



UNIVERSIDAD
MIGUEL DE CERVANTES

Escuela de Ciencia Política y Administración Pública

**QUILICURA Y LA TRANSPARENCIA ACTIVA, EL CUMPLIMIENTO
A LAS EXIGENCIAS DEL CONCEJO PARA LA TRANSPARENCIA**

TESIS para optar al Título de Administrador Público con Mención en Ciencia Política

Profesor Guía : Samuel Riquelme Jaque

Alumno : Andrea Balmaceda Medina

Santiago de Chile, Diciembre, del 2018

AGRADECIMIENTOS

Estos cinco años sin duda han sido agotadores, pero a la vez gratificantes, porque me da cuenta que fui capaz de lograr esta meta planteada desde mucho tiempo y que antes no pude cumplir, con la ayuda de Dios por supuesto y con el apoyo de quienes más amo.

Es por ello que agradezco a todos quienes siempre confiaron en mí, en que terminaría este proceso y que lograría ser una Profesional, a mi familia en general especialmente a mi madre Margarita, a mis amigos, a mi amiga y jefa María Indo quien me apoyo con su experiencia y comprensión durante los cinco años que duro la carrera. También a mis compañeros Freddy y Juan Luis por apoyarme siempre y hacer más agradables cada tarde en la Universidad.

No puedo dejar de agradecer en forma especial a mi Profesor guía Samuel Riquelme, quien me acompaño y oriento durante el periodo que duro esta investigación.

INDICE

Resumen..... 5

Introducción..... 6

CAPITULO I

1. Planteamiento del problema..... 8

1.1. Problematización..... 8

1.2. Pregunta de Investigación..... 18

1.3. Hipótesis..... 18

1.4. Variables..... 18

1.5. Indicadores..... 19

1.6. Objetivos..... 20

1.7. Relevancia y Justificación..... 20

1.8. Viabilidad y Factibilidad..... 21

1.9. Alcances y Limitaciones..... 22

CAPITULO II

2. Marco Teórico Conceptual..... 23

2.1. Teorías sobre Transparencia..... 23

2.2. Antecedentes de experiencias en la Región..... 26

2.3. Institucionalización de la Transparencia en Chile.....	27
2.4. Transparencia Activa.....	28
2.5. El Consejo para la Transparencia.....	30
2.6. Ámbito de Aplicación de la Ley 20.285.....	31
2.7. Caso de Estudio: Municipalidad de Quilicura, y su comparación con San Bernardo y Colina.....	32
CAPITULO III	
3. Metodología de la Investigación.....	35
3.1. Perspectiva metodológica.....	35
3.2. Tipo de diseño de Estudio.....	37
3.3. La entrevista como Técnica de Investigación.....	37
CAPITULO IV	
4. Análisis e Interpretación de Resultados.....	41
4.1. Descripción y Análisis de las entrevistas y resultados	41
CONCLUSIONES.....	47
BIBLIOGRAFIA.....	49
ANEXOS.....	52

RESUMEN

La presente investigación consiste en identificar y explicar que provoca que la Municipalidad de Quilicura contando con un Departamento de Transparencia Municipal con personal exclusivo para dar Cumplimiento a la Ley 20.285, no logre posicionarse en el Ranking de Transparencia Activa del Consejo para la Transparencia. Para ello se realizará una comparación con las Municipalidades de San Bernardo y Colina, comunas que mantienen similares variables de carácter político, económicas, sociales y Administrativas.

Durante el desarrollo de la investigación, se explicará que el hecho de establecer o crear un Departamento con exclusividad al tema de Transparencia, no asegura que tenga mejor rendimiento que otras que no cuentan con Departamento exclusivo, es decir, que la Organización interna por sí sola no garantiza una Cultura Institucional, sino que deben ir de la mano para cumplir con sus funciones y lograr sus objetivos.

INTRODUCCION

El derecho al libre acceso a las fuentes de información pública, se entiende como un “derecho fundamental para alcanza un alto grado de transparencia en el ejercicio de las funciones públicas, a la vez que facilita la formación de una mayor y más efectiva participación ciudadana en los asuntos públicos” (Moción Parlamentaria Sesión 23, 2005).

Este derecho se consagro en Chile con la promulgación de la “Ley 20.285 de Transparencia de la función pública y de acceso a la información de la Administración del Estado” en el año 2008, bajo el gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet.

De esta Ley se desprende la creación del Consejo para la Transparencia (CPLT), cuyo fin es promover y cooperar en la construcción e institucionalización de una cultura de la transparencia en Chile, y su labor es fiscalizar el cumplimiento de dicha Ley por parte de todos los organismos públicos, entre ellos los de connotación autónoma como lo son las Municipalidades. Este implementó un programa especial que apunta a mejorar la gestión e indicadores de transparencia en los Municipios del país, el Modelo de Gestión en Transparencia Municipal (MGTM).

Para medir el cumplimiento de las exigencias de la Ley el CPLT creó un Ranking de Transparencia Activa, donde año a año compiten las Municipalidades del país para lograr posicionarse en sus 10 primeros lugares. Cada Municipalidad estableció la creación de Oficinas y Unidades encargadas de dar cumplimiento, en el caso de la Municipalidad de Quilicura, esta decretó la creación de un Departamento Municipal con personal exclusivo para cumplir los requerimientos del CPLT.

Aquí es donde nace el problema, ya que Quilicura contando con ese Departamento, no ha logrado posicionarse dentro del Ranking, es más, en la última fiscalización ocupó el lugar 85°, y comunas que no cuentan con un Departamento logran mejor posición además de mantenerse en el Ranking, como lo son las San Bernardo y Colina.

Durante el desarrollo de esta Tesis, se expondrá en primero lugar el problema de investigación, y los objetivos que ésta pretende alcanzar, se expondrán argumentos

teóricos que avalan los conceptos expuestos. Para cumplir con esos objetivos se efectuarán entrevistas a personajes claves en lo que respecta a la Transparencia de cada Municipalidad, y contrastar sus respuestas con las variables que se piensa influyen en el posicionamiento de las Municipalidades en el Ranking.

CAPITULO I

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1. Problematización

El derecho al libre acceso a las fuentes públicas de información, entendido como la posibilidad real de la ciudadanía de tomar conocimiento de los actos de la administración del Estado y de la documentación que sustenta tales actos, es un tema muy importante en la actualidad. Este derecho constituye un elemento fundamental para alcanzar un alto grado de transparencia en el ejercicio de las funciones públicas, a la vez que facilita la formación de una mayor y más efectiva participación ciudadana en los asuntos públicos (Moción Parlamentaria sesión 23, 2005).

Es por esto, que tal como se señala en la moción parlamentaria de los Senadores Jaime Gazmuri y Hernán Larraín en la sesión 23 del año 2005, “diversas legislaciones en el mundo, han realizado esfuerzos importantes con el fin consagrar este derecho, tanto en un nivel constitucional como legal, dictándose en parte importante de las democracias occidentales, cuerpos legislativos únicos y coherentes sobre esta materia”. Estos esfuerzos son reforzados por diversos tratados internacionales, como por ejemplo la Convención Interamericana de Derechos Humanos y aquellos referidos a la prevención de la corrupción (Moción Parlamentaria sesión 23, 2005).

El hecho de que los actos de gobierno sean públicos, permite que los ciudadanos puedan controlar dichos actos de forma efectiva, tratándose entonces de un control en manos de los ciudadanos, contribuyendo así a fortalecer la transparencia de la función pública y la reducción de posibles hechos de corrupción.

En Chile, durante el gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, y con el claro fin de consagrar ese derecho con fecha 11 de agosto del año 2008 se promulgó la “Ley 20.285 de Transparencia de la función pública y de acceso a la información de la Administración del Estado”, la cual tiene como principal objetivo abrir la información de los organismos públicos a todas las personas, promoviendo un sistema estatal más cercano, generando

nuevos espacios para la participación y mejorando las exigencias de la rendición de cuentas de la gestión pública” (Consejo para la Transparencia, 2018).

Logrando con dicha Ley posicionarse dentro del grupo de los países que dispone de una política de transparencia e internacionalmente se ha comprometido a mejorar las prácticas de transparencia en el sector públicas. (Bernas y Valdivieso, 2014).

Esta Ley establece que el acceso a la información de los órganos del Estado es un derecho para todas las personas, y consiente que funcione como una llave permitiendo a toda persona a acceder a la información pública, es decir, aquella que se encuentra en poder de cualquier institución pública, comunal, provincial, regional y los servicios del Estado, exigiéndoles mantener a disposición permanente del público, a través de sus sitios electrónicos sus procedimientos e información relevante de cada institución, y actualizarlos al menos una vez al mes (Ley 20.285).

La Ley 20.285, tal como se establece en su Título II Artículo 5° regula el principio de transparencia de la función pública, el cual 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 (Consejo para la Transparencia, 2018). Dentro de los medios y procedimiento para acceder a la información se encuentran la “Transparencia Activa” y las “Solicitudes de Acceso a la Información”.

La “Solicitud de acceso a la información” (SAI), consiste en que todas las personas tienen el derecho de solicitar la información que desean de manera presencial o a través de la web, indicando al organismo cuál es la información que necesitan, en que formato la pide y de qué modo quiere que le sea entregada.

La Transparencia Activa (TA) “es el deber proactivo de informar a través de la página web ciertos aspectos que la ley ha considerado relevantes y se encuentran señalados en el artículo 7° de la Ley de Transparencia” (Consejo para la Transparencia, 2018).

El Consejo para la Transparencia (CPLT), creado por la Ley de Transparencia para promover y cooperar en la construcción e institucionalización de una cultura de la transparencia en Chile, tiene la labor de velar por el buen cumplimiento de dicha Ley por parte de todos los organismos públicos, entre ellos los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones, los Gobiernos Regionales, las Municipalidades, las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública, y los órganos y Servicios Públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa. A estos se suma la Contraloría General de la República y el Banco Central, y las Empresas Públicas creadas por Ley y Empresas del Estado (Ley 20.285, 2008).

El CPLT, conforme al mandato, ha evaluado constantemente el avance y cumplimiento de la Ley de Transparencia en las instituciones públicas, proceso en el cual, se detectó “un menor cumplimiento de la normativa por parte de los municipios en comparación con los organismos de la Administración Central del Estado” (Estudio de Impacto MGTm, 2015).

Teniendo en cuenta que de todas las instituciones públicas, las Municipalidades se destacan por proyectar un mayor nivel de confianza entre las personas, probablemente por su cercanía con la ciudadanía, siendo vistas como “...la primera cara visible del Estado en los territorios” (Centro de Políticas Públicas UC, 2016), y atendiendo a la necesidad de apoyar a las Municipalidades en sus procesos de gestión de transparencia y mejorar el desempeño municipal en materia de transparencia y acceso a la información, el CPLT ha diseñado un marco de referencia mediante un proceso colaborativo denominado “Modelo de Gestión en Transparencia Municipal” (MGTm). Este, constituye un sistema de herramientas que apuntan al mejoramiento de la gestión e indicadores de transparencia en los municipios (CPLT, 2015). Una de las herramientas esenciales del Modelo, incorpora el Portal de Transparencia del Estado, y considera los dos mecanismos a partir de los cuales opera la Ley: 1) Transparencia Activa (TA), y 2) Solicitudes de Acceso a la Información (SAI).

En el año 2012 se inició la etapa de implementación piloto del MGTm con 36 municipios de las Regiones Valparaíso, O'Higgins y Metropolitana, donde los respectivos Alcaldes firmaron el Convenio con el CPLT. En el año 2013 se comienza con la firma de convenios masiva del MGTm, a través de una convocatoria abierta; durante el año 2014, 2015, 2016

y 2017 se continuó con el despliegue, llegando a la adhesión de 335 municipios de un total de 345 (Resumen Ejecutivo MGTM, 2017).

Cuadro 1: Municipios adheridos al MGTM por año

Cantidad Comunas Convenio	Año 2012	Año 2013	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Año 2017
MGTM	36	151	296	321	326	335

Elaboración propia; Fuente: Resumen Ejecutivo MGTM, CPLT.

La implementación de este Programa, es fiscalizado anualmente por el CPLT, reflejando en un Ranking el porcentaje de cumplimiento de cada Municipalidad a los requerimientos estipulados en el Capítulo III Artículo 7° de la Ley 20.285 “De la Transparencia Activa”, que se refiere a los antecedentes que deben tener a disposición del público en sus sitios electrónicos permanentemente.

Estas fiscalizaciones expresan que año a año las posiciones en el Ranking han ido variando significativamente, habiendo Municipalidades que han hecho todos los esfuerzos por cumplir con la Ley, tales como la creación de Departamentos, Unidades u Oficinas encargadas exclusivamente de Transparencia Municipal, pero no han logrado mantenerse en una favorable posición.

Caso de Estudio: Municipalidad de Quilicura.

Si bien es cierto, el número de Municipalidades adheridas al MGTM es muy amplio, se opta por centrar la investigación en la Municipalidad de Quilicura. Se escoge a esta comuna como objeto de estudio debido a que fue una de las que obtuvo uno de los 10 primeros lugares en el Ranking en la primera fiscalización a TA realizada por el CPLT en

el año 2012, tal como se refleja en el cuadro N° 2, no perteneciendo a las comunas piloto en la implementación del Modelo, y que a diferencia de las otras Municipalidades, con el fin de dar un óptimo cumplimiento a las exigencias de la Ley 20.285, decretó la creación de un Departamento de Transparencia Municipal (Decreto Exento N° 3975; 2005).

Cuadro 2: Primera Fiscalización a TA año 2012

N° en Ranking	Fiscalización Municipal 2012	Porcentaje de cumplimiento	Departamento-Oficina o Unidad	Plan Piloto 2012
1	Municipalidad de San Bernardo	95,50%	Oficina	NO
2	Municipalidad de Peñalolén	95,50%	Oficina	SI
3	Municipalidad de La Reina	92,54%	Unidad	NO
4	Municipalidad de Hualpén	92,95%	Unidad	NO
5	Municipalidad de Codegua	90,48%	Oficina	SI
6	Municipalidad de Quilicura	88,96%	Departamento	NO
7	Municipalidad de Chonchi	88,02%	Oficina	NO
8	Municipalidad de Laja	84,94%	Unidad	NO
9	Municipalidad de Pozo Al Monte	84,01%	Oficina	NO
10	Municipalidad de Punta Arenas	83,29%	Oficina	NO

Elaboración propia; Fuente: 1era Fiscalización a Municipalidades del CPLT

Para continuar con la investigación es necesario explicar la diferencia existente entre un Departamento y una Oficina Municipal. Primero que todo, el Departamento a diferencia de la Oficina o Unidad "...tiene la ventaja de que agrupa en una misma unidad de la organización a especialistas que poseen habilidades y competencias comunes" (Chiavenato, 2009), cuenta con un Jefe exclusivo para la materia, encargado de velar por que ese grupo de funcionarios trabajen en conjunto con el fin de lograr su objetivo, en cambio la Oficina, recibe las instrucciones del Director, quien no tiene la función exclusiva de velar el cumplimiento de la Ley de Transparencia, por lo tanto no cuenta con quien vele o supervigile constantemente su trabajo.

El Departamento de Transparencia Municipal en Quilicura se creó mediante el Decreto Exento N° 3975 del año 2015, con aprobación unánime del Concejo Municipal, con el objeto de Administrar la labor de Transparencia Activa (TA), Solicitudes de Acceso de Información (SAI) y la regulación del Lobby. De este se desprende un Reglamento Interno del Departamento que establece las formas en que la Municipalidad dará cumplimiento a las obligaciones de la (TA) y las (SAI) reguladas por la Ley 20.285 (Decreto Exento Municipalidad de Quilicura N° 3975; 2015).

Pese a la implementación de este Programa, a la posterior creación del Departamento de Transparencia Municipal, contando con personal destinado exclusivamente para administrar y coordinar todos los temas relacionados con la Transparencia en la Municipalidad, y al avance que significa para Municipalidad contar con este Modelo, Quilicura no ha logrado instalarse nuevamente en el Ranking de los 10 Municipios con mayor porcentaje de cumplimiento de la normativa, de acuerdo con las fiscalizaciones del CPLT.

Cuadro 3: Evolución en Ranking Comuna de Quilicura 2012 – 2017

			Resumen			
			Quilicura			
Fiscalización Municipal	Mayor % Ranking de los 10	Menor % Ranking de los 10	% Quilicura	Lugar en el Ranking	Variación positiva (+)	Variación negativa (-)
Año 2012 (1era)	95,50%	82,29%	88,96%	6°	-	-
Año 2013	100,00%	94,35%	89,30%	26°	0,34%	
Año 2014	100,00%	92,78%	81,60%	47°		7,70%
Año 2015	100,00%	97,48%	69,80%	158°		11,80%
Año 2016	99,62%	98,65%	98,61%	11°	28,81%	

Año 2017	98,97%	96,26%	87,53%	85°		11,08%
----------	--------	--------	--------	-----	--	--------

Elaboración propia; Fuente: Fiscalizaciones CPLT a Transparencia Activa Año 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017.

El cuadro N° 3 refleja la evolución que tenido la Municipalidad de Quilicura en las Fiscalizaciones efectuadas por el CPLT, comenzando con el año 2012 con un porcentaje de cumplimiento de un 88,96% y posicionándose en el 6° lugar, y los tres años siguientes con una significativa baja en los porcentajes llegando a obtener el 69,80% de cumplimiento y quedando en el lugar 158°. El año 2016 mejora notablemente logrando un 98,81% de cumplimiento y obteniendo el 11° lugar, pero nuevamente en el año 2017 baja al lugar 85° con un 87,55% de cumplimiento de las exigencias del CPLT.

Comparación con Municipalidad de San Bernardo

Reforzando la problemática existente en la Municipalidad de Quilicura, se considera necesario realizar una comparación con la Municipalidad de San Bernardo, puesto que al igual que Quilicura, encabezó el Ranking desde el primer año de fiscalización, y es la única comuna de la Región Metropolitana que ha logrado mantenerse constante con altos porcentajes de cumplimiento, pese a no contar con un Departamento de Transparencia Municipal como tal, a diferencia de Quilicura.

San Bernardo, una comuna que tiene similares variables que Quilicura, en cuanto su presupuesto, nivel de profesionalización de su personal, y la adhesión al Convenio con el CPLT, todos los años ha sido superior a Quilicura.

Cuadro 4: Comparación variables Municipalidades de Quilicura – San Bernardo – Colina

Datos	Quilicura	San Bernardo	Colina
Partido Alcalde	IND.	UDI	UDI
Periodos	3	3	5
Presupuesto	\$43.368.950.000.-	\$46.050.729.000.-	\$41.700.000.000.-
Población	210.410 habitantes	301.000 habitantes	146.207 habitantes
Promedio de Escolaridad	11,20%	10,50%	11,60%
Nivel de Pobreza	7,90%	9,20%	12,60%
Año de implementación del MGTM	2014	2013	2016
Área de Transparencia	Departamento (Secretaría Municipal)	Oficina (Administración Municipal)	Oficina (Secretaría Municipal)
Nº de Funcionarios	4 Funcionarios 1 Contrata 3 Honorarios	1 Funcionario a Contrata	2 Funcionarios 1 Planta 1 Honorarios
Presupuesto en RRHH Área Transparencia	\$3.774.278.- mensual	\$1.573.049.- mensual	\$3.942.347.- mensual
Nivel de Profesionalización Funcionarios	3,563% Comunal 30,04% Nacional	32,45% Comunal 30,49% Nacional	23,42% Comunal 30,49% Nacional
Años en los 10 mejores del Ranking	1 año (2012)	4 años (2012, 2013, 2014 y 2015)	0

Elaboración propia; Fuente: plataformas www.sinim.cl, www.censo2017.cl, y www.subdere.cl

Para reafirmar esta idea, respecto a lo importante del ámbito de la transparencia de las Municipalidades, también se realiza una comparación con la Municipalidad de Colina, la cual al igual que San Bernardo, tampoco posee un Departamento exclusivo para la Transparencia Municipal, y que a diferencia de Quilicura, ha ido año a año repuntando su posicionamiento en el Ranking del CPLT, y hasta la última fiscalización incluso superó en cumplimiento a San Bernardo y Quilicura.

Cuadro N°5: Posición en Ranking comunas de Quilicura, San Bernardo y Colina

Municipalidades de	Lugar en Ranking Año 2012	Lugar en Ranking Año 2013	Lugar en Ranking Año 2014	Lugar en Ranking Año 2015	Lugar en Ranking Año 2016	Lugar en Ranking Año 2017
Municipalidad de Quilicura	6°	26°	47°	158°	11°	85°
Municipalidad de San Bernardo	1°	4°	6°	9°	50°	62°
Municipalidad de Colina	59°	12°	38°	11°	173°	41°

Elaboración propia; Fuente: Fiscalizaciones a Transparencia Activa del CPLT

Como se observa en el cuadro N° 5, las Municipalidades de Quilicura, San Bernardo y Colina, han tenido una notable variación en el periodo 2012 – 2017 en cuanto a su posición en el Ranking del CPLT, notándose una gran diferencia respecto a las ubicaciones obtenidas por Quilicura durante los 6 años de fiscalizaciones. Las dos Comunas que no cuentan con un Departamento exclusivo para Transparencia, han logrado mejores ubicaciones en todas las fiscalizaciones, salvo Colina, en los años 2012 y 2016.

Frente a la problemática expuesta, surgen las siguientes preguntas:

- ¿Por qué la Municipalidad de Quilicura, contando con un Departamento de Transparencia Municipal, a diferencia de las demás Municipalidades que sólo cuentan con una Oficina o sólo una persona encargada de Transparencia, no logra instalarse dentro de los primeros lugares del Ranking de Transparencia Activa?
- ¿Por qué las Municipalidades que no cuentan con un Departamento exclusivo para la Transparencia Municipal, como San Bernardo y Colina, logran instalarse y mantenerse en mejores las primeras posiciones del Ranking?
- ¿Qué explica que Quilicura en los primeros años de participación en el programa haya alcanzado los primeros lugares y posteriormente haya caído su posición en el Ranking de Transparencia?

1.2 Pregunta de Investigación

¿Qué explica que la Comuna de Quilicura tenga un Departamento de Transparencia Municipal, y sin embargo no se encuentra dentro del Ranking de las 10 Municipalidades mejores evaluadas por el Consejo para la Transparencia?

1.3 Hipótesis

La existencia de un Departamento de Transparencia, y su composición cuantitativa y cualitativa, no garantiza la existencia de una cultura institucionalizada en Transparencia, tampoco el cabal cumplimiento de las exigencias de TA, ni mucho menos encabezar el Ranking de los Municipios mejor evaluados por el CPLT.

1.4 Variables

1.4.1 Variable Dependiente

La existencia de un Departamento de Transparencia Municipal en Quilicura.

1.4.2 Variables Independientes

Los factores de cultura organizacional e institucional de Transparencia en las Municipalidades estudiadas, corresponden la organización interna de las Municipalidades en cuanto a la existencia de un Departamento, Unidad u Oficina de Transparencia, y como los funcionarios se familiarizan con este derecho de la ciudadanía y obligación institucional.

Los factores respecto a la posición institucional de las Áreas de Transparencia Municipal de las respectivas Municipalidades, se explican por la dependencia de estas, si dependen jerárquicamente de la Administración Municipal o de la Secretaría Municipal.

Los factores de la composición cualitativa y cuantitativa de los funcionarios a cargo de las Áreas de Transparencia Municipal, se generan teniendo en cuenta el número de ellos en cada área y el grado de idoneidad que posean para desarrollar sus funciones.

1.5 Indicadores

Los factores de cultura organizacional e institucional: en el caso de las Municipalidades objeto de estudio, existe variación en cuanto a que las Áreas de Transparencia en unas están constituidas como Departamentos, en otras como Unidades, en otras como Oficinas o Subsecretarías, lo que se medirá mediante su posición en los respectivos Organigramas de cada Municipalidad (ver anexo 1), y como a nivel de funcionarios han adoptado la obligación de transparentar sus actos como institución.

Los factores de posición institucional de las Áreas de Transparencia Municipal: si su dependencia es de la Secretaría Municipal, tal como lo establece el artículo 20 de la Ley Orgánica de Municipalidades, su primera función es “dirigir las actividades de secretaría administrativa del alcalde y concejo” (Ley N° ,2006), por lo que sus procedimientos son netamente de carácter administrativos, en cambio si su dependencia es de Administración Municipal, en la cual su función principal es “...la coordinación y gestión permanente del municipio” (Ley N° ,2006), sus procedimientos tienen que ver con el cumplimiento de la gestión en forma permanente.

Los factores de la composición cualitativa y cuantitativa de los funcionarios: visto como un factor fundamental el grado de idoneidad que estos deben poseer, se medirá de acuerdo al nivel de estudios y grado que estos posean, así como del número de funcionarios que compone cada área y el tiempo de permanencia en ella.

1.6 Objetivos

1.6.1 Objetivo General

El objetivo general es esta investigación es identificar y explicar por qué la Comuna de Quilicura, teniendo un Departamento de Transparencia Municipal, no se encuentra dentro del Ranking de las 10 Municipalidades mejores evaluadas por el CPLT.

1.6.2 Objetivos Específicos

- Identificar si existen factores de una cultura institucional de Transparencia de cada Municipalidad.
- Identificar y conocer los factores de posición institucional de las Áreas de Transparencia Municipal, y analizar su la ubicación de estas influyen en propósito para la que fueron establecidas.
- Identificar y conocer los factores correspondientes a la composición cualitativa y cuantitativa de los funcionarios de las áreas de Transparencia Municipal y analizar de qué manera su estructura puede incidir en el cumplimiento de sus funciones.

1.7. Relevancia y Justificación

Esta investigación pretende identificar algunos de los factores que expliquen que provoca que la Municipalidad de Quilicura no logre instalarse dentro del Ranking de TA, contando con la creación de un Departamento de Transparencia Municipal.

La Transparencia, al ser un tema tan importante en la actualidad, tanto para la ciudadanía que cada vez está más y mejor informada como para la Administración Pública, y poco estudiado en cuanto a sus resultados en el cumplimiento de los requerimientos de la Ley de Transparencia Chilena, este trabajo ayudará a detectar que falencias existentes en la organización interna de las Áreas de Transparencia Municipal; explicar si se debe a la

dependencia de estas áreas, a la calidad técnica o profesional de los funcionarios detrás de ellas, y/o a los procedimientos establecidos por la institución.

Adicionalmente, es relevante conocer si las Políticas Públicas incorporadas por los Organismos del Estado como lo es en el presente estudio MGTM del CPLT, logran generar un impacto positivo en su respectiva implementación en las Municipalidades.

Además, señalar que si bien existen investigaciones relacionadas con transparencia y acceso a la información enfocados en las Instituciones y Organismos Públicos, estos en su mayoría se refieren a los Servicios del Gobierno Central, y no en la Administración Local.

1.8. Viabilidad y Factibilidad

La presente investigación es viable, ya que el tema relacionado con Transparencia y el Acceso a la Información Pública cuenta con suficiente información primaria, tanto en internet, como revistas y libros. Además de la Ley 20.285, y de material emitido por el CPLT y las Municipalidades estudiadas, que ayudaran con la información requerida para llevarla a cabo.

A la vez factible de realizar ya que existen datos fehacientes relacionados con el concepto “transparencia”, con transparencia activa, y con el comportamiento y cultura organizacional e institucional, tanto en la web, como libros y estudios publicados, considerados para el desarrollo del marco teórico de la investigación. Y por supuesto la Ley 20.285 de “Transparencia de la función pública y de acceso a la información de la Administración del Estado”, como fuente esencial, que proporciona las líneas generales respecto a la Transparencia Activa, así como también la información que provee el CPLT, a través de las evaluaciones y fiscalizaciones de cumplimiento realizadas anualmente a las Municipalidades.

Además, es importante mencionar que con el estudio de este tema, no se causara ningún daño a un individuo, ni a los municipios estudiados, al contrario, tiene la finalidad de

conocer los factores que inciden en el cumplimiento de lo requerido por el CPLT en materia de Transparencia Activa.

1.9. Alcances y Limitaciones

Esta investigación es de tipo cualitativo explicativo, y se desarrollará en un período determinado de tiempo, partiendo del año 2012, año en el cual comienzan las fiscalizaciones a la Transparencia Activa en las Municipalidades, hasta el año 2017, periodo durante el cual se realiza la implementación del Modelo de Gestión de Transparencia Municipal y se establece la creación de Departamento, Unidades y Oficinas de Transparencia Municipal en las comunas estudiadas, y que además se cuenta con información de estadísticas y fiscalizaciones. Estudiar la cultura organizacional de las áreas destinadas a dar cumplimiento a la Ley de Transparencia en Chile, servirá como material para las Municipalidades y para el CPLT como ente fiscalizador, para identificar los factores que perturban el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley 20.285.

Las limitaciones que se podrían encontrar durante el desarrollo de esta investigación, sería “limitaciones en recursos”, ya que como se pretende investigar factores que expliquen porque Quilicura no logra instalarse en el Ranking, comparándola con San Bernardo y Colina, es probable que se nos complejice obtener información por un tema de tiempo.

CAPITULO II

2. MARCO TEORICO

2.1. Teorías sobre Transparencia

Existe variada literatura relacionada con el término Transparencia, pero en el ámbito de las ciencias sociales ocurre que no se logra identificar una definición compartida entre quienes estudian el tema, ya que cada quien le da un significado dependiendo del contexto en que se encuentre.

Jordi Perramon, señala que de acuerdo con la OCDE, “la transparencia es un concepto relacionado con la posibilidad de que la información real de una empresa, gobierno u organización puede ser consultada por los diferentes sujetos afectados por ella, de tal modo que estos puedan tomar decisiones con conocimiento de causa y sin asimetría de información” (Perramon, 2013: 12). Lo que significa que toda la información que emane de los organismos o instituciones públicas debe estar a disposición de la ciudadanía.

Según lo planteado por Andreas Schedler, el término de transparencia proviene etimológicamente de la palabra compuesta latina *trans-parere*, cuyo significado es “ver a través de”, lo que quiere decir, que transparente es todo aquello que podemos ver de un lado a otro, lo que podemos ver a través de algo, no es sólo lo que se pueda observar, sino lo que se puede observar a través de una división, de una pared, de una frontera (Schedler en Merino, 2005: 66).

Por otra parte, desde una vista jurídica Ernesto Villanueva afirma que “la inserción de la transparencia en el derecho deviene de otra antigua institución jurídica que hoy se invoca como patente de sistema democrático, la del principio de publicidad del Estado (Villanueva en Merino, 2005: 63). Desde este punto, significa que la Ley de Transparencia en Chile, es la que otorga este derecho y permite que se publicite todos los actos del Estado y su Administración, con el claro fin de promover un sistema democrático y participativo.

De este modo, según Norberto Bobbio, ha sido al filósofo alemán Emanuele Kant a quien se le atribuye esta moderna idea de publicidad, concordando con él, Bobbio señala que “Para el hombre que sale de la minoría de edad, el poder no tiene – no debe tener – secretos; para que el hombre que ha adquirido la mayoría de edad pueda hacer uso de la razón es preciso que tenga un conocimiento de los asuntos de Estado; para que esto suceda es necesario que el poder actúe en público” (Bobbio, 2003: 438-439).

Para Kant, “la manera más segura de saber si son justas o injustas una intención política, un ley o una decisión de un gobernante es sacándolas del secreto y poniéndolas a la vista de la opinión pública” (Rodríguez, 2007: 39). Lo que significa que cada persona ciudadana del país tiene el derecho a conocer cómo funciona el Estado y sus distintas instituciones, como se promulgan sus leyes, o como se ejecutan sus programas.

Para la CEPAL, el término de transparencia se refiere más allá de una barrera contra la corrupción y los abusos de poder, sino que ésta es un derecho de todo ciudadano a recibir información sobre lo que hacen los gobiernos con el dinero de sus impuestos (Naser y Ramírez, CEPAL, 2013: 98).

Como se observa, cada autor tiene una concepción propia respecto a Transparencia. Pues bien, teniendo una aproximación más clara de la definición de este concepto, en la presente investigación será definido como la posibilidad de que todas las personas tengan el derecho a conocer la información real con la que se rige y actúa la Administración del Estado, y sus organismos e instituciones.

Tipos de Transparencia en el Sector Público

Según Alberto Ortiz de Zarate, en su presentación titulada “Transparencia Efectiva”, existen tres tipos o categorías de Transparencia en el Ámbito público; entre ellas la Transparencia Pasiva, la Transparencia Activa, y la Transparencia Colaborativa.

1) *Transparencia Pasiva:*

- ***Derecho*** de la Ciudadanía a recibir la información pública que solicite.

- *Sustentado en leyes y procedimientos de acceso a la información.*

2) **Transparencia Activa:**

- **Obligación** de la Administración a publicar la información rutinariamente.
- *Todo visible, localizable y usable.*

3) **Transparencia Colaborativa:**

- **Obligación** de la Administración a publicar todos los datos crudos.
- **Derecho** de la ciudadanía a procesarlos para producir nueva información.
- *Conceptos de corresponsabilidad y control ciudadano.*

(Ortiz de Zarate, 2017)

Ortiz de Zarate, define la transparencia activa con un modelo de presencia multicanal en internet (Portal institucional general, Sede electrónica, Portal de transparencia, Otras webs de titularidad municipal, Redes sociales del Ayuntamiento, Contenido en sites ajenos).

Respecto a los Portales de Transparencia menciona cuatro criterios para orientarlos:

- 1) **Orientación a rendición de cuentas:** *el principal objeto debe ser que cualquier ciudadano pueda entender que se ha hecho, en que se ha empleado el dinero público, qué resultados se han obtenido y cuantos se han desviado de lo previsto.*
- 2) **Claridad,** *sencillez, inteligibilidad de la información, buena experiencia de usuario, mediante recursos gráficos y uso de lenguaje natural.*

- 3) **Elementos interactivos**, que permitan que cada cual explote la información a su manera, para responder sus propias preguntas.
- 4) **Acceso a datos abiertos**: posibilidad de descargar las tablas originales, para poder explotar los datos o incluso combinarlos con otros datos de cualquier institución.

(Ortiz de Zarate, 2017)

2.2. Antecedentes de experiencias en la Región

La Organización de los Estados Americanos (OEA), en su texto “Gobierno Municipal Abierto en América Latina”, señala que “con la explosión de las nuevas tecnologías, la era del hermetismo de la información ha comenzado a ceder ante una ciudadanía cada vez más exigente e involucrada en los asuntos públicos” (OEA, 2014; 7), es decir, que la transparencia a nivel regional se comienza a expandir, y con ello se presiona a los Gobiernos a compartir información de carácter público con la ciudadanía.

Al referirse a la transparencia y participación, la OEA señala que “el Gobierno Abierto ha logrado centralidad en la agenda internacional en los últimos años” en esta materia, esto gracias a múltiples artículos, y textos académicos que exponen esta nueva realidad en la gestión pública (OEA, 2014). Las Tecnologías de la información (TIC) hoy son una plataforma esencial para que exista interacción entre la ciudadanía y el Estado.

La Transparencia, vista como uno de los tres principios fundamentales para la consolidación del Gobierno Abierto o Gobierno Electrónico, es la que busca compartir la información pública con todos los actores, los otros dos son la Participación y la Colaboración.

La (OEA) expone que “...muchos países de la región han optado por diseñar e implementar planes de acción enfocados hacia la apertura y la transparencia” con la finalidad de encontrar una mayor legitimidad y mejorar sus acciones gubernamentales, se encuentran hoy adheridos a la Alianza por el Gobierno Abierto (AGA), siendo esta:

“una iniciativa internacional que busca propiciar compromisos concretos desde los Gobiernos para promover la transparencia, aumentar la participación, combatir la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para consolidar la Democracia y elevar la calidad de los servicios públicos (Ramírez-Alujas & Dassen, 2014:49; citada por OEA, 2014: 9)

2.3. Institucionalización de la Transparencia en Chile

La institucionalización de la Transparencia en Chile según plantea Mauricio Olavarría “es el resultado de un emprendimiento político que tarda 15 años en germinar” (Olavarría, 2010).

Si bien el hecho de que ocurrieran escándalos de corrupción en el país fueron determinantes para que el sistema político dispusiera impulsar una legislación para promover la transparencia y el acceso a la información pública, “esta política pública es más bien vista como la satisfacción de un derecho de tercera generación antes que como una política anticorrupción” (Olavarría, 2010). “Así, la finalidad del emprendimiento político ha sido el de “dar acceso a la información pública al ciudadano a pié” (Olavarría, 2010; 7).

Dentro de las medidas para lograr la promoción de la transparencia el Estado Chileno ha mostrado avances sustantivos como lo es la promulgación de la Ley 20.285 publicada el 20 de Agosto del año 2008 y su respectivo reglamento publicado en el 13 de Abril del año 2009, y la creación y la instalación del Consejo para la Transparencia. Con estas medidas, afirma Olavarría:

“han hecho exigible el derechos a la ciudadanía a acceder a la información pública, han establecidos los procedimientos que permiten impetrar ese derecho y recurrir de amparo, a la vez que han identificado las excepciones a la publicidad de la información de los órganos de la Administración del Estado” (Olavarría, 2010: 10).

La Ley 20.285 de “Transparencia de la función pública y de acceso a la información de la Administración del Estado”, es la norma que reconoce que el acceso a la información de los órganos del Estado es un derecho para todas las personas. Derecho que funciona como una llave que permite a cualquier persona acceder a la información pública, es decir, aquella que se encuentra en poder de cualquier institución pública, comunal, provincial, regional y los servicios del Estado (Ley 20.285).

En el año 2011, Chile adhiere al igual que muchos países de la región a la Alianza para el Gobierno Abierto (www.ogp.gob.cl).

2.4. Transparencia Activa

Como se menciona en el capítulo anterior, la Transparencia Activa (TA) “es el deber proactivo de informar a través de la página web ciertos aspectos que la ley ha considerado relevantes y se encuentran señalados en el artículo 7° de la Ley de Transparencia” (Consejo para la Transparencia, 2018). Es decir, “es la obligación que tienen los órganos del Estado de publicar información de manera permanente, accesible y actualizada en los sitios Web institucionales, sin mediar requerimiento alguno por parte de la ciudadanía” (Manual Educa Transparencia CPLT).

La información general y antecedentes que se deben publicar se encuentran enumerados en el Título III de la Ley de Transparencia, y son los siguientes:

- a) *“Su estructura Orgánica.*
- b) *Las facultades, funciones y atribuciones de cada una de sus unidades u órganos internos.*
- c) *El marco normativo que les sea aplicable.*
- d) *La planta del personal y el personal a contrata y a honorarios, con las correspondientes remuneraciones.*

- e) *Las contrataciones para el suministro de bienes muebles, para la prestación de servicios, para la ejecución de apoyo y para la ejecución de obras, y las contrataciones de estudios, y 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, en su caso.*
- f) *Las transferencias de fondos públicos que efectúen, incluyendo todo aporte económico entregado a personas jurídicas o naturales, directamente o mediante procedimientos concursales, sin que éstas o aquellas realicen una contraprestación recíproca de bienes o servicios.*
- g) *Los actos y resoluciones que tengan efectos sobre terceros.*
- h) *Los trámites y requisitos que debe cumplir el interesado a los servicios que preste el respectivo órgano.*
- i) *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.

- j) *Los mecanismos de participación ciudadana, en su caso.*

- k) La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes de su ejecución, en los términos previstos en la respectiva Ley de Presupuesto de cada año.*
- l) Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestario del respectivo órgano y, en su caso, las aclaraciones que procedan.*
- m) Todas las entidades en que tengan participación, representación e intervención, cualquiera sea su naturaleza y el fundamento normativo que la justifica.” (Ley N° 20.285, 2006).*

2.5. El Consejo para la Transparencia (CPLT)

Para velar por el cumplimiento de la Ley 20.285, esta misma Ley creó “El Consejo para la Transparencia”, “corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, implantado para promover y cooperar en la construcción e institucionalización de una cultura de la transparencia en Chile, y es su obligación colaborar para mejorar el desempeño de las instituciones públicas y de los servicios del Estado en general (CPLT).

Sus principales objetivos son:

*“1. **Promover** el principio de transparencia y difundir el derecho a la información pública, generando información relevante sobre los niveles de implementación en el sector público y buenas prácticas instaladas.*

*2. **Garantizar** el derecho de acceso a la información pública velando por su accesibilidad, exigibilidad y disponibilidad, y fiscalizando el cumplimiento de los deberes de transparencia a través de los medios y procedimientos que establezcan las normativas aplicables” (página web CPLT).*

2.6. **Ámbito de aplicación de la Ley 20.285**

El Artículo 2° de la Ley 20.285, señala que las disposición de esta Ley “serán aplicables a los ministerios, las intendencias, las gobernaciones, los gobiernos regionales, las Municipalidades, las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública, y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa” (Ley 20.285).

Dentro de las instituciones públicas que se deben someter a la Ley N° 20.285 existen organismos autónomos, tales como lo son las Municipalidades, Contraloría General de la República, Tesorería General de la República, Consejo de Defensa del Estado, Tribunal Constitucional, Consejo Nacional de Televisión y Consejo para la Transparencia. Para Alberto Palomar y Javier Fuentes:

*“Los organismos autónomos son entidades de derecho público, con personalidad jurídica propia, tesorería y patrimonio propios y autonomía en su gestión, que desarrollan actividades propias de la **Administración Pública**, tanto actividades de fomento, prestacionales, de gestión de servicios públicos o de producción de bienes de interés público, susceptibles de contraprestación, en calidad de organizaciones instrumentales diferenciadas y dependientes de ésta”* (Información Jurídica Inteligente).

Según estudios, tanto nacionales como internacionales, existen brechas en cuanto a la capacidad técnica y de recursos económicos de las instituciones públicas, así como el desinterés y poca participación de la ciudadanía para demandar la información (Aguirre, Carrión y Donoso, 2010; 1).

La transparencia podría ayudar alcanzar la efectividad en las políticas públicas en beneficio de la ciudadanía, ya que al existir acceso a la información respecto a los recursos públicos y sus respectivos procedimientos, esta puede ser evaluada por sus usuarios, entre ellos grupos ciudadanos, dirigentes, periodistas e investigadores, como es mi caso, y transformarse en un poderoso instrumento de retroalimentación para mejorar la calidad de las políticas públicas (Bernas y Valdivieso).

Desde esta percepción, el Consejo para la Transparencia, con la finalidad de mejorar el desempeño municipal en materia de transparencia y acceso a la información, ha diseñado un marco de referencia mediante un proceso colaborativo denominado “Modelo Gestión Transparencia Municipal”, que a partir del año 2012 comenzó la implementación piloto del MGTM con 36 Municipalidades en tres regiones, y al 2017 ya enteraba la adhesión de 335 municipios de un total de 345 (Resumen Ejecutivo MGTM, 2017).

2.7. Caso de Estudio:

Municipalidad de Quilicura, y su comparación con San Bernardo y Colina.

Las Municipalidades que se estudiarán en esta investigación, fueron escogidas por el grado de heterogeneidad y homogeneidad de las comunas en cuanto al presupuesto anual que estos, al número de habitantes, y por supuesto a las constantes variaciones en el cumplimiento de los requerimientos de la TA.

Quilicura, a fines del siglo XIX era conocida como un apartado pueblo del sector norte de Santiago, cuyo territorio fue parte de la Renca hasta ser fundada como tal, mediante el Decreto S/N¹ del año 1901, autorizándose su autonomía administrativa.

Luego de que se autorizó la formación de la Corporación Municipal:

“...en abril de 1903, se activa el municipio siguiendo una pauta de organización preestablecida: se designaron tres alcaldes y varios regidores, como era costumbre; se distribuyeron las funciones, cargos, activaron la tesorería, etc. La gran preocupación de los primeros años estaba en regularizar la Corporación por su financiamiento precario, este problema de financiamiento de alguna manera se prolongaría al menos unos ochenta años, por lo tanto, cualquier resultado era mérito” (Mora, 2011).

La Municipalidad de Quilicura, “es una corporación autónoma de derecho público, con patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna”... y está constituidas por el Alcalde, quien es su máxima autoridad y por el Concejo Municipal (Ley 18.695, 2006).

Para guiar el quehacer del municipio en las tareas destinadas a alcanzar su objetivo o finalidad, define su misión y visión institucional a través del PLADECO 2015-2020:

“Misión: Guiar el desarrollo de la Comuna de Quilicura hacia la realización de los derechos sociales económicos, culturales y políticos de sus habitantes con base en una gestión transparente y eficiente del gobierno comunal, una participación activa de los actores locales en el proceso y un marco de sustentabilidad e integralidad.

Visión: Quilicura es una comuna con un desarrollo integral y armónica en sus diferentes dimensiones (social, económica, ambiental, cultural y política), cuyos habitantes vecinos (as), participan activamente en el control de la gestión y acceden a los beneficios del desarrollo del territorio como resultado del ejercicio de sus derechos ciudadanos y de una gestión, tanto eficiente como transparente, de las instituciones del gobierno comunal.” (PLADECO, 2015-2020).

2.8. Comportamiento Organizacional – Cultura Institucional

Idalberto Chiavenato en la segunda edición de su texto “Comportamiento Organizacional” afirma que “...las organizaciones no funcionan solas ni alcanzan el éxito por azar. Es necesario administrarlas de modo que funcionen debidamente y alcancen sus objetivos de la mejor manera” (Chiavenato, 2009).

Juan Domingo Fabbri, afirma que “dentro de los temas relacionados a recursos humanos, o como últimamente se está llamando, desarrollo organizacional, una de las áreas más fascinantes es la cultura institucional” (Fabbri, 2000), se parece a un ente omnipresente que cruza a toda la institución y lo hace en todas las direcciones” (columna vertebral red sanguínea) así actúa la cultura organizacional dentro de la institución.

Todo lo que sucede dentro de una institución refleja la cultura institucional, por lo que Juan Domingo Fabbri establece la siguiente definición: “Se entiende como cultura institucional a un sistema de significados compartidos por todos los miembros de una organización; la percepción común de todos los miembros de la organización” (Fabbri, 2000).

Esta permite que “sus miembros lleguen a comprender de manera común cuál es la conducta apropiada. Son las reglas y lineamientos que indican a los miembros cómo participar, qué hacer y qué no hacer” (Fabbri, 2000) Cultura es sinónimo de valores, los valores hacen tangible la cultura.

Por lo tanto ya tenemos una concepción clara de que el Comportamiento Organizacional va de la mano con la Cultural Institucional, pues ambos dicen relación a que la internalización de los objetivos por todos los miembros de la organización permite que se cumplan estos a través de adopción de sus reglas y lineamientos.

CAPITULO III

3. METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION

En este capítulo se explica la metodología que utilizara el investigador, y la importancia de esta para llevar esta investigación a cumplir su objetivo general, el cual es identificar que explica que la Municipalidad de Quilicura, contando con un Departamento de Transparencia Municipal, no ha logrado posicionarse dentro del Ranking de Transparencia Activa del CPLT, a su vez identificar porque Comunas como San Bernardo y Colina, contando con menos personal y sólo con el establecimiento de Oficinas de Transparencia, han logrado obtener mejores posiciones que Quilicura según los porcentaje de cumplimiento que arrojan las fiscalizaciones del CPLT durante el periodo comprendido entre el año 2012, año en que el CPLT comienza con la implementación del MGTM, y hasta el 2017, año de la última fiscalización.

Desde esta interrogante, a través de la literatura revisada y expuesta en el capítulo 2, la evolución las Municipalidades en el Ranking de Transparencia del CPLT, y de las percepciones y opiniones obtenidas a través de entrevistas, esta investigación pretende conocer los elementos y/o factores que no permiten el posicionamiento de Quilicura en el Ranking de Transparencia Activa.

3.1. Técnica de Investigación

Para poder desarrollar esta investigación se utilizará el método Cualitativo. Esto debido a que "...la investigación cualitativa busca la comprensión y es sensible a los efectos que el investigador produce en gente que constituye su objeto de estudio" (Alvares-Gayou, 2003), lo que permite conocer las experiencias, describir categorías explicativas y métodos analísticos e interpretativos que poseen las personas.

Este tipo de diseño se caracteriza por permitir un proceso de investigación abierto, en contraste con el enfoque cuantitativo que es considerado cerrado, y tal como afirma Juan Pablo Alvarez-Gayou "son insuficientes para el estudio del comportamiento humano, entre

otras razones porque ignoran el carácter creativo de la interacción entre personas y la posibilidad de que el investigador alcance un pretendido ideal de objetividad” (Alvarez-Gayou, 2003).

Dentro de las características de la investigación cualitativa planteada por Aláarez-Gayou destaco las siguientes:

- La investigación cualitativa es inductiva, ya que “los investigadores desarrollan conceptos e intelecciones, partiendo de los datos y recogiendo datos para evaluar modelos, hipótesis o teorías preconcebidos”.
- El investigador ve al escenario y a las personas en una perspectiva holística, es decir, “las personas, los escenarios no son reducidas a variables, sino que son consideradas como un todo”.

Considerando que el término “*método*” se refiere a una técnica empleada en la adquisición y elaboración del conocimiento” y que “...la observación ha sido la piedra angular del conocimiento” (Alvárez-Gayou, 2003; 103), el rol del investigador será el de “*Observador como participante*”, que se refiere a que cumplirá la función de observar por periodos cortos, puesto que se dedicara a observar a las personas que participan tanto en las Áreas de Transparencia Municipal, como a quienes efectúan las fiscalizaciones correspondientes desde el CPLT.

Dentro del método cualitativo surge el concepto de triangulación, el que según afirma Juan Luis Alvarez-Gayou “es considerado como la utilización de múltiples métodos, materiales empíricos, perspectivas y observadores para agregar rigor, amplitud y profundidad a cualquier investigación” (Alvarez-Gayou, 2003;32). La presente investigación basándose en ese método, utilizará diversas fuentes de datos de estudio y múltiples perspectivas para interpretar grupo de datos.

3.2. Tipo de Diseño de Estudio

Dado a que el objetivo de esta investigación de responder y explicar cuáles son las causas, razones, factores o motivos que no permiten el posicionamiento de la Municipalidad de Quilicura en el Ranking de TA, utilizaré el tipo de estudio Explicativo.

Este tipo de estudio “se centra en explicar por qué ocurre un fenómeno y en qué condiciones se da éste, o porque dos o más variables están relacionadas...”, además de ser más estructuradas que los demás estudios (exploratorio, descriptivos y correlacionales) el estudio exploratorio involucra los propósitos de estos, logrando con ello “proporcionar un sentido de entendimiento del fenómeno estudiado a que hacen referencia” (Hernández Sampieri, 1994).

3.3. La entrevista como Técnica de Investigación

La técnica que se utilizará para la recolección de datos será la entrevista, por lo que el investigador se convertirá en “observador como participante”, el que según Alvarez-Gayou “se refiere al investigador que cumple la función de observar durante periodos cortos” (Alvarez-Gayou, 2003; 105).

El citado autor define la entrevista como “...una conversación que tiene una estructura y un propósito” y está “...busca entender el mundo desde la perspectiva del entrevistado, y desmenuzar los significados de sus experiencias” (Alvarez-Gayou, 2003; 109).

Su propósito es “obtener descripciones del mundo de vida del entrevistado respecto a la interpretación de los significados de los fenómenos descritos” (Kvale, 1996;6, citado en Alvarez-Gayou, 2003: 109).

Alvarez-Gayou afirma que para realizar entrevistas para una investigación cualitativa se requiere una cuidadosa y bien pensada planeación, y menciona los siete estadios fundamentales para estas entrevistas según Kvale:

- 1) Selección del tema
- 2) Diseño

- 3) Entrevista
- 4) Transcripción
- 5) Análisis
- 6) Verificación
- 7) Preparación del Informe

3.3.1. Tipos de Entrevistas

Dependiendo de lo que se pretenda investigar, son los tipos de entrevistas que se deben aplicar, existen diferentes tipologías, las cuales pueden centrarse tanto en su estructura como en su diseño, o bien en el momento en que se lleve a cabo. Por lo que es necesaria una breve explicación de estas:

La **entrevista estructurada**, también conocida como formal o estandarizada, es aquella que sus preguntas son de idéntica estructura para todos los participantes, por lo que no da espacio al entrevistador a realizar comentarios, puesto que deben responder entre dos o más alternativas, son más conocidas como encuestas.

La **entrevista semiestructurada**, es aquella en la que las preguntas son guiadas por el entrevistador y a la vez son abiertas, por lo que el entrevistado puede dar sus opiniones abiertamente incluso puede desviarse de la guía establecida por el entrevistador.

Y la **entrevista no estructurada o abierta**, también conocida como entrevista en profundidad, es aquella que supone una conversación cara a cara y personal entre el entrevistador y el entrevistado, de acuerdo a Alvarez-Gayou, “en ella el entrevistado es situado como portador de una perspectiva”, lo que le permite al entrevistador flexibilidad para conducir la entrevista.

3.3.3. Técnica e Instrumentos

La entrevista abierta o en profundidad permite comprender de mejor manera las diferentes perspectivas y experiencias de los entrevistados, por lo que es la más factible de realizar ya que la información que de esta se obtenga, permitirá comprender la visión de los entrevistados.

3.3.4. Universo Estudiado

El universo estudiado serán las Municipalidades de Quilicura, San Bernardo y Colina, específicamente sus respectivas Áreas de Transparencia Municipal; en el caso de Quilicura será el Departamento de Transparencia Municipal, y en el caso de San Bernardo y Colina serán sus Oficinas de Transparencia.

3.3.5. Muestra

Se establece una muestra de tres personas, los tres Encargados del Departamento y Oficinas de Transparencia en las Comunas antes señaladas, y acreditados como Enlaces ante el CPLT.

Los tres Encargados de Transparencia Municipal son funcionarios en calidad jurídica a Contrata y Planta, por lo que son poseedores de responsabilidad administrativa de acuerdo a su respectivo Estatuto Administrativo.

3.3.6. Recolección de la Información

Se efectuará una grabación de cada entrevista que se realice a los Encargados de Transparencia Municipal de las tres Comunas estudiadas, las que se calculan tendrán una duración entre 15 a 20 minutos aproximadamente.

Luego se realizará la transcripción de la información otorgada por los entrevistados para realizar un resumen comparando las similitudes y diferencias en sus respuestas, lo que ayudará a realizar el respectivo análisis de los resultados obtenidos.

CAPITULO IV

4. ANALISIS E INTERPRETACION DE RESULTADOS

En el presente capítulo, el investigador evaluará la hipótesis expuesta en el capítulo I, en relación a tres entrevistas efectuadas a informantes considerados idóneos en la materia estudiada, de las Municipalidades de Quilicura, San Bernardo y Colina. El objetivo del capítulo será contrastar si existen variables respecto al comportamiento organizacional, composición cuantitativa y cualitativa, y de cultura de transparencia, que expliquen porque Quilicura no logra posicionarse en el Ranking de los 10 Municipios mejores evaluados en TA, y porque San Bernardo y Colina logran mejores ubicaciones en él.

Las entrevistas fueron efectuadas a los Encargados de las Áreas de Transparencia de cada Municipio, en la Comuna de Quilicura el Sr. Giordano Delpin Pino, Jefe del Departamento de Transparencia Municipal, en la Comuna de San Bernardo la Sra. Karina Araya Araya, y en Colina la Sra. Patricia Hinojosa Ferrada, ambas Encargadas de las Oficinas de Transparencia Municipal. Los entrevistados accedieron a colaborar muy motivados a aportar en la presente investigación, y más aún cuando se les explicó por qué habían sido considerados objeto de estudio de la presente Tesis. Ya que consideraron que les serviría a ellos también conocer los resultados del estudio.

La entrevista constó de una introducción previa de la problematización de la presente tesis, y constó de ocho preguntas iguales para los tres encargados.

4.1. Descripción, Análisis de las Entrevistas y Resultados

Cultura organizacional e institucional en Transparencia

Respecto a la variable correspondiente a la Cultura Organizacional, los resultados reflejan que la organización interna de las Municipales, vale decir, si el Área de Transparencia Municipal está establecida como una Oficina u Área dentro de una Dirección, o se

encuentra establecida como un Departamento, no tiene mayor influencia a la hora de dar cumplimiento a los requerimientos del CPLT, por lo que no garantiza un mejor rendimiento en materia de transparencia de la Organización, ni mucho menos la obtención de una mejor ubicación en el Ranking.

Según la afirmación de Chiavenatto (2209) un Departamento tiene la ventaja de agrupar en una misma unidad de la organización a “especialistas que poseen habilidades y competencias comunes”, pues bien, efectivamente la Municipalidad de Quilicura, cuenta con este Departamento de Transparencia Municipal creado exclusivamente para dar cumplimiento a la Ley de Transparencia y a los requerimientos del CPLT, no obstante, Quilicura es la Comuna que tienen menor porcentaje de cumplimiento en el Ranking de TA. Por otro lado San Bernardo y Colina, quienes sólo cuentan con una Oficina al interior de la Administración Municipal y de la Secretaría Municipal respectivamente, han logrado obtener muy buenos resultados en este Ranking y a la vez mantenerse, destacando a San Bernardo que ha logrado por cuatro años consecutivos instalarse los 10 primeros lugares del Ranking de TA.

Refutando la afirmación de Idalberto Chiavenato en cuanto a que “...las organizaciones no funcionan solas ni alcanzan el éxito por azar. Es necesario administrarlas de modo que funcionen debidamente y alcancen sus objetivos de la mejor manera” (Chiavenato, 2009). En la Comuna de Quilicura se detectan falencias en este punto, debido a la rotación del personal, ya que dificulta sin duda administrar debidamente con cambios constantes de personal, el Jefe del Departamento de Transparencia Municipal Sr. Giordano Delpin reconoce este factor como un impedimento para alcanzar al 100% sus objetivos, y afirma lo siguiente: *“Yo creo que la rotación de personal, de alguna manera perjudica un poco porque tienes que estar cada vez que hay rotación explicándole de nuevo al encargado. No hay como una cultura institucional del tema. Ahora a pesar de todos los esfuerzos que hacemos permanentemente, de hacer capacitaciones, de tener contrapartes en las distintas Direcciones municipales...”*. No obstante, menciona que dentro de los esfuerzos por lograr una institucionalización de transparencia en la Municipalidad, han adoptado algunas acciones como por ejemplo en coordinación con la Dirección de Control: *“en el caso nuestro, Control lo que le pide a los Directivos es que lo formalicen mediante un Oficio a Control, que indique quienes son esas personas que van a estar en contraparte.*

En el caso de Transparencia Pasiva es el mismo Director, y para el Caso de Transparencia Activa es un funcionario o funcionaria con responsabilidad administrativa que le hemos creado clave en los sistemas para que ellos ingresen directamente". "Entonces una cosa es la rotación de personal creo yo...), esfuerzos que no logran institucionalizar una cultura de transparencia, esto radica según lo planteado por él en un segundo factor, que no había sido considerado en la investigación, que es la voluntad política para apoyar las gestiones relacionadas con el cumplimiento de las exigencias del CPLT, señala el Sr. Delpin: "...y la otra tiene que ver con la voluntad política que yo considero muy importante; porque con una autoridad que este comprometida con la temática, evidentemente hay mejores cumplimiento". Cabe destacar, que al referirse a una autoridad, el Sr. Delpin no se refiere al Alcalde, sino que a la autoridad o Jefatura de cada Dirección Municipal.

Con lo anterior se reafirma lo expuesto por Juan Domingo Fabbri (2000), de que "se entiende por cultura organizacional a un sistema de significados compartidos por todos los miembros de una organización, la percepción común de todos los miembros de la organización", en lo referente a Quilicura, esta no existiría en la totalidad de las Direcciones generadoras de información.

Caso contrario sucede en San Bernardo y Colina, donde se entiende en forma generalizada que esta obligación de cumplir con la Ley 20.285, es transversal para todas las Direcciones Municipales. San Bernardo por ejemplo, si bien no posee un Manual de Procedimientos para el funcionamiento de su oficina, el Administrador Municipal, de quien depende esta oficina, elaboró una Orden de Servicio para los funcionarios que no respondieran o no generaran y enviaran la información requerida por el CPLT, Karina Araya, Jefa de la Oficina de Transparencia de San Bernardo señaló lo siguiente: "... Al principio cuando yo llegue, yo hacía todo, las planillas, subía los links, todo todo. Cuando esto creció en demanda y número de información; yo hice una reunión con cada Director y enlace que tengo, porque yo tengo enlaces decretados en todas las unidades que me generan información..., y se hizo el compromiso entre el Director y sus funcionarios, que me van a entregar las planillas listas, lista completa, con los link y todo, ósea que yo solo la reciba y la subo. Y después yo reviso la operatividad de los link, si está bien esto, si esta lo otro", a raíz de esa reunión, el Administrador Municipal ordeno que a quien no

respondiera se aplicarían sanciones *“la Orden de Servicio con él nació, dado que la baja que también tuvimos, que no fue tanta, pero la Alcaldesa se preocupó, entonces dijo que había que tomar medidas administrativas...”* claramente en esta Municipalidad si existe ese sistema de significados compartidos por los miembros de la organización que señala Fabbri. Colina, por otro lado también cumple con lo planteado por Fabbri y Chiavenatto,

A diferencia de Quilicura las Oficinas de Transparencia de San Bernardo y Colina, han logrado una institucionalización de transparencia, ello se refleja primeramente en los resultados de las fiscalizaciones, además afirman ambas contar con todo el apoyo de las Direcciones y Departamentos proveedores de información como lo señalaron sus respectivas Encargadas de Transparencia.

Posición Institucional

Los resultados reflejan que la posición institucional en que se encuentran ubicadas o dependientes las Áreas de Transparencia, no es una causal para lograr una posición en el Ranking. Los tres Encargados de Transparencia se encuentran reconocidos por el CPLT, y son considerados enlaces, no existe ninguna diferencia ante este órgano fiscalizador.

No obstante a ello, se debe destacar a la Oficina de Transparencia de San Bernardo, que depende de la Administración Municipal, a ir manteniéndose año a año en buenas ubicaciones dentro del Ranking, y de acuerdo su función principal, que es *“...la coordinación y gestión permanente del municipio”* (Ley N° 18.695, 2006: Art. 30) sin duda se va cumpliendo.

En el caso de Quilicura y Colina, quienes dependen de la Secretaría Municipal, en la cual su primera función es *“dirigir las actividades de secretaría administrativa del alcalde y concejo”* (Ley N° 18.695,2006: Art. 20), donde sus procedimientos son netamente de carácter administrativos, se contrasta un poco con la gestión permanente que efectúa San Bernardo.

De igual modo, entre estas comunas existe una diferencia, que es su estructura, Quilicura con su Departamento y Colina con su Oficina, y esta última con su Oficina, fue la que obtuvo el mejor lugar en la última fiscalización.

Los factores de la composición cualitativa y cuantitativa de los funcionarios a cargo de las Áreas de Transparencia Municipal, se generan teniendo en cuenta el número de ellos en cada área y el grado de idoneidad que posean para desarrollar sus funciones.

Los factores de la composición cualitativa y cuantitativa de los funcionarios: visto como un factor fundamental el grado de idoneidad que estos deben poseer, se medirá de acuerdo al nivel de estudios y grado que estos posean, así como del número de funcionarios que compone cada área y el tiempo de permanencia en ella.

Composición Cualitativa y Cuantitativa.

Respecto a esta variable, la composición cuantitativa claramente no tiene mayor injerencia en la obtención de mayores porcentajes de cumplimiento, no así la composición Cualitativa.

Giordano Delpin cuando se refiere al número de funcionarios responde lo siguiente *“tenemos tres funcionarios a cargo de distintos temas dentro del departamento con calidad contractual honorarios, es Juan Manuel Bobadilla, trabaja en el área de transparencia activa, Gissel Couchot Leiva que trabaja en el área de transparencia pasiva y Marcia Vargas que nos está apoyando últimamente, hace poquito poquito, que la incorporamos también al equipo para ver temas relacionados con lobby.”* No obstante al número de funcionarios, sólo Jefe del Departamento es Profesional (Trabajador Social), y posee un contrato con responsabilidad administrativa, y los demás tres trabajan bajo la calidad de honorarios, con disposición exclusiva de Transparencia.

A diferencia de Quilicura, San Bernardo sólo cuenta con una funcionaria, su Encarga Srta. Karina Araya, Profesional (Periodista), quien además de estar a cargo de esta Área señala que *“realiza otras funciones por el año 2018, veo también el PMGM y una colaboración con lo relacionado a la Ley del Lobby”*. La Srta. Araya indica que antes de

que asumiera el cargo, en el año 2014, su antecesor era un Administrador Público de Profesión, lo que sin duda fue de gran aporte en la gestión del Área y permitió permanecer dentro del Ranking durante los primeros años.

Respecto a Colina, su Encargada, quien además es Jefa Administrativa de la Secretaría Municipal, es Contadora con Título Técnico, y cuenta con sólo una persona más que apoya el Área de Transparencia, que una Técnico en Informática, quien afirma la Sra. Patricia Hinojosa, no solo es un apoyo en la parte técnica, sino que trabaja a la par con ella; *“ no es que este encargado de la parte técnica, sino que también de subir, publicar, de ver algunas cosas que son más complejas cuando nos cambiamos al portal...”*.

Por lo tanto, el hecho de que una Municipalidad invierta más presupuesto en RRHH, o que tenga mayor cantidad de funcionarios, no garantiza el éxito mismo del Área. Y se comprueba la tesis de que los factores de Cultura Organizacional y/o Institucional, posición institucional o de la Composición Cualitativa y Cuantitativa de estas, no asegura lograr encabezar el Ranking de TA del CPLT.

Para finalizar el análisis, cabe señalar, que durante las entrevistas efectuadas a los Encargados de Transparencia de las tres Municipalidades, logré comprender que el hecho de que no ocupen un lugar en el Ranking no quiere decir que no estén cumpliendo con las exigencias del CPLT, más bien apunta a lo que la Sra. Patricia Hinojosa manifestó *“tiene que ver con las exigencias, hoy día el Consejo para la Transparencia es cada vez más exigente. Además señala que año a año el CPLT toma los Municipios más mal evaluados y “los van apoyado, les van prestando asesorías y a nosotros los que en general están bien evaluado, es exactamente lo que te dice mi colega de San Bernardo; no es que nosotros hayamos dejado de hacer las cosas o hubiéramos tenido menos compromiso, es porque el nivel de exigencia aumenta...”*

CONCLUSIÓN

Con los resultados obtenidos y anteriormente expuestos, se comprueba la hipótesis, respecto a que “la existencia de un Departamento de Transparencia, y su composición cuantitativa y cualitativa, no garantiza la existencia de una cultura institucionalizada en Transparencia, tampoco el cabal cumplimiento de las exigencias de TA, ni mucho menos encabezar el Ranking de los Municipios mejor evaluados por el CPLT”.

Si bien la Comuna estudiada, Quilicura, se dan las tres variables expuestas en la investigación, al igual que las que comparamos, San Bernardo y Colina, se logró identificar notables diferencias, que comprueban la hipótesis.

La variable de Cultura Organizacional o Cultura Institucional de transparencia en estas Municipalidades está presente, pero a distinta intensidad. En San Bernardo por ejemplo se nota una cultura organización e institucional de Transparencia, esto sucede a raíz de una Orden de Servicio que instruye y determina sanciones al no cumplirla, y como lo señalo su Encargada Sra. Karina Araya, eso logra comprometer a todos los Directivos y Encargados de proveer la información que se sube al portal en los plazos establecidos por el CPLT. En el caso de Colina, lo mismo, a raíz de las respuestas proporcionadas por su Encargada Sra. Patricia Hinojosa, quien asegura que cuenta con *“apoyo de todos y las Direcciones acá en Colina al menos todo el mundo entiende, y esta culturalizado lo que es transparencia, y porque además tienes un órgano garante... si no hubiera un órgano garante te aseguro que esta cuestión no marcharía,* se comprende que existe esa cultura institucional, y que además reconocen que la supervigilancia del CPLT se la toman en serio.

En Quilicura, se percibe su existencia pero a menor intensidad, siendo ésta la única de las tres Comunas analizadas que cuenta con un Departamento con dedicación exclusiva y personal suficiente para lo que es Transparencia, no ha logrado institucionalizar una cultura de transparencia en la Municipalidad misma, pero no por un tema de que no sea prioridad, basta ver el presupuesto mensual para esta funcione, se debe a que tal como mencionó su Jefe Sr. Giordano Delpin, ellos dependen de la información que le proporcionan las demás Direcciones generadoras de información, y estas al no cumplir

con los plazos provocan que no se cumpla o que se le efectúen observaciones desde el CPLT. Es ahí donde se encuentra la explicación al por qué no logran posicionarse en el Ranking de Transparencia.

Las variables respecto a su Posición Institucional, la dependencia de estas Áreas de Transparencia, no causa mayores alteraciones en cuanto a su rendimiento, o más bien dicho a su cumplimiento a las exigencias del CPLT. Claro que como se indicó antes, se destaca a la Oficina de Transparencia de San Bernardo, puesto que al depender de la Administración Municipal, refleja lo que establece la Ley 18.695 “Orgánica de Municipalidades” respecto a la “coordinación y gestión permanente del Municipio” al poder posicionarse en el ranking y mantenerse por cuatro años seguidos.

La composición cualitativa es sin duda fundamental en las Áreas de Transparencia, ya que el personal deben ser capaces de comprender lo estipulado en la Ley, y lo exigido por el CPLT, no así su composición cuantitativa, ya que se comprueba el número de funcionarios no asegura que estas obtengan mejores resultados; por ejemplo Quilicura con cuatro funcionarios, no logra obtener mejores resultados que San Bernardo que sólo cuenta con uno.

Para finalizar la conclusión, no se puede pasar por alto que a raíz de las mismas entrevistas se pudo comprobar otro factor no estudiado en esta investigación, pero que también explica porque Quilicura no logra una posición en el Ranking, factor que se refiere a la “voluntad política” como lo señaló el Sr. Delpin, Jefe del Departamento de Transparencia Municipal de Quilicura, voluntad política no por parte del Alcalde como autoridad máxima, sino que voluntad política por parte de los Directores y Unidades generadoras de información. Factor al cual no pudimos profundizar, pero que sin duda servirá de material para próximas investigaciones.

BIBLIOGRAFIA

1. Aguirre, P., Andrade, M., Carrión, M., & Donoso, E. (2010) "Mecanismos de Buen Gobierno en Ecuador: Una mirada a lo municipal". Citado en ¿Cómo medirla transparencia municipal? Una propuesta metodológica desde la Sociedad Civil". FARO. Ecuador. Disponible en: http://www.imaginar.org/docs/medir_transparencia_municipal.pdf
2. Bobbio, Norberto. (2003). "Teoría general de la política". Trotta. Madrid.
3. Cfr. Schedler, Andreas. "*Ideas para desordenar las ideas*", citado en Merino, Mauricio (Coordinador). (2005). "*Transparencia: libros, autores e ideas*". IFAI. México. Disponible en: <https://es.calameo.com/read/0044308729cc5cf2467a9>
4. Fabbri, Juan Domingo. (2000). "Cultura institucional: una perspectiva para comprender que sucede dentro de la organización y su gente". Revista número 8. Universidad Católica Boliviana. Extraído el 11 de Noviembre del 2018. Disponible en: <http://www.scielo.org.bo/pdf/rcc/n8/a11.pdf>
5. Hernandez Sampieri, Roberto, y otros. (1997). "Metodología de la Investigación". McGraw – Hill Interamericana de México S. A. de C.V. 5ta Edición.
6. Ley 18.695 (2006). "Orgánica Constitucional de Municipalidades". Disponible en: www.bcn.cl
7. Ley 20.285 (2008). "Transparencia de la función pública y de acceso a la información de la Administración del Estado". Disponible en: www.bcn.cl
8. Naser, Alejandra y Álvaro Ramírez Alujas, (2013), "Plan de gobierno abierto: Una hoja de ruta para los gobiernos de la región", Santiago, CEPAL. 68 p. Serie. Disponible en: <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/principiotransparencia>

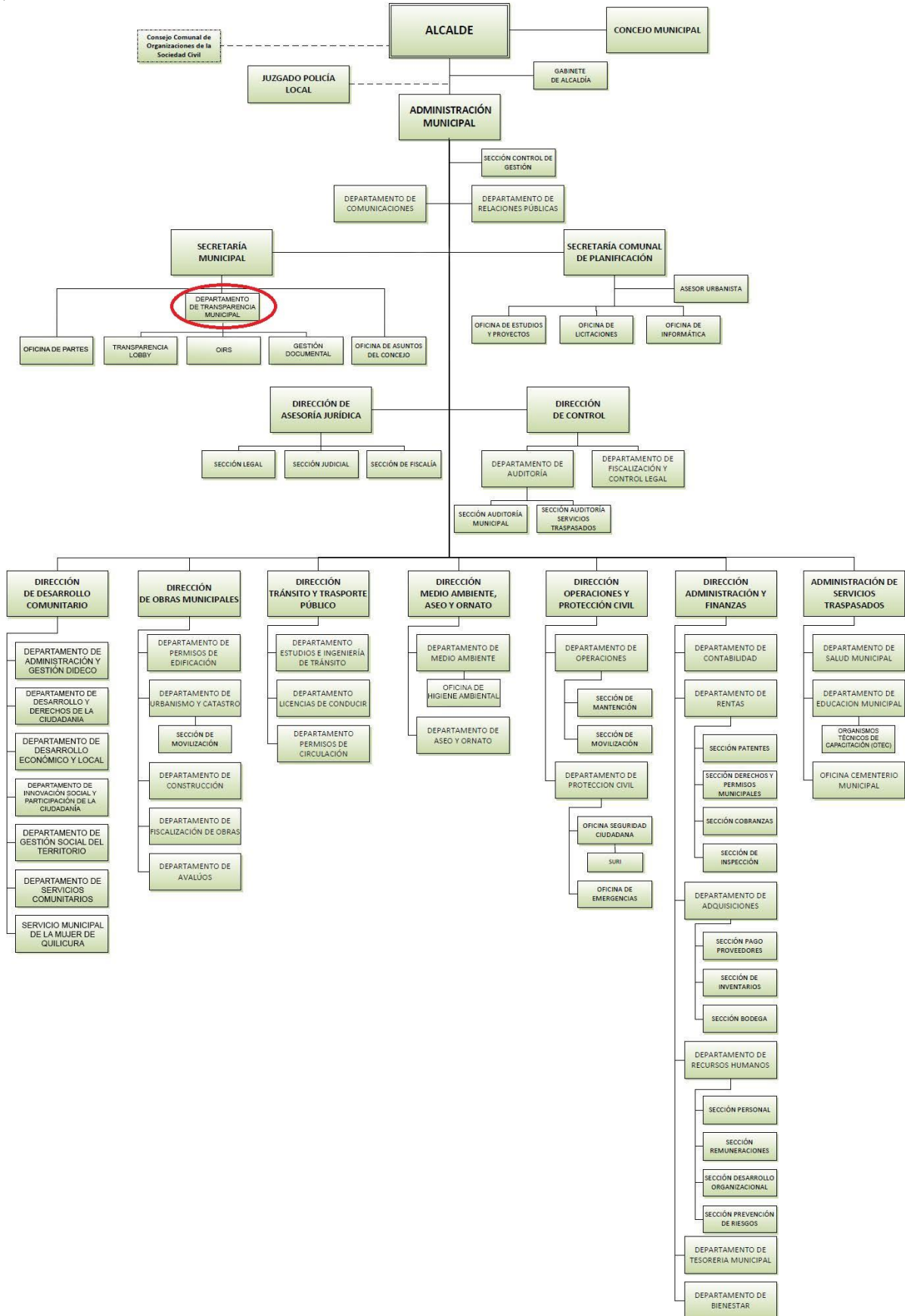
9. Olavarría Gambi, M. (2010). “La Institucionalización y Gestión Estratégica del Acceso a la Información y la Transparencia Activa en Chile”. Banco Interamericano de Desarrollo - Consejo para la Transparencia. Extraído el 20 de Septiembre del 2018. Disponible en: https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2018/01/la_institucionalizaci_n_y_gesti_n_etrat_gica_del_acceso_a_la_informaci_n_y_la_transparencia_activa_en_chile.pdf
10. Ortiz de Zarate, Alberto. (2017). “Transparencia Efectiva”. Diputación de Albacete. Extraído el 10 de Diciembre del 2018. Disponible en: <http://www.dipualba.es/secretaria/2017/Transparencia%20efectiva.pdf>
11. Paloma, A. y Fuentes, J. “Organismos Autónomos”. Vlex Información Jurídica Inteligente. Extraído el 26 de Junio del 2018. Disponible en: <https://practico-administrativo.es/vid/organismos-autonomos-427632470>
12. Perramon, Jordi. (2013). “Transparencia: concepto, evolución y retos actuales”. Revista de Contabilidad. Vol. 16. Barcelona.
13. Rodríguez, Ernesto. (2007). “Jesús, Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política”. Cuadernos de Transparencia 04. IFAI. México
14. Suarez, O. (2014). “Algunos apuntes sobre el concepto de transparencia”. Hablemos de Transparencia. Extraído el 09 de Junio del 2018. Disponible en: <http://hablemosdetransparencia.blogspot.com/2014/09/algunos-apuntes-sobre-el-concepto-de.html>
15. Valdivieso, Patricio; Bernas, Jillian; Ganga, Francisco. (2016). “Una mirada constructiva para la Política de Transparencia Activa, Caso Chileno”. Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal. Vol. 14, núm. 22, enero-junio, 2014, pp. 45-70. Universidad Nacional del Litoral Santa Fe, Argentina. Extraído el 18 de Octubre del 2018. Disponible en: <file:///C:/Users/AndreaB/Downloads/Unamiradaconstructivatransparencia.pdf>

16. Villanueva, Ernesto. (2005). "Aproximaciones conceptuales a la idea de transparencia, en México, Mauricio (Coordinador) "Transparencia: libros, autores e ideas". IFAI. México. Disponible en: <https://es.calameo.com/read/0044308729cc5cf2467a9>

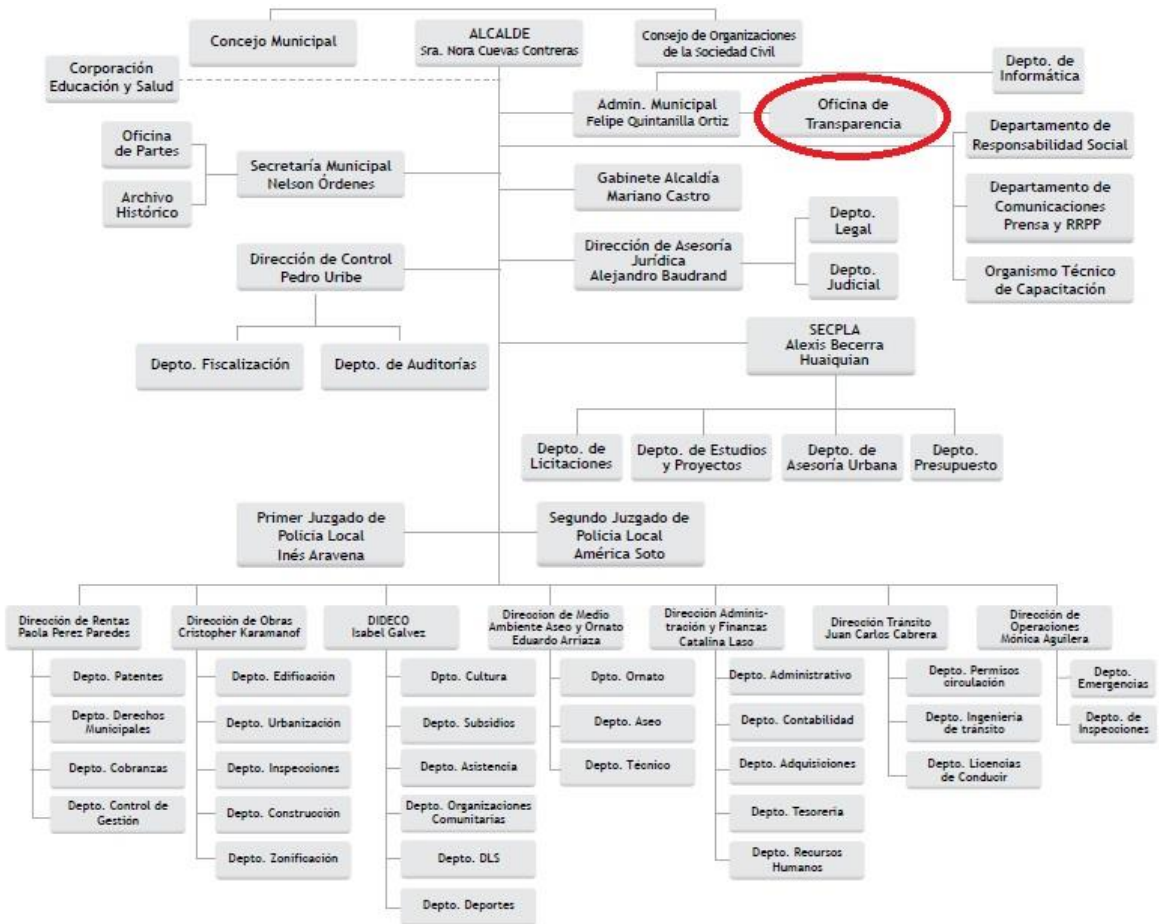
ANEXOS

ANEXO 1: Organigramas Municipalidades

Quilicura:

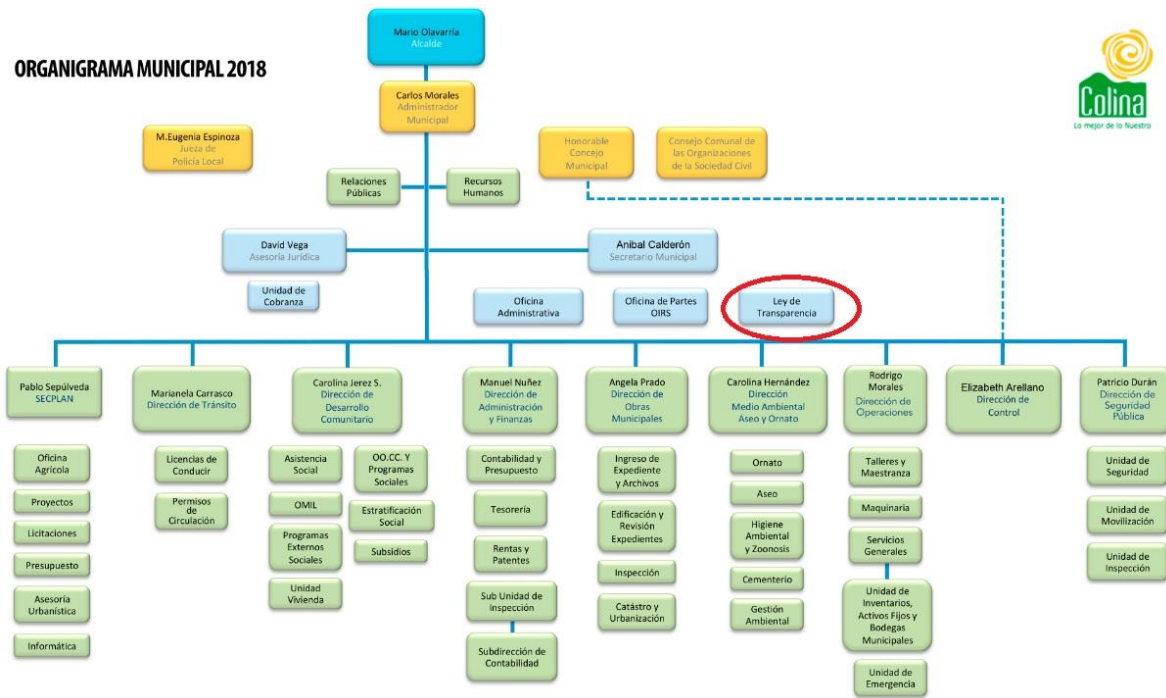


San Bernardo:



Colina:

ORGANIGRAMA MUNICIPAL 2018



ANEXO 2: Formato de Entrevista

ENTREVISTA

TRANSPARENCIA ACTIVA, EL CUMPLIMIENTO DE LAS EXIGENCIAS DE LA DEL CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA

“Factores que inciden en el cumplimiento de las exigencias de la TA del CPLT en las Municipalidades de Quilicura, San Bernardo y Colina”

Nombre Entrevistado :

Lugar de Entrevista :

Cargo :

Fecha : _____ Hora: _____

ENTREVISTADOR: Andrea Balmaceda Medina

ENTREVISTADO: _____

Introducción general

Desde el año 2012 el Consejo para la Transparencia (CPLT) comenzó con la implementación del Modelo de Gestión en Transparencia Municipal (MGTM) con el fin de apoyar a las Municipalidades a dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en la Ley 20.285 de “Transparencia de la función pública y de acceso a la información de la Administración del Estado”,

La presente entrevista se enmarca en la investigación llevada a cabo durante el año 2018 sobre los factores que inciden en el cumplimiento a las exigencias de la TA del CPLT en las Municipalidades de San Bernardo, Quilicura, Pudahuel y Colina, considerando las fiscalizaciones efectuadas por el CPLT desde el año 2012 al año 2017, las que han ido variando considerablemente durante los 6 años positiva y negativamente, lo que me conduce como investigador a buscar las posibles causas y/o factores que provocan estas variaciones.

La investigación realizada a través la revisión de diversa literatura relacionada con el tema de Transparencia y Cultura Institucional, me llevó a profundizar en tres factores y/o causas que posiblemente están entre las más importantes dentro de otras que provocaron las preocupantes variaciones en el cumplimiento del Art. 7° de la Ley de Transparencia.

Los factores que a través del estudio y de la literatura revisada y analizada durante el periodo ocho meses aproximados de investigación son los siguientes:

1. Factor de Cultura Institucionalidad de Transparencia.
2. La posición Institucional de las Áreas de Transparencia Municipal.
3. Composición Cuantitativa y Cualitativa de los funcionarios a cargo de las Áreas de Transparencia Municipal.

Introducción previa a las preguntas

De acuerdo con las Fiscalizaciones efectuadas por el CPLT a la TA, las Municipalidades estudiadas han manifestados variaciones respecto al porcentaje de cumplimiento de las exigencias u obligaciones que el Art.7° establece para todos los órganos de la Administración del Estado. Teniendo en cuenta que la implementación del MGTM debiera haber mejorado los niveles de cumplimiento en cada Municipalidad.

- 1. ¿De qué Dirección Municipal depende Administrativa y Técnicamente el Área de Transparencia?**

2. **¿El Área de Transparencia Municipal posee un Manual de Procedimientos Internos para su funcionamiento?**
3. **¿De cuantos funcionarios se compone esta área, que tipo de calidad jurídica tienen (planta, contrata u honorarios), y que especialización o profesión poseen?**
4. **¿Los funcionarios que componen el área están permanentemente o exclusivamente dedicados a dar cumplimiento a la Ley 20.285, o deben cumplir otras funciones adicionales?**
5. **¿Cuánto tiempo dedican en la jornada de trabajo para la TA y cuanto para SAI?**
6. **¿Cómo se organiza el flujo de trabajo, existe una rutina interna en el Área?**
7. **¿A que considera usted que se deben las variaciones en los porcentajes de cumplimiento obtenidos en las fiscalizaciones a la TA por el CPLT?**
8. **¿El actual Encargado o Jefe del Área de Transparencia Municipal es el mismo desde la implementación de ésta, o han existido cambios?**

ANEXO 3: Formato de Consentimiento Informado:

Carta de Consentimiento Informado

Santiago a _____ noviembre de 2018

Por medio del presente, yo: _____, acepto participar en el estudio titulado: **“Transparencia Activa, el Cumplimiento de las exigencias del Consejo para la Transparencia”**. Tal estudio se realiza por la señorita Andrea Elizabeth Balmaceda Medina, y es parte del trabajo para obtener el grado de Licenciado en Ciencia Política y Administración Pública cursado en la Escuela de Ciencia Política y Administración Pública de la Universidad Miguel de Cervantes.

El objetivo de este estudio es el Área de Transparencia Municipal de las Municipalidades de Quilicura, San Bernardo y Colina.

Dejo constancia de haber sido informado sobre la metodología de este trabajo [entrevista focal personal] que realiza el señor(a)

Firma entrevistado

Andrea Balmaceda Medina

Asimismo, autorizo los registros audiovisuales, que se utilizarán como medio de análisis investigativo, cuyos resultados se plasmarán en el mencionado trabajo de grado y que tiene estrictos fines académicos y que en él se usará la **identificación de mi persona con una etiqueta de actor “N° 1, 2 o 3”**, resguardando mi anonimato.

Firma entrevistado

Andrea Balmaceda Medina

ANEXO 4: Transcripción Entrevista N° 1

Entrevista efectuada a la Encargada del Área de Transparencia de la Municipalidad de San Bernardo, efectuada el día viernes 30 de Noviembre del 2018 a las 13:00 hrs.

Sra. Karina Araya Araya

Entrevistador: Andrea Balmaceda Medina

Pregunta 1:

¿De qué Dirección Municipal depende administrativa y técnicamente el Área de Transparencia Municipal?

Administrativamente y técnicamente de la Administración Municipal, por Organigrama y estructura y funciones, del reglamento de estructura y funciones.

Pregunta 2:

¿El Área de Transparencia Municipal posee un Manual de Procedimientos Internos para su funcionamiento?

No, no posee un Manual, si bien posee una orden de servicio para los funcionarios y se decretan los enlaces, no poseemos todavía un manual.

Pregunta 3:

¿De cuántos funcionarios se componen esta Área, que tipo de calidad jurídica tienen (planta, contrata u honorarios), y que especialización o profesión poseen?

Esta Área se compone por un solo funcionario, que es a Contrata y la profesión es periodista.

Pregunta 4:

¿Los funcionarios que componen esta área están permanentemente y/o exclusivamente dedicados a dar cumplimiento a la Ley 20.285, o deben cumplir otras funciones adicionales?

Realiza otras funciones por el año 2018, veo también el PMGM y una colaboración con lo relacionado a la Ley del Lobby.

Pregunta 5:

¿Cuánto tiempo dedican de la jornada de trabajo para la TA y cuanto para la SAI?

En la mayoría de las veces, en la mañana desde las 08:30 que se ingresa, hasta las 14:00 hrs. Se revisa el portal de TA, y de la tarde contando horas extras o los días sábados, se ven las solicitudes porque tienen mayor demanda, para poder adelantarlas, sacar las actas o el oficio de respuesta, o sea todo el día, tienen ahí mayor atención a las SAI

Pregunta 6:

¿Cómo se organiza el flujo de trabajo, existe una rutina interna en el Área?

Se organiza, cuando yo voy revisando el portal, si hay algún error, al tiro lo enmiendo. Y las SAI lo que primero se hace, se derivan se dedica un tiempo para derivarlas, y después voy revisando si es que han habido respuestas, y las que están pendientes vuelvo a reiterar la solicitud. Si aquí también cuesta, en todos lados hay gente no te quiere responder, que se demoran, que muchas veces lo que más nos ha costado es que entiendan los funcionarios que, para decir que no existe la información o que no está disponible se demoran un mes, y yo creo que no es correcto para el usuario, para la comunidad recibir después de un mes “que no existe la información”, eso es lo que más ha costado que ellos entiendan.

Si hay Directores que contestan al tiro, (que esto no corresponde a esta unidad, o que no lo tenemos) pero si hay, aquí el flujo de información de solicitudes, la que mayor cantidad tiene es Rentas y Obras por las patentes. Eso también se sube a la TA, subimos obras, patentes y secretaria municipal en forma mensual.

Al principio cuando yo llegue, yo hacia todo, las planillas, subía los links, todo todo. Cuando esto creció en demanda y en número de información; yo hice una reunión con cada Director y los enlaces que tengo, porque yo tengo enlaces decretados en todas las unidades que me generan información, hice una reunión el año pasado a fines de año, y se hizo un compromiso entre el Director y sus funcionarios, que me van a entregar la planilla lista, lista completa, con los links y todo, o sea que yo solo la reciba y la subo. Y después yo reviso la operatividad de los link, si está bien esto si esta lo otro.

Antes no daba el tiempo, era mucha la información que había que subir, para una persona, entonces yo dije “hay que buscar una solución” y sabes que me ha funcionado, nosotros tenemos un tiempo, que son diez días hábiles, pero yo al 5to día seguido, no hábil, me entregan la información, sino yo al tiro empiezo a solicitarla.

Y bueno mi jefe ahora que esta hace menos de un año, desde marzo recién asumió el nuevo administrador municipal, el quedo en que iban a haber sanciones si es que no respondían. La orden de servicio con el nació, dado a la baja que también tuvimos, que no fue tanta, pero la Alcaldesa se preocupó, entonces dijo que había que tomar medidas administrativas, nosotros lo oficiamos, ahí se hicieron las reuniones.

Ha andado todo bien en el tiempo, yo ahora tengo el tiempo ya para ver el contenido. Lo que pasa es que antes, las primeras revisiones eran sólo ver, ya tiene esto? Si cumple o no cumple, era como un checklist, de hecho el CPLT tiene una intranet que solo hace checklist. Ella lo ve también con la corporación de Educación y Salud, allá hay otra persona a cargo, y ellos tuvieron bastante buen rendimiento, nosotros somos 300 y algo municipalidades y ellos son 50 corporaciones, sacaron 98% y partieron de un 30%, yo levante esa plataforma también, ellos tenían una manera básica y subían las cosas en Excel, entonces hicimos el convenio, hicimos la plataforma y la dejamos operativa, y ahí se fue otra persona para allá a hacerse cargo, la persona que estaba aquí años atrás retomo allá. Ahora quedo otra persona si a cargo. Yo estoy levantando la Corporación

Cultural ahora, que nos toca tener también, que no están porque el CPLT te da todas las herramientas, te levanta el portal y nosotros solo llenamos, y la corporación cultural es nueva, entonces tiene muy poca información, que es como echarla andar y que después que alguien más se quede mirando esto, si en solicitudes es poco, si somos nosotros quienes generamos la mayor información.

Pregunta 7:

¿A que considera usted que se deben las variaciones en los porcentajes de cumplimiento obtenidos en las fiscalizaciones la TA del CPLT?

(Risas) uuu tengo tantas teorías, llegue a pensar que era política así llegue a pensar, y después llego este otro Presidente que es de la misma tendencia de la Alcaldesa, si comprobé que no es eso.

Yo creo que se debe a que ha ido variando la calidad de la información que nosotros subimos, o sea que el CPLT cada año se pone más estricto, yo creo que la marcha blanca de los primeros dos o tres años fue tenerlo, o sea tú tienes transparencia, estas cumpliendo... después vamos a ver que la calidad de esa información de verdad se verifique que sea la correcta y sea la que sirve para la transparencia; y es ahí donde nos hemos caído la mayoría de los municipios, en la profundidad, en saber por ejemplo...

Ahora yo lo veía el otro día con la Encargada de allá de la corporación; yo le decía “ya tienes el marco normativo, las leyes por ejemplo, ya pincha ahí, y dice última modificación, tú la tienes?” pinchaba la ley y no estaba actualizada; porque eso nosotros ya lo tenemos en el chip de que tenemos que ver la profundidad.

Por ejemplo ellos miran la página web, y si publicó que están los FONDEVES, y si a mí me toca publicar los FONDEVE y no están, así yo tengo que ir a páginas de la SUDERE, de la Contraloría a las auditorias, entonces uno ahí de a poco mirando.

Yo creo que la variación ha sido eso, la exigencia ha sido mayor, porque ya no es...

Claro como todos están interesados ahora en el tema de la transparencia es algo que está ahí en el ruedo continuamente en la contingencia nacional, yo creo que ha ido cambiando, y han tenido que ponerle ellos también profundidad. Por ejemplo el hecho de la ley de datos personales, datos abiertos, hay modelos de gestión, el tema de los beneficiarios.

Acá igual hay un sistema que, un programa que exporta toda la información que tiene, entonces la sacan en Excel, entonces no queda información pendiente, por eso tenemos tantas, nosotros nóminas de beneficiarios tenemos como 30 planillas.

Y de la SEMU también poh! De la SEMU ellos mismo me alegan me dicen “oye es mucho lo que publicamos” porque no dices que disminuyamos.

Pregunta 8:

¿El actual Encargado o Jefe del Área de Transparencia Municipal es el mismo desde la implementación de ésta, o han existido cambios?

El único cambio que hay desde que empezó la ley, acá el antiguo Administrador Municipal fue el que trajo este convenio y todo, ahí había otra persona, un Administrador Público, que estuvo en la corporación, y que se fue este año. Pero del año 2014 que estoy yo, viendo ambas, TA y SAI, que es la pasiva, pero no tiene nada de pasiva. Es que es la que más me genera... Porque yo me preocupo los 10 primeros días, por ejemplo como tengo los 5 días para recibir la información, yo los otros 5 publico y después empiezo a revisar. Ahora el Consejo tiene una modalidad que tú tienes que tener, tenemos como una botonera, rojo amarillo y verde, en verde tienen que estar todos los 10 días hábiles del mes, independientes si hayas publicado o no tiene que estar eso en verde; después ellos te dejan seguir trabajando. Porque antiguamente se bloqueaba, y yo tenía que esperar hasta el primero del otro mes, entonces ahora no, ahora uno puede seguir trabajado buscando errores, revisando, volverlo a cambiar hasta el 14 de cada mes, ahí uno tiene que tener toda esa botonera en verde, pero igual dejan abierto para seguir haciendo cambios.

ANEXO 5: Transcripción Entrevista N° 2

Entrevista al Jefe del Depto. De Transparencia de la Municipalidad de Quilicura, efectuada el día viernes 30 de Noviembre del 2018, a las 15:30 hrs.

Sr. Giordano Delpin Pino

Entrevistador: Andrea Balmaceda Medina

Pregunta 1:

¿De qué dirección Municipal depende Administrativa y Técnicamente el Área de Transparencia Municipal?

Depende de la Secretaría Municipal.

Pregunta 2:

¿El Área de Transparencia Municipal posee Manual de Procedimientos Interno para su funcionamiento?

Si posee, tiene un reglamento de manual de procedimientos que lo estableció el mismo modelo de gestión de transparencia que adherimos como municipio, y está publicado en la página web.

Pregunta 3:

¿De cuántos funcionarios se compone esta Área, que tipo de calidad jurídica tienen (planta, contrata u honorarios), y que especialización o profesión poseen?

Bueno, está el Encargado del Departamento que soy yo, y tengo grado 8 profesional Contrata, y tenemos tres funcionarios a cargo de distintos temas dentro del departamento

con calidad contractual honorarios, es Juan Manuel Bobadilla, trabaja en el área de transparencia activa, Gissel Couchot Leiva que trabaja en el área de transparencia pasiva y Marcia Vargas que nos está apoyando últimamente, hace poquito poquito, que la incorporamos también al equipo para ver temas relacionados con lobby.

Pregunta 4:

¿Los funcionarios que componen el área, están permanentemente y/o exclusivamente dedicados a dar cumplimiento a la Ley 20.285, o beben cumplir otras funciones adicionales?

Excepto de Marcia Vargas que ve temas de la OIRS, los chiquilos efectivamente si, los tres otros funcionarios, Gissel, Juan Manuel y Giordano, estamos a disposición exclusiva de transparencia.

El Departamento de Transparencia entre sus unidades contiene la OIRS, la Oficina de Información Reclamos y Sugerencias, el Departamento de Transparencia y Lobby y también la Unidad de Gestión Documental. En el fondo todos tienen que ver un poco con la temática, pero son distintos a lo que es transparencia.

Pregunta 5:

¿Cuánto tiempo dedican de la jornada diaria de trabajo para la TA y cuanto para la SAI?

Lo que pasa es que en la Transparencia Activa es particularmente en un periodo del tiempo que son los primeros 10 días hábiles del mes, y podríamos decir que hasta el día 15, hay dedicación mucho más específica en cuanto al cumplimiento, luego es como ir corrigiendo lo que faltó o ir levantando las cosas que no se entregaron. Pero más menos unos 15 días con harta fuerza, y luego es ir revisando permanentemente los links, que no se vayan a caer, hay una revisión permanente. Y en cuanto a la transparencia pasiva o (SAI) hay preocupación absoluta; Gissel K. ella dependiendo de la cantidad de solicitudes,

alrededor de 10 15 llegan al día, por lo tanto son hartas las solicitudes que ella tramita, en el caso de la transparencia pasiva es todo el tiempo.

Pregunta 6:

¿Cómo se organiza el flujo de trabajo, existe una rutina interna en el Área?

En el caso de la TA, es lo que establece la norma y en los plazos que establece la norma que son 10 días hábiles, igual tenemos ahí el MGTM que estableció ciertas metas, en cuanto al mejoramiento de la gestión, como por ejemplo el PMGM que en el caso de nuestra municipalidad disminuye la cantidad de plazo, ósea es decir, nosotros tenemos 15 días de plazo para las SAI y 5 días de plazo para la TA, lo cual genera que el flujo de trabajo sea menor al que establece la ley, entendiendo también que es necesario, esos días, para revisar, para poder publicar correctamente.

Se puede ir revisando sacando firmas, la instrucción general número 10 también establece la firma del Alcalde para las respuestas, por lo tanto también hay que tener un flujo ordenado para que el Alcalde firme dentro del plazo, y no tenga que firmar una respuesta el último día.

Por eso es que la meta es menor al plazo que indica la ley.

Pregunta 7:

¿A que considera usted que se deben las variaciones en los porcentajes de cumplimiento obtenidos en las fiscalizaciones a la TA por el CPLT?

Yo creo que la rotación de personal, de alguna manera perjudica un poco porque tienes que estar cada vez que hay rotación explicándole de nuevo encargado. No hay como una cultura institucional del tema. Ahora a pesar de todos los esfuerzos que hacemos permanentemente, de hacer capacitaciones, de tener contrapartes en las distintas

Direcciones municipales. El CPLT tiene enlaces en todas las municipalidades, y el enlace tiene sus contrapartes en la municipalidad.

En el caso nuestro Control lo que le pide a los Directivos es que lo formalicen mediante un Oficio a Control, que indique quienes son esas personas que van a estar en contraparte. En el caso de Transparencia Pasiva es el mismo Director, y para el Caso de Transparencia Activa es un funcionario o funcionaria con responsabilidad administrativa que le hemos creado clave en los sistemas para que ellos ingresen directamente.

Entonces una cosa es la rotación de personal creo yo, y la otra tiene que ver con la voluntad política que yo considero muy importante; porque con una autoridad que este comprometida con la temática, evidentemente hay mejores cumplimientos. Cuando se da cumplimiento al reglamento mismo, incluyendo las sanciones que establece el reglamento interno para los funcionarios y funcionarias que no cumplan, investigación sumaria hemos tenido ese tipo de cosas en la municipalidad.

Hemos llegado a investigaciones sumarias, noo nunca a una sanción, ahora efectivamente porque a la hora de que aparece una oportunidad de sanción todos corren, por lo tanto la información te llega.

Pero en general, yo creo que pasa por esos dos factores.

Pregunta 8:

¿El actual Encargado o Jefe del Área de Transparencia Municipal es el mismo desde la implementación de ésta, o han existido cambios?

Sí, es el mismo, de hecho desde el año 2011 que yo soy el Encargado de Transparencia de la Municipalidad, por muy buena decisión del Alcalde no se ha cambiado, y además que he sido reconocido por el CPLT, con un Reconocimiento por Aportar a la Cultura de la Transparencia en Chile, a través de Info Ideas que es una plataforma que tiene el CPLT también de plantear ideas que deben ser apoyadas por la ciudadanía, y tienes que contar con el apoyo de 1.000 personas para poder ganarte esa distinción. En el 2015 fue el

trabajo, donde incorporamos también a toda la municipalidad a trabajar el tema en la feria y en distintos puntos para poder contar con el reconcomiendo.

ANEXO 6: Transcripción Entrevista N° 3

Entrevista a la Encargada del Área de Transparencia de la Municipalidad de Colina, efectuada el día lunes 03 de diciembre, a las 09:00 hrs.

Sra. Patricia Hinojosa Ferrada Celular: 82369624

Entrevistador: Andrea Balmaceda Medina

Pregunta 1:

¿De qué Dirección Municipal depende administrativa y técnicamente el Área de Transparencia Municipal?

Depende de la Secretaria Municipal.

Pregunta 2:

¿El Área de Transparencia Municipal posee un Manual de Procedimientos Internos para su funcionamiento?

Si, posee un reglamento y está publicado en la página.

Pregunta 3:

¿De cuántos funcionarios se componen esta Área, que tipo de calidad jurídica tienen (planta, contrata u honorarios)?

Transparencia, cuando salió la Ley, y se tuvo que empezar a conformar Transparencia en todos los Municipios que fue en el año 2009, quien habla es Jefa Administrativa de la Secretaria Municipal, entonces se me encargo hacerme cargo de esto, y partimos con personal administrativo de apoyo, que se contrató especialmente para que fuera

básicamente escaneando y yo publicando la información. Y con el tiempo después tuvimos contratado un informático que estuviera haciendo el mismo trabajo, y hoy día tenemos a una informática que ve también la parte juntamente conmigo.

Somos dos personas hoy, porque han sufrido hartos problemas nuestro sitio web.

Contadora, técnico, jefatura, Planta grado 8°

Pregunta 4:

¿Los funcionarios que componen esta área están permanentemente y/o exclusivamente dedicados a dar cumplimiento a la Ley 20.285, o deben cumplir otras funciones adicionales?

No, solamente la persona que trabaja conmigo, que es el apoyo informático, que no es que este encargado de la parte técnica, sino que también de subir, publicar, de ver algunas cosas que son más complejas cuando nos cambiamos al portal, porque estamos hoy adheridos al portal de transparencia del Estado, y eso es básicamente la función de esa persona.

Yo dentro de otras cosas, la transparencia, soy la Jefa Administrativa de Secretaría Municipal, con más funciones que la transparencia.

Pregunta 5:

¿Cuánto tiempo dedican de la jornada de trabajo para la TA y cuanto para la SAI?

Es que yo no te podría decir si hay un tiempo, lo que pasa es que nosotros tenemos una dinámica distinta. Si bien es cierto la ley establece que los 10 primeros hábiles de cada mes yo tengo la obligación de actualizar, por un tema de que nos sirve a todos, interno, yo todos los días estoy subiendo todos los decretos, decretos Alcaldicios, y los decretos de personal, entonces estoy sistemáticamente actualizando el ítem n° 7, que es donde van los actos y resoluciones donde van los decretos... y eso acarrea harto tiempo, porque el

movimiento de decretos son hartos, y hay algunos que hay que estar censurando, los contratos también, entonces estamos al día.

La información que es remitida de las demás áreas es dentro de los primeros 5 días hábiles de cada mes las pido, para actualizar. Y eso no me llevara más de tres días en general, trabajarlo para actualizar todo.

Pregunta 6:

¿Cómo se organiza el flujo de trabajo, existe una rutina interna en el Área?

No hay una organización de rutina, lo que pasa es que todo es dinámico, y tiene que ver de acuerdo con lo que tú vayas necesitando, lo que todos los días tenemos son Decretos Alcaldicios, todos los días los publicamos, todos los días los estamos subiendo, y Decretos de personal, siempre se está contratando o se despidiendo gente. Entonces esas cosas son dinámicas, y están todos los días, y lo llevamos al día, porque más que la obligación de publicar dentro de los días, es una utilidad para todos, para todas las Direcciones, necesitan algo se van a la página. Operativizan el trabajo interno con el portal de transparencia.

Y lo que es lo otro (SAI) depende, si hay muchas solicitudes, nosotros tenemos nuestras solicitudes de información, son un PMG, eso significa que nosotros dentro de los 18 días hábiles ya tenemos que haber dado respuesta. Lo que me obliga, y logramos entregar un mejor servicio, más expedito a la gente, y me obliga a esta sistemáticamente recordándole a las Direcciones que me tienen que informar esto, que me tienen que mandar la información, y los plazos internos son más acotados.

Entonces cuando estoy a cuatro o cinco días hábiles de que vengán los 18 días, me estoy dando el trabajo de tener que estar llamando, mandando correos, para que me estén respondiendo dentro de los plazos.

Los funcionarios cumplen al 100%, lo que pasa es que el Municipio y el Alcalde tienen la cultura de la transparencia. Entonces tenemos... costo al principio, como en todos los municipios, entender que debíamos publicar todas nuestras cosas. (Yo lo veo en las

variación porque de partir en un lugar 59 el primer año que evaluó el concejo, y ya ustedes el segundo año estuvieron en el 12° entonces notablemente fue mejor), si pero fíjate tú que efectivamente por la cultura, y por el compromiso del municipio, pero las variaciones nuestras han tenido que ver más bien por errores administrativos nuestros, no porque hubiéramos dejado de hacer algunas cosas. No sé, la última vez por ejemplo... que nos pasó... pero son cosas como chicas, detalles; y como cada vez la exigencia del consejo ya no es la misma... entonces te voy a nombrar... el presupuesto de Dideco nosotros pusimos lo que estábamos acostumbrados (que es una discusión eterna que yo he tenido con el concejo y otros municipios) el consejo se metió en gestión; entonces si yo digo que mi presupuesto es del año 2018 y eso es lo que se aprueba en el año anterior, y eso es lo que yo voy publicando, entonces quieren un Decreto aparte de eso solo. Te das cuenta! entonces no es que yo no tenga la información no actualizada, sino que es un tema para nosotros de gestión, el consejo, es el consejo!

(Respecto a que cada vez el CPLT es más exigente concuerda la información que me dio la encargada de San Bernardo porque me dijo exactamente lo mismo) (No es que el municipio bajemos el nivel de trabajo)

Claro, tiene que ver con las exigencias, hoy día el CPLT es cada vez más meticoloso.

(y lo otro que me explicaba es que por ejemplo, los municipios que en la fiscalización salen mal evaluados, el año siguiente le dan con todo para fortalecerlo, por lo tanto suben automáticamente sus porcentajes)

Así es, los van apoyando, les van prestando asesorías, y a nosotros, los que en general están bien evaluados, es exactamente lo que te dice mi colega de San Bernardo; no es que nosotros hayamos dejado de hacer cosas o hubiéramos tenido menos compromiso, es por el nivel de exigencia, allá nos revisan detalles, antes no eran... para mi gestión! O sea, que importa que yo ponga el Decreto del presupuesto, que efectivamente ahí tengo el global, y me piden que ponga el presupuesto que tengo especialmente para esto... (Por darte ejemplos así) esas son las cosas que me cargan...

(Porque si bien ustedes están el lugar 41°, están con un cumplimiento del 91%, es señal que más municipios están cumpliendo, no es que ustedes no estén cumpliendo)

...y en general los que se mantienen son los mismos, dentro de los que están en los mejores se mantienen, dentro de los 20 esta San Bernardo, esta Peñalolén, esta Pudahuel, esta Vitacura, esta Las Condes, esta Colina. Pero son... en los datos estadísticos tú te vas dando cuenta, que con ellos competimos, o sea teníamos reuniones antes con ellos, pero es por eso... y son detalles que no tienen que ver con que el municipio haya dejado de preocuparse, más bien errores humanos nada más, en la mayoría de los casos, no porque el compromiso no este, son tonteras nomas y tú dices “pero como” “pero como hicimos esto?” “pero como si hay un decreto que modifica algo, no lo subí”...

Pero en general, nooo bien!!! Apoyo de todos y las Direcciones acá en Colina al menos todo el mundo entiende, y esta culturalizado lo que es transparencia, y porque además tienes un órgano garante... si no hubiera un órgano garante te aseguro que esta cuestión no marcharía, porque si no tenemos un Consejo que nos esté supervigilando, y sabemos que hay amparo y que hay reclamos...

No hemos tenido jamás sanciones, y hemos tenido amparos, porque las sanciones son para el Alcalde, y eso yo lo hago ver... y además nosotros hemos tenido amparos, que hemos defendido, y que hemos salido de la mayoría inadmisibles, pero bien! Nosotros súper bien!

Y todo eso te indica que la labor que hacemos nosotros no es mala, es buena! Y si no estamos dentro del 100% es porque el Consejo es más exigente año a año, y porque a nosotros también algo nos falló o no pusimos tal cosa...

Pregunta 7:

¿A que considera usted que se deben las variaciones en los porcentajes de cumplimiento obtenidos en las fiscalizaciones la TA del CPLT?

Justamente lo respondido en la anterior...

Pregunta 8:

¿El actual Encargado o Jefe del Área de Transparencia Municipal es el mismo desde la implementación de ésta, o han existido cambios?

Es la misma persona encargada desde la implementación de la Ley de Transparencia.

Como no ha habido rotación de personal, ya se conoce al revés y al derecho la Ley, igual siempre hay gente que sabe algo, pero siempre tienes el apoyo del Consejo, porque la gente te conoce...

Partimos con ellos, trabajamos con ellos...

El año que bajamos notablemente (2015- publicado el 2016) se debió a que ese año comenzamos a implementar el portal de transparencia del Estado. Antes teníamos nuestro propio diseño, entonces que pasó, que cuando nos cambiamos al portal, de acuerdo con lo que nosotros entendimos con la persona que nos guío, hubieron varias cosas que no hicimos, y que antes hacíamos tranquilamente, como por ejemplo tener puestos los enlaces.

ANEXO 7: Similitudes y Diferencias

Entrevistadas:

- 1) Giordano Delpin Pino, Jefe Departamento de Transparencia Municipal en Quilicura, desde ahora actor N°1.
- 2) Karina Araya Araya, Encargada de Oficina de Transparencia Municipal en San Bernardo, desde ahora actor N° 2.
- 3) Patricia Hinojosa Ferrada, Encargada Oficina de Transparencia Municipal en Colina, desde ahora actor N° 3.

Preguntas	Similitudes	Diferencias
<p>Pregunta N° 1</p> <p>¿De qué Dirección Municipal depende Administrativa y Técnicamente el Área de Transparencia Municipal?</p>	<p>Los actores N° 1 y 3, respondieron depender de la Secretaría Municipal, el N° 1 como Departamento creado por Decreto Exento, y el N° 3 al igual que el N° 2, un Área al interior de la Oficina.</p>	<p>A diferencia de los actores N° 1 y 3, el actor N° 2 señala que el Área de Transparencia Municipal en la Comuna de San Bernardo depende de la Administración Municipal, indica que es un Departamento desde hace un año, pero su creación como tal no ha sido formalizada dentro de la estructura Municipal, por lo aún se considera una Oficina, ubicada físicamente en la Oficina del Área de Control Gestión de la Administración Municipal.</p>
<p>Pregunta N° 2</p> <p>¿El Área de Transparencia</p>	<p>Los actores N° 1 y 3, poseen un Reglamento Interno como Manual de Procedimientos para el Área de Transparencia</p>	<p>El N° 2 no cuenta con un Manual de Procedimientos como tal, no obstante comenta que si cuentan con una Orden</p>

<p>Municipal posee Manual de Procedimientos Interno para su funcionamiento?</p>	<p>Municipal, y fue establecido y visado por el MGTM desde la firma del Convenio, indican además que se encuentran publicados en sus respectivas páginas web.</p>	<p>de Servicio emitida por la Administración Municipal para todas las Direcciones Municipales que les corresponde entregar la información a publicar.</p>
<p>Pregunta N° 3 ¿De cuántos funcionarios se compone esta Área, que tipo de calidad jurídica tienen (planta, contrata u honorarios), y que especialización o profesión poseen?</p>	<p>En el caso de las Comunas de San Bernardo y Colinas, actores N° 2 y 3, cuentan con el mínimo personal para realizar todas las tareas del Área de Transparencia, el N° 2 es sólo una funcionario a Contrata, Profesional (Periodista). El N° 3 respondió que hoy son dos funcionarios quienes se dedican a dar cumplimiento a las exigencias de la Ley, la Encargada que es funcionaria a Contrata grado 8° técnico (Contadora), y una Informática como apoyo que posee contrato a Honorarios.</p>	<p>A diferencia de los actores 2 y 3, el actor N° 1 responde que el Depto. De Transparencia de Quilicura cuenta con cuatro funcionarios, partiendo por el Jefe, quien posee una Contrata y Profesional (Trabajador Social), más tres funcionarios a Honorarios, que trabajan en el área de Transparencia Activa, otro en Área de Transparencia Pasiva, y hace poco se sumó la cuarta funcionaria al equipo trabajando el Área de Lobby.</p> <p>En otras palabras, cuentan con una jefatura encargada de velar por el debido cumplimiento de las exigencias del CPLT, y tres funcionarios exclusivo para cada tarea.</p>
<p>Pregunta N°4</p>	<p>Actores N° 2 y 3, respondieron que además de cumplir sus funciones relativas al</p>	<p>A diferencia de los actores N° 2 y 3, el acto N°1 señala de estar a disposición exclusiva de la</p>

<p>¿Los funcionarios que componen el Área, están permanentemente y/o exclusivamente dedicados a dar cumplimiento a la Ley 20.285, o deben cumplir otras funciones adicionales?</p>	<p>cumplimiento de la Ley de Transparencia, cumple funciones adicionales. El N° 2 cumple funciones relacionadas con el PMGM y colabora con lo relacionado con la Ley del Lobby. El N° 3 respondió ser la Jefa del Administrativa de la Secretaria Municipal, por lo que cuenta con más y diferentes funciones y responsabilidades</p>	<p>Transparencia Municipal, a excepción de la última funcionaria incorporada al área (que ve temas de la OIRS). Cabe señalar que si bien el Depto. De Transparencia tiene a cargo la OIRS, Lobby y Gestión Documental, el Jefe señala que todas esas áreas tienen que ver con Transparencia Municipal.</p>
<p>Pregunta N° 5</p> <p>¿Cuánto tiempo dedican de la jornada diaria de trabajo para la TA y cuando para las SAI?</p>	<p>Los actores N° 1 y 3, no tienen una estimación de tiempo para la TA y SAI. Ambos hacen mención al plazo establecido en la Ley de Transparencia respecto a que al día 15 de cada mes deben tener actualizadas sus respectivos portales, y que van trabajando a diario en ello. Lo mismo con las SAI, a diario van atendiendo las solicitudes de información, el actor N° 1 con el funcionario permanente, y el N° 3 con su Encargada.</p>	<p>A diferencia de los Actores 1 y 3, el actor N° 2, indica que la jornada de la mañana (de 08:30 a 14:00 hrs.) la dedican al Portal de Transparencia Activa, y que la jornada de la tarde (de 15:00 a 18:00 hrs.), incluyendo en ocasiones horas extras, las dedica a las SAI.</p>
<p>Pregunta N° 6</p>	<p>Aquí los tres actores coinciden en mantener una organización bien dinámica respecto a la</p>	<p>La diferencia aquí se genera en cuanto a la dependencia de las demás Direcciones y</p>

<p>¿Cómo se organiza el flujo de trabajo, existe una rutina interna en el Área?</p>	<p>rutina interna del área, menciona que para poder cumplir con los plazos establecidos por el CPLT, cuenta con Enlaces Decretados (en el caso de San Bernardo) en cada Dirección y Departamento proveedor de información, y que con estos tiene plazos más acotados.</p> <p>Los tres mencionan que este tipo de decisión va ligado a un cumplimiento de metas, tanto del CPLT, como de los PMGM de cada Municipalidad.</p>	<p>Departamentos Municipales, donde son sus funcionarios los encargados de proporcionar la información. Por ejemplo, en actor N° 3 indica que los funcionarios cumplen al 100% con los plazos, en cambio las N° 1 y 2, señalan haber tenido inconvenientes justamente con aquellos funcionarios que se tardan en proporcionar la información.</p>
<p>Pregunta N° 7</p> <p>¿A qué considera usted que se deben las variaciones en los porcentajes de cumplimiento obtenidos en las fiscalizaciones?</p>	<p>Los actores 2 y 3, ambos señalan que las variaciones en los porcentajes de cumplimiento se deben a que el CPLT cada vez va siendo más exigente con las fiscalizaciones, y más meticoloso. Porque de existir errores por parte de los funciones encargados, estos son los mínimos, por ejemplo la operatividad de un link que te debe llevar a abrir una ley, y en este no se encuentra una modificación a la misma (por ejemplo). Errores de tipo</p>	<p>A diferencia de los actores 2 y 3, el actor N° 1 menciona que en Quilicura existen dos factores que provocan estas variaciones en los porcentajes de cumplimiento.</p> <p>Uno se debe a la rotación del personal, indicando que cada vez que esta ocurre, se debe explicar y capacitar al funcionario. Y el segundo factor menciona ser la no existencia de una cultura institucional de transparencia. A pesar de todos los esfuerzos</p>

	<p>administrativo los llama el actor 2.</p> <p>Otra similitud en las respuestas que tuvieron los actores 2 y 3, fue que ambos indican que el hecho de que en ocasiones bajaran el porcentaje de cumplimiento de acuerdo a las fiscalizaciones, no se debe a que ellos no estén cumpliendo, sino que se debe a que el CPLT luego de las fiscalizaciones anuales, comienzan a trabajar con aquellos que han salido mal evaluados, prestando apoyo y asesorías, y estos logran subir su posición.</p> <p>En definitiva concuerdan en que cada vez hay más municipalidades cumpliendo las exigencias, y que por ello el CPLT es más exigente.</p> <p>Aquí también concuerdan los tres actores refiriéndose a que si bien en ocasiones se demoran en proporcionar la información solicitada, ninguna de las tres municipalidades a llegado a ser sancionada por</p>	<p>permanentes en ir capacitando a los funcionarios y a las contrapartes de las Direcciones que proporcionan la información, como por ejemplo la creación de claves de acceso para que cada Dirección vaya ingresando información directamente, en ocasiones las jefaturas no tienen la voluntad de colaborar.</p>
--	--	--

	el CPLT, considerando que la misma se efectúa al Alcalde o Alcaldesa.	
<p>Pregunta N° 8</p> <p>¿El Encargado o Jefe del Área de Transparencia Municipal es el mismo desde la implementación de ésta, o han existido cambios?</p>	<p>Tanto los actores N° 1 y 3, han estado cumpliendo sus funciones como Encargados de Transparencia Municipal desde que entro en vigencia la respectiva Ley a la fecha. Lo que señalan ambos que les permite conocer a cabalidad los requerimientos del CPLT así como las exigencias de la Ley, además de contar con el apoyo permanente del Concejo.</p>	<p>A diferencia de los actores 1 y 3, el actor N° 2 respondió que cuando comenzó a implementarse la Ley de Transparencia en la Municipalidad, había un funcionario Administrador Público como Encargado del Área, y que la nueva Encargada se encuentra en el cargo desde el año 2014 a la fecha.</p>