

Camino al Bicentenario

Doce propuestas para Chile

Concurso Políticas Públicas / 2006



Una política integral para la transparencia de la política y administración del estado*

INVESTIGADOR

ALFREDO REHREN

Académico Instituto de Ciencia Política UC

** Trabajo elaborado para la Dirección de Asuntos Públicos UC, como parte del Concurso de Políticas Públicas 2006. El autor agradece el apoyo del staff del Senado de la República y los comentarios, críticas y sugerencias de un borrador inicial efectuados por lectores anónimos de la Subsecretaría de Desarrollo Regional del Ministerio del Interior y de la Dirección de Asuntos Públicos de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Todas las sugerencias y preguntas no fueron posibles de dilucidar en esta propuesta, puesto que muchas de ellas ciertamente merecen mayor espacio y reflexión. Como siempre, el autor es el único responsable de la totalidad del presente texto.*

El año 2002 numerosas denuncias dieron cuenta de diversas “irregularidades administrativas” cometidas por altos funcionarios de gobierno del Presidente Lagos, que adquirieron características de escándalo público. Figuraban, entre ellas, el uso de recursos y fondos públicos en campañas electorales y el pago de sobresueldos a funcionarios de alto nivel del Ministerio de Obras Públicas a través de contratistas privados (GATE) y a altos funcionarios de gobierno por consultorías inexistentes; transferencia ilegal de títulos financieros de CORFO a INVERLINK, una corporación de inversión privada; sobresueldos pagados a ministros con fondos reservados de la Presidencia de la República y acusaciones por tráfico de influencias y coimas pagadas a dos diputados en el Congreso Nacional (Rehren, 2004).

Chile aparece como el país menos corrupto de América Latina y en el lugar No 20 aproximadamente entre los países menos corruptos del mundo desde los ochenta (Transparencia Internacional) y en el decil superior a nivel internacional en cuanto a “control de corrupción” y en el quintil superior en “voz y rendición de cuentas” y “efectividad gubernamental” (Kaufmann et al., 2003). Sin embargo, las denuncias causaron preocupación en la clase política y la opinión pública, cuestionando la transparencia de la política y administración del Estado y la calidad de la democracia en Chile. La encuesta del Centro de Estudios Públicos de diciembre de 2002 mostró que el 57% de los entrevistados consideraban que muchos/casi todos los funcionarios públicos eran corruptos y recibían coimas; 75% estuvo de acuerdo que la corrupción la causaba la entrega de puestos en la administración pública por conexiones partidarias y no por un sistema competitivo de mérito; 47% consideraba los partidos políticos como la institución más corrupta del país y 67% en forma pareja dentro del espectro izquierda-centro-derecha creían que los partidos financiaban las campañas a través de medios ilegales e ilegítimos (Rehren, 2004: 15).

Tanto gobierno como oposición alcanzaron un amplio *Acuerdo político-legislativo para la modernización del Estado, la transparencia y la promoción del crecimiento* en enero de 2003, cuya agenda de transparencia incluyó los siguientes componentes: 1) Establecimiento de mecanismos transparentes, objetivos y despolitizados para el nombramiento de altos funcionarios públicos (Ley N° 19.882 de junio de 2003); 2) Transparencia fiscal y evaluación de los resultados de la gestión financiera del sector público; 3) Transparencia en el financiamiento de campañas electorales y de los partidos políticos (leyes N° 19.884 y N° 19.885 de 2003); 4) Regulación del lobby que asegure la transparencia e independencia en la toma de decisiones públicas; 5) Transparencia y buen desempeño de la función y labor parlamentaria; y 6) Fortalecimiento del derecho de los ciudadanos a la entrega de información por parte de la administración del Estado. Para dicho efecto se crearon instituciones como la Dirección Nacional del Servicio Civil, una Comisión Especial Mixta

de Presupuestos y se dotó de importantes recursos y una nueva estructuración interna al Servicio Electoral (República de Chile, Servicio Electoral, 2004).

Sin embargo –ya con anterioridad y ante innumerables denuncias de corrupción en municipios, empresas y servicios públicos– el entonces Presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle debió crear en 1994 una Comisión Nacional de Ética Pública a nivel presidencial (Rehren, 1999). Ante la “exigencia de transparencia que demanda la estrecha vinculación entre el sector público y el sector privado”, la Comisión fue encargada de proponer la elaboración de propuestas de políticas públicas e iniciativas legales, que contribuyeran a perfeccionar la democracia y el cumplimiento de deberes éticos en la actividad pública (República de Chile, Ministerio del Interior, 1994). Las 41 recomendaciones de la Comisión, contenidas en el Informe Sobre la *Probidad y la Prevención de la Corrupción*, hicieron de su eje central el principio de la “transparencia de la función pública”, proponiendo incluso llevarlo a “rango constitucional”, mediante la redacción de un nuevo artículo 8° de la Constitución:

Toda función pública se ejercerá con transparencia, de manera que se permita y promueva el conocimiento de los procedimientos, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en el ejercicio de ellas, sin perjuicio de las materias que, por razones de seguridad o de interés nacional, deban mantenerse en secreto (Comisión Nacional de Ética Pública, 1996: 216).

Muchas recomendaciones fueron incluidas en la *Ley de Probidad*, aprobada en diciembre de 1999, que legisló en ámbitos tales como el tráfico de influencias, el uso indebido de información privilegiada, conflicto de intereses, inhabilidades y enriquecimiento ilícito, concurriéndose a modificar asimismo, y tal como se había recomendado por la Comisión, el Código Penal sancionando los delitos de corrupción.

Un examen del *Informe Sobre la Probidad y la Prevención de la Corrupción* revela que la mayor parte de los componentes del *Acuerdo político-legislativo para la modernización del Estado, la transparencia y la promoción del crecimiento* logrado en enero de 2003 estaban ya contenidos en el mencionado informe una década antes, reflejándose una discontinuidad en la política de transparencia, probidad y prevención de la corrupción.

Las siguientes recomendaciones fueron efectuadas por la Comisión Nacional de Ética Pública en 1994:

Recomendación N° 3: Una política de incentivos para la función pública;

Recomendación N° 4: Código de Probidad Pública;

- Recomendación N° 13: Declaración jurada de patrimonio;
- Recomendación N° 15: Regulación de los traspasos de funcionarios del sector público al sector privado;
- Recomendación N° 19: Desasimiento de la gestión patrimonial como sistema alternativo al régimen general sobre conflicto de intereses;
- Recomendación N° 25: Transparencia de los gastos reservados;
- Recomendación N° 27: Ley Marco sobre Contratos y Licitaciones;
- Recomendación N° 35: Transparencia de los ingresos y gastos de los partidos;
- Recomendación N° 36: Limitación a los gastos electorales;
- Recomendación N° 38: Ley de acceso a la información pública.

(Comisión Nacional de Ética Pública, 1996).

El Ministro Secretario General de la Presidencia y Presidente del Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública afirmaba en 1995:

...en nuestro derecho administrativo y en la tradición de nuestros países, la administración actúa con sigilo, con discreción y en secreto. Es muy difícil para el ciudadano poder demandar de la autoridad un pleno conocimiento de documentos, resoluciones y antecedentes; y tal demanda, desde la perspectiva de una mayor participación de los ciudadanos en el conocimiento del Estado y sus resoluciones, nos parece justa (Arriagada.,1996: 268).

El principio de transparencia de la función pública sólo adquirió rango constitucional en la Reforma de la Constitución Política aprobada el año 2005 y, en términos muy similares a los originalmente propuestos por la Comisión Nacional de Ética Pública, en 1994. En su Artículo 8° ésta estableció:

El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones.

Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que se utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional (República de Chile, Constitución Política de la República de Chile, 2005).

1. Marco conceptual

“Transparencia gubernamental” es un concepto recientemente introducido en la literatura sobre mejoramiento de la calidad de la democracia y de la gestión pública. De creciente importancia para el Banco Mundial, Transparencia Internacional, organismos regionales como el Banco Interamericano para el Desarrollo, el Consejo Latinoamericano para el Desarrollo (CLAD), el mundo académico e investigadores y practicantes de las políticas públicas, puede ser definido como “una mayor apertura y compartimiento de información que permite al público tomar decisiones políticas informadas, mejorar la capacidad de respuesta de los gobiernos y reducir el ámbito de la corrupción” (Vishwanath y Kaufmann, 1999: 2). La falta de transparencia crea asimetrías de información entre gobernantes y gobernados y concentra la influencia en elites vinculadas a la estructura de poder, en desmedro de quienes necesitan conducir sus peticiones a través de canales formales de toma de decisiones. La discusión de temas de interés público se reduce asimismo a un ámbito de intereses facciosos que favorece a minorías corruptas.

El potencial de la transparencia gubernamental no fue lo suficientemente ponderado hasta la década de los noventa. Medidas tales como la diseminación de información de diagnóstico e indicadores, libertad de prensa, publicidad del patrimonio e ingreso de legisladores y administradores públicos y sus dependientes, conocimiento de las donaciones a campañas políticas, leyes transparentes y pro-competitivas de lobby, acceso al voto y discusiones parlamentarias constituyen hoy en día la base para “reformas institucionales de segunda generación”, centrales para el progreso de una próxima etapa de desarrollo y cruciales para una mejor gobernabilidad democrática y control de la corrupción (Kaufmann, 2005). Sin embargo, en el caso chileno, el concepto de transparencia aparece tímidamente mencionado en la literatura sobre reforma del Estado a comienzos de los noventa, sin encontrar un lugar central de referencia (Lahera, 2002: 163-167; Tomassini, 1994: 88; 1992: 74; Valdés, 2002 y 2001).

La transparencia requiere de información pública que sea accesible, comprensiva, relevante, de calidad y confiable. La información pública no sólo debe existir, sino que debe ser accesible. La accesibilidad está relacionada con los procedimientos que aseguran cómo la información disponible puede ser traspasada institucionalmente y utilizada por ciudadanos y/o agrupaciones sociales con el fin de perseguir sus legítimos intereses. La accesibilidad está garantizada, además, por leyes de acceso a la información. La comprensión y la relevancia se refieren a que la información debe abarcar las distintas facetas de la vida pública, social y política y ser, además, pertinente y oportuna, es decir, “permitir búsquedas eficientes y agregaciones definidas por el usuario y no sólo por la autoridad”. El objetivo final debe ser proporcionar

información útil al público. Es decir, el asunto crítico es “identificar qué información sirve realmente a la ciudadanía para influir en las agendas públicas”. La calidad y la confiabilidad se refieren a que la información debe ser simple y clara, consistente en el uso de los procesos para obtenerla y en los formatos en que es presentada, sin deliberadamente retenerla o distorsionarla (Cunill, 2006).

Democracia y transparencia enfrentan un dilema clásico de accountability: “la democracia requiere de publicidad, pero algunas políticas democráticas requieren del secreto”. Frente a este dilema, no queda sino sostener que si una política no puede hacerse pública porque sería derrotada en el proceso democrático, esta política debiera ser abandonada definitivamente (Thompson, 1999: 182-3).

2. Diagnóstico

Todas las iniciativas comprendidas en la agenda para la transparencia, incluida la reciente aprobación en enero de 2006 de la ley de Declaración Patrimonial obligatoria para las altas autoridades del Estado, están en ejecución en forma fraccionada y poco articulada entre sí, faltando aún la aprobación de la ley que regula el lobby y la Ley de Acceso a la Información Pública, aún en discusión en el Congreso. Sin embargo, a la fecha no existe una visión de conjunto que permita tener una apreciación global respecto de la implementación de los distintos componentes de la agenda de transparencia y cuál ha sido su impacto en el mejoramiento de la calidad de la democracia en Chile.

En la encuesta realizada por Adimark en julio de 2005, se da cuenta que sólo el 53,5% de los encuestados consideran al gobierno como transparente y sólo un 29% a la Cámara de Diputados y Senado como instituciones transparentes (Participa-Adimark, 2005: 19). Vale decir, a dos años de la implementación de la agenda de transparencia, la percepción ciudadana respecto de esta dimensión resulta bastante baja.

El presente proyecto evalúa los distintos componentes de la agenda de transparencia y su actual funcionamiento, tanto en sus procedimientos como en sus dimensiones organizacionales. De hecho, se aprecian limitaciones a las iniciativas emprendidas que necesitan corregirse a través de una política integral de transparencia. Ésta debe comprender aspectos institucionales y medidas destinadas a enfrentar los principales desafíos y núcleos problemáticos identificados para cada uno de los componentes de la actual agenda de transparencia.

2.1 Establecimiento de mecanismos transparentes, objetivos y despolitizados para el nombramiento de altos funcionarios públicos

Junto con la creación de la Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC) y de un Sistema de Alta Dirección Pública (SADP), se establece que “la competencia profesional, la integridad y la probidad son criterios básicos que han de prevalecer en el acceso al Sistema de Alta Dirección Pública, así como para la evaluación de los directivos que la integran” (República de Chile, Ley No 19.882 de Nuevo Trato y Alta Dirección Pública, 2003, artículo 40).

El método principal de búsqueda ha sido la convocatoria pública, con un sistema de postulación en línea, a través del sitio Web de la DNSC. Éste asegura transparencia para cargos de Nivel I y II, registrando a mayo de 2006 un total de 680.000 visitas. Durante el 2005, la DNSC llamó a concurso 89 cargos de I y II nivel con la participación de 4.700 curriculum. El número promedio de candidatos finalistas entrevistados se ha situado entre los 10 y 15 postulantes. Para el 2006 se planifica concursar un total de 25 cargos de I Nivel que se suman a los 17 anteriores y se intenta incorporar a los 90 servicios públicos existentes al SADP antes del 2010 (República de Chile, Dirección Nacional del Servicio Civil, 2006).

El SADP asegura la transparencia y minimiza el patronazgo y el nepotismo, disminuyendo la discrecionalidad presidencial en la selección de los altos directivos de confianza exclusiva del Presidente. Sin embargo, siendo el Ministerio de Obras Públicas (MOP) el más cuestionado en los últimos años por denuncias de irregularidades, clientelismo político y corrupción, llama la atención que del total de cargos contemplados para ingresar al SADP (2004-2010), el MOP no haya ingresado ningún cargo para el período 2004-2006 (ni en Nivel I ni II), ni tenga cargos nombrados o en proceso de acuerdo al nuevo sistema. Lo anterior contrasta con otros ministerios como Salud, Trabajo y Previsión Social, Hacienda y Economía (República de Chile, Consejo de Alta Dirección Pública, 2005: 48).

Además, recientemente un informe de Contraloría ha revelado que los gastos en honorarios del gobierno fueron de \$73 mil millones durante el 2005, un 66% más que el 2004 (\$44 mil millones). En algunos ministerios, como Agricultura, éstos aumentaron en un 900% y en Minería un 700%, sin conocerse las funciones encomendadas y realizadas y las personas contratadas por el Gobierno, con absoluta falta de transparencia. La explicación dada por el Secretario General de Gobierno al respecto, es de que esto es el resultado de un acuerdo de “sinceración” entre Gobierno y Parlamento, para que las remuneraciones contempladas en los ítems de inversión, programas y proyectos se traspasaran a la categoría de honorarios (El Mercurio, 20 mayo 2006: C6). Lo anterior revela además que, hasta 2004, ítems presupuestarios

como el de inversión se manejaron con discrecionalidad y poca transparencia en la formulación del presupuesto.

Se debe agregar, finalmente, que las subrogancias están sólo permitidas en forma transitoria y provisional con un tope de un año. Sin embargo, la práctica de las “subrogancias en exceso” que permiten la marginación del cargo de concurso público mientras dure la subrogancia, socavan la transparencia y desvirtúan la naturaleza del proceso de concurso público para ejecutivos del SADP.

La entrada en vigencia de la nueva ley sobre la declaración obligatoria del patrimonio y no meramente de intereses para los altos funcionarios de la administración pública, incluidos sus cónyuges, mejorará notoriamente los procedimientos establecidos en el Servicio Civil, contribuyendo a reforzar el principio de probidad.

2.2 Transparencia fiscal y evaluación de los resultados de la gestión financiera del sector público

El país goza de un reconocido prestigio en el ámbito de los supuestos macroeconómicos bajo los cuales se formula el presupuesto de la Nación. Las evaluaciones de estándares y buenas prácticas de transparencia fiscal han sido reconocidas tanto por el International Monetary Fund (2003) como por la Organization for Economic Co-operation and Development (2004).

Asimismo, el Sistema de Información de Gestión Financiera del Estado (SIGFE), ha contribuido con información más oportuna y de mejor calidad hacia el interior de la administración del Estado, avanzando en la transparencia de la gestión pública. Finalmente, la creación de una Comisión Especial Mixta Permanente de Presupuestos en el Congreso Nacional y de una Unidad de Asesoría Presupuestaria ha contribuido a otorgarle al Parlamento en forma decidida un mayor rol participativo y fiscalizador en el proceso presupuestario. Lo anterior ha sido reforzado por el Proyecto de Ley de Responsabilidad Fiscal, que avanza en materias de transparencia y eficiencia en la gestión financiera del Estado.

Sin embargo, la transparencia presupuestaria en la dimensión de la participación y de cambios al presupuesto, especialmente en ítems de transferencias en programas presupuestarios han sido deficitarias y son las áreas peor evaluadas por el Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria (International Budget Project, 2003).

2.3 Transparencia en el financiamiento de campañas electorales y de los partidos políticos (leyes N° 19.884 y N° 19.885 de 2003)

El objetivo de esta legislación fue terminar con la “caja negra” del financiamiento electoral e introducir transparencia al proceso, establecer límites al

gasto electoral, mejorar el acceso a los recursos mediante el financiamiento público de las elecciones, limitar la intervención electoral y regular el financiamiento de los partidos políticos.

Aparte de determinar tres tipos de financiamiento (anónimo, reservado y público), la nueva legislación establece la publicidad de las cuentas, dejando a disposición del público la totalidad de los gastos justificados por las candidaturas al Servicio Electoral (SERVEL) y requiriendo de los partidos políticos la publicación de sus Balances Anuales. Además, los partidos políticos deben dar cuenta de sus gastos electorales como del total aportado a sus candidatos. Se establece también la posibilidad de efectuar denuncias en casos de no respetarse las limitaciones impuestas por la ley. Finalmente, la publicación en internet de los gastos justificados e impugnados por candidatura permite establecer un análisis de la composición del gasto a nivel de candidaturas individuales (Fuentes, 2005, 2003; Instituto Libertad, 2005; Corporación Participa, 2005b).

Sin embargo, aún resta por determinar si el financiamiento público y más transparente de las elecciones municipales beneficia a alcaldes y concejales incumbentes o a los desafiantes que intentan llegar por primera vez a una posición de representación local. Asimismo, debe determinarse si el financiamiento público ha contribuido a diversificar la representación nacional en el Congreso, puesto que en las elecciones parlamentarias de 2001 la tasa de reelección en el Senado fue del 94% y, en la Cámara, del 85%. Los resultados de las últimas elecciones parlamentarias muestran, sin embargo, una leve rotación y la aparición de caras nuevas en el Congreso (Larraín, 2006).

Aunque, no siendo la única causa de la permanencia de los incumbentes —el sistema electoral también fortalece la misma tendencia— debe comprobarse si el financiamiento público consolida o no a los actuales incumbentes en el Congreso. Finalmente, resta por comprobar empíricamente si hay alguna correlación entre nivel de gasto y apoyo electoral obtenido en las últimas elecciones municipales y parlamentarias y cuál ha sido el impacto del financiamiento público de las campañas electorales.

2.4 Transparencia y buen desempeño de la función y labor parlamentaria

La encuesta realizada por Corporación Participa-Adimark (2005) muestra que sólo el 29% de los encuestados consideró al Senado y Cámara de Diputados como instituciones transparentes. Esto a pesar de que entre el 61% y el 78% de los encuestados mostraron interés por conocer los sueldos de diputados y senadores, cómo votan, su patrimonio, personas que los asesoran, leyes que están tramitando, su asistencia al Congreso, cómo fiscalizan y las leyes que propone cada uno. Estos resultados son totalmente coincidentes con otra encuesta elaborada para la Biblioteca del Congreso en marzo de 2006, res-

pecto de la imagen del Congreso Nacional (Congreso Nacional, Biblioteca del Congreso, 2006). A la poca transparencia del Congreso se debe agregar la mala percepción que existe en general de la institución y la mala evaluación de diputados y senadores respecto de su eficiencia, confianza, y cercanía a la gente, tendencia que se viene consolidando desde 1997 (Brahm, 1997).

El Congreso, como rama independiente del poder del Estado y a pesar de la evaluación y tendencias señaladas en el párrafo precedente, ha dado, sin embargo, pasos importantes para mejorar su transparencia. La más importante dice relación con la adecuación del Reglamento Interno del Senado al artículo 8° de la Constitución. Según el informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia, se establece que “el Senado no puede celebrar sesiones o parte de sesiones en forma secreta o reservada, ni someter a votación asuntos en el carácter indicado, a menos que el secreto o reserva se encuentren previstos en la propia Constitución o en una ley.” Cabe destacar que los anteriores presidentes de la Cámara, y en particular del Senado, han sido fuertes impulsores de la transparencia de la institución y apoyado fuertemente el acceso a la información tanto pública como propia del Congreso, entre los que destaca el Servicio de Información Legislativa (SIR), que permite conocer el estado de avance de un proyecto de ley.

Un examen de las páginas en internet del Senado y de la Cámara permite acceder a información sobre la composición de cada uno de ellos (autoridades, comités y comisiones parlamentarias), Boletín de Sesiones y Diario de Sesiones, asistencia y votaciones, aunque en este último punto esto no siempre está garantizado. Sin embargo, según la “Encuesta sobre Imagen del Congreso Nacional”, los encuestados manifiestan que no han visitado las páginas Web del Congreso en un 97% de los casos durante los últimos tres meses (Biblioteca del Congreso, 2006).

El funcionamiento de comisiones aparece como un área poco transparente, especialmente en la Cámara, donde no es posible acceder a la asistencia, ni al voto individual, ni a las posiciones de cada miembro de comisión. El Senado tiene mayor apertura, por cuanto los informes de comisión contienen la asistencia, el voto de cada Senador presente, las posiciones y argumentos de los senadores; pero, en ambos casos, las versiones taquigráficas no son fácilmente accesibles. En el caso de las comisiones del Senado, es posible conocer la agenda a tratar, asistencia a audiencias e invitados especiales. En ambos casos, sin embargo, no se da información sobre los equipos de trabajo de diputados y senadores.

El Senado ha sido pionero al establecer una mayor transparencia en relación al control interno de recursos, procedimientos de adquisiciones, gasto del presupuesto del Senado, gastos e ingresos de un Senador, viajes al ex-

tranjero y nómina de contratantes de servicios, antecedentes no disponibles en el caso de la Cámara. Finalmente, la implementación del Senador Virtual hace más expedita la participación ciudadana, comparada con las Jornadas Temáticas de la Cámara, acerca de las cuales no se ofrece mayor información (Corporación Participa, 2005a).

La declaración obligatoria del patrimonio y no meramente de intereses para los congresistas, incluidos sus cónyuges, mejorará notoriamente la transparencia y probidad del Congreso Nacional.

2.5 Fortalecimiento del derecho de los ciudadanos a la entrega de información por parte de la administración del Estado

La Ley N° 19.653 de Probidad de diciembre 1999 estableció que son “públicos los actos administrativos de los órganos de la Administración del Estado y los documentos que les sirvan de sustento o complemento directo y esencial.” Sin embargo, el Decreto N° 26 de fecha 28 de enero de 2001 de la Secretaría General de la Presidencia, estableció un Reglamento sobre el Secreto o Reserva de los actos y documentos de la Administración del Estado. Lo anterior significó que cada órgano de la Administración del Estado clasificara de motu proprio los actos y documentos como secretos y/o reservados de acuerdo a las causales allí señaladas, entre las cuales figuraban “aquellos (actos y documentos) cuyo conocimiento actual pueda impedir u obstaculizar gravemente el ejercicio de la acción administrativa del órgano administrativo requerido” (Mujica, 2005: 5).

En suma, el acceso a la información quedaba supeditado a la discrecionalidad del propio órgano administrativo. En abril de 2005, “cincuenta reparticiones estatales habían dictado resoluciones estableciendo la reserva y secreto de actos administrativos (antecedentes e informaciones), transformando el derecho de acceso a la información en una quimera.” La Contraloría impugnó en octubre de 2004 cerca de 50 resoluciones, algunas de las cuales “declaraban secreto la publicación de los salarios de los funcionarios públicos, la información de los trámites de entrega de concesiones acuícolas y las declaraciones de intereses de los empleados fiscales, entre otras”. Con posterioridad, la Ley N° 19.880 de fecha 29 de mayo de 2003 ratificó que los “actos administrativos de los órganos de la administración del Estado son públicos, salvo las excepciones establecida por la ley y consagra el derecho que tienen las personas a acceder a los actos administrativos y sus documentos, en los términos previstos en la ley” (Mujica, 2005: 10-15).

No es de extrañar, entonces, que Chile figurara en el último lugar de un ranking de 10 países de América, África y Europa, donde un 69% de las peticiones de información a ministerios, instituciones del Poder Judicial, municipalidades y empresas privadas prestadoras de servicios públicos que-

darán sin respuesta, especialmente en ministerios (Corporación Participa, 2005). Según el Barómetro de Acceso a la Información de la Universidad Diego Portales (julio de 2004), que encuesta a periodistas y editores, el aspecto que más dificulta el acceso a la información en Chile es, en un 53% de los casos, la “poca disposición de las autoridades e instituciones” a informar. El mismo informe para el 2005 aumenta a 60% la poca disposición de las autoridades a informar y señala cuáles son las dificultades más frecuentes para acceder a la información: entrega parcial de información, instrucciones a subalternos para que no hablen con la prensa, intermediación de empresas de comunicaciones y entrega de información bajo el lema de *off the record*. Entre las instituciones peor evaluadas están, en primer lugar, el Ministerio de Obras Públicas y le siguen la Comisión Nacional de Energía y el Ministerio de Salud. Por el contrario, las mejor evaluadas son el Ministerio del Interior y la Secretaría General de Gobierno (Universidad Diego Portales, Barómetro de Acceso a la Información, 2005).

En cuanto a la evaluación de la transparencia municipal, un estudio realizado por el Instituto Libertad y Desarrollo en abril de 2006 concluyó que la inmensa mayoría de los municipios del Gran Santiago, 32 de 34, no cumplen con lo que establece la ley en materia de acceso a la información. Los aspectos peor evaluados fueron la disponibilidad de información en la página electrónica y la facilidad para acceder a la información, mientras que el mejor evaluado fue la calidad de la información recibida. Lo anterior revela que existe información de calidad, pero que no existe la voluntad política de divulgarla. Se concluye que “se hace necesario impulsar una agenda pro-transparencia local que, además de asegurar el acceso a la ciudadanía a documentos municipales, se tenga información comparable entre municipios de la gestión que realizan” (Horst, 2006).

El problema en nuestro país sería que “desde las más altas esferas del Gobierno hasta el último funcionario no existe una cultura de transparencia que comprenda que en una democracia saludable los ciudadanos tienen derecho a la información” (Instituto Libertad y Desarrollo, 2005).

La resolución de Contraloría y la reforma del Artículo 8º de la Constitución que consagró la transparencia y el derecho de los ciudadanos al acceso a la información pública son pasos significativos en la limitación de la “tradicción de secreto” o “cultura del secretismo” en Chile. Sólo el derecho al libre acceso a las fuentes públicas de información garantiza un alto grado de transparencia en el ejercicio de las funciones públicas, una efectiva participación ciudadana en los asuntos públicos y la prevención de la corrupción (Larraín y Gazmuri, 2005).

3. Propuesta de política pública

3.1 Objetivos

Los antecedentes presentados anteriormente revelan que, en sus distintos componentes, existen serias deficiencias en la implementación, seguimiento y evaluación de la actual política de transparencia. El presente proyecto propone elaborar una propuesta de política integral para la transparencia de la política y administración del Estado.

Asimismo, se propone la creación de una nueva oficina que permita darle mayor integración y coherencia a la actual agenda de transparencia al interior del aparato del Estado y la creación de nuevos mecanismos e instrumentos que den mayor transparencia al desempeño de la función pública, con el fin de mejorar el control de la corrupción y la calidad de la democracia en Chile.

Para la elaboración de esta propuesta se consideró la experiencia del reciente creado Consejo de Alta Dirección Pública (CADP), organismo que forma parte integrante del SADP, cuya aprobación, estructura y modo de funcionamiento reflejó un amplio acuerdo legislativo. Asimismo, se analizaron los objetivos y funcionamiento del Office of Governmental Ethics (OGE) del Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica (<http://www.usoge.gov>), sin perjuicio que puedan existir otras experiencias comparativamente útiles para el caso chileno.

3.2 Justificación de la propuesta

Uno de los antecedentes esenciales que fundamenta esta propuesta se encuentra en primer lugar en la recomendación N° 5 de la Comisión Nacional de Ética Pública de 1994. En ella, se sostiene que:

es necesario asignar determinadas competencias y responsabilidades en órganos de alto nivel al interior de la Administración Pública...Para asegurar el éxito de una política de ética pública resulta esencial identificar, radicar y concentrar determinadas funciones y responsabilidades que, de otro modo, corren el riesgo de diluirse (Comisión Nacional de Ética Pública, 1996: 218-19).

En segundo lugar, la transparencia es una función emergente en la política y administración del Estado democrático contemporáneo, que requiere, en el caso chileno, de una nueva estructura especializada para su cumplimiento. Esta función debe desempeñarse en forma eficaz y efectiva si es que se quiere cumplir con los objetivos de controlar la corrupción y mejorar la calidad de la democracia en Chile.

Finalmente, existe un serio compromiso de la clase política, del Gobierno y del Congreso para impulsar la transparencia y, por sobre todo, una fuerte

demanda de la opinión pública por mayor transparencia en la gestión de Gobierno, como lo demuestran las encuestas mencionadas en el diagnóstico inicial.

3.3 Herramientas, instrumentos, mecanismos

La propuesta considera la creación de una Oficina para la Transparencia y Ética Gubernamental (OTEG), organismo autónomo e independiente del Poder Ejecutivo, con recursos y personal propios asignados en el presupuesto de la Nación y encargada de ejecutar las políticas de transparencia decididas por el Consejo Superior para la Transparencia y Ética Gubernamental (COSTEG). El Director será nombrado por el Presidente de la República de una terna propuesta por el COSTEG y con el acuerdo del Senado.

La transparencia es un tema esencial para el mejoramiento de la calidad de la democracia que compromete a todos los poderes del Estado y a la sociedad civil. Por lo tanto, existirá un Consejo Superior para la Transparencia y Ética Gubernamental (COSTEG), integrado por cuatro Consejeros de reconocido prestigio nacional y experiencia en el ámbito de las políticas públicas y/o transparencia y ética pública. Serán nombrados por el Presidente de la República, con el acuerdo del Senado y durarán seis años en sus funciones. Este Consejo estará integrado además, en forma permanente, por un representante del Senado de la República, quién lo presidirá (puede ser el Presidente del Comité de Ética); un representante de la Cámara de Diputados (puede ser el Presidente de la Comisión de Ética) y un Ministro de la Corte Suprema. La OTEG actuará como Secretaria Técnica de dicho Consejo y su Director como Secretario del Consejo.

Dado que el Ejecutivo es quien formula y ejecuta las políticas públicas, la OTEG y el COSTEG no pueden tener, por su naturaleza y funciones, una dependencia del Ejecutivo, pero deben respetar estrictamente la separación de poderes dentro del Estado. Su funcionamiento, sin embargo, complementa y fortalece el rol fiscalizador del Congreso, esta vez desde la perspectiva de la transparencia gubernamental, sin crear duplicidades con él ni con otros órganos fiscalizadores como la Contraloría General de la República. En este último caso se requeriría, sin embargo, un estudio del marco legal pertinente para definir/modificar atribuciones que tiendan a complementar funciones más que a duplicarlas.

Funciones del Consejo Superior para la Transparencia y Ética Gubernamental (COSTEG)

1. Analizar propuestas de transparencia y ética provenientes de organizaciones de la sociedad civil; colegios profesionales; universidades y organismos internacionales con el fin de mejorar la transparencia de la democracia chilena.

2. Proponer políticas de transparencia al Poder Ejecutivo y Legislativo, especialmente en aquellas materias identificadas como problemáticas en la actual agenda de transparencia.
3. Diseñar mecanismos de seguimiento de las actuales políticas de transparencia en forma transversal y evaluar su cumplimiento.
4. Entregar a los tres poderes del Estado el Informe de Transparencia Anual, resultados de encuestas, evolución de índices de transparencia del sector público y estado del cumplimiento de las políticas de transparencia.
5. Supervigilar el buen funcionamiento de la OTEG e implementar medidas para su mejor desempeño;

Funciones de la Oficina para la Transparencia y Ética Gubernamental (OTEG)

Las funciones de la OTEG pueden dividirse en aquellas vinculadas a estudios y diagnóstico, control, capacitación y asesoría y coordinación.

1. Estudios y diagnóstico
 - 1.1 Realizar encuestas sobre la percepción de la transparencia pública en sus distintas dimensiones que sirvan al COSTEG para el cumplimiento de sus funciones.
 - 1.2 Diseñar y mantener un índice de transparencia gubernamental que a nivel de distintos ministerios, servicios públicos y municipalidades informe en forma semestral sobre la evolución de la transparencia.
 - 1.3 Realizar un Informe Anual sobre Transparencia Gubernamental para el COSTEG.
 - 1.4 Realizar una conferencia anual donde se de a conocer el Informe Anual sobre Transparencia Gubernamental a la opinión pública.
2. Funciones de control
 - 2.1 Informar al COSTEG del cumplimiento de la declaración de intereses y patrimonial de las autoridades públicas en los organismos que especifica la ley y velar por su acceso público.
 - 2.2 Llevar un registro público del enrolamiento de personas y empresas autorizadas para ejercer actividades de lobby y de los intereses que representan.
 - 2.3 Conocer de reclamos de irregularidades y del incumplimiento de

normas legales de transparencia y llevar un registro de denuncias con su correspondiente tramitación.

2.4 Asegurar la protección de los denunciantes ya sean particulares o funcionarios públicos (whistle-blowing).

3. Funciones de capacitación y asesoría

3.1 Asesorar a los servicios públicos en materias de transparencia.

3.2 Responder a consultas sobre transparencia por parte de los servicios públicos y/o público en general.

3.3 Realizar labores de capacitación y orientación a través de talleres sobre transparencia con funcionarios de alto nivel y niveles intermedios de ministerios y servicios públicos.

4. Funciones de coordinación

Coordinarse con la Contraloría General de la República, Comisiones de Ética del Senado y Cámara de Diputados, Superintendencias y organizaciones de la sociedad civil (Comisiones de Ética de Colegios Profesionales) para el cumplimiento de sus funciones.

Estructura de la Oficina para la Transparencia y Ética Gubernamental (OTEG)

Para efectos del cumplimiento de sus funciones, la OTEG tendrá la siguiente organización:

1. Oficina del Director

Encargada de ejecutar las funciones que le corresponden a la OTEG y de actuar como Secretaría Ejecutiva del COSTEG.

Informar al COSTEG respecto del avance y cumplimiento de los objetivos de la OTEG y tareas especiales encomendadas por el Consejo.

Preparar el Informe Anual de Transparencia.

2. Departamento de Consejería General

Proponer al Director y al COSTEG uniformidad de criterios y procedimientos para mantener normas sobre transparencia gubernamental de acuerdo a la ley.

Asesorar y capacitar a ministerios, servicios públicos y municipalidades en materias de transparencia.

3. Departamento de Programas

Monitorear y evaluar la ejecución y cumplimiento de programas de transparencia en ministerios, servicios públicos y municipalidades.

4. Departamento de Estudios

Conducir encuestas sobre transparencia; construir y mantener actualizado el índice de transparencia gubernamental y desarrollar las bases de datos necesarias para el cumplimiento de las distintas funciones encomendadas a la OTEG y al COSTEG.

3.3 Principales desafíos y núcleos problemáticos (issues) a resolver en la actual agenda de transparencia

A continuación se identifican los principales desafíos y núcleos problemáticos para cada uno de los componentes de la agenda de transparencia.

Componente 1: Establecimiento de mecanismos transparentes, objetivos y despolitizados para el nombramiento de altos funcionarios públicos (Ley N° 19.882 de Nuevo Trato y Alta Dirección Pública de 23 junio de 2003 que crea la Dirección Nacional del Servicio Civil).

1. El SADP no estaría cumpliendo sus objetivos en el MOP. Se deben dar claras señales de transparencia a través de la renovación por concurso de su personal directivo superior.
2. Terminar con los gastos en honorarios del gobierno, efectuados con discrecionalidad y absoluta falta de transparencia, sin conocerse las funciones encomendadas y realizadas y las personas contratadas.
3. Terminar con nombramientos provisionales en altos cargos públicos, que aún cuando se puedan mantener provisionalmente con acuerdo de la DNSC, disminuyen la transparencia y desvirtúan el objetivo de concurso público para ejecutivos del SADP.
4. El CADP debiera, además de “producir ternas”, abocarse a la evaluación de la calidad del funcionamiento del sistema y pronunciarse en temas como remuneraciones, funcionamiento de la DNSC, convenios de desempeño y en general velar por el buen desempeño del sistema (Waissbluth, 2006).

Componente 2: Transparencia fiscal y evaluación de los resultados de la gestión financiera del sector público.

Para mejorar la transparencia y participación en el proceso presupuestario es necesario (Congreso de la República, Senado, Unidad de Asesoría Presupuestaria, 2003: 19-27; 2004: 17-29; 2005: 3-5):

1. Efectuar un seguimiento y mantener una política de entrega de mayor información en cantidad y frecuencia en materias de transferencias presupuestarias por parte de ministerios, servicios públicos y municipalidades.

2. Promover un mayor conocimiento y entendimiento del proceso y dinámica, lenguaje e información presupuestaria en la opinión pública y medios de comunicación.
3. Difundir instancias de participación y mejorar la participación ciudadana a través de “presupuestos participativos” a nivel municipal y regional.
4. Establecer la obligación legal de realizar consultas ciudadanas en la aprobación de los presupuestos municipales y regionales, al menos en el presupuesto de inversión.
5. Vincular a grupos de la sociedad civil y especializados a la discusión y análisis del presupuesto en la Comisión Especial Mixta Permanente de Presupuesto del Congreso y sus respectivas sub-comisiones.
6. Continuar con los avances en la apertura de información sobre los gastos en defensa y de la Ley Reservada del Cobre, como también de los Gastos Reservados de la Presidencia de la República.

Componente 3: Transparencia en el financiamiento de campañas electorales y de los partidos políticos (Leyes N° 19.884 y N° 19.885 de 2003).

Los mayores desafíos en este componente son cómo estimular —a través del financiamiento público de las elecciones, además de la transparencia— una mayor igualdad de oportunidades en el acceso a cargos representativos, mayor calidad de la información disponible, mejor fiscalización y penas aplicables a quienes no respetan la ley (Participa et al., 2005b).

1. Garantizar mayor equidad en el financiamiento público, especialmente para candidaturas independientes.
2. Aumentar el gasto para candidaturas independientes.
3. Requerir un mayor desglose de los gastos electorales para hacerlos más comparables por candidatura.
4. Requerir mayor transparencia de donaciones importantes como también de donaciones pequeñas.
5. Aumentar las atribuciones fiscalizadoras del SERVEL.
6. Establecer la posibilidad de admitir denuncias de carácter público, no sólo de los candidatos que participaron en la elección, sino también del ciudadano común y corriente.
7. Aumentar las sanciones por incumplimiento de la ley para que éstas vayan más allá de una multa y puedan constituirse penas de delito que

signifiquen la eventual pérdida del cargo para el cual un candidato ha sido electo.

8. Establecer mecanismos para controlar el gasto electoral de las elecciones primarias.
9. Establecer controles independientes para limitar la intervención electoral del gobierno.

Componente 4: Transparencia y buen desempeño de la función y labor parlamentaria.

Las siguientes medidas fortalecerían la transparencia del Congreso:

1. Publicidad de las discusiones en la Sala y Comisiones, salvo en casos debidamente calificados.
2. Difusión de la asistencia y versiones taquigráficas de las sesiones de Comisiones.
3. Publicidad de la información de cómo vota un legislador, tanto en Sala como en Comisiones y en votaciones generales o particulares, así como de la justificación de su voto.
4. Dar mayor publicidad y permitir la participación de ciudadanos y grupos organizados en las audiencias públicas que realizan las comisiones sobre temas de relevancia (Corporación Participa, 2005a).
5. Impulsar un lenguaje legislativo que garantice la comprensión de las leyes por parte de la comunidad, asegurando así una mayor transparencia (Romero, 2005).
6. Acceso público a los Informes de las Comisiones Investigadoras de la Cámara.
7. Establecer mecanismos claros para la presentación y respuesta de solicitudes de información pública (Ampuero, 2006).
8. Incentivar y hacer más atractivo el uso de las páginas Web del Senado y Cámara.

Componente 5: Fortalecimiento del derecho de los ciudadanos a la entrega de información por parte de la administración del Estado.

Con el fin de mejorar el acceso a la información pública, se deberán tomar las siguientes medidas:

1. Los nuevos cargos concursados a través del SADP deberán contener en la determinación del perfil propuesto por los ministros respectivos

- un expreso compromiso de los seleccionados con la transparencia y facilitación del acceso a la información en sus respectivos ministerios y servicios antes de ser aceptados por el CADP.
2. Establecer conferencias de prensa institucionales regulares por ministerio y/o servicio público donde la máxima autoridad responda en forma abierta al cuestionamiento de los medios de comunicación.
 3. Exigir la publicación de toda la información exigida por ley en la página Web correspondiente a todos los ministerios, servicios y municipalidades del país.
 4. El COSTEG, a través de la OTEG, deberá conocer de las apelaciones a la negativa de la administración pública de permitir el acceso a la información.
 5. Agilizar la aprobación en el Congreso del “Proyecto de Ley sobre Acceso a la Información Pública” presentado por los Senadores Hernán Larraín F. y Jaime Gazmuri M.
 6. Estandarización de indicadores para las municipalidades y su respectiva publicidad, que permita establecer indicadores de costo por unidad de producto o servicio entregado a la comunidad.
 7. Hacer públicos los informes de Contraloría General de la República para alcanzar mayor transparencia en la gestión municipal.
 8. Dar a conocer la votación, su justificación y asistencia de los concejales a sesiones de Concejo (Instituto Libertad y Desarrollo, 2005, 2006).
 9. Exigir que la Cuenta Pública de los Alcaldes cumpla con la ley respecto a los contenidos de la cuenta (Ministerio del Interior, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, División de Políticas, 2004: 50).
 10. Implementar las Cartas Ciudadanas Municipales (Ministerio del Interior, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, División de Políticas, Departamento de Estudios Municipales, 2005).

3.5 Estrategia de implementación

La viabilidad de este proyecto depende del momento político nacional y de la importancia en sí del tema de la transparencia. Este proyecto, a la luz de los antecedentes expuestos anteriormente, aparece plenamente justificado. Hay acuerdo en la clase política, en el Congreso y es un tema relevante para la opinión pública.

Como se ha planteado con anterioridad, la transparencia es una función emergente en la política y administración del Estado democrático contem-

poráneo, que requiere, en el caso chileno, de una nueva estructura especializada para su cumplimiento. Esta función debe desempeñarse en forma eficaz y efectiva si es que se quiere cumplir con los objetivos de controlar la corrupción y mejorar la calidad de la democracia en Chile.

Un amplio acuerdo legislativo en el Senado permitió la aprobación unánime del “Proyecto de Ley sobre Acceso a la Información Pública”, aún en trámite, originalmente presentado como moción. La iniciativa de llevar a cabo “Una política integral para la transparencia de la política y administración del Estado” bien puede seguir el mismo diseño y demostrar a la opinión pública que los representantes, independientemente de su afiliación partidaria, junto con el respaldo del Ejecutivo, conciben a la transparencia como una política de Estado.

Referencias

- **Ampuero H.**, (2006) Conversación sostenida con el Jefe de la Oficina de Informaciones de la Cámara Diputados (junio de 2006).
- **Arriagada, G.**, (1996) “Política de Modernización del Gobierno de Chile” en Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuesto, Modernización de la Gestión Pública: Experiencias Internacionales y su Relevancia para Chile. Seminario Experiencias Internacionales de Modernización de la Gestión Pública y su Relevancia para Chile, 22-23 marzo de 1995, Santiago, Dolmen, pp. 265-275.
- **Brahm, M. T.**, (1997) “Evaluación de experiencias de fortalecimiento de instituciones democráticas: el caso del Parlamento Chileno”, ponencia presentada en Seminario “Encuentro Iberoamericano sobre Modernización y Reforma Parlamentaria”, Cámara de Diputados de Chile, Valparaíso, 4-6 de septiembre de 1997.
- **Comisión Nacional de Ética Pública** (1996) “Informe Sobre la Probidad y la Prevención de la Corrupción”, en Revista de Ciencia Política. Vol. 18, Nos 1-2. pp. 202-247.
- **Congreso Nacional de la República**, Biblioteca del Congreso (2006), Encuesta Nacional de Opinión Pública: Imagen del Congreso Nacional (Marzo 2006). [En línea]. Santiago, disponible en: <http://www.congreso.cl>.
- **Congreso Nacional de la República**, Senado, Unidad de Asesoría Presupuestaria (2003) Informativo No. 15 (Noviembre 2003).
- **Congreso Nacional de la República**, Senado, Unidad de Asesoría Presupuestaria (2004) Informativo No. 17 (Enero 2004).
- **Congreso Nacional de la República**, Senado, Unidad de Asesoría Presupuestaria (2005) Informativo No. 29 (Julio-Agosto, 2005).

- **Corporación Participa-Adimark**, (2005a). Encuesta Estudio Chile Transparente. Santiago. Julio 2005.[En línea]. Santiago, disponible en <http://www.participa.cl>.
- **Corporación Participa** et al. (2005b). Seminario “Evaluación de la puesta en marcha de la Ley sobre transparencia, Control y Límite al Gasto Electoral”, Santiago, 15 de abril de 2005. [En línea]. Santiago, disponible en: <http://www.participa.cl>.
- **Corporación Participa** (2005c), “Estudio: Acceso a la información pública en Chile” (Mayo 2005). [En línea]. Santiago, disponible en: <http://www.participa.cl>.
- **Cunill, N.**, (2006) “La transparencia en la gestión pública ¿Cómo construirle viabilidad? en Mezones, F. (comp.), Transparencia en la gestión pública: ideas y experiencias para su viabilidad. Guatemala, BID/ Real Ministerio de Asuntos Exteriores de Noruega.
- **El Mercurio**, 20 mayo 2006, p. c6.
- **Fuentes, C.**, (2003) “Debilidades en Nueva Ley de Financiamiento Electoral”. Santiago, FLACSO.
- **Fuentes, C.**, (2004) “Dinero y Elecciones en Chile: Lecciones de las Municipales 2004”. Observatorio No. 7. Santiago, FLACSO (octubre 2005).
- **Horst, B.**, (2006) “Evaluación de la Transparencia Municipal”, Instituto Libertad y Desarrollo (Abril 2006). [En línea]. Santiago, disponible en: <http://www.lyd.cl>
- **Instituto Libertad** (2005) “Elecciones Presidencial y Parlamentarias 2005: normas que regulan su financiamiento”. Informe Especial.Vol. 16. No. 137. Santiago, Junio 2005.
- **Instituto Libertad y Desarrollo**, (2005) Temas Públicos No. 722 (13 de mayo de 2005).
- **Instituto Libertad y Desarrollo**, (2005) “Gobiernos locales, la percepción de la gente” (Diciembre 2005). [En línea]. Santiago, disponible en: <http://www.lyd.cl>.
- **Instituto Libertad y Desarrollo**, (2006) “Evaluación de la Transparencia Municipal” y Serie de Informe Económico No. 163 (Abril 2006).
- **International Budget Project** (2003). [En línea]. Disponible en: <http://www.internationalbudget.org>.
- **International Monetary Fund**, Fiscal Affairs Department (2003) “Report on the Observance of Standards and Codes (ROSC): Fiscal Transparency Module,” July 24, 2003.

- **Kaufmann, Daniel.** (2005). “Transparency Matters: The ‘Second Generation’ of Institutional Reform.” Mexico International Summit on Access to Information (February). Development Gateway Foundation. [En línea]. Disponible en: <http://topics.developmentgateway.org/special/transparency/template2.do>.
- **Kaufmann, D. et al.** (2003). “2003 Governance Matters III.” [En línea]. Washington, DC., disponible en: <http://www.worldbank.org/wbi/governance/data.html>.
- **Lahera, E.,** (2002) Introducción a la políticas públicas. Santiago, Fondo de Cultura Económica.
- **Larraín, H.,** (2006) Comentarios al trabajo “Una política integral para la transparencia de la política y administración del Estado”. Seminario Políticas Públicas, Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago, 7 de agosto 2006.
- **Larraín H. y J. Gazmuri,** (2005) “Proyecto de Ley sobre Acceso a la Información Pública” (7 de octubre de 2005). [En línea]. Valparaíso, disponible en: <http://www.senado.cl>.
- **Mujica, P.,** 2005) “Acceso a la información pública en el sistema jurídico chileno”. [En línea]. Santiago, disponible en: <http://www.participa.cl>.
- Organization for Economic Co-operation and Development, Public Governance Committee (2004) “Budgeting in Chile”. 25th. Annual Meeting of Senior Budget Officials, Madrid, 7-10 June 2004.
- **Rehren, A.,** (1999) “Clientelismo político, corrupción y ética en la nueva democracia chilena” en Drake, P. y Jaksic I. (comp.), El Modelo Chileno: Democracia y Desarrollo en los Noventa. Santiago, LOM.
- **Rehren, A.,** (2004) “Politics and Corruption: The Underside of Chilean Democracy,” en Harvard Review of Latin America. Spring 2004, pp. 14-15.
- **República de Chile. Consejo de Alta Dirección Pública** (2005). Memoria del Consejo de Alta Dirección Pública 2005. [En línea]. Santiago, disponible en: <http://www.serviciocivil.cl>.
- **República de Chile. Dirección Nacional del Servicio Civil** (2006). Boletín Electrónico del Servicio Civil (Nos. 1-4, enero-abril 2006). [En línea]. Santiago, disponible en: <http://www.serviciocivil.cl>.
- **República de Chile, Ministerio del Interior,** (1994) Decreto No. 423 que crea la Comisión Nacional de Ética Pública, en Diario Oficial del 18 de abril de 1994).
- **República de Chile, Ministerio del Interior,** Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, División de Políticas (2004) “Partici-

pación Ciudadana en la Gestión de Gobiernos Regionales y Municipios: Diagnóstico Situación Actual”, Documento de Trabajo (Octubre 2004).

- **República de Chile, Ministerio del Interior**, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, División de Políticas, Departamento de Estudios Municipales (2005) “Cartas Ciudadanas Municipales” (Abril 2005).
- **República de Chile. Ministerio Secretaría General de la Presidencia** (2003). Ley No. 19.882 de Nuevo Trato y Alta Dirección Pública de 23 junio que crea la Dirección Nacional del Servicio Civil.
- **República de Chile, Servicio Electoral**, (2004) Balance de Gestión Integral Año 2004. Santiago.
- **Romero S.**, (2005) Discurso del Presidente del Senado, Senador Sergio Romero (22 de agosto de 2005) [En línea]. Valparaíso, disponible en: <http://www.senado.cl>.
- **Thompson, D. F.**, (1999) “Democratic Secrecy,” en *Political Science Quarterly*. Vol. 114, No. 2 Summer 1999, pp. 181-193.
- **Tomassini, L.**, (1992) Estado, Gobernabilidad y Desarrollo. Santiago, CINDE.
- **Tomassini, L.**, (1994) La Reforma del Estado y las Políticas Públicas. Santiago, Centro de Análisis de Políticas Públicas, Universidad de Chile.
- **Universidad Diego Portales** (2005), Barómetro de Acceso a la Información. Santiago.
- **Valdés, S.**, (2001) Reforma del Estado: Financiamiento Político. Vol. I. Santiago, CEP.
- **Valdés, S.**, (2002) Reforma del Estado: Dirección Pública y Compras Públicas. Vol. II. Santiago, CEP.
- **Vishwanath, Tania y D. Kaufmann**, (1999). “Towards Transparency in Finance and Governance.” [En línea]. Washington, DC., disponible en: <http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/tarawish.pdf>.
- **Waissbluth, M.**, (2006) “Presente y futuro del Sistema de Alta Dirección Pública de Chile”, La e-Columna de Enero 15, 2006 en www.mariowaissbluth.com.