponerse de acuerdo, por lo tanto si en el muchos hay pocos que están por un sí y otros pocos que están por un no, entonces la entidad pública no puede hacer nada.

**Claro, puede en el fondo paralizar la gestión de la administración.**

Así es.

**La ley de transparencia incluye a todos los organismos públicos, incluso los municipios, hay algunas voces que hablan que los municipios no debiesen tener la obligación de hacer prácticas de transparencia en el sentido de informar a través de la web o de alguna plataforma los temas ¿Qué opinión tienes tú al respecto?**

Yo creo que ese es un tema que es extrapolable a toda la vida pública. Hace poco, por tomar un tema contingente, el ministro Ravinet tuvo que dar explicaciones frente a una Comisión que aplicó la norma de transparencia para efectos de un tema que no era sensible, pero que podría haberlo sido. ¿Fue bueno? Yo creo que no.

No es que la empresa pública haga cosas escondidas o que la gente no pueda saberlo pero lamentablemente la ley por ser ley no tiene criterio y como no tiene criterio entonces todo da lo mismo, da lo mismo un puente que un tanque, da lo mismo la patente de alcohol que un permiso para un jardín infantil que cuida guagüitas, entonces mal.

**¿O sea que tú piensas que la normativa tiene que ser más específica de acuerdo al área de gestión?**

Yo creo que la ley efectivamente, o su ordenanza debería hacer un doble click y establecer áreas y dependiendo de determinadas áreas intensificar la transparencia de aquello, entendiendo que hay temas más sensibles, otras menos sensibles, unos relevantes y otros que no y que sí o sí el actor público tiene que tener espacio de maniobra, porque si no tiene espacio de maniobra entonces no puede hacer nada.

**Pero hasta ahora ese ejemplo de esa persona que los tuvo un año no has tenido en general entorpecimiento en tu gestión, más bien tu cumples con los protocolos mensuales y eso funciona.**

Sí.

**¿Y tienes que tener una persona específicamente dedicada a eso?**

Así es, que sabe que tiene que hacerlo que tiene sus tiempos, que sabe que tiene que cumplir, que sabe cuáles son los protocolos, cómo se hacen las fichas, a quién tiene que mandárselo. Tiene todo un play out que da cuenta de que se debe cumplir.

**O sea es una función nueva que se agregó con la ley...**

Absolutamente, porque si tú no lo tienes internalizado como función, nadie se hace cargo y si nadie se hace cargo no se hace y si no se hace se incumple la ley y si se incumple la ley... Entonces hay que darle la instrucción a alguien.

## ANEXO IV

### TRANSCRIPCIONES DE FOCUS GROUPS

#### 1. TRANSCRIPCIÓN DE FOCUS GROUP CON DIRIGENTES SOCIALES.

Focus Group orientado a dirigentes de organizaciones comunitarias de la comuna de Peñalolén.

Presentación del Trabajo y sus objetivos generales.

Breve información acerca de la Transparencia Activa y Pasiva en los órganos de la Administración del Estado; su calidad de derecho y la normativa que lo rige.

Focus compuesto por cinco mujeres

#### *AREA 1 INTRODUCCIÓN*

- ¿Que opina Ud. de fenómenos como la transparencia y el acceso a la información pública?

“ Es bueno [Opina una primera dirigente] porque así podemos saber en qué están utilizando los recursos las municipalidades, nosotros tenemos que transmitirle a nuestros vecinos en qué se gastan los dineros.” [Una segunda agrega] “La municipalidad ha indicado cuánto ha gastado, entonces son cuentas claras, entonces la ciudadanía sabe en lo que ha invertido “ [ Una tercera comenta sobre lo mismo] “ Nosotras quizás estamos enteradas, pero la gente no viene, la invitación que hicieron cuando salió la ley era para

todos y no vinieron todos “ [ la primera dirigente vuelve a opinar] “De todas maneras lo que es la ley de probidad y transparencia ha servido mucho como un agente fiscalizador de nosotros con el municipio, y también de nuestros vecinos con nosotros los dirigentes, nosotras todo lo que aprendimos sobre la ley o la información que tenemos tratamos de bajarla inmediatamente a nuestros vecinos” [ Una cuarta dirigente argumenta sobre lo mismo] “Yo creo que es cierto y por eso tan importante esta ley, a pesar de que no sepamos mucho, al menos yo, pero sirve que todos los vecinos de la comuna sepan en qué se invierten los dineros de la municipalidad, si se gastan en plazas, en parques, en poner pastos aquí, y todo eso uno trata de demostrarlo en las Juntas de Vecinos e incentivar a los propios vecinos que nos fiscalicen en ese sentido que tiene que ver con las platas” [ Una quinta dirigente agrega ] “ Es bueno, uno se siente fiscalizadora de nuestra propia comuna.”

[La segunda dirigente opina] “la verdad es que no sabemos mucho, hay que entender la ley para poder explicarla, pero uno se da cuenta cuando el municipio no paga la luz o no sé, nosotros pretendemos con eso que también la gente se entere en lo que uno gasta la plata, nosotros deberíamos tener una comisión fiscalizadora que vea las platas. Nosotros nos regimos por la ley de la junta de directores, y tenemos que darle la verdad y la realidad, que podemos trabajar, para darle la rendición y que todos sepan, en realidad nosotras llevamos el tema de la ley a un cuento de recursos más que nada, pero sabemos que hay más pero no sabemos mas detalles de la ley”. [La cuarta dirigente agrega] “Por las mesas barriales nosotros vemos qué es lo que se va necesitando,” [la tercera dirigente se suma a las palabras de la cuarta dirigente] “Yo opino parecido a mi compañera, opino que se deben fiscalizar las platas, en qué se ocupó y así uno queda contenta con lo que hacen, cuando uno sabe” [La primera dirigente nos comenta sobre una rendición de dineros] “Justo en este momento estamos con la rendición de cuentas en la Junta de Vecinos entonces la directiva se reúne y se realizan los análisis con el libro de actas y se hace, entonces la gente queda tranquila, porque sabe en lo que se va a gastar y cuanto, queda todo transparente.”

## AREA 2: LA TRANSPARENCIA ACTIVA

- ¿Conoce Ud. el portal de Internet de la municipalidad?

[Una de las dirigentes indica] “Es que hay sólo algunos dirigentes que tienen la posibilidad de tener computadores en sus casas, pero no todas las dirigentes tenemos acceso, mira igual no quiero hablar mucho porque yo estaba en el consejo de probidad de la ley de transparencia, entonces prefiero que lo digan ellas y lo poco y nada que aprendí me gustó porque se mostraron hartas cosas, de todas maneras éramos sólo dos dirigentes, estaba el hermano de Patricio Aylwin, como era el Contralor de la República, entonces es bueno porque lo poco que he podido captar estoy tratando de aplicarlo también en las Juntas de Vecinos” [Una segunda indica] “Lo que pasa que nuestro alcalde todo lo que sale al tiro organiza algo para mantenernos informados” [Una tercera agrega] “Lo que es bueno, por eso es que nosotras podemos estar fiscalizando el tema desde la ciudadanía, que el alcalde nos transparente en qué gastan la plata, cuáles son los proyectos, para qué, muestra a la gente el trabajo, nosotros somos fiscalizadores de la contraloría de la república, no solo de las platas, sino de cómo se ejecutan los proyectos, quienes postulan, todo eso.”

- ¿Ha revisado alguna vez la información de dicho portal que se refiere a transparencia?

[En conjunto opinan] “La verdad que es difícil revisarla, porque no tenemos tanto acceso a conectarse [una dirigente comenta] además uno recién le dejó de temer a la computación, y molestar a los nietos o hijos igual da como lata, nos enteramos viniendo para acá, porque aquí se informa hartito.”

- ¿Haya o no visitado el portal Web del municipio, qué información le interesaría conocer?

[La cuarta dirigente comienza opinando] “Nosotras como dirigentas nos gustaría conocer sobre las temáticas que nos competen a nosotras y a nuestro sector, por ejemplo como saber de proyectos para ganar financiamiento para crear una plaza, o juegos, etc. que sean en beneficio de la comunidad...” [Una quinta agrega] “Es que ahí uno puede saber cuántos fondos hay y cuánto se puede ocupar, entonces eso sería interesante que pudiéramos entrar derecho, pero como dice mi compañera no todos tenemos el acceso como para ingresar a Internet y poder mirar bien la página” [ la primera dirigente opina al respecto] “Uno se podría meter a la página y averiguar cosas, pero eso implica tiempo, ir a un ciber, conectarse, y eso también es plata “ [La cuarta agrega] “Yo considero que como dirigentas deberían entregarnos una capacitación, para tener más facilidad para ingresar y conocer” [La primera dirigente vuelve a comentar] “Sería bueno que la información llegara a través de otros medios también, no tan sólo por el computador, los jóvenes saben y se manejan, pero uno que es más antigua los nietos no te prestan ni el computador, les da miedo que uno los toque, y me dicen que no meta las manos, entonces uno va con miedo “ [una quinta indica] “falta capacitación en ese sentido de cómo utilizar la Internet y todo eso...” [La segunda dirigente argumenta esta situación de esta manera ]...”Primero que nada falta que nos capaciten bien de lo que se trata la ley de transparencia, el uso que le podemos dar, porque nosotras los relacionamos sólo con el tema de recursos, pero sabemos que hay más cosas por indagar que no tenemos idea, y después capacitarnos en el uso del computador, ver dónde uno puede bajar documentos, leer sobre la ley, sobre las temáticas que a nosotras como dirigentas nos interesan...”

### **AREA 3 LA TRANSPARENCIA PASIVA: OPORTUNIDAD, PERCEPCION DE ACTITUD INSTITUCIONAL.**

- ¿Ha solicitado alguna vez información específica al municipio?

“La información que se ha solicitado es dependiendo del caso” [opina una de las dirigentes] [otra agrega] “Aparte que a nosotras cada seis meses se nos invita a la cuenta pública en donde nos muestran la información completa y detallada de todos los movimientos financieros, en relación a lo que se ha gastado en proyectos y cosas así. [Una tercera dirigente agrega] la información se pide en conjunto no una sola, aparte que uno se contacta con los sectorialitas que nos abren los canales de información más directa.” [Una cuarta indica] “ las dirigentes que pertenecen a las mesas comunales se informan directamente con estos sectorialitas a ellos se le solicitan las demandas y así se mantiene una comunicación fluida a nivel comunitario” [Una quinta nos menciona sobre la función del sectorialista] “El es una persona, un funcionario que trabaja por sectores que se encarga de ver las necesidades que tiene su sector, por ejemplo, el sector de La Faena él ve todos los problemas del sector y entonces hacemos las mesas barriales, y el que pertenece a la mesa barrial y lleva la información a los organismos comunitarios, en todo caso igual nos están entregando constantemente información “[una quinta interrumpe agregando] “esa información en todo caso hay modos y modos de obtenerla y formas de recibir esa información [la cuarta dirigente agrega] se solicita cara o cara o se llega a consensos en las mesas...” [La primera opina respecto a la información] “En estos momentos los dirigentes estamos bien ubicados o sea como bien posicionados, se nos respeta mucho la calidad de dirigentes, lo que es bueno, porque antes no teníamos ningún tipo de alcance o de oportunidad de injerir en las situaciones sociales que complicaban a nuestro barrio, ahora nos escuchan más...” [Una segunda comenta] “Además nosotros tenemos un correo entonces sacamos la información que necesitamos e imprimimos, en ese sentido la información que requerimos tiene que ser bien focalizada.”

- ¿Qué actitud percibe Ud. en general en los funcionarios municipales en cuanto a entregar o facilitar información?

“Es que tenemos y tenemos...” [Comienza afirmando una de las dirigentes] “depende del funcionario...” [Otra agrega] “es que depende de la suerte que se tenga” [Una tercera indica] “es que como en todos lados hay buenos y malos funcionarios, nos han tocado buenos, en la comuna ahora se caracteriza por el buen trato, aparte que si uno conoce a las asistentes sociales por ejemplo entregan y atienden bien a las personas” [Una cuarta agrega sobre los funcionarios] “Los malos funcionarios son los menos, ahí también depende de cómo uno solicite la información...” [Una quinta afirma] “lo que pasa que hay que catetear para solicitar la información, a veces hay un poquito de demora, pero como dirigente uno también tiene que escuchar, a veces es sólo de voluntad, porque a veces hay mucho trabajo aquí y también se entiende, yo al menos aunque sea dirigente respeto los turnos, no paso por encima de otras personas” [otra comenta] “en definitiva nosotras somos la voz hacia la comunidad, aquí hemos ganado un gran espacio como dirigentes, antes no se nos respetaba o no se nos daba la importancia que deben tener los dirigentes, ahora no, en el municipio somos bien respetados, aparte que nosotras somos quienes manejamos toda la información, por lo tanto hay que entregarla.”

- ¿Qué haría Ud. si no se le entrega la información que ha solicitado? ¿La municipalidad le ha informado sobre sus derechos en este sentido?

“Resulta que nosotros tenemos derechos, pero también tenemos deberes [comienza opinando la primera dirigente] y entre esos deberes está el respeto” [una segunda opinión indica] “lo que pasa que aquí como dije anteriormente se han ganado los espacios, los funcionarios nos conocen, saben que nosotras de repente venimos a solicitar información, pero al menos yo nunca he tenido problemas de que no me informen sobre lo que pido...” [Una tercera dice] “yo tampoco he tenido malas experiencias en relación a la información como decía mi compañera la información siempre es expedita, siempre sabemos en el fondo donde solicitar la información, y ya cuando quizás es “... [Interrumpe una cuarta dirigente] “claro, cuando es más personal, cuando es un caso especial, ahí uno acude a la asistente o donde se debe solicitar la información para solucionar algún caso específico del barrio o de la Junta de Vecinos.”

(En este espacio se muestra la página [www.penalolen.cl](http://www.penalolen.cl) y los ítems de la ley de transparencia a las dirigentes).

#### **AREA 4: RELEVANCIA Y ACCESIBILIDAD DE LA INFORMACIÓN.**

- ¿Qué información del municipio cree Ud. que es relevante para su organización?

“Yo creo que todo es importante, todo lo que sale” [opina una primera dirigente]. [Otra opina] “que es en el sector sobre los contratos de los funcionarios que no saben que hay muchos a honorarios, uno piensa que todos son de planta contratados y después se da cuenta que no” [Una tercera argumenta en relación a esto] “Igual si uno no ingresa a internet se obtiene la información en la cuenta pública, y de Internet uno saca información, imprime, al menos yo lo hago así.”

- ¿Cree Ud. que la información debería ser difundida de otra forma? ¿Por qué? ¿Cómo? ¿Dónde? ¿Quién debería darla a conocer?

“Los canales más tradicionales [indica una] más talleres, impreso”... [Agrega una segunda], “lo que pasa es que generalmente cuando se entrega información la gente es muy poco interesada en estos temas, pero cuando uno da información de otras cosas que nos invita el alcalde no les interesa...”. [Una cuarta dice] “a la gente sólo le importa sobre los sueldos, cuánto ganan, etc.” [Una quinta agrega] “lo interesante sería que se hicieran más presentaciones enfocadas a la ley en general y toda la información que uno pueda obtener de esta página, yo al menos no sabía que había información tan relevante, como los estudios del suelo, más allá de los sueldos, hay muchas cosas que la mayoría de la gente no tiene idea, generalmente uno habla de la ley de transparencia y al tiro piensa que eso sólo

saber cuánto gana cada funcionario de aquí y al menos lo poco y nada que sabemos uno como dirigente trata de llevarlo al barrio, pero sería de gran utilidad conocer más a fondo la ley para hacer reflexión en los propios sectores a los cuales uno pertenece.”

#### **AREA 5: INFLUENCIA EN LA VIDA CIUDADANA.**

- ¿Su organización utiliza información otorgada por el municipio? ¿Cuál?

“ Toda la información que sea relevante para nuestros vecinos [Opina una de las dirigentes] por ejemplo, si los vecinos quieren saber sobre alguna actividad, saber cómo se puede ayudar a los vecinos,” [una segunda agrega] “es que en los concejos se informa todo, los dirigentes somos los que informamos a los pobladores, entonces también se han hecho informativos sobre los derechos y deberes que tenemos como ciudadanos, hay gente organizada que está metida en temas escolares en donde han realizado charlas sobre los derechos de los niños, aparte que ahora hay duplas psicosociales en cada colegio, entonces todo se lleva al terreno, al sector .. “ [Una cuarta dirigente indica] “el municipio nos entrega muchas responsabilidades a las cuales uno debe responder, y nosotras también demandamos que el municipio se haga cargo de las problemáticas...” [Una quinta opina] “las dirigentes utilizamos incluso la información que nos entrega Paz Ciudadana para saber sobre las temáticas de delincuencia y como se abordan desde las políticas públicas.”

- ¿Cree Ud. que la información del municipio le podría significar un aporte a su organización? ¿Qué información y en qué sentido?

[En conjunto indican] “De todas maneras” [Una dirigente indica] “toda la información es útil, y nosotros podemos aportar a nuestros vecinos...” [Una segunda aporta] “todo lo que nosotros hacemos significa un aporte, nosotros conseguimos un consultorio, el alcalde me dijo si me juntas 400 firmas estamos, le conseguí 800 firmas, era un espacio abierto para

fumar pitos, delincuencia, ahora nos instalaron el Consultorio precioso, hasta con ascensor porque tiene segundo piso” [ Una tercera interrumpe molesta] “quizás tú has tenido buena experiencia, mi firma con el otro alcalde quizás dónde anda dando vueltas por malas gestiones, pero bueno al menos ahora en este municipio sólo se trabaja para la comunidad y por la comunidad, todos trabajamos para el mismo lado y eso es bueno...” [Una cuarta opinión] “todo lo que nosotros hacemos por los vecinos yo creo que tiene sentido para ellos y también para nosotros, porque nosotros trabajamos en conjunto y coordinados por los vecinos y por llevar a los barrios una mejor calidad de vida ...” [Finalmente la quinta dirigente comenta] “Todo lo que el municipio nos entregue como herramientas en capacitaciones, talleres, charlas es un aporte para nuestra labor, porque nosotras como dije antes somos la voz de nuestros vecinos y también la del municipio, llevamos toda la información y reflexionamos sobre las problemáticas que tenemos, entonces todo significa un aporte.”

## **2. TRANSCRIPCIÓN DE FOCUS GROUP CON ORIENTADO A REPRESENTANTES DE DIFERENTES CONDOMINIOS DEL SECTOR ALTO DE PEÑALOLÉN.**

Presentación del Trabajo y sus objetivos generales.

Breve información acerca de la Transparencia Activa y Pasiva en los órganos de la Administración del Estado; su calidad de derecho y la normativa que lo rige.

Participantes:

5 personas sector alto Peñalolén

Representantes de Los Viñedos, Casa Grande, El valle, Las Pircas

4 sexo femenino

1 sexo masculino

### **AREA 1 INTRODUCCIÓN**

- ¿Qué opinan ustedes de fenómenos como la transparencia y el acceso a la información pública?

“Poca información”... [Indica la representante de Casas Grandes] “Nosotras [ agrega una segunda representante de El Valle ] no nos enteramos nada de lo que pasa, de repente en las noticias, la colita – en las noticias- no es algo que esté publicado, no es que nosotros sepamos o que tiren panfletos para saber lo que está pasando, por ejemplo, en lo que están moviendo las platas, o en qué están invirtiendo, por ejemplo, lo de las cárceles, yo no tenía idea de que los presos se cocinaban solos, yo juraba que era como EEUU en donde iban con

su bandejita, así con casino, pero no en la manera en que ellos viven, por ejemplo, eso no es público” ...”Yo opino sobre la transparencia[ agrega el varón que representa al Condominio Los Viñedos] desde el punto de vista más conceptual yo creo que es una necesidad más obligada del Estado de mostrar lo que está haciendo porque dado el entorno tecnológico, uno sabe todo en la inmediatez, los medios de comunicación en el fondo, la tele, la radio, el twitter, el facebook, todo se sabe, entonces yo siento que el tema de la transparencia es una reacción ante eso. El Estado es transparente, porque dice, si yo no soy transparente, igual me van a pillar, entonces encuentro que es una acción que va en ese sentido. Yo sé que hay páginas webs del gobierno, de Chile Transparente, la ley que mencionan, pero no está articulada para que la ciudadanía acceda a eso, sé que los sueldos de los empleados públicos están publicados en los diferentes web de los servicios públicos y eso digamos, pero creo que le falta al tema de la transparencia”...[vuelve agregar la representante del Valle] ... “habría que diseñar programas a ese nivel, porque la verdad, yo pienso que quizás a nivel político, pero algo más específicos, Chile no tiene programas de transparencia, hay que generar una estructura, más a nivel macro, quizás este gobierno ha intentado un poco y reflejarlo publicando alguna información. A mí me llamó la atención, que en un minuto hubo una información estadística que se hizo en algunos colegios, estaban los municipales, los subvencionados y los particulares de la comuna y fue un tema de gobierno que se hizo a nivel nacional, en los gobiernos anteriores jamás se había hecho y ahí se mostraba la cantidad de alumnos, la posición de los rankings... eso lo encontré súper interesante eso me llegó a domicilio y esa información es absolutamente útil y ahí se generó un programa, en realidad un estudio en base a decir en lo que estaban los colegios o cómo estaba la educación de esta comuna particularmente, no sé si eso pasó en otras comunas porque esa información no se publicó, pero es del gobierno de Chile, así que yo me imagino que debe haber sido así, algo que yo no lo había visto, ahí yo creo que faltan más programas de diseño “...[La representante de las Pircas le pregunta a la representante del Valle] “¿ Pero en qué parte vives tú?, porque a mí no me llegó esa información” ...[el representante de Los Viñedos pregunta a la representante del Valle] “¿ pero cómo llegó la información?..”.[la representante del Valle responde] “me llegó a través del correo” [Los demás agregan] “A nosotros no nos llegó nada, nada” ...[La del Valle indica] ...” y fue todo

bien formal, protocolar, porque nos llegó una carta del Presidente, gobierno de Chile, con los ranking exclusivos de los colegios que habían en Peñalolén.” [agrega la representante de las Pircas] ... “yo en particular no tenía idea la cantidad de colegios que habían en Peñalolén, hay cualquier cantidad.”

[Representante del Valle agrega] “Por lo menos estábamos bien rankeados, por lo menos Pumahue...” [la representante de las Pircas indica] “Igual Pumahue es un misterio como colegio, en la parte educacional seguramente es lo único que se investiga, pero no en lo que es el colegio en sí, o sea, sobre el movimiento de gente, en todas esas cosas y sería súper importante. Yo por lo menos nunca me han dejado entrar a ver – este año por lo menos- al casino a mirar cómo funciona, es un misterio.” [la representante del Valle argumenta]...” pero existe el Centro de Padres y tú puedes canalizarlo a través de ellos, ante alguna situación así... yo soy apoderada hace mucho tiempo, era apoderada de mi hermano que salió hace hartos años de cuarto medio y antes tú podías pasearte, ver en lo que estaban, si mis hijas estaban comiendo, tú podrías entrar al casino y ver el movimiento de éste” ...[ al respecto la representante de Los Viñedos agrega] ..”O sea estamos hablando exclusivamente de la dirección que está en este momento en el colegio no es transparente, en este caso puntual como colegio particular no es transparente”... [El representante de Los Viñedos opina]... “Lo que se sucede es que la transparencia también se debe hablar desde los organismos privados, los que entregan los servicios, en todo caso las empresas que no son transparentes por ejemplo las pillan igual, aunque las empresas privadas están súper transparentes con todo esto de la responsabilidad social empresarial, están como más flexibles ante el cliente...” [la representante de Casas Grandes indica al respecto].”lo que pasa que hay que ver el tema de la transparencia como un valor, es impagable, porque no es algo que uno diga o se arme “ya ahora voy a ser transparente” lo tenís que sentir, lo tenís que vivir, se debe tener internalizado y como valor es ...”[Interrumpe la representante de las Pircas] ... “bueno con la rectora anterior si se podía, muchas cosas se podían, tú podías ir al baño de vez en cuando, la verdad es que yo tuve un problema con un baño y se solucionaba enseguida o si no uno ponía un reclamo, anda ahora a hacer ese reclamo, o sea son tipos de gestión distintas ...”Sabes lo que pasa ..[Vuelve a opinar la representante de Casas Grandes]...que uno piensa, o se piensa que uno dice “exijo transparencia”. Se debe

ser transparente, ya sea entidad pública o privada pero, frente a la transparencia yo pienso que hay que tomar un rol activo es decir, yo quiero transparencia y exijo transparencia, si yo veo que un colegio x o una empresa x, me están prestando un servicio importante y yo veo que no funciona – veo los medios- como decía la Angélica, el Centro de Padres no sirve, se manda una carta, se hincha por aquí por allá, porque de esa forma yo creo que la sociedad entera entienda que la transparencia es un valor transversal.” [Al respecto comenta el representante de Los Viñedos] “los organismos que no son públicos se castigan no consumiendo”... [la representante vuelve al tema del colegio Pumahue] “El problema que en el colegio, tendrían que salir todos del colegio y decir, ya no venimos más porque el casino está sucio, por decirte alguna cosa...”. [La representante de Los Viñedos comenta lo siguiente]...” yo creo que igual debemos tener en claro que los chilenos somos súper parsimoniosos en ese sentido, porque alegamos y todo, pero que lata ir a reunirse con un grupo de gente por ejemplo. “

## **AREA 2: LA TRANSPARENCIA ACTIVA**

- ¿Conocen el portal de Internet de la municipalidad?

“Me he metido poco pero sí” [Comienza indicando la representante de los viñedos]. “No”. [Dice la representante de las Picas] (Los demás dicen que no con la cabeza).

- ¿Han revisado alguna vez la información de dicho portal que se refiere a transparencia?

“Encuentro que hay un punto súper importante [opina la representante de Casas Grandes] yo no sé si está enfocado a la actualidad o si hablamos de años atrás, porque en el fondo cuando uno habla de ley en el fondo hablas de derechos adquiridos o no y yo entiendo que en la Constitución dice que todos los ciudadanos tenemos derechos y deberes, y uno de nuestros derechos es informarnos y por lo tanto tenemos el derecho de ir a cualquier servicio público y preguntar lo uno quiere saber por los gastos del camión de la basura de la

municipalidad, pero son derechos que mucha gente no los conoce o no los usa, te fijai, en beneficio propio, yo creo que sólo por el hecho de ser ciudadanos uno consta de ciertas garantías pero, uno no las ocupa y la evolución de la transparencia yo creo que va de la mano con la evolución que han tenido los medios de comunicación, antes, si uno lo mira desde el punto de los adolescentes, la educación sexual era muy limitada, en cambio ahora los jóvenes mantienen otra opinión, otra cultura, entonces yo creo que es un tema también que tiene que ver en cómo se ha ido desarrollando el mundo, las comunicaciones de un país a otro, el teléfono, eso ayuda que el nivel de las cosas vayan mejorando, es un plan de trabajo que en cierta medida ayude a mejorar, por ejemplo, todos sabemos meternos a la página pero no todos la ocupamos, pero como nos enteramos, o sea, nos entregan un diario, mandan algo, uno se mete a la página por ejemplo para conocer algún cantante que viene, y también es necesario para la gente de menos recursos o que tiene menos cultura, que comiencen a meterse a la página desde sus casas o de los cibers a conocer otro tipo de información y eso yo creo que ha ido evolucionando por los medios propiamente tal, pero creo que la base de todo esto somos nosotros como individuos conozcamos nuestros derechos que está en la Constitución del Estado, por ejemplo yo no le puede preguntar al Presidente de qué color usa sus calcetines, pero sí podría preguntarle cuál será su agenda en los próximos meses ...” [el representante de Los Viñedos comenta al respecto la idea de la representante de Casas Grandes] ..”Encuentro súper interesante lo que tú comentas la transparencia, pero hasta dónde llega la transparencia, no le vamos a preguntar qué tipo de calcetines usa el Presidente o qué hace el alcalde en su tiempo libre, tiene que haber una línea de información, hoy en día el que quiere saber sabe igual, uno pone en google todo, y sale de todo. “..[Vuelve a comentar la representante de Casas Grandes] “Es que todo eso tiene que ver con el tema del marketing, todo está muy bien ocupado, que hizo éste, por aquí por allá y ese mecanismo se podría usar para transmitir información a la ciudadanía.” [Opina la representante del Valle] “En relación a eso se puede filtrar y decir, bueno hasta aquí no más...”

**(Se informa sobre la ley de transparencia y se muestra el sitio web de la comuna).**

- Hayan o no visitado el portal web del municipio, ¿qué información le interesaría conocer?

“Información sobre los programas” [comienza opinando la representante del Valle], “la arquitectura que puede tener la comuna, las construcciones comerciales...los temas de planificación [dice el representante de Los Viñedos] para tomar decisiones de compra, uno como cliente de la comuna – digamos- dónde irse, dónde comprar la casa, por ejemplo, yo necesito saber la planificación del desarrollo urbano de la comuna pero esa cuestión es poco transparente” , [ la representante de las Pircas indica] ... “por ejemplo aquí las casas suben y bajan las plusvalías “..[el representante de Los Viñedos dice]... “bueno no sé si sea poco transparente el tema de la planificación, quizás no se hacen planificaciones urbanas, hay planos reguladores, pero no sé si se respeten.” [La representa de las Pircas da su experiencia personal respecto del tema]. “Te puedo decir que no se respeta el plano regulador, mira cuando nosotros compramos el terreno – un terreno bien largo- nosotros tenemos construido adelante y él atrás del terreno y a nosotros no nos querían dar el permiso porque era como un bandejón de terreno y varios lados más y a otros propietarios de atrás si les dieron el permiso...” [la representante de Casas Grandes agrega a esa información]... “es que quizás el que construyó el condominio, las constructoras pueden hacer maravillas con tal de vender y a lo mejor de forma individual uno podría hacer cosas...” [la representante de las Pircas dice] “pero es raro porque el vecino de al lado no puede vender porque está dentro de su plano regulador.”

### **AREA 3 LA TRANSPARENCIA PASIVA: OPORTUNIDAD, PERCEPCION DE ACTITUD INSTITUCIONAL.**

- ¿Han solicitado alguna vez información específica al municipio?

(Ninguno de los representantes ha solicitado información específica al municipio sobre ningún tema).

- ¿Qué actitud perciben ustedes en general en los funcionarios municipales en cuanto a entregar o facilitar información?

“Son súper amorosos [comienza opinando la representante de las Pircas], yo fui a preguntar muchas cuestiones referente a la construcción y me topé con gente súper amorosa y así como otra cosa que te pone como freno, tú hablas con el de al lado y qué se yo, no sé cómo se llama el manda más de la parte de adonde dan los permisos, súper amoroso, resultó que conocía a mi tío que era basketbolista, nos pusimos a conversar, la secretaria me encargaba cosas que le trajera de EE.UU. y al final terminé siendo como de la familia, al final se fueron todas de regalito, porque me trataron tan bien...[la representante de Casas Grandes indica] “yo el único trámite que hago en la municipalidad es renovar la licencia y pare de contar”... [la representante de casas grandes opina]... “Sabes lo que yo pienso que el trato de los funcionarios públicos va a depender del área en la que se desenvuelva porque en cierta medida porque si tú vas a la municipalidad de Las Condes te tratan tan bien, como están acostumbrados a tratar con gente ABC1 y son los que ponen la plata en el fondo, pero si tú vas a municipalidades con menos recursos, los mismos funcionarios son malos, el trato no es el mismo “...[argumenta a la opinión la representante del Valle]... “pero hay que preguntarse el por qué, quizás están descontentos con el sueldo o quizás es gente que no está apta para esos puestos, lo que botó la ola como en todas partes” ...[agrega la representante de Casas Grandes] “Yo creo que, deben haber muchos motivos pero, estamos hablando de la transparencia en la información, si te van a atender bien, si te van a decir mire señor ocurre esto, usted se va a demorar un mes en el trámite porque tiene que pasar por A, B Y C motivo, a lo mejor ese funcionario se va a tomar el tiempo de explicarte y de ser un poco más humano pero en cambio en otras municipalidades puede ser que no te traten bien, como las diferencias, o sea cómo te atienden en hospital público y como te atienden en una clínica privada,”...[la representante de las Pircas indica discrepar con la representante de Casas Grandes] ...”yo tuve una experiencia en clínica privada y te digo que fue la peor, estaban operando a mi hija chica y

resulta que nosotros estábamos pagando la clínica y la persona del post operatorio nos iba a meter en un box a todos y el resto del día que era como un closet chiquitito, donde había una camilla, y me dice ¿usted tiene FONASA ? – y yo- no ¿por qué? Y la niña me dice, “es que me dijeron que ustedes tienen que esperar en este box por el resto del día” y le tuve que decir que estaba pagando en efectivo y que quería inmediatamente un dormitorio con TV para mi hija y qué se había creído si con el dinero que estaba pagando la clínica le pagaba su sueldo....le habían dicho que yo era de FONASA y por eso me iban a meter en un box, mandé una carta de reclamo ... eso sí que a mi hija la atendieron como reina, imagínate la gente que es de FONASA que tiene menos recursos, menos educación le ponen la pata encima y la meten en el box, en una clínica que pase eso lo encuentro atroz, quizás me vieron con cara de pobre “....[comenta la representante de Casas Grandes] “el trato depende de quién es el interlocutor, en el tiempo se han hecho charlas, cursos, justamente para preparar a los funcionarios públicos para dar una mejor atención, una mejor acogida y esa labor es un poco de las municipalidades, enfocar, con qué grupo de personas se está trabajando, pero independiente de eso siento yo un poco del chilenismo y porque yo estoy aquí estoy por sobre los demás, entonces en el fondo va más allá de que las municipalidades tengan o no plata, quizás la obligación es la misma, el punto es que las personas digamos no están preparadas o no se les obliga a tener el mismo trato, imagínate el empleado publico llega a la municipalidad de Las Condes lo echan, ese es el funcionario en la realidad, pero porque no se les educa, piensa tú que los funcionarios de los servicios públicos cumplen años y ahí están, se ha dado en los últimos años al buen trato, a la parte humana, se ha tratado mucho lo que es la empatía, la parte de sicología y en realidad yo creo que todo eso va cambiando la cultura de las personas, el mismo funcionario quizás en la municipalidad x puede ser transparente contigo dependiendo de la información ....” [la representante de Los Viñedos agrega] “yo lo veo por la parte del usuario, el funcionario público en sectores de menos recursos cree que es lícito hacer esperar, “no otro día”, “no la puedo atender ahora” entonces la gente aguanta porque asumen que es así y que está bien, no así en otros segmentos y pasa lo otro que el funcionario que aprendió a tratar a cierto tipo de segmento, aunque tendría que saber tratar a todas las personas de todos los segmentos, todos los usuarios deberían tener los mismos servicios, la misma atención,

entonces esta misma persona, la que viene con un poquito más de recursos, exige, así tal cual como exige la empresa privada ...” [la representante de Casas Grandes agrega] ... “esa gente que conoce sus derechos, y sabe que puede consultar e informarse.”

- ¿Qué haría Ud. si no se le entrega la información que ha solicitado? ¿La municipalidad le ha informado sobre sus derechos en este sentido?

“Yo me informo por el diario [dice la representante del Valle] ahí asumo que tengo ese derecho y que sale la información, es un diario municipal.” [La representante de las Pircas dice] “a mí no me llega nada de esas cosas.”

#### **AREA 4: RELEVANCIA Y ACCESIBILIDAD DE LA INFORMACIÓN.**

- ¿Qué información del municipio cree Ud. que es relevante para ustedes?

“Qué gano yo con vivir en Peñalolén [dice el representante de Los Viñedos] por qué Peñalolén y no La Reina, nosotros compramos acá porque era más barato, aunque uno tome la decisión definitiva de la compra igual es importante saber qué aportes te entrega la comuna.”

- ¿Sabe cómo acceder a esa información?

“Nosotros cuando tomamos la decisión de compra [dice el representante de Los Viñedos] no vamos a la municipalidad, vemos el mercado, con los amigos, por ejemplo el tema de los colegios, lo investigamos por fuera si eran buenos, si habían colegios buenos en la comuna, entonces no pasamos por la municipalidad.” [la representante de las Pircas agrega] “yo creo que para que uno vaya a la municipalidad o algo, tendría que ser una información a nivel nacional, donde salga la información de los colegios, sobre los condominios, sobre los proyectos.

- ¿Creen ustedes que la información debería ser difundida de otra forma? ¿Por qué? ¿Cómo? ¿Dónde? ¿Quién debería darla a conocer?

“Que salga de los mismos centros vecinales” [comienza opinando la representante del Valle]... “Que sea mucho más masivo, a nivel nacional [dice la representante de las Pircas] que salga en las noticias y digan “a partir de hoy...” o que salga en el diario porque queda más en la retina” [el representante de Los Viñedos pregunta]... “yo no sé mucho de la municipalidad, pero ¿hay alguna unidad como que esté enfocada al cliente o a las personas que te puedan orientar en ese sentido? ....” [La representante de Los Viñedos responde] “el departamento de gestiones comunitarias. Nosotros como el condominio El Valle – la verdad que no somos condominio- cerramos en algún minuto, pero no estamos dentro de una política de condominio y se generó un grupo que hace muy buena gestión y ellos están súper bien informados y ellos están en constante información con la municipalidad, entonces muchas veces la información de la municipalidad ellos la publican en su página y ahí uno se va enterando de las actividades o de las luminarias o de lo que se va a hacer y eso yo lo encuentro súper bueno para manejar la información – estos como micro barrios- que hay porque es una forma quizás mucho más fácil y que llegue la información...” [la representante de las Pircas dice]...”la web es buenísima pero por ejemplo mi cuñado no sabe ni prender el computador, y mi abuela que vive en Manquehue le llega el Dato Aviso, todo a través de la comuna llega por el Dato Aviso, debería haber una cuestión así.” [La representante del Valle agrega]...”Pero si nosotros tenemos el Todo Terreno”... [La representante de las Pircas comenta]... “es que para allá no llega nada, nadie sabe nada, cuando nos enteramos de algo quedamos como “Oh, no sabía”. Se debería poner en los supermercados el Todo Terreno, hacer algún convenio para poder hacer llegar la información a todas las personas” [propone la representante del Valle].

#### **AREA 5: INFLUENCIA EN LA VIDA CIUDADANA.**

- ¿Ustedes utilizan información otorgada por el municipio? ¿Cuál?

[La representante de las Pircas indica]...”bueno yo por el tema de la construcción...” [La representante de Casas Grandes dice]...”yo creo que es súper importante este diario comunal – Todo Terreno- es un elemento importante porque de alguna manera en la medida de que uno esté interesado buscará la información, como a mí no me interesa no voy a comprar, entonces a veces meterse a una pagina que no es de mi interés no me meteré, pero si hay información sobre alumbrado público...pero si no tengo una necesidad inmediata no voy a recurrir ni voy a saber lo que están haciendo, entonces este diario debiera ser parte de un proyecto, entonces que destinen fondos para publicar, porque la Web no es canal, pero un diario si se lee, y queda ahí, o la nana lo leyó o los niños, el diario se lee ... y para una buena publicación hay que invertir más que en una página, lo que más se lee es el diario, en definitiva debería ser como política de presupuesto, algo debería ser solamente para la publicación de este diario es súper importante, información práctica, eso falta, por ejemplo los números que están en los postes, llame a tal número, tal número para esto, entonces si uno llama a la municipalidad te hacen esperar años.”

- ¿Cree Ud. que la información del municipio le podría significar un aporte a su organización? ¿Qué información y en qué sentido?

[El representante de Los Viñedos]... “mejorar la calidad de vida, por ejemplo ciclo vías, donde hay lugares lindos, rutas de deporte, aunque sea personal mío. Nosotros íbamos al Parque Araucano, aquí uno no sabe donde ir, falta una plaza gigante, un parque” [La representante de Casas Grandes dice]... “hay servicios públicos ante la eventualidad y emergencia, si necesitas una farmacia en la noche, como sabes tú cuál está abierta, yo no sé si eso sale en la página, porque uno se pone a recorrer, son cosas que por ejemplo fácilmente se puede publicar, en los mismos supermercados, en los diarios y que te digan. Eso es importante, por ejemplo las rondas de plan cuadrante, dónde se hacen rondas, en qué sectores se hacen, por ejemplo donde cubre el plan cuadrante, pero se debería publicar, escrito, todo lo que sea servicios básicos para la comunidad de utilidad pública...” [La representante de Los Viñedos dice] “hay temas de autoridad si uno quiere información en

su sector debe pedirla, es la pega de cada uno información...”. [La representante de la Pircas menciona al respecto]... “Mira cuando eran las Pircas solamente había una organización maravillosa, pagábamos y todo, pero ahora está el despelote...” [La representante del Valle dice]... “yo también hablo un poco de sinergia que esa misma gente que está sacando fotos en la esquina sepa de información, cuando se arman los tacos en las horas peak que estuvieran entregando información en panfletos, volantes, teléfonos...” [La representante de Casas Grandes indica]... “yo creo que así como la municipalidad se preocupa de mejorar, de poner plazas o proyectos en los sectores pobres, debería preocuparse de todos los niveles, de todos los segmentos, pero hay cosas que como ser humano nos involucra a todos, la emergencia y necesidad de servicios de utilidad pública.”

### 3. TRANSCRIPCIÓN DE FOCUS GROUP CON JÓVENES.

Participantes Casa de la Juventud

Participantes: 6 Jóvenes / sexo masculino

#### AREA 1 INTRODUCCIÓN

- ¿Qué opina Ud. de fenómenos como la transparencia y el acceso a la información pública?

“Bueno, yo creo que es importante y debería ser así [comienza agregando el primer joven] porque al final de todo la municipalidad y todo tipo de autoridad es una concentración de las personas en conjunto y si es una representación de nosotros debemos saber cuáles son los proyectos que hacen” [Joven dos agrega a la opinión del joven uno] “yo siempre he tenido claro que para saber las cosas que se están haciendo o si uno tiene dudas sobre cualquier aspecto de algún gobierno comunal o cualquier tipo de organismo estatal tiene que referirse a los aspectos de transparencia, porque la confianza respecto a los recursos o la gestión se ve en función a eso. La gente es muy desconfiada con las gestiones de todo tipo y la transparencia a nivel de recursos y de proyectos ayuda a que la ciudadanía tenga claro las cosas que se están haciendo, en la medida que se genera más transparencia, más confianza se genera” ...[Joven tres opina al respecto] “Para mí la transparencia debería ser difundida por otra forma , más que publicarlo por internet y que las personas vean todos transparente de todo ámbito, porque yo no les creo que sea lo que publican lo que hacen, no creo que sea realmente así, igual considero que es un avance; antes no estaba y ahora me parece que igual bien, para mí genera desconfianza porque no sabemos quién maneja la información, no sabemos quiénes son las fuentes. Para ser transparente se debe saber quién maneja la información quien la pública, quien es la fuente, todo eso” ...[El joven uno

comenta en relación a la transparencia del portal ] ... “no sé si es tan transparente cuando sólo pensamos que la transparencia es igual a la comunicación e internet, creo que claro, quizás el mundo está hiperventilado con la conexión a internet pero a veces creo que es mucho más fidedigno que nos entreguen un flyer y que la gente lo pueda ver, porque los accesos de transparencia ...- a ver en el mismo portal comunal- , es súper poco visible, tienes que navegar un montón de veces, abrir un montón de pestañas para recién entrar a la información que quieres, solamente meterse a gobierno transparente es complicado y es difícil encontrar los sueldos de las personas, tienes que navegar un montón, y creo que personas sencillas no” ....[ el joven dos interrumpe al joven uno indicando ] “es que hay personas que no tienen acceso a internet todavía, yo digo la realidad que es y se muestra claramente la desigualdad que hay acá, hay personas que todavía no tienen computador en su casa y nunca han prendido un computador, entonces también es bueno pensar en esas personas que no tienen acceso o no saben usarlo, la gente en cambio, de sector rural no tiene idea lo que pasa en el resto del país, o sea bien que salga una buena ley, pero igual está incompleta yo creo.”

## **AREA 2: LA TRANSPARENCIA ACTIVA.**

- ¿Conocen ustedes el portal de Internet de la municipalidad?

“Sí” [dice el joven uno]... “Yo también” [comenta el joven tres]... “sí la he visto” [comenta el joven dos].... [Los demás indican que no].... “Yo encuentro que no hay sólo transparencia en internet, está el diario Todo Terreno, yo lo leo varias veces y generalmente siempre muestran las actividades que se han hecho, culturales, deportivas, etc., pero es bueno porque estos diarios se reparten casa por casa, en los colegios municipales y en la casa de la juventud que hay un turrón y uno va sacando cuando quiere, entonces el Todo Terreno es una muy buena forma de difundir pero no hay que dar tanta cabida – creo yo- informar de las actividades que se hicieron, sino de lo que se va a hacer, como conciertos

de grupos, que no sea sólo eso” , [Al respecto comenta el joven dos ] “Quizás el Todo Terreno es un buen instrumento para transparentar, es una buena herramienta para transparentar las cosas que pasan en la comuna.”

- ¿Han revisado alguna vez la información de dicho portal que se refiere a transparencia?

[El joven cuatro comienza argumentando]... “Yo sí, vi la transparencia del alcalde y pude ver que decía que tenía un vehículo del 2007, pero por la patente no es del 2007, entonces ahí uno dice no sé, y la situación de las empresas, lo que tiene invertido, la plata de las acciones, pero no sale bien especificado, es básicamente un papel escaneado subido en PDF a la red, entonces yo creo que podrían transparentarlo mucho más, que mejorara el estilo, porque quizás puede que haya cambiado el auto y no se ha actualizado, creo que eso fue cuando asumió de alcalde, pero no ha salido si él adquiere otro auto, o si tiene participación en otra empresa, no lo veo ahí, y a lo único que yo he podido acceder, aunque no lo he podido ver aún, por ejemplo, en la misma parte de solidaridad, nunca se encuentra en los links, nunca lo encuentras en la parte donde dice que se puede desprender de ahí , tuve que buscar de link en link . Así supe que había transparencia municipal porque antes nunca lo había encontrado.”

- ¿Haya o no visitado el portal web del municipio, qué información le interesaría conocer?

[El joven dos opina] “Por lo menos a mi me gustaría conocer los cargos de las personas que de repente aparecen en el listado de terreno cuando hacen la pregunta – esos cargos- me gustaría que estuvieran publicados ahí, por lo menos desde mi punto de vista, con los respectivos sueldos y sus funciones y las metas por cumplir, porque igual es importante si al término de un proceso se cumplió o no, si en realidad su palabra vale o no.” [El joven cuatro indica al respecto ] ... “ Yo creo que sería interesante conocer cuánto dinero se gasta

en la chaqueta roja, en los stickers, en los llaveros, en todas esas cosas como el marketing municipal, uno no sabe, porque, claro, regalan que la pulserita, los llaveros, uno ve las parkas, entonces uno no sabe cuánto dinero se gasta en eso, entonces creo que sería bueno especificar y entregarle a la ciudadanía, mira esto se gastó etc. Más que simplemente ir y redondear mira 25 millones aprox., sino que ir y especificar con una auditoria bien hecha, transparentar gastos” [El joven cinco comenta lo siguiente] “por ejemplo en el área municipal, en el acta en donde se presenta el PADEM, no se expone que es el PADEM, y después cual es el contenido completo, cuál es el plan de desarrollo en el sentido educacional municipal o sea, es muy importante, entendemos que se tocó en el concejo pero no sabemos cuál es la profundidad que tienen y cuánto es el gasto, es súper importante y creo que en el Todo Terreno se podría entregar la información del desarrollo del plan municipal educacional, en donde se debería incluir todo los datos importantes, cual es el presupuesto, lo más importante y eso” “[A este argumento agrega el joven dos] “yo estudio Trabajo Social – por lo tanto- igual me interesa saber sobre mi comuna y la situación de ésta, tengo súper claro que mi comuna ha tenido un crecimiento, pero me gustaría saber en cuánto ha sido ese crecimiento, cuánto ha sido el porcentaje de familias que han salido de la pobreza, o de línea de la pobreza, o los resultados de la CASEN, cosas que para los estudiantes y para las personas sería importante, porque yo creo que la gente debería estar interesada y debería saber” [Joven seis indica] “de hecho lo último que me informé es del ex campamento, ahora es un parque -que van hacer- pero es lo último que me informé, me informé porque fuimos a una actividad en donde estuvo el alcalde, y él mismo explicó, mostró un power point y todo eso.”

- ¿Qué otro tipo de información les sería útil, que el municipio les informara?

“Para mí en lo personal no existe nada [comenta el joven uno] para mí no existe, no me sirve de nada, en Peñalolén no existe nada que a mí me sirva, entonces la información que corre no es relevante. Yo estudio música, entonces no existen estudios de grabación, no sé, espacios para músicos...yo me acuerdo del primer cabildo que estuve con el alcalde y desde ahí que viene hablando de las salas de ensayo que están listas, se hizo y está el

espacio, pero es fácil hacerlo, pero distinto es implementarlo, pero para las otras personas sí es importante, en el Todo Terreno, para mi papá, mis tíos, para mi gente, claro que les interesa conocer y me importa que esa información corra, aparte que siempre se va renovando la información, creo que es un buen medio.” [El joven cuatro indica ] “y el tema de que se hagan concejos municipales que se transmitan por internet – concejo online- es una utilidad que transparenta todas las instituciones municipales, uno opina sobre los concejos, sobre los alcaldes, uno opina cómo se están haciendo cosas”...[el joven dos discrepa comentando] ... “igual yo no compro esas cosas, porque tengo un vecino que es concejal y uno lo ve allá y acá y es muy diferente la cosa pero es el traje, una vez quizás al mes o a la semana se ponen el traje y habla de tal manera, pero para el resto de los otros días ¿Cómo lo veis tú?”..[Le responde el joven cuatro]... “es que no va en cómo actúan, sino en el trabajo que tienen que hacer “...[vuelve el joven dos] “pero por eso mismo, es lo que plantean ellos, o cómo tratan ciertos temas ellos ahí, pero en la actividad es diferente... [joven cinco agrega] sabe lo que pasa, yo al menos no he visto esos concejos online, sé que se hacen, pero no los veo, porque por ejemplo para la implementación de la sala de ensayo en la Casa de la Juventud estaba hace más de dos años – quizás más- y lo único que llegó para implementarse fueron unos paños para la batería que al final estaban chicos, entonces, todavía la batería sigue igual, yo soy monitor de las clases de batería, y para mí igual es difícil, tengo que arreglármelas ahí, atendiendo a 12 alumnos y con una sola batería y además que la batería no suena muy bien, lo que hacemos, poner algunos parches y decir, ya tienen sus años cumplidos no se puede hacer más. Y lo otro, que son implementaciones chicas pero son fundamentales, por ejemplo, en una sala de ensayo para que no salga el ruido se cierra completamente y el problema es que se acumula mucha transpiración, los olores, entonces en las salas ponen aire acondicionado, y acá lo único que podemos hacer es prender un incienso, igual ahora están los parlantes y todo, pero faltan cosas.”

### **AREA 3 LA TRANSPARENCIA PASIVA: OPORTUNIDAD, PERCEPCION DE ACTITUD INSTITUCIONAL.**

- ¿Han solicitado información al municipio?

“Yo sí, la otra vez [comienza agregando el joven dos] cuando quería hacer la Ficha de Protección Social y la atención es como el hoyo y para eso deben capacitar a las personas que van a estar ahí para atender público deberían tener alguna empatía con la persona o algún tipo de criterio, es lo mismo que pasa con los Carabineros aquí en la comuna – sin desmerecer a nadie- pero los locos salen de 4º medio y se meten a los pacos y les dicen la ley y la loca ni siquiera sabe el criterio para tratar a las personas, onda te ven un tatuaje te vestís así y te dicen punga y lo mismo deben pensar las personas acá y en todas partes, pero si yo vivo en esta comuna y soy dirigente de una población por último espero un buen trato y lo mismo, uno pregunta a los vecinos y en el consultorio los atienden mal, ven a los viejitos solos, hacen lo que quieren, entonces en cierto modo creo que deben capacitar a las personas, a los vecinos para el trato que se debe tener con el público, con los vecinos”. “La ley en específico no la conozco [comienza indicando el joven cinco] reclamaría, iría a dejar una carta a la secretaría, llamaría, no sé, cualquier cosa, si uno quiere joder más, va hablar con la secretaria del alcalde, pero creo que la referencia es seguir el conducto regular y si uno no obtiene respuestas ir subiendo y pasando de conducto regular” ...[el joven cuatro agrega positivamente] “...de todas maneras yo encuentro valorable lo que se ha hecho en Peñalolén por ejemplo, en La Pintana no se transmite ni se pueden grabar – porque hay una concejala que grababa los concejos municipales- a modo de transparencia y publicarlo y Contraloría le mandó un comunicado que no podía hacerlo más, entonces en ese sentido yo creo que en el tema de transparencia se puede avanzar en todo sentido en el país y en la comuna aún más... [el joven cinco agrega]... “creo que pasó con Sabat también cuando grabaron un concejo municipal y quedó un colapso que habían votado unos concejales de una forma, luego salió en la prensa, encararon al concejal, porque la gente se esconde entre

cuatro paredes, aunque sean doble estándar en un lado sea de otra forma y en otro de otra, lo importante es que cuando están votando se pueda ver” ...[joven 2 agrega] “...igual es importante eso, porque así la gente puede decir, oye cómo se te ocurre , como lo que pasó en La Pintana, igual nosotros debemos enfocarnos en nosotros, igual es cierto que es bacán que acá se dé eso, porque habla de algo de transparencia pero igual creo que hay muchas cosas como dice el Seba, Peñalolén, oye tu comuna, el alcalde anda en terreno, tienen buen alcalde, es accesible, yo digo, claro es así, él es accesible, o las personas del municipio son accesibles, pero también hay muchas cosas grandes, tenemos el Chimkowe, ahora tendremos el Sergio Livingstone, pero tenemos una sala de ensayo terrible piñufla al lado de todo eso que tenemos ahí..” [Joven tres indica] “como persona natural querís conseguir el Chimkowe para algo y 800 lucas, vas al sapo Livingstone 300 lucas... o sea ...” [joven dos nuevamente] “por ejemplo se habló tantos años del gallinero y ese gallinero yo creo que fue el gallinero cultural más grande que tenía Lo Hermida, después de los galpones que estaban donde está el consultorio, habían tocatas de rock, habían tocatas punkis, habían tocatas hip hop, había espacios para los cristianos y no cristianos para que hicieran sus encuentros, todas las semanas veíamos tocatas ahí y congregaba diferentes estilos en ese lugar, y ahora ¿Qué pasa con todo eso?” [Agrega el joven tres] “igual no se desconoce que en el Chimkowe se hagan cosas gratis, o a un valor más accesible a la gente... [Agrega joven dos] “pero también está el decir que por qué nos vamos a quedar con esas actividades no más, por qué no podemos hacer más cosas, entonces si nos quedamos esperando, qué sacamos con tener el Chimkowe acá.”

#### **AREA 4: RELEVANCIA Y ACCESIBILIDAD DE LA INFORMACIÓN.**

- ¿Qué información del municipio cree les gustaría recibir?

“Yo tenía un profe [comienza agregando el joven dos] que trabaja acá haciendo asesoría legal en La Faena , entonces yo hablaba con el profe y yo le decía que no tenía idea que existe eso, entonces igual creo que para las personas que no tienen recursos para ir donde

un abogado para preguntarle, sería bueno que indicaran dónde está ubicado ese lugar, cuál es la función de ese lugar y la ayuda que se le puede prestar, porque hay muchas personas que tienen problemas judiciales y se quedan ahí esperando” ...[indica el joven tres] “como difusión de los espacios que ofrecen, porque si están ahí y la gente no sabe... [Vuelve a agregar el joven dos]... “a la larga son sueldos mal pagados...” [Sigue con la opinión el joven tres] “...se van perdiendo los espacios, lo que pasa que es típico que en las Juntas de Vecinos los únicos que se enteran son las personas que están metidos en eso y los que vienen a preguntar a la municipalidad, los demás no saben, es lo que pasa.”

- ¿Qué otras formas de difusión creen ustedes que no sea el portal, ni el todo terreno deberían utilizarse?

“En las Juntas de Vecinos [agrega joven tres] que vaya un miembro de municipalidad que tenga que ver con el tema de la transparencia, es labor de la municipalidad también comunicarlo , no ir y delegar el cacho al presidente de la Junta de Vecinos y que vaya esta persona y les diga a los vecinos, mire estos son los beneficios, y puede acceder a tal y tal cosa, tal y tal presupuesto, tal y tal fondos concursables , y ustedes se organizan, pueden ir a tal oficina y pedir ayuda, y tal teléfono, este es mi teléfono, de esa manera yo creo que los vecinos podrían organizarse mucho mejor y llevar mayores actividades...” [Agrega el joven uno] “yo encuentro que es súper bueno el tema del alcalde en tu barrio, porque uno pude interpelarlo igual ahí está la interpelación directa, el se hace presente con el grupo de la gente con la que trabaja y uno lo interpreta, tengo esta propuesta, esta duda, entonces eso promueve la participación popular que es lo importante para que se retroalimente, para poder llegar a fines dentro de agrupaciones comunales, y promover que los espacios se den” [el joven cuatro comenta] “terminan siendo cofradías las Juntas de Vecinos, termina siendo un tumor negro, porque está el mismo presidente hace muchos años y la gente no sabe y es un problema para la agrupaciones que trabajan dentro del sector, creo que también es súper importante que la transparencia vayan a la Junta de Vecinos y por eso también se

da el problema de los alcaldes en tu barrio, porque van los presidentes de la Juntas de Vecinos y estos no entregan ninguna información a sus vecinos, entonces termina siendo un rico almuerzo y punto”. [Sobre lo mismo comenta el joven seis] “Yo he estado varias veces con alcalde en tu barrio y los caballeros que siempre van ahí siempre piden lo mismo... [Comenta el joven tres] es súper importante lo que dice él, ya que sería necesario que esto fuera constante, que la gente supiera que cada una vez al mes estará un funcionario público y entregará todo tipo de información, para los abuelos, para las dueñas de casas, para los niños, etc.”

#### **AREA 5: INFLUENCIA EN LA VIDA CIUDADANA.**

- Desde el punto de vista del movimiento ciudadano - o de los ciudadanos mismos- ¿Creen ustedes que los ciudadanos conocen sus derechos que los ejercen o que falta también información sobre los derechos y capacitación?

“Yo creo que no [ comienza agregando el joven cuatro] porque de partida uno de los primeros derechos es el poder votar para elegir a nuestros representantes, creo que un porcentaje de 4 millones de jóvenes que no votan no es hacer valer sus derechos, o sea se ponen a reclamar que el alcalde lo hace mal, que éste presidente lo hace mal, es un día cada cuatro que tienes que ir votar y que no lo hagan, está mal, ese derecho para mí es el mínimo, saber que uno votó por tal persona porque cree que es el más idóneo, pero si van y no votan y se ponen a reclamar .... Y la municipalidad como representante de todos los vecinos debe ser el ente que se encargue de informar a los vecinos sobre sus derechos, porque los vecinos no van a estar comprando el Código, ni van a estar comprando tal ley al centro de Santiago y ponerse a leerla, porque es una lata, nadie lo está haciendo, salvo los abogados o los técnicos jurídicos, pero la gente normal no anda comprando la Constitución o las leyes para informarse, entonces yo creo que cualquier ente municipal como el órgano más representante más pequeño que hay en Chile, debe ser el primero en informar y en esta comuna no se cumple a cabalidad...Considero que esa postura es súper valorable

[comienza a entregar la opinión el joven dos] “...pero creo que el derecho a votar no debería ser una obligación tampoco, si hay cinco candidatos y ninguno me convence y ¿no quiero votar? . Aparte para poder confrontar mi voz no tengo que votar, si cualquier cosa que compra, pagando el IVA estoy siendo parte de esto de igual forma, igual pongo cierto porcentaje de impuestos por estudiar, por comprar un libro que es lo más caro, y aparte la gente si quiere leer las leyes tiene que gastar mínimo cuatro lucas para comprarte el Código del Trabajo, pero descuéntale cuatro lucas a una familia que vive con 160 lucas al mes, con cuatro hijos, entonces igual, hacer valer tus derechos es reclamar, votar o no votar, nuestro primer derecho ante todo a mi parecer es ser libre, caminar libre por la calle, pero eso de que te anden paqueando, que te pidan el carné, que te revisen los bolsillos, pero sí he visto como a amigos o vecinos, le han bajado los pantalones en la plaza para ver si tienen algo, y eso es un trato indigno de la policía, eso no corresponde – entonces nosotros- no estamos informados de eso, yo he estado ahí, he estado para pararle el carro a los pacos pero he sido yo no más y los demás chiquillos son participantes pasivos de eso, el paco hace lo que quiere, y cuál es el criterio de ellos para vulnerar de esa manera sus derechos, entonces yo creo que esos derechos se debiera difundir, a mí como joven me interesa que como joven se respeten mi derecho y quizás desde chicos en la hora de consejo de curso, por qué no ocupar un ratito para difundirlos , nuestros derechos ciudadanos. Porque es importante para que se nos respeten los derechos debemos conocerlos, necesitamos una ciudadanía empoderada”... [El joven cuatro agrega] “...falta más que solo aparezca el director del SERNAC indicándole a la gente que debe reclamar con o sin boleta para navidad”.

- Reflexión libre sobre transparencia.

“Yo creo que esta municipalidad [agrega el joven tres] tiene muchas cosas que puede entregar pero no encuentro que esté bien que la gente se tenga que acercarse a la municipalidad a informarse, sino que la municipalidad se acerque a la gente, porque para eso están los diferentes departamentos , yo estoy seguro de que entregan algún tipo de beca o casas así, entonces es la municipalidad quién tiene que informar, una municipalidad más activa, se debe difundir un poco más, porque está claro que pueden ofrecer muchas cosas

pero para que la ciudadanía las aproveche debe difundir bien “...Yo creo que tiene [agrega el joven cuatro] un punto de partida bueno, porque por lo menos uno sabe que las cosas se están haciendo, puede interpelar, uno ve las cosas un poco más transparentes que los demás lugares, pero es un punto de partida, si queremos llegar a ser la mejor comuna de Chile, tenemos que llegar a ser los pioneros en transparencia, los pioneros en participación popular, los pioneros en todo, entonces que las cosas vayan avanzando requiere eso, requiere de una organización de una transparencia real, porque ya es un punto, tenemos unas fotocopias en PDF, pero bueno, será hartito, hay que tener siempre los datos actualizados, en la semana cambiando el dato, cambiando la contabilidad, es un avance progresivo, quizás un poco lento, pero se están haciendo...[agrega el joven seis] “en lo personal yo creo que la transparencia nunca va a existir, nos enseñan a ser muy inteligentes a la vez pero acá se olvida, entonces con eso de qué sirve, hay que enseñar a cómo respetar, estamos atrás”...[agrega el joven uno] “yo creo que la gente y la municipalidad debe llegar a algo, trabajar en conjunto, entender por qué gastan tanta plata en lápices y llaveros siendo que la sala de ensayo no está implementada cosas así, en vez de sacarse la fotito con la chaquetita roja y poquitos trabajando...” [Agrega el joven dos] “nosotros hemos estado en actividades para jóvenes y son bastante precarias, porque somos jóvenes debemos conformarnos con eso y llega el alcalde y todos los monos bailan, entonces es charcha, es fome darse cuenta de eso.”

#### 4. TRANSCRIPCIÓN DE FOCUS GROUP CON MICROEMPRESARIOS DE LA COMUNA DE PEÑALOLÉN

Participantes: 6 empresarios (as) / 3 sexo masculino – 3 sexo femenino

##### AREA 1 INTRODUCCIÓN

- ¿Qué opina Ud. de fenómenos como la transparencia y el acceso a la información pública?

“No da lo mismo, pero no lo había pensando [comienza agregando microempresario uno] o sea, no es que no lo haya pensado, pero de repente salen en las noticias el tema de la transparencia, las licitaciones, como permanecen trabajando cierto grupo de personas, el tema de las licitaciones que han salido en la televisión – como el caso del tío Manolo- que se lo adjudicó otro empresario por menor monto, y se supone que las licitaciones se las gana el mayor monto, para mí eso es poco transparente. No así cuando se hacen licitaciones para contratista, ahí es diferente, porque se mide el modo de trabajo, la eficiencia, el tiempo, ahí no, era un quiosco que se iba a seguir trabajando, entonces esas cosas suceden a diario, uno lo ve ” [Microempresaria uno comenta sobre lo mismo] “sobre el tema de transparencia, puedo hablar desde el nivel de gobierno que es súper importante la ley que salió ya que comienzan a aparecer todo lo que hacen los distintos estamentos públicos, en la televisión, en las páginas webs de ellos, el tema después es que no se actualiza la página, entonces uno va quedando un poquito atrás. Parece que la presidenta Bachelet plantea esto, pero creo que lo fundamental es como mantener al día esa página. Aquí se puede usar desde dos modos, yo he visto la página de la municipalidad de Peñalolén, la transparencia de los sueldos y en lo que se gastó en ciertas asesorías, por ejemplo salió en el Todo Terreno, la plata que había ganado el ex administrador de la municipalidad por haber hecho una asesoría, entonces eso se puede tomar para bien o para mal, depende del cristal con que se mire, porque tú sabes que si vienes a hacer una asesoría, es cara y a lo mejor cobró barato

para todos los meses que estuvo trabajando. Lo bueno es que la información aparece y eso me parece excelente o sea yo creo que sobre todo nosotros que somos productores ” ...[Microempresaria dos opina al respecto] “ Eso es cierto, nosotros nos topamos con otras cosas que tienen relación con nuestro negocio, me gustaría la transparencia en las personas, en el sentido en que si yo no puedo hacer esto, no lo hago, pero que me lo digan, porque uno puede buscar otro canal ” ...[La microempresaria tres agrega] ... “Eso debe pasar a nivel municipal también, porque uno que lleva tantos años no tienen que venir con cuentos, uno sabe cuándo le fue mal o bien, yo he peleado mucho por mis artesanos, por la dignidad de ellos ” ...[El microempresario dos indica] “ Yo te digo que más notorio en los cargos del montón, esos carguitos son la gente más levantada, la gente que llegó con una mano y otra atrás es la gente más penca para trabajar, no cumplen su labor, o cuando tú quieres algo poco menos hay que pedirle una audiencia, entonces es lo peor que puede suceder en el ámbito municipal, los ves sentados, no sé, olvídate.”

## **AREA 2: LA TRANSPARENCIA ACTIVA**

- ¿Conocen ustedes el portal de Internet de la municipalidad?

“Sí” [dice el microempresario uno]... “Yo también” [comenta la microempresaria tres]... “si [Los demás indican que no]... [La microempresaria dos comenta] “Yo soy súper desconfianza en todo lo público, la presidenta Bachelet empezó con esto de la transparencia, pero yo no soy muy entendida, veo noticias como todo, pero me fijo por ejemplo en los consultorios, no sé cómo hacen pero si tú ves cómo atienden a la gente, la atención es pésima, les doy cero por ciento”, [Al respecto comenta la microempresaria uno] “Yo tuve un problema en puestos internos, estuve tres semanas yendo todos los días y nadie sabía que era lo que tenía que hacer yo. Iba entrando de representante legal recién y estaba por una multa de 300.000 mil pesos por un error que no había sido mío, entonces Impuestos Internos me hacía ir todos los días, y yo tengo harto trabajo, soy jefa de hogar, más encima trabajadora, representante, soy confeccionista de la textil San Luis, entonces reunión para

esto, que capacitación para esto otro. Volviendo a lo otro, en los FOSIS te encuentras con las mismas personas, se ganan las platas, para por último irse a la playa, pero siempre es lo mismo, yo desde el primer FOSIS que me dieron, ahí tengo mi planchita, mi maquinita y el día que vayan van a estar ahí, porque las necesito para trabajar, porque a uno cada vez en la confección le van pidiendo máquinas especiales, entonces con su aporte también, si el FOSIS es de 300, y la máquina vale 700 yo sacó de mí, porque la necesito, pero no sé cómo miden eso” ...[El microempresario argumenta ante la opinión] “...Bueno y si nos ponemos a ver eso, tampoco se sabe cómo se mide la ficha CAS, o sea la de Protección Social, no entiendo porque hay gente por ahí donde yo vivo, que trabajan todos en la casa, casas preciosas, autos, se van de veraneo y todo, y hay otra gente como yo que trabaja mucho y tengo mucho puntaje, para mí y concuerdo con ella, el tema de transparencia no se ha mejorado nada” ... [La microempresaria tres comenta] “...da rabia ver cuando en los FOSIS la gente se gana una máquina de 300 mil pesos y después la vende en 60 mil pesos, yo he venido con factura en mano a reclamar pero nadie supervisa eso, y vuelve a salir otro FOSIS y está de nuevo la misma gente, nadie se hace cargo de eso, yo siempre he postulado al FOSIS pero nunca me llaman de eso, me llaman para otros proyectos, hay gente que lleva 10 años inscrita en el FOSIS y nunca las han llamado y hay gente que todos los años lo tiene ” ... [La microempresaria dos agrega] “...viendo esto, la ley de transparencia, no sé, se conjuga en estos casos con la idiosincrasia de chileno, de buscarle, buscarle, el pillerismo, no sé cómo se podría mejorar esa parte, para ser más estrictos.”

- ¿Han revisado alguna vez la información de dicho portal que se refiere a transparencia?

[La microempresaria uno comienza argumentando]... “Mira a mí me ha interesado el sueldo de los funcionarios, ganan mucho a mi parecer, eso he visto.” [El microempresario cuatro comenta] “...A mí lo que me llama la atención es la deuda que tiene el municipio, no entiendo cómo, porque a nosotros se nos dice que las platas se ocupan desde fuera, que no están ocupando plata del municipio, entonces yo digo, ¿por qué deben tanta plata entonces? Si no están ocupando plata del municipio y son capitales de afuera, porque a nosotros

siempre se nos dice eso, entonces me pregunto entre toda la ignorancia, pero eso me llama la atención, porque eso mismo se criticó al alcalde que había.”

### **AREA 3 LA TRANSPARENCIA PASIVA: OPORTUNIDAD, PERCEPCION DE ACTITUD INSTITUCIONAL.**

- ¿Ustedes han solicitado información específica al municipio?

“Siempre se solicita [comienza agregando el microempresario cinco] algún tipo de información, pero lamentablemente siempre hay que recurrir a los pitutos para que te consiga que te manden la información, porque por la vía no llega nunca, entonces insisto porque los empleados públicos piden más sueldo, porque el trabajo es mediocre, uno de repente pide información y no llega”. [Agrega el microempresario seis sobre la no entrega de información] “ Los mandos medios, o la gente que trabaja que es del mismo nivel social que uno tiene, por general los consultorios, es la gente más penca, o aquí mismo, porque poco menos hay que hacerles reverencia, sin embargo, uno va a hablar con el Director del Consultorio, que es una persona que estudió, que tienen sus cosas en administración, tiene un nivel social más alto, esa persona te recibe y te escucha, con mi hija me pasó cuando llegué veinte minutos más tarde, no querían atenderme bajo ningún punto de vista, más encima me dijo que me atendía gratis, entonces ahí le tuve que dejar en claro que no era un favor que me atendiera, y enseguida fui a hablar con el Director y exigí respeto, y me comprendió. Pero eso tú lo ves en los mandos medios, porque la persona que tiene la jineta te escucha y te atiende.” [Agrega el microempresario tres] “ hay mucha diferencia entre la jefatura y los mandos medios” ...[La microempresaria dos comenta] “...veo un error grande en los mandos, porque hay gente que trabaja para departamentos, y cada gerente da las directrices para atender a la comunidad, si el departamento no funciona, de quién es la culpa, al final del mando superior, porque son ellos que deben tomar las riendas de sus empleados, el problema es que el jefe da la orden, pero no ve si la orden se cumple.”

- ¿Cómo creen que es la actitud de los funcionarios respecto a la entrega de la información: la facilitan o la dificultan?

[Los seis microempresarios (as) indican] “Súper difícil, la dificultan, no es algo suave, es muy complicada”....” Igual estos días me he estado preguntando [dice la microempresaria dos] por lo que escucho, por ejemplo, uno habla con un gerente de otras empresas, que vienen de otros países y ellos saben, por lo tanto, comentan, pero ¿por qué nuevamente subió la bencina si aquí se puede estabilizar para que no suba?, entonces me pregunto si ellos que son grandes y saben por qué sigue subiendo la bencina...esos puntos entonces, ahí podría ser más enfática la transparencia, ahí se pierde...” [La microempresaria tres agrega] “Yo quisiera decir dos cositas, y lo mío es una apreciación positiva, por lo menos las cartas que yo he mandado directo al alcalde, a mí me han sido respondidas, pero yo tengo una experiencia en Sta. Cruz jamás contestó, entonces aquí esa transparencia está bien, entonces no hay que tener miedo a la autoridad, hay que decir las cosas malas que pasan, y eso es un legítimo derecho de expresar lo malo que están haciendo, es una apreciación de lealtad, si yo puedo explicar al alcalde y no está en sus manos y hemos comprobado que situaciones no llegan a sus oídos, entonces con una cosa estudiada, así como nos gusta que nos traten, eso sí me ha resultado mucho, he recibido información y agradecimientos de vuelta” [ El microempresario cuatro indica] “...Pero es lo que te digo yo, quienes son los que hacen mal la pega, si también me he dirigido al alcalde y también me ha respondido y he tenido soluciones, pero me recorrí diferentes lados y nadie me pescó. Para todos he sido microempresario destacado, entonces nadie me solucionó, y las mismas personas que me dijeron que no me ayudaron, porque el alcalde se movilizó.” [La microempresaria tres vuelve agregar a esta situación] “... y claro, él tiene razón, pero volviendo al tema de transparencia, aquí se ve claramente que los mandos medios empiecen a pedir el tercer día antes de terminar, baños químicos, etc. Entonces no se hizo nada de lo que prometieron, obviamente enojados pero yo lo siento, ahí se vio cómo realmente las cosas no se hacen a tiempo, estas planificaciones con tiempo no se hacen bien, no había nada y eso que estábamos en el patio de la municipalidad con permiso, entonces eso lo pusimos en conocimiento del alcalde, porque eso es una burla” [Agrega la

microempresaria uno] “ A mí me ha tocado decirle cara a cara decirle al alcalde y uno tiene que decir nombres, porque el alcalde te pregunta, pero espérate, porque a mí me conoce.”

- ¿El municipio les ha informado sobre los derechos que tienen ustedes respecto a la entrega de información o la transparencia de la información pública?

“Existen los cabildos abiertos [comienza agregando la microempresaria tres] y ahí se dice lo bueno y malo, se dicen sobre los fondos, para donde van las platas, va poca gente, pero creo que la información está, lo que pasa que la gente no está, el día que empiece a funcionar la transparencia, es cuando los ciudadanos comencemos a preocuparnos, los vecinos debemos tomar conciencia y ejercer los derechos que tenemos.” [El microempresario seis dice] “están las mesas barriales que también se entrega información.”

#### **AREA 4: RELEVANCIA Y ACCESIBILIDAD DE LA INFORMACIÓN.**

- ¿Qué información del municipio cree les gustaría recibir o es relevante para su actividad?

“Para nosotros ha sido muy importante [comienza agregando la microempresaria dos] no hubiéramos crecido nada si no hubiera sido por toda la información que nos entregó el municipio, en el tiempo de la Macarena nos bombardeaban con información del municipio, nos informaba sobre beneficios, todo, para nuestra textil el municipio ayudó en todo, en la formalización fue toda hecha acá, nosotros invertimos sólo en afiches y esas cosas, pero lo demás, abogados y eso no hubiéramos tenido plata [Agrega el microempresario seis] “y para las capacitaciones, también nos informaban, y no era sólo para nosotros, sino para todos los que les interesaba y nosotros mismos andábamos promoviendo, en las ferias, y todo... Pero nosotros, si no hubiera sido por eso, sobre todo en capacitaciones” [La microempresaria tres indica] “ Es distinta para todos, pero lo bueno de estar asociados es un curso muy bueno, pero cosas como buenas y también lo que valoro de la nueva forma de

ejercer política, es todo lo que se nos dio antes era de muy buen nivel, excelente nivel, aquí lo que valoro es que no porque tú tienes octavo, no, todos obtenían el mismo nivel, de buen nivel, el vocabulario nunca baja y eso, como soy detallista, de esas cosas me saco el sombrero, el que hubo liderazgo, quedamos fascinados, yo he asistido a otras redes y también súper buenas, por eso no hay que quedarse en los detalles, pero a veces pienso en lo que he percibido que es de tan buen nivel, por eso uno no mira esa parte.”

- ¿Qué otras formas de difusión creen ustedes útiles que no sea el portal?

[Comienza la microempresaria uno] “Yo no sé qué pasó pero llegaba el diario, pero a mí no me llega” “Yo pienso [Microempresario cuatro] que habría que difundir más a nivel de dueña de casa, consultorios y enseñarle a la gente, e inculcarle a la gente que se preocupe de esas cosas, que se movilice.”

#### **AREA 5: INFLUENCIA EN LA VIDA CIUDADANA.**

- Desde el punto de vista del movimiento ciudadano - ¿cuáles son los aportes que trae a su actividad?

[Agrega microempresaria dos] “Todo lo que nos ha entregado el municipio ha sido importante, todo sobre el tema de la delincuencia, creo que la municipalidad ha funcionado bien, los dirigentes son buenos, las alarmas comunitarias, yo creo que todas las paradas son diferentes, pero es interesante porque tenemos mucha información y ha sido útil para nosotros contar con ella, así estamos informados como ciudadanos y como microempresarios” [Agregan los demás con opiniones positivas en relación a los aportes del municipio para su actividad ] “Ha sido de calidad, lo que ha permitido que nos manejemos al mismo nivel que todos y eso ha hecho enriquecedor nuestro trabajo.”