



**UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS FISICAS Y MATEMATICAS
DEPARTAMENTO DE INGENIERIA INDUSTRIAL**

**DESAFÍOS PARA DAR CUMPLIMIENTO A LA LEY DE
TRANSPARENCIA: CASO SUPERINTENDENCIA DE
PENSIONES ENTRE LOS AÑOS 2015 A 2020**

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE
MAGISTER EN GESTION Y POLITICAS PÚBLICAS**

NICOLÁS ANTONIO ACUÑA GALVÉZ

**PROFESOR GUIA:
CRISTIÁN LETELIER GÁLVEZ**

**MIEMBROS DE LA COMISION:
CRISTIÁN LEYTON NAVARRO
JULIO HASBÚN MANCILLA**

**SANTIAGO DE CHILE
2022**

RESUMEN DE LA TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE
MAGÍSTER EN GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Por: Nicolás Antonio Acuña Gálvez

Fecha: 2022

Profesor Guía: Cristian Letelier Gálvez

La presente tesis tiene por objeto analizar la ejecución de la Ley de Acceso a la Información Pública (LT) entre los años 2015 y 2020 por la Superintendencia de Pensiones (SP). Para abordar dicho objetivo se aplicó una metodología cualitativa que implicó, la realización de siete entrevistas a funcionarios claves de la SP, para así recoger la percepción desde los propios involucrados en el proceso de ejecución y la revisión de una serie de documentación secundaria asociada directamente con esta ley.

Se analizó la LT y sus exigencias de cumplimiento desde el enfoque de derechos, la cual es percibida como una herramienta para el derecho al acceso de información pública y un mecanismo de rendición de cuentas para la ciudadanía. Como fortalezas de la LT son reconocidas el procedimiento, plazos definidos y acotados, la definición de causales de reserva y la existencia de un organismo que vela por su cumplimiento (Consejo para la Transparencia). Como debilidades se identifican el debido proceso, la falta de una segunda instancia fuerte, la arbitrariedad del Consejo para la Transparencia, la falta de una política de tratamiento de documentos o archivos y los abusos de los fines de la LT.

Respecto a la estructura organizacional y los procedimientos internos de la SP para dar cumplimiento a la LT, se distinguen dos periodos: 2015-2017 y 2017-2020. En relación al primero, se observa como un proceso muy burocrático, dado la cantidad de pasos, se caracterizaba por su informalidad y falta de especialidad. Sobre la estructura organizacional entre los años 2017-2020, las fortalezas son la creación de Encargados LT por División, así como el Comité LT y la eliminación de etapas del procedimiento. Las debilidades son la no dedicación exclusiva de los partícipes del proceso y la sobrecarga laboral. Respecto al procedimiento 2017-2020 las fortalezas son el flujo expedito, las asignaciones de solicitudes automatizadas, la existencia de encargados LT por división, el sistema de alarmas a los plazos internos de respuesta. Sobre las debilidades aparece que el Coordinador Portal LT no es un especialista en la materia, falta estandarizar la calidad de respuestas, no conexión de los sistemas informáticos entre sí y el desconocimiento del procedimiento por parte de los funcionarios de la Superintendencia. Por tanto, desde el enfoque de creación de valor público, la Superintendencia creó valor público en el nuevo proceso de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública (2017), al actuar las tres dimensiones conectadas entre sí: la gestión estratégica, la gestión operativa y la gestión política.

Como desafíos y dificultades existentes en la SP respecto de la LT son las solicitudes poco claras para dar respuesta, el acceso a la información histórica, la resistencia al cambio, sobrecarga laboral y decisiones del Consejo que estarían vulnerando el espíritu de la Ley.

Por último, se proponen como recomendaciones para mejorar la gestión asociada a dar cumplimiento a la LT en la SP, basadas en el enfoque de derechos, enfoque de creación de valor público y gestión del cambio: Crear una unidad o departamento específico al desarrollo de la Ley; mejorar la transparencia activa, publicando más información; realizar capacitaciones obligatorias al interior de la SP; socializar al interior de las divisiones la importancia de estas solicitudes; conectar los sistemas entre la Superintendencia y el portal del propio Consejo para la Transparencia; designar al Coordinador SP LT como líder del proyecto de mejora del proceso de respuesta.

Dedicado a María José y mis hijos Víctor y Gastón.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
Capítulo I: Objetivos	3
1. Objetivo General	3
2. Objetivo Específicos	3
Capítulo II: Metodología	4
1. Muestra	4
2. Instrumento	5
3. Documentación secundaria	6
4. Análisis de datos	7
Capítulo III: Marco Conceptual	8
1. Enfoque de derechos	8
2. Gestión pública	13
2.1. Nueva Gestión Pública	13
2.2. Enfoque de creación de valor público	14
3. Gestión del cambio	15
Capítulo IV: Antecedentes	18
1. Resumen de la Ley de Transparencia	24
2. Superintendencia de Pensiones	28
Capítulo V: Resultados	30
1. Ley de Transparencia y sus exigencias de cumplimiento	31
1.1 Ley de Transparencia como herramienta para el derecho a acceso de la información pública	31
1.2 Ley de Transparencia como mecanismo de rendición de cuentas para la ciudadanía.	33
1.3 Fortalezas y debilidades de la Ley de Transparencia.	36
2. Estructura organizacional y procedimientos de la Superintendencia de Pensiones para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública entre los años 2015 al 2020.	38
2.1 Estructura organizacional de la Superintendencia de Pensiones para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública entre los años 2015 y 2017.	39
2.2 Procedimiento de la Superintendencia de Pensiones para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública entre los años 2015 y 2017	40

2.3 Análisis de la Estructura organizacional y procedimientos de la Superintendencia de Pensiones para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública entre los años 2015 al 2017	42
2.4 Estructura organizacional de la Superintendencia de Pensiones para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública entre los años 2017 y 2020	44
2.5 Procedimiento de la Superintendencia de Pensiones para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública entre los años 2017 y 2020.	47
2.6 Fortalezas y debilidades de la Estructura Organizacional.	49
2.7 Fortalezas y debilidades de los procedimientos.	51
3. Desafíos de la Superintendencia de Pensiones: resistencia al cambio y otros	53
4. Análisis contingencias públicas entre los años 2015-2020 en materias de pensiones	57
Capítulo VI: Conclusiones	59
Capitulo VII: Recomendaciones de mejora.	65
Bibliografía	67
ANEXOS	69

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Dimensiones de la pauta de entrevista.....	5
Tabla 2: Listado de documentos	6
Tabla 3: Solicitudes de Acceso a la Información Pública ingresadas a la SP entre los años 2015 a 2020.....	22
Tabla 4: Amparos ingresados a la SP entre los años 2015 a 2020	23
Tabla 5: Síntesis Resultados Encuesta CEP.....	23
Tabla 6: Derecho a la información.....	33
Tabla 7: Acceso a la información pública	33
Tabla 8: Síntesis fortalezas y debilidades Ley de Transparencia.....	38
Tabla 9: Síntesis de funciones de involucrados en la estructura organizacional Superintendencia de Pensiones para dar respuesta a LT durante 2017-2020	46
Tabla 10: Cantidad de días respuesta, menor o igual a 15 días hábiles periodo 2016-2020	50
Tabla 11: Tipo de desafío según categoría de entrevistado.....	56
Tabla 12: Números LT y amparos comparado con declaración de carga laboral de entrevistados	58
Tabla 13: Resumen fortalezas y debilidades por dimensión	59
Tabla 14: Síntesis recomendaciones	62

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES.

Ilustración 1: Valor público	14
Ilustración 2: Hitos agenda pública en materia de pensiones 2015-2020	24
Ilustración 3: Estructura Orgánica de la Superintendencia de Pensiones	29
Ilustración 4: Organigrama de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública 2015-2017	39
Ilustración 5: Flujo de respuestas de las solicitudes de acceso a la información pública entre los años 2015-2017	41
Ilustración 6: Organigrama de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública 2017-2020	45
Ilustración 7: Flujo de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública entre los años 2017-2020	47
Ilustración 8: Recomendaciones en corto y largo plazo	63

INTRODUCCIÓN

El derecho de acceso a la información ha adquirido la categoría de un derecho humano, yendo más allá de ser un requerimiento de la gestión pública. Es más, dicho derecho se encuentra contenido en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otros tratados internacionales tales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El aludido derecho tiene una doble categoría, primero es un derecho en sí mismo, y, segundo, es un derecho mediante el cual se pueden obtener otros derechos, el denominado “derecho de llave”.

En ese sentido, en abril del 2009 entró en vigencia la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado, aprobada por el artículo primero de la Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública, publicada el 20 de agosto de 2008 (“Ley de Transparencia”), que tiene como objeto regular el principio de transparencia de la función pública, el derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado, los procedimientos para el ejercicio del derecho y para su amparo, y las excepciones a la publicidad de la información.

Uno de los organismos de la Administración del Estado al que se le aplica la Ley de Transparencia, es la Superintendencia de Pensiones (SP), que es organismo público descentralizado, y por tanto con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relaciona con el Presidente de la República por intermedio del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, a través de la Subsecretaría de Previsión Social, que tiene como misión institucional proteger los derechos previsionales de las personas, contribuyendo al buen funcionamiento del sistema de pensiones y del seguro de cesantía, con una regulación y supervisión de calidad y la entrega oportuna de información clara y confiable.

Han transcurrido 12 años desde la entrada en vigencia de la Ley de Transparencia, además la aplicación de dicha Ley importó por una parte la instalación de un mecanismo activo y otro pasivo, y que en ambos casos se juega la efectividad de la Ley. La Solicitud de Acceso a la información Pública (transparencia pasiva) es subsidiaria, y en ese sentido, la demanda que se haga por la ciudadanía da cuenta también de la suficiencia de la norma. Asimismo, el uso del mecanismo de reclamación (Amparo) ha sido profuso en algunos sectores y resulta de interés analizar su implementación en un organismo del Estado que haya tenido un alto número de solicitudes de acceso a la información pública y reclamos de amparo en los últimos 5 años, siendo relevante evaluar la forma en que se han enfrentado servicios públicos a este respecto.

La presente investigación tiene por objetivo general analizar la ejecución de la Ley de Acceso a la Información Pública entre los años 2015 y 2020 por la Superintendencia de Pensiones. Conforme a lo señalado, se analizará la Ley de Transparencia y sus exigencias de cumplimiento; se analizará la estructura organizacional de la

Superintendencia de Pensiones para dar cumplimiento a la Ley de Transparencia, entre los años 2015 y 2020; se analizará los procedimientos internos de la Superintendencia de Pensiones para dar cumplimiento de a la Ley de Transparencia, entre los años 2015 y 2020; se identificarán los desafíos y dificultades existentes en la Superintendencia de Pensiones para dar cumplimiento a la Ley de Transparencia entre los años 2015 a 2020, y se propondrán recomendaciones que permitan mejorar la gestión asociada a dar cumplimiento a la Ley de Transparencia en la Superintendencia de Pensiones. Lo anterior se aborda en el capítulo tercero de la tesis.

En consecuencia, se espera dar respuesta a la siguiente pregunta de investigación: ¿Cómo la SP da cumplimiento a la Ley de Transparencia y qué mejoras son posibles de hacer, desde la gestión interna del mismo organismo, para cumplir con la totalidad de solicitudes de información?

La presente tesis, consiste en un trabajo de tipo evaluativo, con un enfoque cualitativo, que busca responder al objetivo de investigación desde la percepción de los propios actores involucrados en el proceso de dar cumplimiento a la Ley de Acceso a la Información Pública en la Superintendencia de Pensiones entre los años 2015 a 2020.

Asimismo, el enfoque es cualitativo pues remite indagar en el problema de investigación, desde la documentación existente, y así estudiar contenidos organizacionales y normativos de los procesos que permiten dar cumplimiento a la Ley y con ello dar respuesta a la totalidad de los objetivos de la investigación.

Por otra parte, fueron realizadas entrevistas semi-estructuras a los participantes claves de los procesos para dar cumplimiento a la Ley de Acceso a la Información Pública en la Superintendencia de Pensiones entre los años 2015 a 2020, y así recoger información desde los propios actores sobre su opinión respecto una serie temas relacionados con los objetivos de la investigación. La metodología es descrita en el capítulo cuarto.

En el capítulo primero se desarrollan los antecedentes que son objeto del presente trabajo, se realiza un resumen de la Ley de Transparencia y se describe a la SP.

En el capítulo segundo se desarrollará un marco conceptual que contiene el enfoque de derechos; gestión pública, específicamente el enfoque de creación de valor público, y gestión del cambio.

Por otra parte, en el capítulo quinto se da cuenta de los resultados de la investigación.

A su vez, en el capítulo sexto se desarrollan las conclusiones, luego en el capítulo séptimo se realizan las propuestas de mejora al proceso de respuesta de solicitudes de acceso a la información pública y en otras materias de transparencia.

Capítulo I: Objetivos

1. Objetivo General

Analizar la ejecución de la Ley de Acceso a la Información Pública entre los años 2015 y 2020 por la Superintendencia de Pensiones.

2. Objetivo Específicos

- a) Analizar la Ley de Transparencia y sus exigencias de cumplimiento.
- b) Analizar la estructura organizacional de la Superintendencia de Pensiones para dar cumplimiento a la Ley de Transparencia, entre los años 2015 y 2020.
- c) Analizar los procedimientos internos de la Superintendencia de Pensiones para dar cumplimiento de a la Ley de Transparencia, entre los años 2015 y 2020.
- d) Identificar los desafíos y dificultades existentes en la Superintendencia de Pensiones para dar cumplimiento a la Ley de Transparencia entre los años 2015 a 2020.
- e) Proponer recomendaciones que permitan mejorar la gestión asociada a dar cumplimiento a la Ley de Transparencia en la Superintendencia de Pensiones.

Capítulo II: Metodología

La presente tesis, consiste en un trabajo de tipo evaluativo, con un enfoque cualitativo, que busca responder al objetivo de investigación desde la percepción de los propios actores involucrados en el proceso de dar cumplimiento a la Ley de Acceso a la Información Pública en la Superintendencia de Pensiones entre los años 2015 a 2020.

Asimismo, el enfoque es cualitativo pues remite indagar en el problema de investigación, desde la documentación existente, y así estudiar contenidos organizacionales y normativos de los procesos que permiten dar cumplimiento a la Ley y con ello dar respuesta a la totalidad de los objetivos de la investigación.

Desde la metodología cualitativa fueron realizadas entrevistas semi-estructuras a los participantes claves de los procesos para dar cumplimiento a la Ley de Acceso a la Información Pública en la Superintendencia de Pensiones entre los años 2015 a 2020, y así recoger información desde los propios actores sobre su opinión respecto una serie temas.

1. Muestra

El muestreo cualitativo aplicado para la realización de las entrevistas semi-estructuradas se basó en la estructura organizacional de la Superintendencia de Pensiones, que tienen relación directa con el trabajo de cumplimiento a la Ley y que han sido parte del proceso de respuesta, entre los años 2015 y 2020. En definitiva, correspondió a un muestreo intencionado y por bola de nieve, método *que “permite elegir determinadas personas que presentan características muy especiales, una vez identificadas, con la información disponible, se les pide que ubiquen a otros miembros de la misma población de estudio, sea por familiaridad, conocimiento o facilidad de acceso, resultado de que cada sujeto proponga a otras personas que conozcan”* (Scribano, 2008).

En concreto, los criterios de selección para la conformación de la muestra de las entrevistas fueron:

- El tiempo en que funcionarios han trabajado en la Superintendencia en relación a la Ley, donde al menos deberían haber participado desde 2015.
- Relación con el trabajo de cumplimiento de la Ley dentro de la Superintendencia, siendo relación directa o indirecta (parte de alguna etapa del proceso).

Bajo tales criterios, el muestreo implicó un total de 7 entrevistas semi-estructuradas a funcionarios de la Superintendencia.

2. Instrumento

Tal como se indicó anteriormente, se realizaron entrevistas semi-estructuras a los participantes claves del proceso para dar cumplimiento a las solicitudes de acceso a la información pública en la Superintendencia de Pensiones entre los años 2015 a 2020, y de esta forma obtener información desde los propios actores sobre su opinión respecto a diversas temáticas asociadas a las respuestas a requerimientos de transparencia durante el periodo antes mencionado, tales como:

Tabla 1: Dimensiones de la pauta de entrevista

Objetivo específico	Contenido
<ul style="list-style-type: none"> Analizar la Ley de Transparencia y sus exigencias de cumplimiento. 	<ul style="list-style-type: none"> Fortalezas y debilidades de la Ley de Transparencia.
<ul style="list-style-type: none"> Analizar la estructura organizacional de la Superintendencia de Pensiones para dar cumplimiento a la Ley de Transparencia, entre los años 2015 y 2020. 	<ul style="list-style-type: none"> Fortalezas y debilidades de la estructura organizacional de la Superintendencia para contestar solicitudes de acceso a la información pública.
<ul style="list-style-type: none"> Analizar los procedimientos internos de la Superintendencia de Pensiones para dar cumplimiento de a la Ley de Transparencia, entre los años 2015 y 2020. 	<ul style="list-style-type: none"> Fortalezas y debilidades del procedimiento para contestar solicitudes de acceso a la información pública de la Superintendencia.
<ul style="list-style-type: none"> Identificar los desafíos y dificultades existentes en la Superintendencia de Pensiones para dar cumplimiento a la Ley de Transparencia entre los años 2015 a 2020. 	<ul style="list-style-type: none"> Dificultades para poder dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública por parte de la Superintendencia. Contingencias públicas en materia de pensiones en el periodo 2015-2020 y su impacto al proceso de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública de la Superintendencia.
<ul style="list-style-type: none"> Proponer recomendaciones que permitan mejorar la gestión asociada a dar cumplimiento a la Ley de Transparencia en la Superintendencia de Pensiones. 	<ul style="list-style-type: none"> Mejoras al procedimiento de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública en la Superintendencia.

Como se aprecia, en el instrumento se agruparon las preguntas por temas, en relación los objetivos de la tesis. Asimismo, a cada uno de los entrevistados se le explicó los propósitos de la entrevista y se solicitó autorización para grabarla. Se siguió la pauta de entrevista para que el entrevistado hable de manera libre y espontánea, sin interrumpir las respuestas emitidas por los entrevistados y dando libertad si planteabas temas diversos a los preguntados (Díaz-Bravo y otros, pag. 163, 2013).

3. Documentación secundaria

También se realizó una revisión de documentación secundaria, tanto de tipo cualitativa como cuantitativa. Respecto lo primero, fue analizada la Estructura organizacional de la Superintendencia de Pensiones, procedimientos de respuestas de casos de Ley de Transparencia de la Superintendencia de Pensiones y documentos emanados desde el Consejo para la Transparencia.

La elección del tipo de documentación antes señalada, radica en su relación con el proceso de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública por parte de la Superintendencia de Pensiones.

En cuanto al análisis de documentación secundaria cuantitativa, se desarrolló la revisión de datos estadísticos respecto el cumplimiento de la Ley como respuesta de casos de Ley de Transparencia por año (2015 a 2020), amparos presentados ante el Consejo para la Transparencia por años (2015 a 2020), por denegación al acceso de la información pública por parte de la Superintendencia de Pensiones, así como encuestas de opinión en materia de pensiones y transparencia a nivel nacional.

Respecto al objetivo de revisar documentación secundaria, se puede mencionar su utilidad para identificar variables relevantes, fortalecer el análisis e interpretaciones de los datos y facilitar la comparación del periodo estudiado (2015-2020).

Tabla 2: Listado de documentos

Documentación cualitativa	Documentación cuantitativa
Resolución Exenta N° 1.610, de fecha 23 de noviembre de 2020, de la Superintendencia de Pensiones que aprobó instructivo para la gestión de respuestas a solicitudes de acceso a la información pública de la Ley de Transparencia.	Estadísticas de solicitudes de acceso a la información pública 2015-2020 de la Superintendencia de Pensiones. Base de Datos del Consejo para la Transparencia, sobre solicitudes de acceso a la información pública de los Servicios Públicos y de amparos en el periodo 2015-2020.
Decreto con Fuerza de Ley N° 101, del 13 de noviembre de 1980, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que establece estatuto orgánico de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, su organización y atribuciones.	Estudio Nacional de Transparencia 2020 Informe final. Data Voz

Instrucción General N° 10 sobre el Procedimiento Administrativo de Acceso a la Información. De fecha 28 de octubre de 2011, del Consejo para la Transparencia.	
--	--

4. Análisis de datos

Sobre el tipo de análisis empleado, en el caso de las entrevistas correspondió a un análisis de contenido sobre el texto generado a raíz de las entrevistas a los actores claves, donde sobre el material transcrito tras la realización de las entrevistas, se analizaron las distintas dimensiones asociadas a cada uno de los objetivos del estudio.

Para analizar las entrevistas se realizó una matriz, donde se traspasaron todas las respuestas de los entrevistados, para luego realizar una asociación entre las palabras claves y temas contenidos en sus respuestas.

Capítulo III: Marco Conceptual

A continuación, se desarrollará el marco conceptual que se refiere al enfoque de derechos. Asimismo, éste aborda perspectivas sobre gestión pública para definir lo que se entenderá por gestión institucional para la presente investigación, para lo cual será considerado la visión de nueva gestión pública desde el enfoque de creación de valor público. Por último, se abordará el concepto de gestión del cambio.

En efecto, para el análisis de la Ley de Transparencia, se debe tomar en cuenta el enfoque de derecho, para analizar cómo la SP da respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública es necesario usar elementos de la gestión pública, específicamente la nueva gestión pública y pensando en propuestas de recomendaciones de mejora al proceso de respuesta, será relevante la gestión del cambio, el enfoque de derechos y la nueva gestión pública.

En concreto, la gestión pública deberá tener en perspectiva el enfoque de derechos, si queremos que la SP mejore su gestión para abordar la temática de transparencia y para lo anterior se requiere tener presente la gestión del cambio, debido al fenómeno de resistencia al cambio presente en la Administración Pública.

1. Enfoque de derechos

El enfoque basado en derechos, refiere al reconocimiento de que las personas, grupos y pueblos son los titulares de derechos y responsabilidades, frente a lo cual cuentan con la posibilidad de exigirlos y el Estado se encuentra obligado a respetarlos, siendo el garante principal de tales derechos.

De acuerdo a la Declaración Universal de los DD.HH. de las Naciones Unidas en 1948, los derechos humanos son definidos como:

“[D]erechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición. Entre los derechos humanos se incluyen el derecho a la vida y a la libertad; a no estar sometido ni a esclavitud ni a torturas; a la libertad de opinión y de expresión; a la educación y al trabajo, entre otros muchos. Estos derechos corresponden a todas las personas, sin discriminación alguna”. (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017, pag. 8).

Con dicha definición, entendemos que las existencias de derechos son para todas las personas, que permitan de este modo, proteger a grupos sociales más excluidos, y dar garantías del respeto de sus derechos, sin diferencias respecto a una serie variables socioeconómicas, culturales o de identidad.

En base a definiciones internacionales, los atributos de los derechos humanos, son los siguientes:”

1. *Los derechos humanos son universales porque pertenecen a todas las personas en todas las culturas y países;*
2. *son inalienables, es decir, nadie puede renunciar a sus derechos;*

3. *son indivisibles, esto es, que no se pueden establecer jerarquías entre los derechos;*
4. *y son interdependientes, es decir, el disfrute de un derecho está relacionado con el de otros derechos.”* (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017, pag. 10).

El enfoque de derechos humanos desde las políticas públicas, ha implicado que dichos principios de universalidad o interdependencia permitan orientar y entregar lineamientos mínimos para el desarrollo de políticas en distintas materias.

Un enfoque de derecho en las políticas públicas, impone de alguna manera, que la institucionalidad pública deba trabajar en pos de dar cumplimiento a los principios y contenidos que suponen, teniendo un marco internacional de derecho al que se debe cumplir bajo la orientación del trabajo público.

“Juntamente, el enfoque de derechos promueve el desarrollo de las capacidades institucionales necesarias en las distintas entidades públicas para que puedan garantizar los derechos de manera efectiva, a la vez que promueve el fortalecimiento de las capacidades de las personas, grupos y pueblos como titulares de derechos para que puedan ejercerlos y exigir su cumplimiento.” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017, pag. 17)

En efecto, el *accountability* como principio en las políticas públicas, siendo parte del ciclo de las mismas, donde se debe rendir cuentas respecto de la política implementada y sus resultados a la sociedad civil, se puede entender tanto como un mecanismo de participación ciudadana, también responde a una medida en base al enfoque de derecho, en tanto, *“la transparencia y la rendición de cuentas constituyen una fuente de valor agregado del enfoque de derechos humanos, ya que permiten, entre otras cosas, verificar la administración de los asuntos públicos con criterios de igualdad y no discriminación, evitar el desvío de fondos necesarios para garantizar los derechos de las personas, y visibilizar los fundamentos de la toma de decisiones que afectan el ejercicio de los derechos.”* (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017, pag. 18)

Por último, el derecho internacional de los derechos humanos define como principios transversales para la orientación de las políticas públicas:

- Igualdad y no discriminación.

La Declaración de la Reunión de Alto Nivel sobre el Estado de Derecho de la ONU, la definió de la siguiente manera:

“Todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están obligadas a acatar leyes justas, imparciales y equitativas, y tienen derecho a igual protección de la ley, sin discriminación.” (ONU, Resolución aprobada por la Asamblea General el 24 de septiembre de 2012, <https://undocs.org/es/A/RES/67/1>)

Por otra parte, *“el principio de igualdad y no discriminación exige que los derechos enunciados en los distintos instrumentos se reconozcan a todas las personas sin discriminación alguna y que los Estados velen porque sus leyes, políticas y programas no sean discriminatorias.”* (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017, pag. 19)

- Acceso a mecanismos de reclamos administrativos y judiciales.

Respecto al acceso a mecanismos de reclamos administrativos y judiciales se puede señalar lo siguiente:

“[C]omprender a las personas como sujetos de derechos, y no como consumidores, implica reconocer que el Estado tiene la obligación de satisfacer derechos y, en consecuencia, las personas deben tener la posibilidad de exigir el cumplimiento de dichas obligaciones y presentar reclamos cuando exista incumplimiento.” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017, pag. 20)

Cabe hacer presente que los referidos mecanismos deben comprenderse en amplio sentido, esto es, no entenderlos exclusivamente referidos a acciones judiciales.

- Participación de la sociedad civil en los procesos de formación de las políticas.

La participación de la sociedad civil en los procesos de formación de las políticas se puede definir como:

“[E]l derecho de las personas y los grupos a participar en la adopción de decisiones que les afecten debe incorporarse en todo programa, política o estrategia de protección social.” (Sepúlveda, 2013, pag. 31)

- Acceso y producción de información tanto para diseño de políticas como para monitoreo de la gestión (rendición de cuentas y responsabilidad).

El Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR (IPPDH) en su texto *“Ganar Derechos: Lineamientos para la formulación de políticas públicas basadas en derechos, de 2014* indica que el *“Estado debe promover la producción de información relevante que dé cuenta de sus acciones, permitir el acceso a esta información por parte de la población y desplegar estrategias para su adecuada difusión”* por parte de la población y *desplegar estrategias para su adecuada difusión”* (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017, pag. 24).

Agrega que *“Además de disponer y producir información, es fundamental que se encuentre debidamente sistematizada. En este sentido, es necesaria la instrumentación de sistemas de información”* (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017, pag. 24).

Asimismo, el IPPDH señala que un sistema de información del Estado deberá orientarse a herramientas que den cuenta de todos los aspectos de la política pública, siendo más que bases de datos: *“su diseño incorpora un marco lógico que permite articular las distintas fuentes de producción de información, para avanzar hacia la producción de información que se considera relevante para la toma de decisiones, la gestión y el monitoreo”* (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017, pag. 24).

Entre los derechos humanos, se reconoce el derecho de acceso a la información, en efecto, *“A nivel internacional, el derecho de acceso a la información (DAI) ha adquirido el reconocimiento de derecho humano, entendiéndose mucho más allá de un simple requerimiento de la gestión pública (INDH, 2012). Esta valoración se comprueba al ser un derecho incluido en la Declaración Universal de Derechos Humanos (Artículo 19), como también en otros acuerdos internacionales de relevancia como son la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Artículo 13) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Artículo 19).”* (Consejo para la Transparencia, 2018, pag. 13).

El derecho de acceso a la información tiene una doble dimensión, puesto que, por un lado, es un derecho en sí mismo, y, por otro lado, es un derecho a través del cual se pueden obtener otros derechos.

El derecho de acceso a la información tiene varios aspectos, entre los cuales se puede mencionar el derecho general del público a tener acceso a la información de interés general originario de distintos orígenes y los derechos de las personas a recabar y recibir información de interés público. Además, como información relativa a ellos que pueda afectar a sus derechos individuales. El derecho a la libertad de expresión es un elemento colaborador de otros derechos y en ese sentido el acceso a la información es en muchos casos indispensable para que las personas puedan hacer efectivos otros derechos. (ONU, 2013).

También se refieren en la literatura al derecho de acceso a la información como un derecho humano instrumental o “derecho llave”, dado que permite acceder a otros derechos a través del cumplimiento del mismo. No obstante, y tal como lo indica Botero, el hecho que existan personas que hagan hincapié en que el derecho al acceso de la información es instrumental no le quita su condición de derecho humano fundamental. Tiene esta última condición especialmente por ser un instrumento para el ejercicio de derechos políticos. (Consejo para la Transparencia, 2018)

En una sociedad que profundiza su democracia y nivel de participación ciudadana, el derecho de acceso a la información resulta fundamental, de ahí que los países hayan promulgado marcos legales para dar garantías a dicho derecho, es así como en Chile, desde el 2009 es vigente la Ley de Transparencia, que consideró la creación del Consejo para la Transparencia, órgano autónomo de derecho público, garante del cumplimiento del derecho de acceso a la información de la administración del estado.

Con la definición de una política pública de transparencia, la cual promueva y resguarde el derecho de acceso a la información, se puede generar una variedad de beneficios de relevancia.

Sobre el particular, la doctrina ha señalado que el derecho de acceso a la información puede:

- Apoyar el control de los ciudadanos y por disminuir la corrupción.
- Mejorar la gestión pública y aportar a la modernización del aparato estatal.
- Contribuir a una participación ciudadana más informada.
- Permitir el acceso a otros derechos relevantes.

En relación a una perspectiva más general, es dable señalar que el acceso a la información permite una profundización de la democracia, contribuye a la confianza social y a una relación más horizontal entre el Estado y la ciudadanía. (ONU, 2013)

La literatura supone como principios para la aplicación del derecho de acceso de la información en distintas leyes nacionales, el considerar:

a) Máxima divulgación: La legislación relativa al acceso a la libertad de información deberá seguir el principio de máxima divulgación. Toda la información en poder de un órgano público deberá poder ser difundida, salvo en circunstancias muy limitadas.

b) Obligación de publicar: La libertad de información entraña no solo que los organismos públicos accedan a las solicitudes de información sino también que publiquen y difundan ampliamente todo documento de considerable interés público, con los límites razonables que le impongan sus recursos y capacidad.

c) Promoción de la transparencia en la administración pública: La plena aplicación de las leyes nacionales sobre el acceso a la información requiere que el público esté informado acerca de sus derechos y que los función. (ONU, 2013)

De todas formas, existen limitaciones al derecho de acceso a la información, “*cuando un Estado impone restricciones al ejercicio del derecho a la libertad de expresión, dichas restricciones no pueden poner en peligro la esencia de ese derecho, y mucho menos cuando la información solicitada está relacionada con violaciones de los derechos humanos. La restricción debe definirse mediante medidas legislativas que sean accesibles, concretas, claras e inequívocas y compatibles con las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos. Debe además cumplir estrictamente los criterios de necesidad y proporcionalidad. Para que una restricción sea necesaria debe estar basada en uno de los motivos de limitación reconocidos por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y responder a una necesidad pública o social acuciante. Toda restricción debe ser también proporcional con el objetivo declarado y no debe ser más restrictiva de lo necesario para conseguir el objetivo deseado o el derecho protegido*” (ONU, 2013)

Asimismo, cabe señalar que dichos principios y restricciones son recogidos en la Ley de Transparencia, los cuales se incorporan expresamente como principios que fijan la dirección en materia de transparencia y respecto de las restricciones en las causales de

reserva para no entregar información que se encuentre en poder de los órganos de la Administración del Estado.

En resumen, el enfoque de derechos está comprendido por dos facetas:

- Herramientas jurídicas que definen mecanismos para que la ciudadanía pueda exigir sus derechos.
- El respeto, la protección y el cumplimiento de los derechos humanos.

Asimismo, el enfoque de derechos permite direccionar sobre lo que un Estado debe hacer, de esta forma los derechos humanos emergen como pautas de acción en materia de políticas públicas, ayudando en el proceso de ejecución de los derechos y robusteciendo el funcionamiento de los organismos del Estado a través de la participación activa de los ciudadanos. (OACNUDH, 2006)

Por último, el enfoque de derechos es una herramienta que facilita la determinación de los titulares de derechos, estableciendo obligaciones para los responsables de garantizar a los referidos titulares el goce de sus derechos. En ese sentido, la rendición de cuentas es una forma mediante la cual los responsables de garantizar un derecho puede ser examinados sobre el cumplimiento de las obligaciones ante la ciudadanía.

2. Gestión pública

2.1. NUEVA GESTIÓN PÚBLICA

Desde la óptica de la Nueva Gestión Pública ("NGP") ha existido una redefinición de lo que se entiende por público, rompiendo la tradicional concepción en la que se equipara el Estado con lo público y a lo no estatal con lo privado. En efecto, bajo la referida concepción lo público desborda a lo estatal. (Chica, 2011)

Para Barzelay la NGP debe ser concebida como un debate, o mejor como un diálogo acerca de cómo enfrentarse operativamente a cuestiones que se plantean, tanto en teoría como en casos concretos, referidas al problema de cómo estructurar, gestionar, y controlar la burocracia y el sector público en su conjunto. (Barzelay, 2002)

Por otra parte, a partir de la NGP se entiende que las instituciones del sector público y privado deben tener características similares y que sus directivos deben tener suficiente discreción y libertad de acción en sus funciones para ser puedan hacer un uso eficiente de los recursos. Asimismo, combina elementos del nuevo institucionalismo económico, la teoría de la elección pública, la teoría económica de la burocracia y el gerencialismo. (Morales, 2014)

Como se indicó anteriormente, la NGP se inspira "*en la teoría de la elección pública este paradigma adopta el supuesto del comportamiento racional de los funcionarios de gobierno y recomienda aumentar los mecanismos de control e introducir sistemas de*

pago por desempeño para mejorar la eficiencia en las acciones del gobierno. Basada en el gerencialismo, la NGP asume que para mejorar la gestión es necesario otorgar mayor flexibilidad y autonomía a las agencias y altos directivos." (Morales, 2014, pág. 418)

Asimismo, conforme a lo indicado por Rogers y Guzmán *"en lo funcional, la NGP implica dos cosas: (i) la separación entre las estructuras que diseñan las políticas públicas y aquellas que las implementan, así como la separación entre el financiamiento y la provisión de bienes y servicios públicos; y, (ii) la delegación de la toma de decisiones hacia niveles jerárquicos inferiores del Estado, como las agencias ejecutivas, los organismos regionales, los gobiernos subnacionales, etc., bajo el supuesto de que estas instancias se encuentran más cercanas a los problemas y, por lo tanto, tienen más información para decidir correctamente." (Rogers, 2015, pag. 18))*

No obstante, la NGP no presenta una sola línea discursiva, posee diversos enfoques que continuamente se transforman e interrelacionan y son acotados con diversos nombres y en múltiples contextos. (Chica, 2011)

En ese sentido, la presente investigación se basará en el enfoque de creación de valor público.

2.2. ENFOQUE DE CREACIÓN DE VALOR PÚBLICO

El principal autor que impulsa el enfoque de creación de valor público es Mark Moore, quien se pregunta lo siguiente: ¿Qué deben pensar y hacer los gestores públicos para aprovechar las circunstancias particulares en que se encuentran para crear valor público?

Para responder la pregunta anterior, Moore indica que para crear valor público el alto directivo debe actuar en tres dimensiones interconectadas: la gestión estratégica, la gestión operativa y la gestión política. (Rogers, 2015)

Ilustración 1: Valor público



Fuente: Moore (1995)

*Fuente: Rogers y Guzmán, 2015.

En relación a la gestión estratégica, cabe señalar que ésta presume que el directivo público delibera estratégicamente, lo que se traduce en la producción de ideas sobre cómo la institución o departamento que tiene a cargo puede crear el máximo valor público, al formular, reformular e innovar cuando las condiciones lo ameritan. (Rogers y Guzmán, 2015)

Respecto a la gestión política, se relaciona con la estratégica ya que es necesaria para poder llevarla a cabo, en el sentido de la obtención de la legitimidad, las autorizaciones y los recursos necesarios. Para lo anterior, se requiere gestionar las relaciones con actores (internos y externos), que forman parte del círculo autorizante, que incluye ante todo a los superiores políticos, pero además a actores sobre los que el directivo no tiene autoridad formal, tales como, dirigentes de otras instituciones, grupos de interés, ciudadanos. (Rogers y Guzmán, 2015).

En relación a la gestión operativa, ésta apunta a que la institución o departamento actúe de forma eficaz y eficiente para cumplir con la estrategia adoptada y obtener los resultados esperados (Rogers y Guzmán, 2015). Lo que incluye las capacidades legales, financieras, humanas, materiales, lo anterior implica que el organismo público tenga una estructura organizacional sólida, con alta motivación y funcional (Conejero, 2014).

La forma por la cual se analizará la gestión desde el enfoque de creación de valor público será bajo los 3 tipos de gestión que se indican en la Ilustración N°1. Específicamente respecto de la gestión estratégica, se observará como la Superintendencia genera ideas acerca de cómo la institución puede crear el máximo valor público respecto al proceso de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública. En relación a la gestión política se observará la relación entre la Superintendencia y el Consejo para la Transparencia. Respecto de la gestión operativa el proceso para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública de la Superintendencia debe conseguir que la organización o unidad a su cargo actúe debe actuar eficaz y eficientemente para lograr la estrategia y asumir la responsabilidad por los resultados alcanzados. (Rogers y Guzmán, 2015)

Finalmente, para Rogers y Guzmán *"se crea valor público cuando se atienden los problemas demandados por los ciudadanos, y cuando en dicho proceso la actuación del directivo público es eficaz, eficiente, transparente, equitativa y, además como objetivo instrumental, fortalece las capacidades de la administración pública, entre otras posibles fuentes de legitimidad."* (2015, pag. 49).

3. Gestión del cambio

Respecto a la gestión del cambio la pregunta que hay que realizar es "cómo cambiar las cosas", con el objetivo que éstos lleguen a materializarse. En ese sentido, la cultura organizacional de las instituciones públicas es de difícil abordaje para realizar un cambio y en la mayoría de los organismos se enfrentan los obstáculos para cambiar cosas con escepticismo. (Waissbluth, 2021).

En la presente investigación resulta relevante abordar dicha problemática, ya que se realizarán recomendaciones de mejora respecto al proceso de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública de la SP, las que para llegar a materializarse con éxito requieren una mirada desde la gestión del cambio.

Asimismo, para referirnos a la gestión del cambio debemos señalar lo que entenderemos por cambio, el cual será comprendido como una iniciativa de transformación digital, un rediseño de proceso, la implementación de una nueva ley y una reorganización institucional (Waissbluth, 2021).

Por otra parte, es importante definir el concepto de cultura organizacional, el cual corresponde a las creencias y los valores compartidos que priman en una institución, acerca de lo que se considera adecuado. En otras palabras, es como se hacen las cosas generalmente y se manifiesta en prácticas positivas, negativas, cotidianas y concretas. (Waissbluth, 2021)

Respecto a cómo enfrentar el cambio, primero hay que señalar que los directivos y funcionarios ven las cosas de diversas formas. Para los directivos, se puede señalar que es una oportunidad para mejorar las cosas, y obtener una victoria profesional. Para los funcionarios, el cambio es percibido como disruptivo y amenazante, saca la situación de balance, los deja fuera de su “zona de confort”. (Waisbluth, 2021)

Por otra parte, cabe hacer presente los obstáculos que significan para una organización la resistencia al cambio o cambio cultural. Al respecto, *“las barreras referidas al cambio de cultura organizativa y el modelo de gestión son las inciden con mayor intensidad como obstáculos para innovar en el ámbito público y mediatizan al resto de barreras, sean estructurales o de carácter instrumental, lo que pone de manifiesto la necesidad de un cambio de mentalidad por parte de las autoridades públicas”*. (Conejero y Redondo, 2016, pag. 40)

A continuación, es relevante referirse a la secuencia para gestionar los cambios (Waissbluth, 2021). En primer lugar, deben ocurrir las denominadas “Cascadas de conversaciones retroalimentadas”, las cuales son principalmente conversaciones de arriba hacia abajo y viceversa, sobre el diagnóstico y luego respecto al nuevo plan estratégico y nueva forma organizacional:

- Se empieza por el directivo principal y sus colaboradores cercanos, es decir, segundo nivel jerárquico.
- Cuando la primera línea está persuadida de los conceptos que se quieren cambiar, hay que involucrar a sus colaboradores directos.
- Las conversaciones deben ser realizadas en pequeños grupos, para generar confianza en el diálogo.

Luego, es importante que el plan contenga las llamadas “quick wins”, que son mini proyectos de alta concreción para lograr un efecto demostrativo en la institución.

Por otra parte, se debe establecer una oficina de gestión de proyectos, para la coordinación del proyecto, la cual debe contar con un coordinador y paralelamente destinar recursos a comunicar y capacitaciones sobre el cambio.

En consecuencia, para Mario Weissbluth *“la “gestión de la resistencia al cambio” debe ser abordada sistemáticamente, con fases claras y planificadas, con gran dedicación, y de esta manera se pueden aumentar significativamente las posibilidades de éxito.”* (2021, pag. 436)

Capítulo IV: Antecedentes

En Chile hasta el año 1999 se entendía que solamente mediante la ley se podía establecer secreto o reserva de la información, no obstante el principal inconveniente era la falta de mecanismos para exigir la transparencia de la función pública (Cordero 2010 en Droguett, 2019).

En ese año se incorporó a la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado un artículo que consagró los principios de transparencia, probidad y publicidad. Dicho artículo, en lo que importa, dispuso que la función pública tiene que ejercerse con transparencia, y de esta forma poder conocer los procedimientos, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en ejercicio de ésta. Además, estableció que son públicos los actos administrativos de los órganos de la Administración del Estado y los documentos que les sirvan de sustento.

Luego en el año 2003, mediante la dictación de la Ley N° 19.880, sobre procedimiento administrativo, se dispuso que los procedimientos administrativos debían sujetarse a los principios de transparencia y publicidad, entre otros.

No obstante los cambios legales mencionados anteriormente, un factor decisivo que motivo el cambio en materia de transparencia en nuestra legislación, fue el caso denominado “Claude Reyes y otros vs Chile”, donde la Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió que el Estado chileno violó el derecho de acceso a la información pública, que se encuentra consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos y que la regulación chilena vigente a la fecha era contraria a dicho artículo. Además, ordenó al Estado de Chile a adoptar las medidas necesarias para garantizar el derecho de acceso a la información que se encuentra bajo la competencia del Estado. Por otra parte, obliga al Estado a realizar las capacitaciones a los Organismos, autoridades y funcionarios públicos encargados de resolver las solicitudes de acceso a la información pública. (Droguett, 2019).

En el año 2005, por la Ley N° 20.050 se aprobó una reforma constitucional que incorporó a la Constitución Política de la República (CPR) los principios de probidad, publicidad y transparencia. Específicamente el nuevo artículo 8° introducido a la CPR en sus incisos primero y segundo dispone que:

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

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

En ese sentido, se elevó a la categoría de norma constitucional cuatro causales de reserva, se derivó al legislador la determinación de reserva o secreto, eliminado dicha facultad de la esfera reglamentaria. De acuerdo a lo anterior, se derogaron las leyes que establecían causales de reserva dictadas con anterioridad a la reforma del año 2005, con algunas excepciones establecidas en la misma CPR. (Droguett, 2019).

Conforme a lo señalado, y siguiendo el mandato constitucional, en abril del 2009 entró en vigencia la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado, aprobada por el artículo primero de la Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública, publicada el 20 de agosto de 2008 (“Ley de Transparencia”), estableciendo que su objeto es regular el principio de transparencia de la función pública, el derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado, los procedimientos para el ejercicio del derecho y para su amparo, y las excepciones a la publicidad de la información. (Ley N° 20.285, 2008, artículo 1°)

Por otra parte, mediante la Ley de Transparencia se consagra el Derecho de Acceso a la Información Pública, el cual permite a cualquier persona requerir y obtener información de los organismos de la Administración del Estado (de acuerdo a lo dispuesto en dicha ley). Este derecho se manifiesta a través de dos mecanismos: Transparencia Activa y Solicitud de Acceso a la Información Pública.

Asimismo, a través de la Ley de Transparencia se creó el Consejo para la Transparencia, organismo autónomo de derecho público encargado de promover la transparencia y fiscalizar el cumplimiento de la ley, la transparencia activa, se reconoce el derecho a obtener información a cualquier persona de manera gratuita y oportuna, el plazo máximo para que los órganos del Estado entreguen la información solicitada, las causales de reserva de la información, se consagra el derecho a oposición de terceros afectados, entre otros.

Respecto al mecanismo denominado transparencia activa, se puede definir de la siguiente manera: *“es la obligación de los órganos del Estado de publicar en sus páginas web información útil, oportuna y relevante, de manera permanente sin mediar requerimiento alguno por parte de la ciudadanía”* (Glosario Participativo de 2018 del Consejo para la Transparencia)

En ese sentido, la Ley de Transparencia, dispone que los organismos de la Administración del Estado indicados en dicha ley, deberán mantener en sus sitios web institucionales permanente, los siguientes antecedentes y actualizarlos al menos una vez al mes:

- Su estructura orgánica.
- Las facultades, funciones y atribuciones de cada una de sus órganos internos.
- El marco normativo y legal que les sea aplicable.

- La planta del personal y funcionarios a contrata y a honorarios, con sus correspondientes remuneraciones.
- Las contrataciones para el suministro de bienes muebles, para la prestación de servicios, para la ejecución de acciones de apoyo y para la ejecución de obras, entre otros.
- Las transferencias de fondos públicos que efectúen.
- Los actos administrativos y resoluciones que tengan efectos sobre terceros.
- Los trámites y requisitos que debe cumplir el recurrente para tener acceso a los servicios que preste el organismo.
- El diseño, montos asignados y criterio de acceso a los programas de subsidios y otros beneficios que otorgue el Servicio Público respectivo.
- Los mecanismos de participación ciudadana.
- La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución.
- Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestario del organismo.
- Todas las entidades en que tengan participación, representación e intervención, cualquiera sea su naturaleza y el fundamento normativo que la justifica.

En relación con la Solicitud de Acceso a la Información Pública, se puede definir como *“el derecho que toda persona tiene para solicitar y recibir información de cualquier órgano de la Administración del Estado. Para ejercer este derecho, no se requiere expresar una causa o motivo. La solicitud de información es personal, por lo tanto, si quien requiere la información es una organización, puede pedirla a través de un representante debidamente acreditado.”* (Glosario Participativo de 2018 del Consejo para la Transparencia).

Respecto al mecanismo de reclamación al que puede acceder un recurrente, cabe hacer presente que se denomina “Amparo”, el cual es un reclamo que se presenta ante el Consejo para la Transparencia, cuando una persona no queda satisfecha con la respuesta del organismo requerido, lo cual puede ser por las siguientes razones:

- No recibió respuesta en los plazos establecidos en la ley.
- La información que le fue entregada no era lo que requirió.

- La información entregada estaba incompleta.
- No se encuentra de acuerdo con las razones esgrimidas por el organismo requerido para rechazar la entrega de la información.

Para poder ejercer dicho derecho, el reclamo debe ser presentado ante el Consejo para la Transparencia, en el plazo de 15 días hábiles contados desde la notificación del rechazo de la entrega de la información o desde que haya vencido el plazo que tiene la institución solicitada para entregar una respuesta.

Como se aprecia, han transcurrido 12 años desde la entrada en vigencia de la Ley de Transparencia, además la aplicación de dicha Ley importó por una parte la instalación de un mecanismo activo y otro pasivo, y que en ambos casos se juega la efectividad de la Ley. La Solicitud de Acceso a la información Pública (transparencia pasiva) es subsidiaria, y en ese sentido, la demanda que se haga por la ciudadanía da cuenta también de la suficiencia de la norma. Asimismo, el uso del mecanismo de reclamación (Amparo) ha sido profuso en algunos sectores y resulta de interés analizar su implementación en un organismo del Estado que haya tenido un alto número de solicitudes de acceso a la información pública y reclamos de amparo en los últimos 5 años, siendo relevante evaluar la forma en que se han enfrentado servicios públicos a este respecto.

Por otra parte, la Superintendencia de Pensiones (“SP”), conforme a lo establecido en el artículo 46 de la Ley N° 20.255, es un organismo público descentralizado, y por tanto con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se regirá por esta Ley y su estatuto orgánico y se relacionará con el Presidente de la República por intermedio del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, a través de la Subsecretaría de Previsión Social.

La SP tiene una serie de facultades y atribuciones contenidas en el D.L. N° 3.500, de 1980, en el D.F.L. N° 101, de 1980, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social que establece el estatuto orgánico de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones (hoy, SP), su organización y atribuciones, y la referida Ley N° 20.255.

La SP como regulador de las Administradoras de Fondos de Pensiones, de la Administradora del Seguro de Cesantía y otras instituciones, se ha visto involucradas en diversos sucesos que han impactado en la agenda pública en el periodo 2015-2020, que son de relevancia mencionar.

- En el año 2015, la SP autorizó la fusión por absorción de las AFP Cuprum y Argentum, y AFP Provida y Acquisition. Las referidas fusiones tuvieron una repercusión mediática y fueron objeto de revisión por parte de la Contraloría General de la República y se constituyó una Comisión Investigadora de la Cámara de Diputados.
- En el año 2016 se llevaron a cabo protestas en contra de las Administradoras de Fondos de Pensiones, las cuales fueron las más grandes respecto al tema hasta

esa fecha, teniendo gran repercusión mediática, movilizaciones lideradas por la coordinadora No+AFP.

- En el año 2017, la presidenta Bachelet presentó un proyecto de ley sobre reforma previsional, que transformaba el actual sistema de pensiones en un sistema mixto por la creación de un pilar colectivo de reparto.
- En el año 2018, el presidente Piñera retira el proyecto de reforma previsional presentado por la presidenta Bachelet y presenta una nueva reforma de pensiones que aumentaba la cotización en 4 puntos porcentuales, manteniendo la lógica de capitalización individual imperante hasta la fecha.
- En el año 2019, como consecuencia de las grandes protestas iniciadas en octubre de ese año (estallido social), se aprobó un incremento en un 50% el valor de la Pensión Básica Solidaria de vejez e invalidez y de la Pensión Máxima con Aporte Solidario para los mayores de 80 años de forma inmediata y de manera escalonada para el resto de los beneficiarios.
- En el año 2020, en el contexto del primer año de pandemia, se aprobaron las leyes N° 21.248 y 21.295 sobre retiros del 10% de los fondos de pensiones de las cuentas individuales de los afiliados. Asimismo, se aprobó la ley de protección al empleo, que estableció nuevos requisitos para poder acceder a los fondos de cesantía, posteriormente se aprobaron leyes que rebajaron las exigencias para poder acceder a los aludidos fondos.

Tal como se presenta en la tabla 1, en relación a las solicitudes de acceso a la información pública realizadas ante la SP en el periodo 2015-2020, conforme a la información contenida en el sitio web del Consejo para la Transparencia se puede desagregar de la siguiente forma:

Tabla 3: Solicitudes de Acceso a la Información Pública ingresadas a la SP entre los años 2015 a 2020

Año	Solicitudes de acceso a la información pública	Detalle
2015	95	160 de 440 instituciones adheridas al portal de Transparencia
2016	562	63 de 680 instituciones adheridas al portal de Transparencia
2017	414	87 de 716 instituciones adheridas al portal de Transparencia
2018	955	81 de 752 instituciones adheridas al portal de Transparencia
2019	761	52 de 776 instituciones adheridas al portal de Transparencia
2020	1222	27 de 783 instituciones adheridas al portal de Transparencia
Total	3595	49 de 791 instituciones adheridas al portal de Transparencia

Fuente: Consejo para la Transparencia

Respecto a los amparos presentados ante el Consejo para la Transparencia en contra de la SP en el periodo 2015-2020, se puede observar lo siguiente en la tabla número 2:

Tabla 4: Amparos ingresados a la SP entre los años 2015 a 2020

Año	Amparos	Ranking entre instituciones con casos
2015	21	23
2016	119	3
2017	37	16
2018	33	25
2019	83	9
2020	73	11
Total	366	8

Fuente: Consejo para la Transparencia

En base a datos de la encuesta de opinión pública de la CEP sobre la pregunta *¿cuáles son los tres problemas a los que debería dedicar el mayor esfuerzo en solucionar el gobierno?* (tabla 3), es posible observar como el tema de las pensiones ha sido una de las mayores preocupaciones en la ciudadanía desde 2017, de ahí también comprender que el tema aparece en la agenda pública y ha estado en las medidas que ha propuesto el ejecutivo, en los últimos dos gobiernos. Por tanto, dicho contexto es un antecedente a considerar en virtud, de la cantidad de solicitudes de información y la gestión interna que la SP ha debido realizar para dar respuesta, como organismo que aborda cuestiones que han estado en la palestra pública durante los últimos años.

Tabla 5: Síntesis Resultados Encuesta CEP

Fecha	% Resultados	Ranking problemas
Sept-Oct 2017	38%	2°
Oct-Nov 2018	48%	2°
Mayo 2019	46%	2°
Diciembre 2019	64%	1°
Agosto 2021	41%	2°

Fuente: datos CEP (elaboración propia)

Como se aprecia en la imagen 1, se sintetizan los hitos de la contingencia nacional en materia de pensiones entre 2015 a 2020 y su posible relación con la cantidad de solicitudes de acceso a la información pública.

Ilustración 2: Hitos agenda pública en materia de pensiones 2015-2020

2015	2016	2017	2018	2019	2020
Fusión AFP <u>Cuprum</u> y <u>Argentum</u> . Fusión AFP <u>Provida</u> y <u>Axquision</u> .	Protestas ciudadanas contra las AFP. Movimiento NO+AFP.	Presentación Reforma Previsional gobierno Michelle Bachelet.	Retiro proyecto anterior. Presentación Reforma Previsional gobierno Sebastián Piñera.	Aprobación aumento 50% valor Pensión Básica Solidaria de vejez e invalidez y de la Pensión Máxima con Aporte Solidario. Caída fondos de pensiones (estallido social).	Aprobación leyes retiros del 10% de los fondos de pensiones. Aprobación ley de protección al empleo. Caída fondos de pensiones (pandemia).
Nº LT: 95 Nº Amparos: 21	Nº LT: 562 Nº Amparos: 119	Nº LT: 414 Nº Amparos: 37	Nº LT: 955 Nº Amparos: 33	Nº LT: 761 Nº Amparos: 83	Nº LT: 1222 Nº Amparos: 73

Fuente: Elaboración propia. Datos. Consejo para la Transparencia

En definitiva, el cumplimiento de la Ley de Transparencia para un organismo público como la Superintendencia de Pensiones, en un contexto de alta contingencia en materia de pensiones, tanto por las movilizaciones y las preocupaciones y demandas ciudadanas, así como por las iniciativas de gobierno, hacen necesario preguntarse: ¿Cómo la SP da cumplimiento a la Ley de Transparencia y qué mejoras son posibles de hacer, desde la gestión interna del mismo organismo, para cumplir con la totalidad de solicitudes de información?

1. Resumen de la Ley de Transparencia

En primer lugar, cabe hacer una breve explicación sobre los elementos que forman parte de la respuesta a una solicitud de acceso a la información pública.

- Se ordenará la entrega de la información, sin restricciones a su empleo, con excepción de las dispuestas en la ley. Se deberá mencionar la información que se solicitó y a la que se está dando acceso, siempre ajustándose a la petición realizada por el requirente.
- Se establecerá la forma y medio de entrega. Teniendo presente la forma y por el medio que el solicitante haya señalado en su solicitud, con la excepción que lo anterior no genere un costo elevado o un gasto no contemplado en el presupuesto del organismo. En esos casos la entrega se deberá realizar en la forma y mediante los medios disponibles, fundamentando la razón de aquello.
- Se ordenará la gratuidad de la entrega o se determinará los costos asociados de reproducción, en este último caso se indicará al recurrente que tiene un plazo de 30 días para efectuar el pago.

A continuación, es necesario realizar un breve resumen de lo dispuesto en la Ley de Transparencia.

Al respecto, la Ley de Transparencia establece que la función pública se debe ejercer con transparencia, y de esta forma promover el conocimiento de los procedimientos, contenidos y decisiones que se adopten en ejercicio de dicha función.

Asimismo, dispone la obligación de las autoridades de los servicios públicos y de los funcionarios de la Administración del Estado, de dar estricto cumplimiento al principio de transparencia de la función pública. Además, define lo que se entiende por lo anterior: *“El principio de transparencia de la función pública consiste en respetar y cautelar la publicidad de los actos, resoluciones, procedimientos y documentos de la Administración, así como la de sus fundamentos, y en facilitar el acceso de cualquier persona a esa información, a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley.”* (Ley 20050, 2008).

A su vez, recalca que toda persona tiene derecho a requerir y recibir información de los organismos de la Administración del Estado, de acuerdo a lo dispuesto por la ley. Asimismo, establece que todo es público, salvo las excepciones legales.

Por su parte, fija los principios reconocidos al derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado, tales como:

a) Principio de la relevancia.

Mediante el referido principio se presume que toda la información que tienen los organismos de la Administración del Estado es relevante, cualquiera sea su formato, soporte, fecha de creación, origen, clasificación o procesamiento. (Ley N° 20.285, 2008)

b) Principio de la libertad de información.

Conforme al cual toda persona goza del derecho a acceder a la información que obre en poder de los organismos de la Administración del Estado, con las solas excepciones dispuestas por leyes de quórum calificado (Ley N° 20.285, 2008).

c) Principio de apertura o transparencia.

De acuerdo al aludido principio toda la información que encuentra en poder de los organismos de la Administración del Estado se presume pública, a menos que esté sujeta a las excepciones establecidas en la ley (Ley N° 20.285, 2008).

d) Principio de máxima divulgación.

De acuerdo al mencionado principio, los órganos de la Administración del Estado deben proporcionar información solicitada en los términos más amplios posibles, con excepción de lo expresamente excluido por razones constitucionales o legales (Ley N° 20.285, 2008).

e) Principio de la divisibilidad.

Si un acto administrativo contiene información que puede ser entregada e información que debe decretarse reserva o secreta de acuerdo a la ley, se debe dar acceso a la primera y no a la segunda. Lo cual se manifestará en el acto de respuesta (Ley N° 20.285, 2008).

g) Principio de la no discriminación.

Los organismos de la Administración del Estado están obligados a entregar información a todas las personas que lo requieran, en igualdad de condiciones, sin hacer distinciones de cualquier tipo y sin exigir expresión de causa o motivo para la solicitud (Ley N° 20.285, 2008).

h) Principio de la oportunidad.

Los órganos de la Administración del Estado tienen que proporcionar respuesta a las solicitudes de información de acceso a la información pública dentro de los plazos legales (Ley N° 20.285, 2008).

i) Principio del control.

Conforme a dicho principio, un órgano de control será el responsable de velar por el cumplimiento de las normas que regulan el derecho de acceso a la información y realizará labores de fiscalización permanente. Además, lo resuelto por los organismos de la Administración de Estado que recaigan en solicitudes de acceso a la información son reclamables ante dicho órgano (Ley N° 20.285, 2008).

j) Principio de la responsabilidad.

La violación de las obligaciones que impone la Ley de Transparencia a los organismos de la Administración del Estado, genera las responsabilidades y las sanciones que establece la aludida ley (Ley N° 20.285, 2008).

k) Principio de gratuidad.

De acuerdo al cual el acceso a la información de los órganos de la Administración es gratuito, no obstante las causales excepcionales definidas en la Ley de Transparencia (Ley N° 20.285, 2008).

En relación al plazo que tiene la Administración para pronunciarse sobre una solicitud de acceso a la información pública, el artículo 14 dispone que es un plazo máximo de veinte días hábiles, contado desde la recepción de la solicitud.

Por su parte, la Ley de Transparencia impone multas al Jefe de Servicio por su incumplimiento, tales como la establecida en el artículo 45, cuando hubiere denegado

infundadamente el acceso a la información o cuando no entrega oportunamente la información en la forma determinada, una vez que ha sido ordenada por resolución a firma. En ambos casos será sancionado con multa de 20% a 50% de la remuneración correspondiente.

Si la autoridad o jefatura o jefe superior del órgano o servicio de la Administración del Estado, requerido, persistiere en su actitud, se le aplicará el duplo de la sanción indicada y la suspensión en el cargo por un lapso de cinco días.

Además, se establece una multa por incumplimiento injustificado de las normas sobre transparencia activa por un monto de 20% a 50% de las remuneraciones del infractor.

Respecto a la institucionalidad a cargo de fiscalizar el cumplimiento de las normas sobre transparencia y publicidad de la información de los órganos de la Administración del Estado, y garantizar el derecho de acceso a la información, cabe señalar que mediante la Ley de Transparencia se creó el Consejo para la Transparencia, organismo autónomo de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

De acuerdo a la Ley de Transparencia, el Consejo para la Transparencia tiene las siguientes facultades, tales como:

- Fiscalizar el cumplimiento de lo establecido de la Ley de Transparencia y aplicar las sanciones en caso de infracción a ellas.
- Resolver los reclamos por denegación de acceso a la información pública que le sean formulados de conformidad de la Ley de Transparencia.
- Promover la transparencia de la función pública, la publicidad de la información de los organismos de la Administración del Estado, y el derecho de acceso a la información.
- Dictar instrucciones generales para el cumplimiento de la legislación sobre transparencia y acceso a la información.
- Formular recomendaciones a los órganos de la Administración del Estado con el objeto de perfeccionar la transparencia de su gestión.
- Proponer al Presidente de la República y al Congreso Nacional, normas para perfeccionar y asegurar la transparencia y el acceso a la información.
- Realizar actividades de capacitación de funcionarios públicos en materias de transparencia y acceso a la información.
- Realizar actividades de difusión e información al público, sobre las materias de su competencia.

2. Superintendencia de Pensiones

El artículo 46 de la Ley N° 20.255 de 2008, define a la Superintendencia de Pensiones, de la siguiente manera:

“Créase la Superintendencia de Pensiones, organismo público descentralizado, y por tanto con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se regirá por esta ley y su estatuto orgánico y se relacionará con el Presidente de la República por intermedio del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, a través de la Subsecretaría de Previsión Social. La Superintendencia estará regida por el Sistema de Alta Dirección Pública, La Superintendencia estará sometida a la fiscalización de la Contraloría General de la República exclusivamente en lo que concierne al examen de las cuentas de entradas y gastos.”

La Superintendencia de Pensiones es la sucesora y continuadora legal de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones creada por el D.L. N°3.500, de 1980, con todos sus derechos, obligaciones, funciones y atribuciones.

En relación a sus potestades, a la SP le compete la supervigilancia, regulación y fiscalización del Sistema de Pensiones creado por el DL N° 3.500, de 1980, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social; del Instituto de Previsión Social (ISP) respecto de los regímenes de prestaciones de las cajas de previsión y del Servicio de Seguro Social que el ISP administra y del Seguro Obligatorio de Cesantía regulado en la Ley N° 19.728.

Por otra parte, la misión institucional definida por la SP es proteger los derechos previsionales de las personas, contribuyendo al buen funcionamiento del sistema de pensiones y del seguro de cesantía, con una regulación y supervisión de calidad y la entrega oportuna de información clara y confiable. (Superintendencia de Pensiones [SP], 2021)

A su vez, los objetivos estratégicos de la SP son los siguientes:

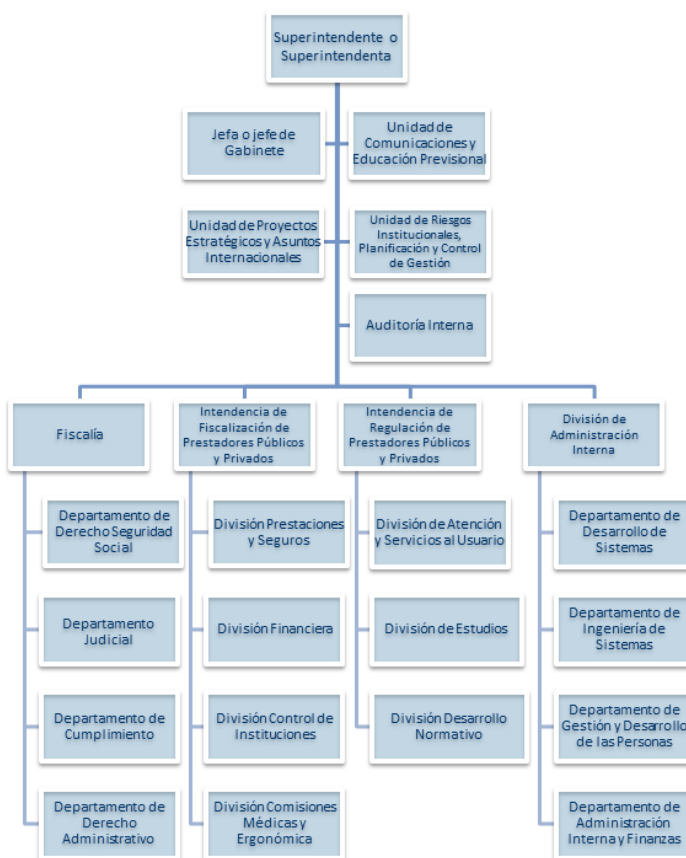
- Entregar una atención de calidad a las personas, orientada a dar respuesta de forma clara y oportuna a sus necesidades.
- Regular y supervisar el sistema de pensiones y seguro de cesantía, para contribuir a su buen funcionamiento.
- Promover una cultura previsional, entregando orientación e información relevante y comprensible, para contribuir a una decisión informada y oportuna.
- Generar estudios, contenidos e información oportuna y consistente, para promover la mejora, comprensión y desarrollo de políticas públicas, en materia previsional.

- Promover la mejora continua de la gestión institucional. (SP, 2021)

Asimismo, la dirección superior y la administración de la SP corresponderán al Superintendente de Pensiones, quien será el jefe superior del servicio, quien define su organización interna y determinará las denominaciones y funciones que correspondan a cada una de las divisiones establecidas para el cumplimiento de las funciones.

A continuación, la imagen 2 presenta la estructura orgánica actual de la SP.

Ilustración 3: Estructura Orgánica de la Superintendencia de Pensiones



Fuente: Superintendencia de Pensiones

Tal como se observa en la imagen 2, la SP está conformada de la siguiente manera:

- Intendencia de Fiscalización de Prestadores Públicos y Privados, que está integrada por la División de Control de Instituciones, División de Prestaciones y Seguros, División Financiera y la División Comisiones Médicas y Ergonómicas.

- Intendencia de Regulación de Prestadores Públicos y Privados, compuesta por la División de Estudios, la División Desarrollo Normativo y la División Atención y Servicios al Usuario.
- Fiscalía.
- División de Administración Interna.
- Unidad de Comunicaciones y Educación Previsional.
- Unidad de Riesgos Institucionales, Planificación y Control de Gestión.
- Auditoría Interna.
- Unidad de Proyectos Estratégicos y Asuntos Internacionales.

Capítulo V: Resultados

En el presente capítulo se presentan los resultados de las entrevistas y de la documentación secundaria para dar respuesta a los objetivos de la tesis, en el ámbito de los conceptos definidos en el marco conceptual.

1. Ley de Transparencia y sus exigencias de cumplimiento

Es importante resaltar que para la Superintendencia de Pensiones, la Ley de Transparencia es vista como una herramienta para el acceso de la información pública, tal como se desprende del procedimiento para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública y de las entrevistas realizadas a integrantes activos del flujo de respuesta de las aludidas solicitudes, como también de funcionarios que observan el proceso principalmente como actores pasivos, sin mayor participación en el día a día del referido proceso.

En este apartado da cuenta de la percepción de los entrevistados sobre la Ley de Transparencia conforme al enfoque de derechos, el cual surgió desde sus respuestas, especialmente como una herramienta para el derecho al acceso a la información pública y como un mecanismo para rendir cuentas a la ciudadanía.

Asimismo, se menciona la visión de otras instituciones vinculadas con la Ley de Transparencia que apuntan en la misma dirección antes aludida, esto es, enfoque de derechos.

1.1 Ley de Transparencia como herramienta para el derecho a acceso de la información pública

Al respecto, existe consenso entre los entrevistados en relación a que la Ley de Transparencia se entiende como una herramienta del sector público para que la ciudadanía logre obtener información respecto diversos temas de la repartición pública. Esto se puede apreciar cuando una de las entrevistadas señala que esta Ley es una: *“herramienta a la ciudadanía para requerir información sobre cualquier aspecto que le preocupe, desde el nivel municipal hasta los niveles más altos de la administración, y le da esa herramienta a los ciudadanos y por lo tanto le exige a la administración un estándar.”* (Entrevistado 1). Este punto lo reafirma otra entrevista al señalar que la Ley de Transparencia *“es una herramienta eficaz, pienso, desde la perspectiva de la ciudadanía para poder obtener información fidedigna sobre los actos de la administración del Estado. Para poder estar más informado respecto a los actos propios del organismo público.”* (Entrevistado 2).

En efecto, desde su creación la ley que permite a la ciudadanía conocer información para ejercer un derecho, exigir un derecho y obtener nuevos derechos. Como se aprecia, la Ley de Transparencia para los entrevistados tiene un enfoque de derechos, específicamente al reconocimiento de que las personas, como los titulares de derechos y responsabilidades, frente a lo cual cuentan con la posibilidad de exigirlos y el Estado se encuentra obligado a respetarlos, siendo el garante principal de tales derechos.

Por otra parte, en las entrevistas se concibe la Ley de Transparencia como un avance legislativo, en términos de definir el piso mínimo que las organizaciones públicas deben cumplir en materia de transparentar su información. Además, permite a la ciudadanía exigir al sector público respecto su funcionamiento.

En ese orden de ideas, la Ley de Transparencia es un buen avance legislativo: *“en el sentido de poder generar una suerte de contrapeso real entre la ciudadanía y los servicios públicos en este caso, por vía de conocer básicamente tanto los motivos, las razones o los motivos que manejan los servicios públicos para efecto de la toma de decisiones, entonces eso es importante porque de esa manera hay un buen contrapeso de lo que realiza básicamente el poder ejecutivo u otros órganos y lo que puede realizar la ciudadanía en relación a eso, estableciendo un marco legal que le da efectividad a eso y un órgano que permite que dicha situación se dé cumplimiento.”* (Entrevistado 2).

Respecto a la accesibilidad a la información por parte de la ciudadanía, se valora a la Ley de Transparencia como el mecanismo para que aquello se logre, *“La ley de transparencia es un buen mecanismo para que la ciudadanía acceda a información que el Estado tiene y que tenga derecho a tener.”* (Entrevista 5).

Por otra parte, cabe señalar que algunos entrevistados destacan que la Ley de Transparencia, al ser una norma de nuestro ordenamiento jurídico, es obligatoria para todos los servicios públicos, sin existir arbitrariedad en éstos para decidir responder o no una solicitud de acceso a la información pública. Es decir, existe un mandato de cumplimiento en ciertos plazos de dicha ley. Se puede citar lo indicado por la/el entrevistado/a 7: *“muy importante la Ley de Transparencia, tramitarlas bien, dentro de tiempo y forma, dar máximo acceso u ocupar y entender las causales de excepción de manera estricta, es muy importante, ojalá bajar los plazos, no quedarse en el plazo legal.”*

En concreto los entrevistados valoran que la Ley permita el acceso a la información de la ciudadanía, respecto de las reparticiones del Estado, tanto en la información publicada como el derecho a solicitar información, apareciendo nuevamente el enfoque de derechos en sus respuestas, especialmente se desprenden de éstas los principios de universalidad o interdependencia, los cuales permitan orientar y entregar lineamientos mínimos para el desarrollo de políticas públicas, en este caso el derecho al acceso a la información. Tal como lo señala la Declaración Universal de los DD.HH. de las Naciones Unidas en 1948 al definir los atributos de los derechos humanos, entre los que encuentra su carácter universal porque pertenecen a todas las personas en todas las culturas y países y su interdependencia, o sea, el disfrute de un derecho está relacionado con el de otros derechos.

En consideración de las opiniones de los entrevistados de la SP, es posible observar, en base, a resultados del Estudio Nacional de Transparencia 2020, que la ciudadanía también estima necesario el derecho de acceso a la información, siendo transversal la opinión que las personas deben tener derecho a la información de cualquier organismo público, que el mismo se encuentre obligado a responder y de que exista el derecho a reclamar.

En efecto, en la tabla 6 se puede apreciar los siguientes porcentajes:

Tabla 6: Derecho a la información

Las personas deben tener derecho a la información de cualquier organismo público.	93%
Que el organismo público esté obligado a responder	94%
De que exista derecho a reclamar	95%

Fuente: Encuesta DataVoz, 2021.

Asimismo, en el referido estudio se consultó sobre una serie de características relacionadas al acceso a la información pública en el país, tales como: dificultad, velocidad, utilidad, relevancia, fomento a la participación, combate a la corrupción, capacidad de control que otorga a los ciudadanos e el impacto en la gestión pública. (Encuesta DataVoz, 2021). En la siguiente tabla se expresan algunos los resultados:

Tabla 7: Acceso a la información pública

Difícil	80%
Lento	81%
Útil	61%
Necesaria	85%
Fomenta la participación ciudadana	66%

Fuente: Encuesta DataVoz, 2021.

1.2 Ley de Transparencia como mecanismo de rendición de cuentas para la ciudadanía.

Conforme al enfoque de derechos, la Ley de Transparencia es una herramienta para la rendición de cuentas de los organismos del Estado. Tal como se señaló en el marco conceptual, el accountability, bajo dicho enfoque, es una medida de transparencia y de rendición de cuentas que permite verificar la administración de los asuntos públicos con criterios de igualdad y no discriminación, evitar el desvío de fondos necesarios para garantizar los derechos de las personas, y visibilizar los fundamentos de la toma de decisiones que afectan el ejercicio de los derechos.

Al respecto, el entrevistado número 7 adhiere al enfoque de derechos como mecanismo de rendición de cuentas al señalar que: *“A mí me parece que la Ley de Transparencia es una herramienta importante, para la accountability de los servicios públicos en términos de dar razón de por ejemplo, los actos administrativos que emite, la políticas públicas que impulsa, cuales son los antecedentes que tiene a la vista el personal directivos de los servicios públicos al momento de tomar una decisión, en general que*

cosas tanto actos administrativos como acciones efectivas toman los servicios públicos con el presupuesto público, me parece que es algo respecto de lo cual hay que dar cuenta de a la ciudadanía, son los contribuyentes y otras personas que pudieran estar interesadas en las políticas públicas específicas. Así que me parece que es una cuestión muy positiva la LDT, en términos conceptuales (...) Pero me parece que es muy positivo para Chile el que exista una Ley de Transparencia, que exista un Consejo para la Transparencia. En términos que efectivamente se ejerza accountability respecto de la ciudadanía, del público interesado, que es algo básico para el sistema democrático.”

En efecto, podemos señalar que uno de los principales objetivos de la Ley de Transparencia es mejorar los mecanismos de rendición de cuentas de la gestión pública, en el sentido de optimizar el acceso a la información de los actos de la Administración del Estado a todas las personas.

En otras palabras, de acuerdo al enfoque de derechos, el derecho al acceso a la información pública es una herramienta para rendir cuentas de la gestión pública que realiza el Estado, la cual se puede materializar de diferentes formas; transparencia activa, las solicitudes de acceso a la información pública o la decisión voluntaria de cada servicio público de revisar el marco jurídico y los principios como el de máxima divulgación y de esta forma publicar más información que la mínima establecida en la ley (transparencia activa).

De este modo, cada organismo se hace responsable de sus decisiones, ejercidas mediante actos administrativos, los cuales en muchos casos afectan otros derechos de las personas. En consecuencia, la ciudadanía puede ejercer su derecho de informarse sobre otros derechos que le afectan, así la transparencia es el llamado derecho de llave de otros derechos, tal como lo plantea De la Fuente al señalar que contribuye a proteger o acceder a otros derechos humanos (Consejo Para la Transparencia, 2018).

Por otra parte, el proyecto de ley que modifica la Ley de Transparencia, boletín N° 12100-07¹, que se encuentra en su segundo trámite constitucional en el Congreso Nacional indica en su mensaje que: *“se tiene que nuestra sociedad ha adquirido un*

¹ En el mensaje del proyecto de ley se indica que existe la necesidad de ampliar las exigencias de transparencia a otros órganos autónomos constitucionales tales como el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, el Banco Central, el Servicio Electoral. Lo anterior se fundamenta en la experiencia de la aplicación de la Ley de Transparencia desde el año 2008. Además, se detectó la necesidad de fortalecer y profundizar el principio de transparencia (que tiene rango constitucional desde el año 2005), con el objeto de fortalecer la democracia en Chile, combatir la corrupción, para lograr un desarrollo integral y sustentable que permita mejorar el bienestar de los habitantes de Chile.

Por otra parte, el proyecto de ley propone crear la Comisión de Transparencia del Estado de Chile, la que tendrá el deber de velar por la correcta y adecuada implementación y aplicación de la Ley de Transparencia.

Asimismo, el proyecto de ley establece que los sujetos obligados por la ley publiquen un listado de las materias sobre las cuales se trataron las solicitudes de acceso a la información realizadas durante el mes anterior, con el objeto que la ciudadanía tenga mayor información respecto a los requerimientos realizados.

Además, se propone robustecer las infracciones y sanciones; modernizar el Consejo para la Transparencia; mejorar el procedimiento de reclamo o amparo ante el Consejo para la Transparencia; mejorar los mecanismos y procedimientos del derecho a acceso a la información pública, entre otras.

compromiso con el tantas veces mencionado principio de transparencia, el cual ha permitido que aquél se vislumbre como un verdadero derecho, el que es ejercido y demandado, posibilitando la garantía y el acceso a la información pública, constituyéndose, al mismo tiempo, como un mecanismo que ha facilitado y promovido la participación ciudadana, la rendición de cuentas y la eficiencia en el manejo de los recursos públicos.”

En el mismo sentido, en la sentencia de fecha 8 de junio de 2018 de la Corte de Apelaciones, caratulado “Salmones Multiexport y Multiexport Paficic Farms con Consejo para la Transparencia” Rol 14688-2017, considerando Duodécimo, letra b): *“Que el control de la probidad administrativa requiere amplio acceso a la información pública, es decir, no sólo aquella creada por la administración sino también la que le sirve de fundamento. Por ello, suelen tratarse de manera conjunta los tópicos de la transparencia y la probidad.*

Desde hace años, tanto a nivel doctrinario como legislativo, se instaló en el debate público la necesidad de avanzar en la transparencia de los actos de la administración, incluyendo incluso las actuaciones previas y los antecedentes fundantes de ellos, en razón a las siguientes consideraciones, todo ello como una forma de:

b) Controlar que el ejercicio del poder no sea arbitrario, es decir, contrario al bien común o a la razón, lo que presupone acceder a los fundamentos de las actuaciones públicas. Es el supuesto necesario de la rendición de cuentas o accountability pública.”

Asimismo, lo ha manifestado el Consejo para la Transparencia en Amparo de fecha 31 de mayo de 2011, caratulado “Marlene Vallejos Vallejos con HOSPITAL SAN JOSÉ DE SANTIAGO” Rol: C969-10, considerando número décimo tercero: *“ Que, adicionalmente, este Consejo reiterará al CHSJ la recomendación del punto 1.12 de su Instrucción General N° 4, sobre Transparencia Activa (D.O. 03.02.2010), sobre publicar todas las auditorías realizadas en el respectivo sitio de transparencia activa, como buena práctica que procura dar amplia difusión a estos informes en aplicación de los arts. 9 —literales c) y d) — y 10 —literales a) y c) — de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, de la que es parte el Estado de Chile. En efecto, estos preceptos comprometen a los Estados Parte a tomar medidas apropiadas para promover la transparencia y la obligación de rendir cuentas en la gestión de la hacienda pública, incluyendo la adopción de normas de contabilidad y auditoría, así como la supervisión correspondiente y la implementación de sistemas eficaces y eficientes de gestión de riesgos y control interno, además de instaurar procedimientos para obtener información de la gestión pública y publicarlos, especialmente “informes periódicos sobre los riesgos de corrupción en su administración pública”. En la misma línea el artículo III N° 11 de la Convención Interamericana contra la Corrupción exige fortalecer el rol que puede cumplir la sociedad civil en la prevención de la corrupción, lo que exige un alto grado la transparencia administrativa para permitir que se activen mecanismos de accountability —o rendición de cuentas— social.”*

En ese sentido, se puede afirmar que nuevamente nos encontramos con el enfoque de derechos, esta vez como acceso y producción de información tanto para diseño de políticas como para monitoreo de la gestión (rendición de cuentas y responsabilidad).

En consecuencia, el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial y el Consejo para la Transparencia se encuentran en misma línea con la percepción de los entrevistados, esto es, que es relevante resaltar la importancia de la Ley de Transparencia como un mecanismo de rendición de cuentas para la ciudadanía.

1.3 Fortalezas y debilidades de la Ley de Transparencia.

Entre las fortalezas que mencionan los entrevistados sobre la Ley de Transparencia se encuentra que la Ley define procedimientos claros al respecto, lo que, en términos generales, provoca certidumbre y un derecho de acceso a la información, al restringir la arbitrariedad en la entrega de la misma.

En concreto la ley, establece plazos de entrega de la información (20 días hábiles); exige obligatoriedad y mecanismos coercitivos para la entrega de información y fija a la administración causal de reserva.

En definitiva, la Ley define un procedimiento claro y conocido que permita el cumplimiento del acceso a la información, al no quedar al arbitrio de la entidad pública, sino que en base a definiciones de la ley que exige plazos y causales de reserva. En esa línea, se puede decir que *“el procedimiento sumamente bien reglamentado en la ley, en el reglamento me parece que hay bastantes herramientas en ese sentido para que sea rápido y exprés.”* (Entrevistado 3).

De todas maneras, para un entrevistado, la claridad de los plazos y el procedimiento definido asegura una respuesta desde el organismo público, pero para el ciudadano que demanda la información, puede que la claridad de los tiempos no sea manejada y la entrega de la misma en definitiva no sea tan rápida. Es decir, la fortaleza vendría siendo la claridad del procedimiento para el ejecutor de la respuesta, teniendo precisión de lo que debe hacer, cómo hacerlo y en qué tiempos, pero dicho proceso puede que no resulte tan claro para quien demanda la información.

Lo que ha sido un gran avance respecto el proceso anterior, donde se tendía al argumento de reserva para la no entrega de información, siendo una decisión arbitraria. *“Porque uno puede pensar que para qué, para qué le voy a entregar a la señora Juanita o a Estadísticas si no sabe qué hacer con ella. Y la ley de transparencia equipara que el que pide, tiene derecho a recibir lo mismo, tanto que pida un académico o siendo académico o siendo una persona, como dicen por ahí. Pero yo creo que esa es la fortaleza.”* (Entrevistado 5). En otras palabras, mediante la Ley de Transparencia se puede garantizar la igualdad entre los recurrentes y de esta forma obtener lo que se solicita, siempre y cuando no sea reservado.

Además del procedimiento, para los entrevistados resulta una clara fortaleza de la Ley, el hecho que exista un organismo que asegure el cumplimiento de ésta, el Consejo de Transparencia, *“órgano que vela por el cumplimiento del mismo. O sea, sin los dos esto sería letra muerta, o sea, requiere que haya un ejercicio, de que pueda existir un*

ejercicio efectivo de este derecho de acceso a la información, y del mismo modo de un órgano que proteja estos derechos, O sea, sin esos dos elementos no creo que tendríamos un sistema efectivo.” (Entrevistado 2)

Sin embargo, a pesar de la valoración sobre la existencia del Consejo para la Transparencia, los entrevistados también perciben ciertas debilidades al mismo. En las entrevistas hacen alusión a como en ciertas decisiones del Consejo se estaría vulnerando el espíritu de la ley.

En ese sentido, como primera debilidad se puede indicar que algunos entrevistados señalaron un problema en relación al debido proceso, ya que no existe una segunda instancia fuerte, en el sentido que está muy restringida la facultad de reclamar de los dictámenes del Consejo para Transparencia. La Ley de Transparencia permite reclamar ante la Corte de Apelaciones solo con ciertas causales y además el Consejo eliminó vía resolución la posibilidad de presentar recursos de reposición respecto de sus dictámenes. Por tanto, se destaca una debilidad de la Ley, sumado a una arbitrariedad del Consejo.

En la misma línea de la debilidad anterior sobre la arbitrariedad del Consejo, se detectó que éste mediante sus decisiones ha transformado algunas solicitudes de acceso a la información pública en *“forzarle la mano a los servicios públicos a que ejerzan potestad de fiscalización al considerar que documentos que estén en poder de la administración son documentos que básicamente no están en poder de la administración, sino que potencialmente pueden estarlo en este caso y restringiendo por lo menos el mérito que pueda considerar un servicio público sobre qué puede estar o no puede estar de acceso al mismo”*. (Entrevistado 2).

Lo anterior es una debilidad de la Ley, ya que no delimita claramente las facultades del Consejo, el cual por vía interpretativa ha resuelto la entrega de información que va más allá de lo establecido en la Ley, entonces al no existir una segunda instancia plena, por ejemplo, no se puede presentar un reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones si se alega la causal de reserva de distracción indebida, si el Consejo falla en contra del Organismo que la invoca, ocurren arbitrariedades.

Como una tercera debilidad que se puede mencionar respecto a la Ley de Transparencia es la falta de una política de tratamiento de documentos o archivos. En efecto, puede que no todos los servicios públicos tengan el presupuesto o no posean básicamente las capacidades propias para poder manejar cuantiosos documentos y organizarlos y sistematizarlos de manera apropiada. Se puede decir que la ley no abordó la asimetría presupuestaria y tecnológica de los organismos del Estado, solamente establece el mandato de transparencia de la información y cada servicio debe cumplirlo, o sino está sujeto a las sanciones establecidas en la ley.

Por otra parte, cabe hacer presente el Consejo para la Transparencia no es muy comprensivo en relación a dichas situaciones que a veces exceden lo que pueden hacer los servicios públicos, porque los servicios públicos tengan menos herramientas y recursos.

En este sentido, cabe manifestar que la gestión política en los términos manifestado por Rogers para crear valor público podría mejorar desde la Superintendencia hacia el Consejo para la Transparencia, ya que los entrevistados señalan que existen ciertos problemas con el Consejo y además lo resaltan como una debilidad de la Ley, que la Superintendencia debería abordar.

Del mismo modo, se puede nombrar una cuarta debilidad de la Ley de Transparencia para los entrevistados, la cual sería un abuso de los fines de la Ley. Lo anterior lo expresa contundentemente la entrevista 7: *“me parece que se ha ido viendo a través del tiempo que la vía de la Ley de Transparencia, como tiene plazos ajustados asociados, se ve como una forma creciente de lograr y solicitudes que, por ejemplo, deben tramitarse por otras vías. Entonces, eso genera una ineficiencia en términos de que aproximadamente el 30%, si no el 40% de las solicitudes que se reciben son de otros distinto de la Ley de Transparencia.”*

No obstante, cabe hacer presente que ciertas respuestas de entrevistados dejan ver una resistencia al cambio entre algunos funcionarios de la SP, desafío que será analizado más adelante en el apartado número 3.

Por último, se puede mencionar como debilidad de la Ley de Transparencia, una arista que está relacionada con otras, esto es, el presupuesto. Muchas de las dificultades que han tenido que afrontar los servicios públicos se refieren a problemas presupuestarios.

A continuación, se presenta una tabla resumen de las fortalezas y debilidades de la Ley de Transparencia, conforme a lo manifestado por los entrevistados.

Tabla 8: Síntesis fortalezas y debilidades Ley de Transparencia

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> • Procedimiento. • Plazos definidos y acotados. • Define causales de reserva. • Existencia de un organismo que vela por su cumplimiento (Consejo para la Transparencia) 	<ul style="list-style-type: none"> • Debido proceso, falta de una segunda instancia fuerte. • Arbitrariedad del CPLT. • Falta de una política de tratamiento de documentos o archivos. • Abuso de los fines de la ley.

Fuente: Elaboración propia

2. Estructura organizacional y procedimientos de la Superintendencia de Pensiones para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública entre los años 2015 al 2020.

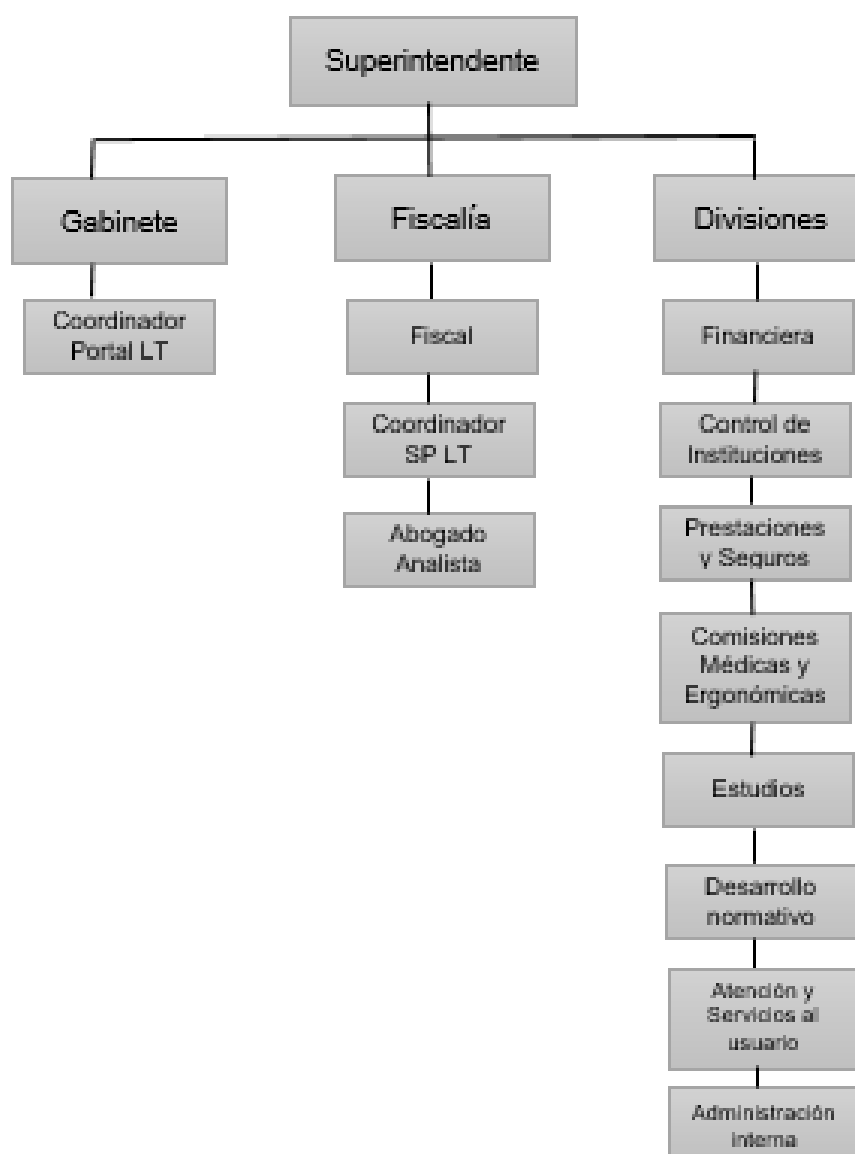
En primer lugar, cabe señalar que en el periodo 2015-2020, la Superintendencia tuvo 2 estructuras organizacionales para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la

información pública. La primera 2017 hacia atrás y la segunda 2017-2020. A continuación, se presentarán ambas estructuras:

2.1 Estructura organizacional de la Superintendencia de Pensiones para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública entre los años 2015 y 2017.

En este punto se presenta el organigrama de la SP para dar respuesta a solicitudes de la Ley de Transparencia entre los años 2015 a 2017, mostrando los funcionarios involucrados en dicho proceso y sus funciones.

Ilustración 4: Organigrama de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública 2015-2017



Elaboración propia.

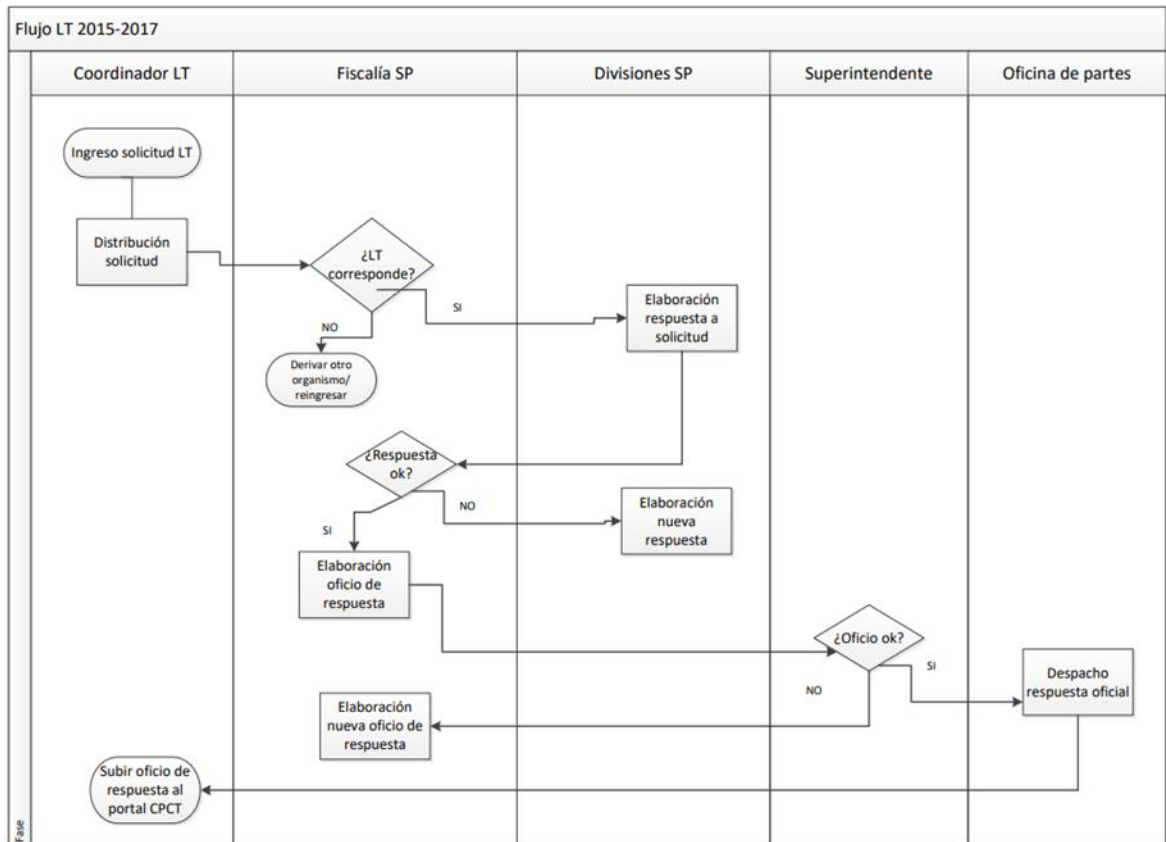
Respecto a la estructura que se aprecia en la imagen 4, se encuentran los siguientes cargos que participaban en el proceso de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública en los años 2015 a 2017:

- **Superintendente:** Responsable de visar el acto administrativo que contiene la respuesta a la solicitud de acceso a la información y otros actos de trámite vinculados al proceso.
- **Coordinador Portal Ley de Transparencia (Coordinador Portal LT):** Este cargo se encuentra en el gabinete de la Superintendencia, es ejercido por un funcionario que además desempeña otras funciones.
- **Abogado analista:** Los abogados analistas se encuentran ubicados en la Fiscalía y su labor en el proceso es elaborar el oficio que contiene la respuesta de la solicitud de acceso a la información pública. Para lo anterior, reciben la información de la División competente para dar la respuesta, si ésta es la Fiscalía, el abogado será el responsable de generar la información solicitada. Cabe hacer presente que los abogados analistas tienen muchas otras funciones dentro de la Fiscalía, dependiendo del departamento que formen parte.
- **Coordinador Superintendencia de Pensiones Ley de Transparencia (Coordinador SP LT):** Abogado de la Fiscalía, que tiene como función revisar los oficios preparados por los abogados analistas. Además, cumple funciones de enlace con el Consejo de Transparencia. Cabe hacer presente que el cargo es part time, compartido con otras funciones como abogado en la Fiscalía.
- **Fiscal:** Realiza la revisión de los oficios, después de la realizada por el Coordinador SP LT.
- **Funcionarios de las divisiones competentes:** El contenido de la respuesta a una solicitud de acceso a la información pública es realizada por los funcionarios de las divisiones con competencia en la materia objeto de la aludida solicitud.

2.2 Procedimiento de la Superintendencia de Pensiones para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública entre los años 2015 y 2017

En este punto se presenta el flujo de procesos de la SP para dar respuesta a solicitudes de la Ley de Transparencia entre los años 2015 a 2017, mostrando los funcionarios involucrados en dicho proceso.

Ilustración 5: Flujo de respuestas de las solicitudes de acceso a la información pública entre los años 2015-2017



Fuente: Elaboración propia

En primer lugar, hay que señalar que el procedimiento entre los años 2015 a 2017 no se encontraba escriturado y aprobado por resolución.

A continuación, se describirá el flujo de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública en los referidos años:

- Ingreso solicitud de acceso a la información pública, que es recepcionada por el Coordinador Portal LT.
- El Coordinador Portal LT distribuye manualmente a la Fiscalía.
- En la Fiscalía, la solicitud es distribuida manualmente mediante el sistema de Gestión documental de la SP al Coordinador SP LT, quién revisa la solicitud y la distribuye al abogado analista.
- El abogado analista, luego de analizar la solicitud puede realizar las siguientes acciones:

- ✓ Solicitar mediante el Sistema de Gestión Documental a la división competente que remita la información requerida.
 - ✓ Determinar que la SP no es competente y elabora un oficio de derivación dirigido al organismo competente.
 - ✓ Determinar que la solicitud no corresponde para su tramitación según el procedimiento establecido en la Ley de Transparencia, para lo cual elabora un oficio reingresando el requerimiento a la división competente y comunicando al recurrente lo antes mencionado.
- La solicitud es recepcionada por la División competente.
 - La jefatura de la división competente distribuye la solicitud al departamento de la división que sea responsable por la información requerida para que elabora la respuesta.
 - Una vez elaborada la respuesta por la División competente, ésta es remitida a la Fiscalía.
 - Una vez recepcionada la respuesta, el abogado analista debe determinar si el informe elaborado por la División competente es suficiente o no. Si está completo, elabora el oficio de respuesta dirigido al solicitante. Si el informe es incompleto, remite un requerimiento de complementación a la División competente.
 - El borrador de oficio es revisado por el Coordinador SP LT, quién puede pedir complementación al abogado analista.
 - Luego es revisado por el Fiscal, quién también puede pedir complementación del borrador de oficio.
 - A continuación, el proyecto de oficio es revisado por el Superintendente, quien también puede solicitar complementación a la Fiscalía.
 - Por último, el oficio firmado y numerado es despachado por oficina de partes y subido al Portal de Transparencia por el Coordinador Portal LT.

2.3 Análisis de la Estructura organizacional y procedimientos de la Superintendencia de Pensiones para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública entre los años 2015 al 2017

Respecto a la estructura organizacional previo al año 2017, existe una percepción más negativa y crítica al respecto, puesto que, en opinión de los entrevistados, tanto la estructura organizacional como el proceso para dar respuesta a la Ley de Transparencia no era el adecuado, ante la demanda creciente de solicitudes que fue

existiendo desde el inicio de la Ley hasta el 2017, cuando se generó el cambio en la estructura organizacional de la SP.

La Superintendencia de Pensiones no tenía un procedimiento claro para la recepción y dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública, pues no existía una orgánica o profesionales dedicados de manera exclusiva al cumplimiento de la Ley. Si bien, la Fiscalía era la encargada en la recepción y respuesta de la Ley de Transparencia, era una función extra a los roles regulares de los funcionarios, siendo un “extra” en las funciones de los involucrados, o sea que además de sus funciones regulares (alguna de gran volumen y otras de gran relevancia para el Servicio), no existiendo una jefatura definida sobre las personas que elaboraban las respuestas, no habían formalmente encargados de las divisiones para ser las contrapartes de la Fiscalía, que son las que tenían que recopilar información. Lo anterior da cuenta de una falta de especialización en materias de transparencia durante el periodo 2015 a 2017, lo que, mirado desde la gestión operativa, elemento que forma parte fundamental del modelo para crear valor público, no fue eficaz ni eficiente.

Por otra parte, los entrevistados señalan que el proceso era muy burocrático, dado que existían gran cantidad de pasos donde se perdía tiempo, siendo una debilidad ante un procedimiento de respuesta que tiene asociado plazos legales de respuesta. Entre los pasos indicados como innecesarios se encuentra, la distribución desde el Coordinador Portal LT a la Fiscalía, para que ésta determinara la División competente y que en la División las solicitudes hayan sido distribuidas a la jefatura de la División y luego a la jefatura del Departamento de la División competente. Asimismo, los entrevistados destacaron la falta de automatización en el procedimiento.

Lo relatado por los entrevistados da cuenta, nuevamente, de un problema en la gestión operativa del proceso de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública.

Asimismo, cabe reiterar que el procedimiento para responder las solicitudes de acceso a la información pública en los años 2015-2017, no estaba escriturado. Por tanto, la exigencia de cumplimientos de plazos de respuesta interna por parte de las divisiones se realizaba en el acto de requerimientos que ejecutaba la Fiscalía a Divisiones, denominado nota interna. El seguimiento lo debía hacer cada abogado analista, para monitorear si el plazo indicado en la referida nota interna era excedido y se acercaba el vencimiento del plazo legal de respuesta establecido en la Ley de Transparencia.

Además, el procedimiento de respuesta de las solicitudes no tenía una división responsable, entonces se producía un intercambio entre las divisiones y la Fiscalía de la Superintendencia, faltando el control de plazos. Desde el 2017 la Fiscalía es la responsable del proceso de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública.

Por tanto, bajo el marco de la gestión operativa es posible señalar que el proceso no se caracterizaba por una adecuada formalidad, ni especialidad al respecto, realidad lo que no era sustentable de mantener en el tiempo, dada la cantidad de requerimientos que fueron aumentando, tal como se indica en el capítulo anterior. La gestión operativa no

fue eficaz ni eficiente al no contar con una estructura sólida para hacer frente al aumento de las solicitudes, que no definía claramente las responsabilidades asociadas al proceso de respuesta. Asimismo, en la operación no se aprecian muchos recursos tecnológicos que pudieron haber ayudado a mejorar los plazos de respuesta ante el referido aumento de solicitudes.

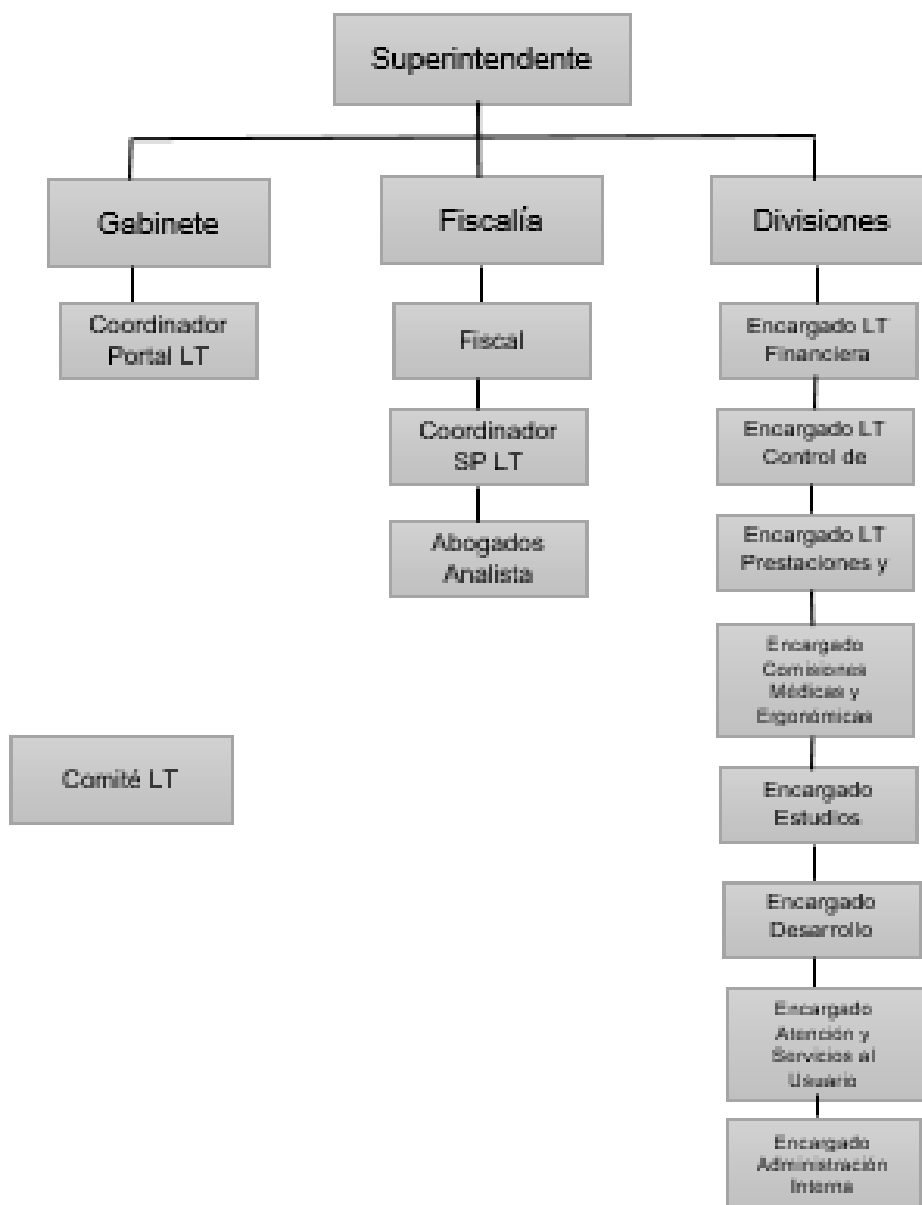
En consecuencia, la Superintendencia decide modificar procedimiento ante aumento de Ley de Transparencia, lo anterior se gráfica en lo manifestado por el/la entrevistada/o 1, coordinadora SP LT de la época: *“Las solicitudes alcanzaron un número inmanejable con el sistema con el que estábamos trabajando.”*

Bajo el marco de la creación de valor público, se debe manifestar que la decisión fue correcta, ya que como se ha dicho, desde la gestión operativa se manifestaron una serie de problemas que daban cuenta de la necesidad de reformular el proceso de respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública, esto es, plantear una nueva gestión estratégica.

2.4 Estructura organizacional de la Superintendencia de Pensiones para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública entre los años 2017 y 2020

La siguiente imagen muestra el organigrama de los partícipes de la SP en el proceso de dar respuesta a la Ley de Transparencia entre los años 2017-2020.

Ilustración 6: Organigrama de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública 2017-2020



*Elaboración propia

A continuación, se nombrarán y explicarán brevemente las funciones de los cargos que participan en el proceso de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública en los años 2017 a 2020, de acuerdo a lo establecido en el Instructivo para la gestión de respuestas a solicitudes de acceso a la información pública de la Ley de Transparencia, aprobada por el artículo primero de la Ley N°20.285 sobre acceso a la información pública, aprobado por Resolución Exenta N° 1.610, de fecha 23 de noviembre de 2020 y en base a información otorgada de los entrevistados:

Tabla 9: Síntesis de funciones de involucrados en la estructura organizacional Superintendencia de Pensiones para dar respuesta a LT durante 2017-2020

Superintendente	Coordinador Portal LT	Coordinador SP LT	Encargados Ley de Transparencia (Encargados LT)
<p>- Responsable de visar el acto administrativo que contiene la respuesta a la solicitud de acceso a la información y otros actos de trámite vinculados al proceso.</p>	<p>- Gestionar el ingreso de las solicitudes de acceso a la información pública en el Sistema de Gestión Documental y en el portal del Consejo para la Transparencia.</p> <p>- Gestionar la tramitación de las solicitudes de acceso a la información pública en el portal del Consejo para la Transparencia.</p> <p>- Coordinar la distribución de solicitudes de acceso a la información pública entre las distintas Divisiones de la Superintendencia de Pensiones.</p> <p>- Ingresar al Portal de Transparencia las respuestas a los requerimientos y efectuar las notificaciones a través de dicho portal.</p>	<p>- Validar los Oficios de respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública elaborados por abogados de Fiscalía, tanto en sus aspectos formales como en el análisis jurídico aplicable.</p> <p>-Responder consultas de otras Divisiones en relación a la aplicación de la Ley de Transparencia y al Procedimiento.</p> <p>- Cumplir funciones de contacto o enlace con el Consejo para la Transparencia, respondiendo consultas y requerimientos de información que ese órgano haga a la Superintendencia de Pensiones.</p> <p>- Actuará como secretario o presidente subrogante del Comité LT.</p> <p>- Coordinar y monitorear el buen funcionamiento del Procedimiento.</p>	<p>- Colaborar con el Coordinador LT en la distribución de las solicitudes de acceso a la información pública, informando si es materia de competencia de su División.</p> <p>- Coordinar internamente en sus respectivas Divisiones el cumplimiento de las responsabilidades que les son propias en el Procedimiento.</p> <p>- Gestionar la preparación de respuestas a las solicitudes de acceso a la información pública en tiempo y forma, las que luego deben ser remitidas a Fiscalía para la elaboración del oficio de respuesta al solicitante.</p> <p>- Cuando corresponda, proponer la aplicación de causales de reserva legal que impiden la entrega de la información requerida, y dar los argumentos que los podrían sustentar.</p> <p>- Colaborar con Fiscalía remitiendo la información que ésta les solicite, aclarando o complementando cualquier aspecto que se les consulte a fin de dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública o a otros requerimientos que puedan formularse en el contexto de la aplicación de la Ley de Transparencia.</p>

Fuente: elaboración propia

Por otra parte, en el procedimiento del año 2017-2020 se creó el Comité LT que según el aludido instructivo es ser un órgano colegiado, deliberativo y consultivo de la Superintendencia de Pensiones, cuyo objeto es tratar las materias correspondientes a la Ley de Transparencia, su finalidad es monitorear y eventualmente corregir la aplicación, así como y mejorar la eficiencia de los procedimientos que dicha ley encomienda.

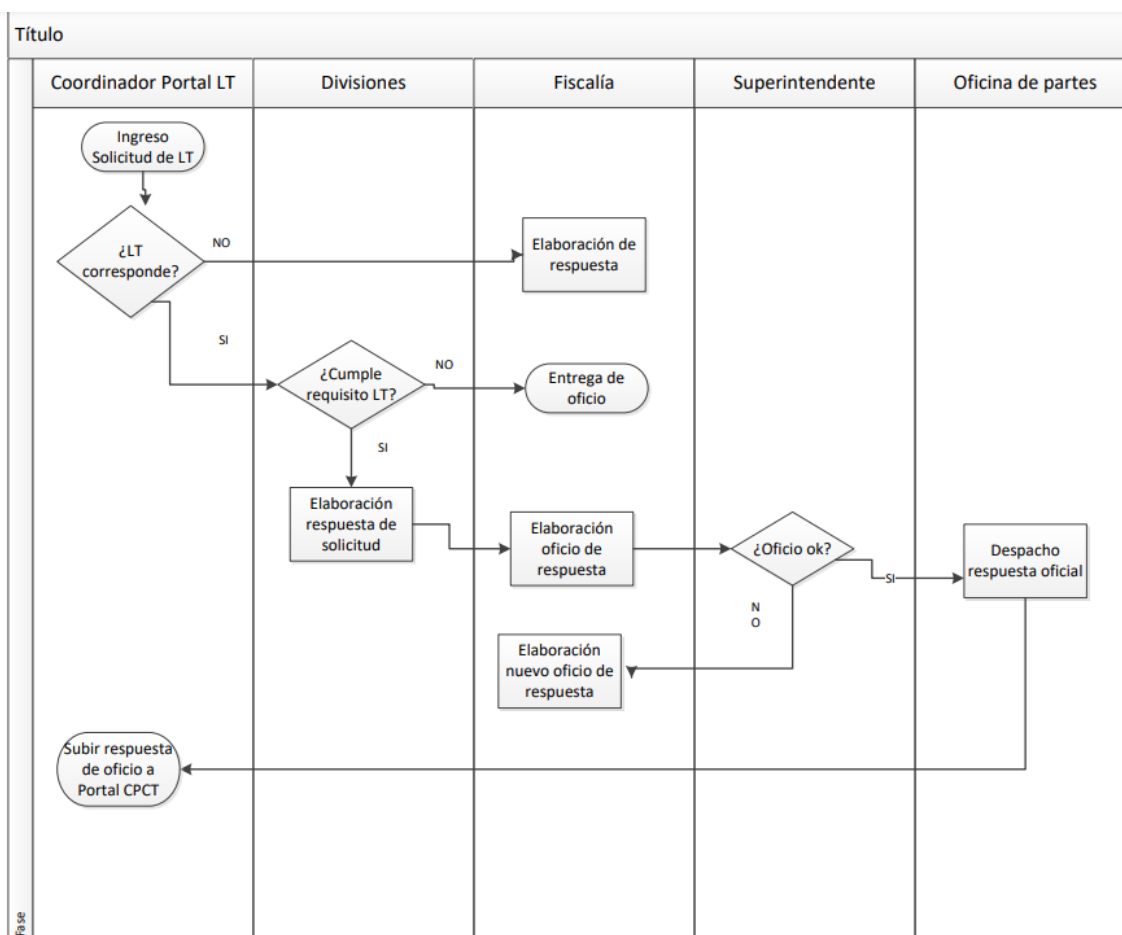
A sus sesiones deberán asistir a lo menos un representante por División, un representante por Unidad de Riesgos, Unidad de Auditoría, Oficina de Partes, Gabinete y Fiscalía de la Superintendencia.

El Comité Ley de Transparencia (Comité LT) tiene sesiones ordinarias cada quince días, a efectos de tratar materias correspondientes al procedimiento de la Superintendencia de Pensiones para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública, casos de las aludidas solicitudes, de Transparencia Activa, cuya solución tenga un grado mayor de complejidad.

2.5 Procedimiento de la Superintendencia de Pensiones para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública entre los años 2017 y 2020.

En este apartado, se desarrolla el nuevo procedimiento, desde 2017 con que cuenta la SP para dar respuesta a la Ley de Transparencia, en concreto la imagen 7 muestra el flujo de las etapas e involucrados.

Ilustración 7: Flujo de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública entre los años 2017-2020



Fuente: Elaboración propia

A continuación, se describe el procedimiento de la Superintendencia de Pensiones para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública entre los años 2017 y 2020, de acuerdo a lo establecido en el referido procedimiento:

- Ingreso de la solicitud: La solicitud de acceso a la información pública deberán ser formuladas por escrito, en forma electrónica o material.
- Revisión de la solicitud por el Coordinador Portal LT: El Coordinador Portal LT debe revisar el contenido de la presentación y determinar:
 - Si reúne los requisitos que deben tener las solicitudes de acceso a información pública.
 - Si corresponde a una solicitud que deba ser respondida como una solicitud de acceso a la información pública en conformidad a la Ley de Transparencia.
- Distribución de la solicitud de acceso a la información pública: El Coordinador Portal LT deberá derivarla a la División de la Superintendencia que tiene la información. Si es más de una División, deberá remitírsela a todas. Cabe destacar que la distribución es automática en el Sistema de Gestión Documental al encargado de la División destinataria de la solicitud.
- Revisión por parte de las Divisiones: La División a la que se le distribuye la solicitud de acceso a la información pública tiene que revisar, su admisibilidad, su contenido y determinar si cuenta con la información solicitada.
 - Si no cuenta con la información total o parcialmente, deberá derivársela a la división competente.
 - Si se trata de información que no está disponible en la Superintendencia pero sí en otro organismo del Estado, debe remitirse a la Fiscalía para su derivación a dicho servicio.
- Análisis de la consulta y elaboración de respuesta: La División competente debe analizar los antecedentes y elaborar la respuesta con la información requerida, salvo que concurra alguna causal de reserva legal que impida entregar la información correspondiente. Si la División estima que la consulta también es competencia de otra área y no fue asignada a ella, deberá comunicarse con el Encargado LT de la División correspondiente y coordinar su envío. Cabe destacar que una vez distribuida la solicitud es asignada automáticamente en el Sistema de Gestión Documental al encargado de la División destinataria del requerimiento.
- Revisión de Fiscalía y elaboración de Oficio de respuesta: Los antecedentes enviados por las Divisiones deberán ser remitidos a Fiscalía, siendo asignado a

un abogado analista según un sistema automatizado de turnos del Sistema de Gestión Documental. El abogado analista deberá revisar los antecedentes y preparar el Oficio de respuesta.

- Revisión del Oficio por el Fiscal y firma por el Superintendente. La revisión del Oficio por parte del Fiscal debe tener lugar dentro del día hábil siguiente a la entrega del borrador de Oficio por parte del Coordinador SP LT y la firma del Superintendente se realizará al día siguiente hábil de haber sido remitida a él por el Fiscal.

2.6 Fortalezas y debilidades de la Estructura Organizacional.

En primer lugar, bajo el enfoque de creación de valor público se debe resaltar la decisión de la Superintendencia de modificar la estructura organizacional para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública. En ese sentido, se puede visualizar una gestión estratégica para reformular la estructura y procedimiento en busca de la creación de valor público.

En ese sentido, las fortalezas para los entrevistados han sido los cambios en la estructura organizacional al interior de la Superintendencia para abordar las respuestas a las solicitudes de acceso a la información pública, entre las que señalan las siguientes:

- Creación de Encargados LT por División.
- Creación del Comité LT.
- Eliminación de etapas del procedimiento, no todo llega directamente a la Fiscalía para su distribución a las Divisiones competentes, sino las solicitudes son distribuidas directamente por parte del Coordinador Portal LT a la División competente.
- Se establecieron plazos de respuesta internos.
- Pensada para soportar una gran cantidad de solicitudes.
- Fiscalía es el responsable del proceso.
- Trabajo en equipo.

A continuación, se analizará la nueva estructura desde el enfoque de creación de valor público, desde las tres dimensiones que debe actuar interconectadas: la gestión estratégica, la gestión operativa y la gestión política.

En primer lugar, desde la gestión estratégica, cabe señalar que al crear nuevos cargos que den mayor certeza a todas las partes sobre la responsabilidad del proceso y cumplimientos de los plazos, la Superintendencia define su estrategia en torno al proceso de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública, lo que incluye su nueva estructura y procedimientos.

Desde la gestión política, se puede destacar la creación del Comité LT, ya que mediante éste se institucionalizaron las relaciones entre los actores internos², dotando de atribuciones específicas respecto a la Ley de Transparencia, además es importante destacar el carácter deliberativo, de monitoreo y propuestas de modificación a los procedimientos asociados. Aquí se puede apreciar la decisión de la Superintendencia desde gestión política de solucionar los posibles conflictos internos asociados a los procesos de respuesta al interior del Comité LT. Es relevante que un proceso transversal tenga una instancia de tal índole para afrontar y resolver las problemáticas que pueden generarse en las materias asociadas a la Ley de Transparencia.

Por otra parte, se puede observar que la Superintendencia asigna como rol al Coordinador SP LT cumplir funciones de contacto o enlace con el Consejo para la Transparencia, respondiendo consultas y requerimientos de información que ese órgano haga a la Superintendencia de Pensiones. Desde la gestión política se puede apreciar que es importante que quedé establecido quién llevará las relaciones con uno de los principales stakeholders relativo a la Ley de Transparencia y principal actor externo, el cual es el Consejo para la Transparencia.

Desde la gestión operativa, también es destacable la creación del Comité LT, debido a que uno de sus objetivos es mejorar la eficiencia de los procedimientos cuyo objeto es tratar las materias correspondientes a la Ley de Transparencia, teniendo como finalidad monitorear y corregir su aplicación.

Además, se puede manifestar que la nueva estructura organizacional ayudó a mejorar los plazos de respuesta (excluye las solicitudes derivadas y las que están sujetas a subsanación, o sea, toda aquella que no represente una respuesta), lo que se aprecia en la siguiente tabla.

Tabla 10: Cantidad de días respuesta, menor o igual a 15 días hábiles periodo 2016-2020, basado en indicador MEI.

Año	Cantidad de días respuesta, menor o igual a 15 días hábiles	Total	Porcentaje
2016	173	604	28,6%
2017	238	362	65,7%
2018	267	427	62,5%
2019	340	630	54%

² Tienen derecho a asistir a sus sesiones por parte del Fiscal, la o el Jefe de Gabinete, el Coordinador Portal LT, Coordinador SP LT, los Encargados LT y sus suplentes y con deber de asistencia, a lo menos de un representante por División de la SP, además de un representante por Unidad de Riesgos, Unidad de Auditoría, Oficina de Partes, Gabinete y Fiscalía.

2020	363	795	45,7%
------	-----	-----	-------

Fuente: Superintendencia de Pensiones

Al respecto, en el año 2016 (vieja estructura) la cantidad de días respuesta, menor o igual a 15 días hábiles fue de un 28,6%. Con la implementación de la nueva estructura en el año 2017, ese porcentaje subió a un 65,7%, luego en el año 2018 fue de un 62,5%, en el año 2019 de un 54% y en el año 2020 de un 45,7%. Cabe hacer presente el aumento de solicitudes en los años 2019 y 2020.

Desde la gestión operativa, se puede señalar que se observa una mejora en los tiempos de respuesta, teniendo presente las limitaciones presupuestarias señaladas por los entrevistados.

En relación a las debilidades de la estructura organizacional, cabe destacar:

- Los partícipes del proceso hasta el año 2020 no tenían dedicación exclusiva para materias de Ley de Transparencia, lo anterior se comprueba en el listado de funciones en materias diversas que desempeñan los entrevistados.
- Los entrevistados se refieren en reiteradas ocasiones respecto a la sobre carga de trabajo, debido a las contingencias públicas relativas a la temática de pensiones. Lo que da cuenta de una estructura que está trabajando al límite sus capacidades.

Desde la gestión operativa, la Superintendencia debería analizar sus capacidades humanas, ya que los funcionarios involucrados en el proceso de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública, señalan que ejercer múltiples labores y dan cuenta de la sobre carga de trabajo, lo cual puede afectar los plazos asociados y la calidad de la respuesta, teniendo presente el aumento de las solicitudes en el año 2020. En ese sentido, en el proceso de mejora continua y de crear valor público, la Superintendencia debería formular una propuesta para contrarrestar las referidas debilidades.

2.7 Fortalezas y debilidades de los procedimientos.

Cabe destacar que en el Instructivo para la gestión de respuestas a solicitudes de acceso a la información pública de la Ley de Transparencia, aprobada por el artículo primero de la Ley N°20.285 sobre acceso a la información pública, aprobado por Resolución Exenta N° 1.610, de fecha 23 de noviembre de 2020, en la sección presentación y objetivos, indica: *“Durante el año 2019, el Señor Superintendente solicitó a Fiscalía formular un nuevo procedimiento interno para dar respuesta a los requerimientos de acceso a la información pública recibidos por la Superintendencia y acogidos a la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado, aprobada por el artículo primero de la Ley N° 20.285*

sobre Acceso a la Información Pública (en adelante “Ley de Transparencia”), que debía contemplar al menos lo siguiente:

(i) Controles adecuados del contenido de la información pública entregada, de modo que ésta se ajuste a la ley y a los criterios sentados en la jurisprudencia del Consejo para la Transparencia.

(ii) Mecanismos para hacer más eficiente el trabajo de la Superintendencia, evitando flujos innecesarios de información, dando a los distintos involucrados tiempo suficiente para revisar y gestionar la solicitud;

(iii) Mejorar los plazos de respuesta institucional, apuntando a que éstos se ajusten al indicador de desempeño institucional.”

Desde la gestión estratégica, se puede apreciar la importancia que la Superintendencia de Pensiones le otorga a la Ley de Transparencia, ya que fija como objetivos los controles sobre la información que se entrega, mecanismos para hacer más eficiente el trabajo para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública y mejorar los plazos de respuestas.

Por otra parte, los entrevistados declaran como fortalezas las siguientes:

- Flujo rápido, que permite responder rápidamente a todas las solicitudes. Se destaca que las asignaciones tienen pocos elementos humanos, estando en su mayoría automatizado, por ejemplo al encargado de la División competente para responder, al abogado analista que debe redactar el borrador de oficio de respuesta.
- En cada División existe un encargado LT, responsables del proceso en su división. Con dicho nombramiento se generan obligaciones y responsabilidades que pueden exigibles y monitoreadas.
- Mejoras tecnológicas a nivel de gestión, por ejemplo, se automatizó la distribución de las solicitudes en el Sistema de Gestión Documental de la SP, desde el Coordinador Portal LT a las divisiones competentes y desde éstas hacia el abogado analista de la Fiscalía.
- Sistema de alarmas asociadas a los plazos internos de respuesta por cada etapa, lo que permite monitorear plazos y así cumplir con los mismos.
- Existencia de sistemas de control y revisiones por parte de los partícipes del proceso.

Al respecto, se concuerda con los entrevistados respecto a las fortalezas del procedimiento de respuesta.

La Superintendencia, desde la óptica de la gestión estratégica, se hizo cargo del problema de cómo estructurar, gestionar, y controlar la burocracia en el procedimiento y estructura utilizada entre los años 2015-2017, lo cual arrojó un procedimiento con

menos etapas, con mayor automatización y responsabilidades claras que pueden ser exigidas al existir un procedimiento aprobado por resolución del Superintendente de Pensiones.

Desde la gestión operativa, se puede señalar que la decisión de modificar el procedimiento fue eficaz, eficiente, transparente, equitativa y que fortaleció las capacidades de respuesta de la Superintendencia. Su eficacia se aprecia en la reducción de los plazos de respuesta y en la eliminación de pasos verticales innecesarios para poder dar respuesta.

Con relación a las debilidades que son posibles de analizar hacia los procedimientos 2017-2020, se pueden indicar las siguientes:

- Se requiere que el pre análisis realizado por el Coordinador Portal LT sea realizado por un especialista en la materia, para verificar fehacientemente que no se está ante una solicitud de acceso a la información pública; que es una solicitud que tiene deficiencias o que es una solicitud que hay que notificar rápidamente a un tercero.
- Falta estandarizar la calidad de quienes preparan la información, que el análisis sea suficientemente completo respecto de la solicitud y de esta manera las respuestas cuenten con un estándar en común.
- Existen dos sistemas informáticos no conectados para dar respuesta a las solicitudes, el Sistema de gestión documental y el Portal del Consejo para la Transparencia, lo que agrega una etapa más al tener que subir manualmente el oficio de respuesta al referido portal, aumentando el riesgo de un error.
- Falta controlar el cumplimiento del procedimiento y además desconocimiento de éste por los funcionarios de la Superintendencia.

3. Desafíos de la Superintendencia de Pensiones: resistencia al cambio y otros

En el análisis de los desafíos, resulta interesante identificar las respuestas de los entrevistados según criterio de antigüedad en la SP, puesto que los entrevistados más antiguos (ingreso previo a 2017), reconocen que fue abrupta la llegada de la Ley y su cumplimiento al interior del organismo, dado que no se encontraban preparados para el tipo de solicitud y la organización interna que debía ocurrir para dar a respuesta, en los plazos y otros aspectos estipulados en la Ley.

Por tanto, entre los entrevistados más antiguos, que al menos ya trabajaban desde 2015, perciben que la exigencia de la Ley generó resistencia por parte de los involucrados en las respuestas en la Superintendencia. Sin embargo, esta resistencia al cambio también es mencionada por los entrevistados más nuevos, es decir, quienes

ingresaron post los cambios de estructura y procedimientos (posterior al año 2017), quienes observan que habría una especie de dos culturas al interior de la Superintendencia, una cultura organizacional pro acceso a la información y otra más resistente, existiendo al interior de la SP, actitudes más negativas sobre lo que implica dar cumplimiento y respuesta a las solicitudes de información.

Cabe hacer presente que la implementación de la Ley de Transparencia ocurrió en el año 2009 y continúa siendo un desafío para la Superintendencia el lograr mejorar permanentemente sus procedimientos para ir combatiendo la resistencia al cambio, ya que van más de 10 años desde su implementación y se observa que aún persiste una resistencia frente a la Ley al interior de la institución.

Por su parte, los entrevistados nuevos (desde el año 2017), observan como dificultades o desafíos en materia de la Ley al interior de su trabajo, la resistencia al cambio, en términos de que aún no todos los funcionarios tienen internalizado la importancia y estándares de respuestas que deben ser entregados como respuesta. Cuestión que si bien, mencionaron los entrevistados antiguos, tendieron a observar una mejoría al respecto, pero en virtud, de la totalidad de entrevistas y percepciones se concluye que continúa siendo un desafío a enfrentar en la Superintendencia de Pensiones. Tal como se señala en la entrevista 7: *“Ahora tensiones o conflictos yo diría que básicamente son estas dos culturas. Una es cultura pro acceso y otra es que no, y que está todo el eslabón, la mole del proceso en sí. Entonces me parece que justamente esas dos culturas chocan muchas veces en el Consejo para la Transparencia y más que anda buscan una simplificación u omisión de, por ejemplo, la jurisprudencia de Consejo para la Transparencia, para no entregar cierta información cuando el consejo reiteradamente dice que esa información que se entrega, entonces eso genera una tensión importante y un costo de coordinación alto”*.

Respecto al cambio cultural, y tal como señalan Conejero y Redondo, es importante resaltar que las barreras relativas al cambio de cultura organizativa y el modelo de gestión constituyen ser los elementos con mayor incidencia en obstaculizar las innovaciones en el sector público, lo que hace relevante la necesidad de un cambio de mentalidad por parte de los directivos públicos.

Conforme a lo señalado por Waissbluth la cultura organizacional corresponde a las creencias y los valores compartidos que priman en una institución, acerca de lo que se considera adecuado.

En ese sentido, al existir dos culturas en la Superintendencia respecto al acceso a la información pública, los directivos deberían hacerse cargo de dicho tema. Siguiendo a Waissbluth, sería recomendable realizar las llamadas “Cascadas de conversaciones retroalimentadas”, luego que el plan contenga las denominadas “quick wins” indicadas en el marco conceptual.

En consecuencia, la Superintendencia debería realizar una gestión de la resistencia al cambio, la cual tiene que ser afrontada constantemente, con etapas claras y planificadas, con especial atención, y así poder acrecentar significativamente las posibilidades de éxito. En la sección de recomendaciones, se abordará dicha gestión.

Otro aspecto que para los funcionarios más antiguos (trabajadores desde 2015 en LT), resultó ser una dificultad, remite al tipo de solicitud que les llega, para quienes, en algunos casos, son complejas, en tanto, no son claras, refieren a cuestiones que no son de la Ley, son comentarios y no preguntas, entre otros temas.

En definitiva, de la muestra de los entrevistados, los más antiguos (es decir los que trabajan en la Superintendencia desde antes del 2017), opinan que trabajar en el proceso de respuestas a las solicitudes de acceso a la información pública significó un desafío, al tener que trabajar de manera abrupta en materia de acceso a la información para dar respuestas y el enfrentarse a preguntas o solicitudes que muchas veces no les resultan claras.

Por tanto, entre los entrevistados de mayor antigüedad se presenta como desafío los tipos de solicitudes, algunas veces por la falta de claridad de las mismas, donde no se entiende bien qué se debería responder y, otras veces, porque existen solicitudes reiteradas por algunas personas, en efecto, un entrevistado hace la diferencia entre ciudadanos y “clientes”, que solicitan todo el tiempo y generan caos en el flujo de respuesta, por la cantidad de solicitudes permanentes que demandan y pierde el sentido la entrega de información como altera la cantidad de trabajo para cumplir con otras funciones. Se percibe que les puede molestar y aburrir responder a las mismas personas. Al respecto, se puede citar lo señalado por el entrevistado 6: *“Y el segundo punto de dificultad es que hay personas, ciudadanos que son clientes recurrentes y que piden demasiada información. Hacen muchas presentaciones y eso dificulta nuestro trabajo porque se dedican a pedir, pedir, pedir, y la verdad es que es difícil terminar ese ciclo porque nunca termina. Siempre están pidiendo y es imposible cerrar con ellos el flujo, porque siempre están pidiendo. Y se andan en amparos que “tú no nos entregaste las cosas”. Entonces, esas situaciones son las más complicadas para nosotros, que no nos dejan avanzar, lo que es relativamente común para el ciudadano que es pedir información que existe y sin ningún problema nosotros le entregamos, pero cuando tienes clientes que te están pidiendo, pidiendo, pidiendo, y todos los días te piden, que no sabemos exactamente para qué es porque la Ley de Transparencia te dice que tú tienes que entregar no más sin preguntar para qué te la piden, qué uso le van a dar a esa información, te piden, te piden, te piden y al final tú no sabes para qué estás entregando esta información.”*

Entre los desafíos mencionados, tanto por entrevistados nuevos (2017 en adelante) y antiguos (anteriores a 2017), son la sobrecarga laboral que implica el abordar la Ley, para todos significa una cantidad de trabajo importante, donde en ciertos momentos resulta complejo equilibrar el resto de las funciones que poseen con la función exclusiva de dar respuesta a las solicitudes de información.

Y otro desafío compartido entre los entrevistados, refiere a un tema con el Consejo para la Transparencia y sus decisiones de amparo. Tal como se indicó en el apartado de debilidades de la Ley de Transparencia, ciertas decisiones del Consejo que para los entrevistados estaría vulnerando el espíritu de la ley, generan roces entre los servicios públicos y el Consejo.

Por último, la entrevistada que no tiene relación directa con el proceso de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública, observa como mayor desafío, el acceso a la información histórica y de los sistemas, *“el principal conflicto que está es el acceso a la información histórica, ahí hay una debilidad porque hay información de manera física que no se tiene muy claro si es que esta o no está”* Y también el acceso a la información digitalizada al interior de la Superintendencia, no es el de acceso más fácil o expedito.

A continuación, se sintetiza en el siguiente cuadro los desafíos percibidos por los entrevistados, clasificados por antigüedad y el tipo de conflicto en el tiempo por la Superintendencia.

Tabla 11: Tipo de desafío según categoría de entrevistado

Tipo entrevistado	Tipo de conflicto
Ingreso a la SP antes del año 2017	Tipo de solicitudes poco claras para dar respuesta.
Ingreso a la SP antes del año 2017 (no ve directo)	Acceso a la información histórica
Ingreso a la SP antes del año 2017 e ingreso a la SP posterior al año 2017	Resistencia al cambio
Ingreso a la SP antes del año 2017 e ingreso a la SP posterior al año 2017	Sobrecarga
Ingreso a la SP antes del año 2017 e ingreso a la SP posterior al año 2017	Ciertas decisiones del Consejo estarían vulnerando el espíritu de la ley, genera roces entre los servicios públicos y el Consejo.

Fuente: elaboración propia

Respecto a las dificultades en materia del cumplimiento de la Ley, para los entrevistados de mayor antigüedad, valoran los cambios realizados, en tanto se formalizó un procedimiento para dar respuesta y organizar internamente el trabajo del organismo, y se generaron mayores coordinaciones como el Comité LT. Lo anterior se refleja: *“El comité LT funcionaba una vez a la semana, funcionaba con todos los encargados LT, y por lo tanto al interior del comité, la existencia de ese comité permitía un contacto directo de todos los encargados de la superintendencia, una visión grupal de las solicitudes, una comprensión grupal de lo que se está pidiendo, una oportunidad para compartir los requerimientos, el contenido de los requerimientos, obviamente aquellos considerados más dificultosos, más complejos, y permitía también a la fiscalía realizar una capacitación permanente, explicar en cada caso si se podía, si correspondía aplicar una causal de reserva o no.”* (Entrevistado/a 1).

Tal como se ha señalado anteriormente, desde el enfoque de creación de valor público se aprecia una gestión política que ha tratado de abordar por parte de la Superintendencia las relaciones internas de los actores al crear el Comité LT y además desde la gestión de la resistencia al cambio se puede observar que el Comité LT es un órgano donde se puede observar de manera incipiente se ha buscado combatir la resistencia al cambio, mediante el diálogo permanente y capacitaciones en materias de derecho a la información pública a sus miembros.

Frente a la sobrecarga laboral, es un tema que ha sido mencionado varias veces por los entrevistados, por ejemplo, al existir poco apoyo en términos de destinación de recursos, de contratación de personal, se indica que las solicitudes de acceso a la información pública producen una sobrecarga de trabajo, que impactaban en la calidad de la información que se remitía o en los plazos de respuesta.

Desde el enfoque de creación de valor público, específicamente a partir de la gestión operativa, se puede señalar que la Superintendencia tiene un desafío respecto a sus capacidades humanas, ya que el hallazgo sobre una sobre carga de trabajo puede afectar los resultados esperados, en un contexto de aumento de solicitudes de acceso a la información. En el apartado sobre recomendaciones se profundizará en el asunto en comento.

Por otra parte, un desafío para la Fiscalía ha sido la sobre carga laboral, que en esta área se ve más acentuada al no existir un funcionario que se dedicara exclusivamente a las labores del Coordinador SP LT. Lo anterior, fue abordado en julio de 2021 con la contratación de un abogado que se dedica exclusivamente a materias de transparencia. No obstante, los abogados analistas siguen siendo funcionarios que tienen otras funciones adicionales a las asociadas a la Ley de Transparencia.

Por último, tampoco existe una estructura con funcionarios con dedicación exclusiva en temas de transparencia.

4. Análisis contingencias públicas entre los años 2015-2020 en materias de pensiones

Tal como fue mencionado en los antecedentes de la presente tesis, un factor a considerar en el análisis corresponde a la contingencia nacional en materia de AFP lo que, sin duda, afecta el trabajo al interior de la Superintendencia en materia de la Ley de Acceso a la Información.

Si bien el tema previsional ha estado en la palestra de la opinión pública hace años, en las entrevistas, se revela como periodos más álgidos de trabajo, relacionados al estallido social (2019) y la pandemia (2020). En efecto, no aparece mencionado el año 2016 (en los entrevistados más antiguos), con respecto al aumento de número de solicitudes de acceso a la información pública y amparos, que aumento, en número, 467 casos y 98, respectivamente. Solo se hace mención en la pregunta sobre los cambios en la estructura organizacional por parte de la entrevistada 1, *“empezamos a*

recibir solicitudes de investigadores, de centros de información, de periodista que empezaron a interesarse en el tema de las pensiones, y eso creció exponencialmente, con los movimientos políticos de no más AFP, en fin, el tema de pensiones adquirió tal notoriedad pública que eso hizo que la Superintendencia estuviera súper presionada con requerimientos de información.”

Los entrevistados revelan que la contingencia, en especial el estallido social y la pandemia, afectaron la demanda de casos, y ello se expresa en las cifras, el número de solicitudes de Ley fue mayor en 2018 (propuesta de Reforma del Presidente Piñera) y el máximo número se alcanzó en 2020, tal como presenta el siguiente cuadro:

Tabla 12: Números LT y amparos comparado con declaración de carga laboral de entrevistados

	N° LT	N° Amparos	Periodo alto trabajo identificado por entrevistados
2015	95	21	NO
2016	562	119	NO
2017	414	37	NO
2018	955	33	NO
2019	761	83	SI
2020	1222	73	SI

Fuente: Consejo para la Transparencia y elaboración propia

Para los entrevistados, el momento de mayor impacto de la contingencia tiene relación con el periodo de pandemia en 2020, pues se relaciona con el trabajo por las leyes N° 21.248 y N° 21.295 de los retiros del 10% de las AFP y el seguro de cesantía. En general, destacan dicho periodo como de alta sobrecarga laboral, puesto que, al trabajo cotidiano, se agrega un aumento de las solicitudes, sumado al trabajo relativo a las medidas ocurridas con los retiros y seguros.

Mencionan también que, a pesar, de la alta demanda laboral, en virtud de los plazos que establece la ley por la prioridad que existe desde el organismo por dar respuestas a las solicitudes, el trabajo fue realizado, se cumplieron en plazo con la demanda de solicitudes, sin embargo, a costa de una alta sobrecarga laboral, sin el desarrollo de un plan de contingencia que ofreciera mayor apoyo y recursos para dar respuesta al trabajo en periodos críticos.

“en lo personal un desgaste importante, porque había muchos temas que había que resolver y dentro de ello, sin perder la prioridad en los temas de Ley de Transparencia. Ahora, medidas extraordinarias, no se tomaron, me parece, porque tampoco teníamos capacidad dotacional ni presupuestaria.” (Entrevista 7).

Tanto entre los entrevistados antiguos como nuevos, se manifiesta la sobrecarga laboral en materia de Ley de Transparencia, dado los requerimientos de la contingencia, en temas como los retiros del 10%, las retenciones de pensiones de alimentos y seguro de cesantía, donde se manifiesta un incremento en la cantidad de solicitudes.

Capítulo VI: Conclusiones

Desde el enfoque de derechos el acceso a la información pública es un derecho, ya que las personas son los titulares de derechos y responsabilidades, frente a lo cual cuentan con la posibilidad de exigirlos y el Estado se encuentra obligado a respetarlos, siendo el garante principal del derecho a la información pública.

El derecho al acceso a la información pública está consagrado constitucionalmente en nuestro país y que con el pasar de los años ha adquirido una relevancia mayor, por una parte, al existir una ciudadanía más empoderada exigiendo sus derechos y por la otra al fortalecimiento de la institucionalidad para garantizar dicho derecho.

En ese sentido, la presente investigación tuvo como objetivo general analizar la ejecución de la Ley de Transparencia entre los años 2015 y 2020 por parte de la Superintendencia de Pensiones. Sobre el particular, se procedió a analizar dicha ley, la estructura organizacional de la Superintendencia para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública, los procedimientos, e identificar los desafíos de la Superintendencia para dar respuesta a las solicitudes.

Lo anterior, nos arrojó como resultados una serie de debilidades y fortalezas asociadas a la Ley de Transparencia, la estructura y los procedimientos, que se presenta a continuación en una tabla resumen.

Tabla 13: Resumen fortalezas y debilidades por dimensión

TEMA	FORTALEZAS	DEBILIDADES
Ley de Transparencia	<ul style="list-style-type: none"> • Procedimiento. • Plazos definidos y acotados. • Definición de causales de reserva. • Existencia de un organismo que vela por su cumplimiento (Consejo para la Transparencia). 	<ul style="list-style-type: none"> • Debido proceso, falta de una segunda instancia fuerte. • Arbitrariedad del CPLT. • Falta de una política de tratamiento de documentos o archivos. • Abuso de los fines de la ley.
Estructura	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de Encargados LT por División. • Creación del Comité LT. • Eliminación de etapas del procedimiento, distribución solicitudes directamente a la división con responsabilidad específica en la materia. • Establecimiento de plazos de respuesta internas. • Capaz de soportar gran cantidad de solicitudes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Antes del año 2020 funcionarios partícipes del proceso no contaban con dedicación exclusiva para materias de Ley de Transparencia. • Percepción de una sobre carga de trabajo, debido a las contingencias públicas en materias de pensiones. Lo que da cuenta de una estructura que está trabajando al límite sus capacidades.

	<ul style="list-style-type: none"> • Fiscalía responsable del proceso. • Trabajo en equipo. 	
Procedimiento	<ul style="list-style-type: none"> • Flujo ágil, que permite responder rápidamente a todas las solicitudes. • Existencia de funcionarios que están a cargo del proceso • Mejoras tecnológicas a nivel de gestión para el acceso expedito a la solicitud de información. • Sistema de alarmas asociadas a los plazos internos de respuesta por cada etapa. • Existencia de sistemas de control y revisiones por parte de los partícipes del proceso. 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta un análisis especialista por parte del Coordinador Portal LT, con el fin de verificar si corresponde a una solicitud de acceso a la información pública; si es una solicitud que tiene deficiencias o es una solicitud que hay que notificar rápidamente a un tercero. • Falta de una estandarización de la calidad de quienes preparan la información para que así el análisis sea suficientemente completo respecto de la solicitud. • No existe una conexión entre los sistemas informáticos de gestión documental y el Portal del Consejo para la Transparencia, lo que agrega un paso más al tener que subir manualmente el oficio de respuesta al referido portal, aumento el margen de error (mayor burocracia). • Falta controlar el cumplimiento del procedimiento. • Existe un desconocimiento del procedimiento por los funcionarios de la Superintendencia.

Fuente: Elaboración propia

De las entrevistas se desprende que existe una opinión positiva respecto al cambio en la estructura organizacional para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública al interior de la Superintendencia, lo que implicó mejoras en el flujo de procesos, siendo más expedito. Además, existe una valoración del procedimiento escriturado, dando mayor formalidad a lo que se debe ejecutar por parte de los involucrados en el proceso.

Desde el enfoque de creación de valor público, se puede concluir que en la decisión del año 2017 de reformular la estructura organizacional y los procedimientos asociados al proceso de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública, se manifiesta una gestión estratégica de la Superintendencia, ya que se establecieron objetivos claros y alcanzables, como la mejora en los tiempos de respuesta, creación de controles y asignación de responsabilidades transversales en la Superintendencia mediante designaciones de cargos como los Encargados LT por División.

Se aprecia una gestión política, especialmente respecto a los actores internos, al fijar las responsabilidades indicadas anteriormente, sumado a la figura del cargo Coordinador SP LT, el cual dentro de sus funciones tiene la de vincularse con el Consejo para la Transparencia. Además, la creación del Comité LT permite la resolución de conflictos dentro de un comité transversal dentro de la institución.

A su vez, desde la gestión operativa se puede concluir que los cambios buscaron mejorar la eficacia y eficiencia del proceso de respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública para cumplir la estrategia seguida. Se reformuló el proceso teniendo presente las capacidades legales, humanas, materiales y financieras de la Superintendencia.

En consecuencia, se puede indicar que mediante la nueva estructura y procedimiento se creó valor público en el proceso de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública, al actuar las tres dimensiones conectadas entre sí: la gestión estratégica, la gestión operativa y la gestión política, de la forma relatada en el presente documento.

Sin embargo, a pesar de las fortalezas señaladas producto del proceso de mejora continua, persisten debilidades y aspectos a mejorar en cuanto a la capacidad de respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública por parte de la Superintendencia.

Primero, existe cierta mirada crítica desde los entrevistados a la Ley de Transparencia, pues, aunque valoran su importancia como mecanismo que permite a la ciudadanía acceder a la información del sector público y como herramienta clara para el cumplimiento del derecho de acceso a la información, se consideran ciertos desafíos sobre acciones del Consejo para la Transparencia en materias de interpretación de la ley y la falta de una doble instancia robusta en el marco del debido proceso de ley. Si bien ambas críticas son cuestiones que exceden el nivel de alcance de la Superintendencia, revelan lo importante que resulta que los mismos organismos públicos retroalimenten mecanismos, leyes y procedimientos del sector público, en vías de la instalación de mejoras a los mismos.

Segundo, como se aprecia en el cuadro resumen existen otras debilidades que se repiten tanto en la estructura organizacional como en los procedimientos de la Superintendencia para abordar la Ley de Transparencia, con respecto a la falta de dedicación exclusiva de los funcionarios que participan en el proceso de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública. Lo anterior, se relaciona con la falta de especialización de los funcionarios de la Superintendencia de Pensiones, en materia de transparencia.

La debilidad relacionada con la falta de un área específica con dedicación exclusiva en materias de transparencia, tiene como consecuencia la sobre carga de trabajo que aparece como otra debilidad mencionada por los entrevistados, tanto en la estructura organizacional como en el apartado de procedimientos de la Superintendencia. Asimismo, la carga laboral resulta también señalada como un desafío que tiene la institución, incluso algunos entrevistados revelan que en ciertos momentos les resulta

complejo equilibrar el resto de funciones con la dedicación exclusiva que implica el dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública.

En efecto, el aumento del número de solicitudes relacionadas a la contingencia nacional en temas previsionales, afecta directamente en el periodo estudiado, lo que se vincula con la tensión de cumplir con las funciones del cargo y dar respuestas a las solicitudes de transparencia. Cabe hacer presente que la problemática previsional seguirá en la agenda pública (pendiente reforma de pensiones), por lo que es probable que la sobre carga laboral de los funcionarios de la Superintendencia permanezca.

Desde el enfoque de creación de valor público, específicamente a partir de la gestión operativa, se puede señalar que la Superintendencia tiene un desafío respecto a sus capacidades humanas, ya que el hallazgo sobre una sobre carga de trabajo puede afectar los resultados esperados, en un contexto de aumento de solicitudes de acceso a la información.

Continuando en materia de desafíos, se pueden mencionar el acceso a la información histórica de la Superintendencia y de los sistemas antiguos en que se almacena algunas de ellas; la resistencia al cambio existente entre los funcionarios del organismo; la aludida sobrecarga de trabajo que tienen los funcionarios, y ciertas decisiones del Consejo para Transparencia que estaría vulnerando el espíritu de la ley, generan roces entre los servicios públicos y el referido Consejo.

En relación a la resistencia al cambio, tal como se indicó en el apartado precedente la Superintendencia de Pensiones debería realizar una gestión de la resistencia al cambio, especialmente para afrontar las dos culturas organizacionales existentes respecto al derecho a la información, la cual debe contener etapas definidas y planificadas, y así poder aumentar las opciones de morigerar los efectos de la aludida resistencia.

En definitiva, es posible destacar las mejoras introducidas a la estructura y procedimientos, sin embargo, respecto a la estructura se demanda algo más específico, como una unidad especializada y con labores exclusivas relacionada con la Ley de Transparencia. Asimismo, sobre los procedimientos se indica que falta socializarlos entre los funcionarios de la Superintendencia.

Además, las debilidades y desafíos referidos en materia de dar cumplimiento a la ley en base a la estructura organizacional, los procedimientos y la propia ley, revelan y orientan la definición de recomendaciones y aspectos a mejorar que deberían desarrollarse al interior de la Superintendencia de Pensiones en el proceso de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública.

En relación a las recomendaciones, en la siguiente tabla se sintetizan, las que serán profundizadas en un apartado dedicadas a ellas.

Tabla 14: Síntesis recomendaciones

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Crear una unidad o departamento específico al desarrollo de la Ley de Transparencia, que sea especialista en el tema. |
|--|

- Tener mayor información publicada en la página web, es decir, mejorar la transparencia activa más allá de lo que exige la ley.
- Realizar capacitaciones obligatorias al interior de la Superintendencia para que los funcionarios conozcan la ley y el procedimiento interno para dar respuesta.
- Generar una conexión de sistemas entre el portal de la Superintendencia para el registro de los oficios de respuesta y el portal del propio Consejo para la Transparencia.
- Creación de base de datos que incluya las solicitudes y sus respuestas, clasificadas por temas.

Fuente: Elaboración propia

A continuación, en la imagen 8 se clasifican las recomendaciones en el corto y largo plazo, que debilidad resuelven y por último su vínculo conceptual conforme al marco propuesto.

Ilustración 8: Recomendaciones en corto y largo plazo

Nivel de recomendación	Recomendación	Debilidad a resolver	Perspectiva conceptual
Acciones/Procedimientos (corto plazo)	Aumentar contenido informativo en la página web	Aumentar transparencia activa Sobrecarga laboral	Enfoque de derechos
	Capacitaciones de la importancia Ley de Transparencia y procedimiento interno	Resistencia al cambio	Enfoque de derechos Gestión del cambio
	Conexión sistema entre portal de la Superintendencia y el Consejo para la Transparencia	Burocracia excesiva del sistema Disminución margen de error	Creación de valor público
	Base de datos con registro de solicitud y respuesta	Sobrecarga laboral	Creación de valor público
Estructura organizacional (largo plazo)	Creación departamento o unidad específico a la ley de Transparencia	Sobrecarga laboral Falta de especialización en funcionarios	Enfoque de derechos Gestión del cambio

*Elaboración propia

Como se aprecia de la imagen anterior, existen dos niveles de propuestas de mejoras:

1) Corto plazo.

2) Largo plazo.

Respecto de la primera, hay dos recomendaciones que se sustentan en el enfoque de derechos (transparencia activa y capacitaciones) y otras dos en el enfoque de creación de valor público (conexión de sistemas y base de datos). Además, existe una que comparte el concepto de enfoque de derechos y la gestión del cambio (capacitaciones). En relación a las recomendaciones de largo plazo, ésta se origina desde el enfoque de derechos y la gestión del cambio, constituyendo una modificación en la estructura organizacional con la creación de un departamento o unidad dedicada en exclusivo a temas de Ley de Transparencia.

Las debilidades que abordan las recomendaciones son la sobrecarga, la resistencia al cambio, la excesiva burocracia del proceso, la falta de especialización de los funcionarios que participan en el proceso de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública y la disminución de los errores en las respuestas (carga de oficios en el portal del Consejo para la Transparencia).

Por último, el análisis de la Ley de Transparencia, de la estructura organizacional y de los procedimientos, permitió dar luces sobre cómo funciona el proceso de respuesta de las solicitudes de acceso a la información pública por parte de la Superintendencia, y tal como se desarrolló en la presente investigación, el acceso a la información pública es un derecho humano que tenemos todas las personas y es responsabilidad del Estado garantizar su cumplimiento.

Capítulo VII: Recomendaciones de mejora.

Como recomendaciones de mejora se pueden señalar las siguientes:

- Crear una unidad o departamento específico al desarrollo de la LT, que sea especialista en el tema, es decir, que reciba la solicitud, coordine la recolección de información con las distintas divisiones para dar respuesta, realice el análisis y elabore la respuesta oficial, así como subir al sistema el registro de la misma. Lo que implica, dejar de contar con abogados part-time, sino con un staff de funcionarios dedicados exclusivamente a las distintas etapas que implica dar respuesta a las solicitudes. un área mucho más profesionalizada También permitiría, agilizar respuestas, en caso de identificar solicitudes que no responden a LT y son de rápida respuesta y otras que sí son y pueden ser más complejas.

Asimismo, se recomienda que dicha unidad se coordine con la División de Estudios de la SP para realizar una vez al año un estudio respecto a la información que solicitan los recurrentes, para que sea un insumo para efectos de proponer mejoras al proceso de respuesta y a la transparencia activa.

- Tener mayor información publicada en la página web, es decir, mejorar la transparencia activa. Se entiende que mayores publicaciones podrían generar menores requerimientos, sobretodo quizás de cuestiones que no son LT. Lo que, en definitiva, es publicar más de lo que en estricto rigor exige la ley. Y en el mismo sentido, asegurar que el acceso a la información dentro de la página web sea fácil al usuario, por tanto, resulta importante ver dos aristas en términos de publicación: 1) generación de contenido a ser agregado (en base por ejemplo a frecuencia de solicitudes u otro análisis) y 2) utilizar un criterio de usabilidad de los sistemas web, para colocar la información de fácil acceso a la ciudadanía. (generan una pestaña para reclamos y consulta visibles para la ciudadanía)

Cabe hacer presente que el Consejo para la Transparencia estima como buena práctica que los organismos publiquen en el sitio web de transparencia activa, los actos administrativos que entreguen la información solicitada y que ésta sea clasificada por materia y fecha, cuando está no afecte datos personales del solicitante titular de éstos. (Consejo para la Transparencia, 2011)

- Realizar capacitaciones obligatorias al interior de la Superintendencia para que los funcionarios conozcan la ley y el procedimiento para dar respuesta al interior de la Superintendencia, todo ello bajo un enfoque de derechos humanos, que revele la importancia del acceso a la información, y con ello el rol que cumple la Superintendencia, para que así también las divisiones y funcionarios varios, estimen la necesidad del trabajo sobre las solicitudes y su importancia. Socializar al interior de las divisiones la importancia de estas solicitudes, pues en caso de apoyo de información u otro proceso para elaborar la respuesta, conciban como relevante la función a realizar.
- Conexión de sistemas informáticos de la Superintendencia para el registro de los oficios de respuesta y el portal del propio Consejo para la Transparencia, para así evitar posibles errores humanos en el traspaso de información de un sistema a otro.
- Designar al Coordinador SP LT como líder del proyecto de mejora del proceso de respuesta.
- Sociabilizar el plan de mejora entre las altas autoridades de la SP (Superintendente y jefes de división) y los jefes de Departamento de las Divisiones y luego que éstos lo hagan con todos los funcionarios que tienen a cargo.

Para finalizar, cabe mencionar que el tema previsional continuará en la agenda pública, en consideración de un nuevo gobierno y el proceso constituyente, por tanto, resulta importante que la SP aborde las recomendaciones en una lógica de mejora continua para garantizar el derecho a la información, entendiendo como ha sido explicitado en este documento, que es un derecho humano.

Bibliografía

Barzelay, Michael. (2002). *La Nueva Gestión Pública. Una invitación al diálogo globalizado. Estado, Gobierno, Gestión Pública*. Revista Chilena de Administración Pública.

Chica, Sergio. (2011). Una mirada a los nuevos enfoques de la gestión pública. *Administración & Desarrollo*.

Conejero, Enrique. (2014). Valor Público: Una Aproximación Conceptual.

Conejero y Redondo. (2016). La innovación social desde el ámbito público: Conceptos, experiencias y obstáculos, *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, Nueva Época.

Consejo para la Transparencia. (2018). *El Derecho de Acceso a la Información Pública como Derecho Llave para Acceso a otros derechos fundamentales Experiencias levantadas a partir de reclamos ante el Consejo para la Transparencia*. Chile, Santiago: Unidad de Estudios y Publicaciones.

DataVoz. (2021). *Estudio Nacional de Transparencia 2020 Informe final*. Obtenido de: <https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2021/07/Estudio-Nacional-Transparencia-2020.pdf>

Droguett, Carmen. (2019). *El interés público de la información en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública Análisis de su reconocimiento, naturaleza jurídica y de las circunstancias que determinan que un interés sea público*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Díaz-Bravo, Laura, Torruco-García Uri, Martínez-Hernández, Mildred, VarelaRuiz, Margarita. (2013). *Metodología de investigación en educación médica: La entrevista, recurso flexible y dinámico*. Departamento de Investigación en Educación Médica, Facultad de Medicina, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Ley N° 20.050 (01/04/2021), sobre Acceso a la Información Pública. Diario Oficial, obtenido de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=276363>

Ley N° 20.255 (20/07/2021) establece Reforma Previsional, obtenido de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=269892>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2017). *Guía para la Incorporación del Enfoque de Derechos Humanos en Políticas Públicas*. Santiago, Chile: Subsecretaría de Derechos Humanos.

Morales, Majorie. (2014). *Nueva Gestión Pública en Chile: Orígenes y efectos*. Revista de Ciencia Política / volumen 34 / N° 2.

Naciones Unidas. (2012). *Resolución aprobada por Asamblea General el 24 de septiembre de 2012*. USA, New York: Asamblea General.

Naciones Unidas. (2013). Promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. Asamblea General.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2006). Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo, obtenido de <https://www.ohchr.org/documents/publications/faqs.pdf>

Rogers, Roy, Guzmán, Nelson. (2015). *El directivo público hoy contexto, roles y desafíos*.

Scribano, A. (2008). *El proceso de investigación social cualitativo*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Sepúlveda Magdalena. (2013). *De la retórica a la práctica: el enfoque de derechos de protección social en América Latina*. Serie Políticas Sociales N° 189. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Superintendencia de Pensiones. (26/12/2021). La institución. <https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-propertyvalue-5990.html>

Superintendencia de Pensiones. (26/12/2021). Estructura Orgánica. <https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-propertyvalue-5992.html>

Waissbluth Mario. (2021). *Introducción a la gestión pública un estado al servicio de la ciudadanía*. Chile, Santiago: Conecta.

ANEXOS

Anexo

PAUTA DE ENTREVISTA

Explicar a grandes rasgos el tema de la tesis. Se busca conocer los desafíos para dar cumplimiento a la Ley de Transparencia desde la gestión institucional de la SP, para lo anterior se estudiarán los procedimientos, estructura organizacional y estadísticas asociadas a las solicitudes de acceso a la información pública de los años 2015 a 2020, para luego hacer propuestas de mejoras a la gestión de dichas solicitudes.

Equipo de investigación: Estudio realizado por el suscrito para su proceso de titulación del Magister de Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile.

Confidencialidad: Lo conversado será utilizado únicamente para los fines del estudio, resguardando en todo momento, la confidencialidad de quienes participan en la entrevista. Formulario consentimiento y autorización grabación

PAUTA PREGUNTAS

Básicamente la entrevista aborda 5 puntos: el marco legal (Ley 20.285 “Ley de Transparencia”); procedimientos internos para responder las SAIP, estructura organizacional de la SP, dificultades y desafíos para dar respuesta a las SAIP y las propuestas de mejora al proceso de respuesta

Objetivo 1: Analizar la Ley de Transparencia y sus exigencias de cumplimiento.

- **¿Cuál es su opinión sobre la Ley de Transparencia?**
- ¿Cuáles considera Usted que son las fortalezas del procedimiento establecido en la Ley de Transparencia para dar respuesta a una solicitud de acceso de información pública?

- ¿Cuáles considera Usted que son las debilidades del procedimiento establecido en la Ley de Transparencia para dar respuesta a una solicitud de acceso de información pública?
- **¿Cómo Superintendencia a usted le parece importante dar respuesta a las SAIP?**

Objetivo 2. Analizar la estructura organizacional de la Superintendencia de Pensiones para dar cumplimiento a la Ley de Transparencia, entre los años 2015 y 2020.

- ¿Cuáles son las fortalezas de la estructura organizacional para contestar solicitudes de acceso a la información pública (SAIP) de la SP entre los años 2015 a 2020? ¿Por qué?
- ¿Cuáles son las debilidades de la estructura organizacional para contestar solicitudes de acceso a la información pública (SAIP) de la SP entre los años 2015 a 2020? ¿Por qué?

Objetivo 3. Analizar los procedimientos internos de la Superintendencia de Pensiones para dar cumplimiento de a la Ley de Transparencia, entre los años 2015 y 2020.

- ¿Cuál es el proceso de respuesta de las SAIP por parte de su División?
- ¿Cuáles son las fortalezas del procedimiento interno para contestar solicitudes de acceso a la información pública (SAIP) de la SP entre los años 2015 a 2020? ¿Por qué?
- ¿Cuáles son las debilidades del procedimiento interno para contestar solicitudes de acceso a la información pública (SAIP) de la SP entre los años 2015 a 2020? ¿Por qué?
- ¿Los procedimientos internos de la SP son suficientes para garantizar el derecho a la información que tiene la ciudadanía y que puede ejercer mediante solicitudes de acceso a la información pública?
- ¿Existieron cambios en el procedimiento? De ser así, ¿Cuáles fueron las razones de esos cambios?
- ¿Cuáles son tus funciones en tu División?
- ¿Podrías relatar un día promedio de trabajo?

Objetivo 4. Identificar los desafíos y dificultades existentes en la Superintendencia de Pensiones para dar cumplimiento a la Ley de Transparencia entre los años 2015 a 2020.

- ¿Qué dificultades, tensiones o conflictos tuviste que enfrentar para dar respuesta a las SAIP?
- ¿Cómo se solucionaron?
- ¿Cuáles fueron los desafíos y dificultades a nivel de gestión en la Superintendencia de Pensiones para dar cumplimiento a la Ley de Transparencia entre los años 2015 a 2020?
- Respecto a las contingencias públicas en materia de pensiones en el periodo 2015-2020 ¿Cómo afectaron al proceso de respuesta de las SAIP por parte de su División y de la SP?
- ¿Qué medidas se tomaron ante el aumento de las SAIP? ¿Le parecieron adecuadas?

Objetivo 5. Proponer recomendaciones que permitan mejorar la gestión asociada a dar cumplimiento a la Ley de Transparencia en la Superintendencia de Pensiones.

- ¿Qué recomendaciones haría para mejorar el proceso de respuesta de las SAIP?
- ¿Cuál debería ser el enfoque o las prioridades para abordar las respuestas a las SAIP por parte de la Superintendencia?
- alguna sugerencia o comentario que te gustaría agregar.