

REPORTE DE FISCALIZACIÓN INTEGRAL GOBIERNOS REGIONALES, AÑO 2020

Unidad de Fiscalización, Dirección de Fiscalización
Mayo de 2021

I. ANTECEDENTES Y OBJETIVOS

De conformidad con lo establecido en los artículos 32 al 34 de la Ley 20.285 sobre Acceso a la Información Pública –que establece el rol fiscalizador del Consejo para la Transparencia– en sesión ordinaria N°1132, de fecha de fecha 28 de septiembre de 2020, el Consejo Directivo del Consejo para la Transparencia acordó instruir una **Fiscalización Integral al cumplimiento de las normas que regulan la transparencia activa y el derecho de acceso a la información pública en los 16 Gobiernos Regionales del país.**

Este proceso, de carácter programado, toma como base las herramientas de auditoría en transparencia y busca verificar si los procedimientos de la institución se ajustan a las disposiciones de la Ley de Transparencia y su reglamento, y de las instrucciones generales (IG) –en especial las N° 10 y 11– y requerimientos del Consejo para la Transparencia.

II. METODOLOGÍA

La metodología definida, estuvo orientada a buscar:

- Eventual inconsistencia y/o incompletitud en la información disponible en transparencia activa (TA);
- Eventuales faltas al procedimiento administrativo de derecho de acceso a la información (DAI); y complementariamente
- La generación de un levantamiento general sobre la gestión de la protección de datos personales, con finalidad diagnóstica.

Aspectos generales

En el caso de TA, se realizó una revisión completa del sitio electrónico de transparencia activa, focalizándose en mayor profundidad en dos materias priorizadas: **“actos y resoluciones con efectos sobre terceros”** y **“transferencias de fondos públicos”** con el objetivo de recabar antecedentes y evidencias en relación con la información que el organismo mantenía publicada y disponible al público a través de aquella plataforma. Cabe indicar que esta tarea fue desarrollada entre los días 17 al 26 de noviembre de 2020. Posteriormente, y con la finalidad de obtener antecedentes complementarios que permitiesen determinar si la publicación de transparencia activa se ajustaba a la normativa, se solicitaron diferentes documentos y antecedentes a cada organismo. Si bien los antecedentes recabados varían entre un Gobierno Regional (Gore) y otro, es dable señalar que, en todos los casos, se requirió información respecto de nóminas de resoluciones dictadas por el organismo, cuya publicación –en caso de tener efectos sobre terceros o referir a transferencias de fondos– fue posteriormente revisada en el respectivo sitio de TA.

En cuanto a DAI, a partir de los datos del Portal de Transparencia, (plataforma que es utilizada por la totalidad de los Gores para la gestión de sus solicitudes) se realizó una selección aleatoria de 10 solicitudes de acceso a la información (SAIs) en cada organismo,

considerando el periodo comprendido entre octubre 2019 a septiembre 2020 (últimos 12 meses al inicio del proceso de fiscalización), verificando que éstas no estuvieran asociadas a reclamaciones o a otros procesos a cargo del Consejo para la Transparencia. Luego, con el objeto de recabar los antecedentes necesarios, se requirió a cada Gobierno Regional copia digital de los expedientes administrativos íntegros de las SAIs, así como el llenado de un formulario con los antecedentes principales de cada una de ellas (ej. fecha de ingreso y respuesta, si fue respondida por el organismo o derivada, entre otros aspectos). Toda la información anterior fue revisada por los analistas fiscalizadores con el fin verificar que el tratamiento de las solicitudes de acceso a la información realizado por organismo, se ajustara a las disposiciones aplicables.

En tercer lugar, complementariamente, se consideró un levantamiento en materia de protección de datos personales, proceso que fue abordado desde dos flancos. En primer lugar, se indagó sobre eventuales infracciones a la Ley N° 19.628 en la publicación de la información en transparencia activa, así como respecto de la muestra de solicitudes fiscalizadas. En segundo término, se solicitó a cada Gobierno Regional que completara un cuestionario de autodiagnóstico con el fin de determinar la situación general respecto de la protección de datos personales en cada caso.

Desarrollo del proceso

El proceso de Fiscalización Integral se inició en octubre de 2020, con la notificación al organismo vía oficio. Con la finalidad de facilitar la comunicación con el organismo fiscalizado, incluyendo la respuesta a los requerimientos de antecedentes e información necesarios para la correcta ejecución del proceso, se solicitó a cada Gobierno Regional designar un/a funcionario/a como contraparte de la Dirección de Fiscalización, la cual también nombró un fiscalizador a cargo del proceso.

Posteriormente, se realizó una reunión de inicio del proceso, con el organismo con el objetivo de abordar las características generales del proceso de fiscalización. Además de la contraparte designada, en la mayoría de las reuniones, por parte del organismo fiscalizado, se contó con la presencia del/a administrador/a regional, así como con otros funcionarios involucrados en la gestión de las obligaciones de transparencia.

Realizada la reunión, se procedió a la fiscalización conforme a lo indicado en la sección anterior de este documento, es decir, contemplando la revisión de las aristas de transparencia activa y derecho de acceso a la información, y el levantamiento a nivel de protección de datos personales.

Una vez obtenidos los resultados preliminares del proceso, estos fueron comunicados a cada Gobierno Regional vía oficio y presentados en una reunión explicativa. A partir de ello, en caso de que los organismos estimaran necesario aclarar y/o desvirtuar los hechos presentados, se les dio la posibilidad de enviar sus descargos u observaciones, junto con los antecedentes de respaldo de estos.

Respecto de los descargos, se debe indicar que, si bien la mayoría de los Gores dio respuesta a los resultados preliminares y lo hizo dentro del plazo, solo 10 de estos presentaron descargos. En otros casos, se informó acuse de recibo, conformidad con los resultados o subsanaciones. Respecto de esto último, cabe indicar que 12 organismos comunicaron en sus

respuestas ya haber realizado o esta realizando subsanaciones a aquello que fue observado en el proceso, acompañando en varios casos la evidencia de lo realizado, en particular en aquellos casos de falta de publicación en materia de transparencia activa. Asimismo, en algunas situaciones se presentaron justificaciones a las situaciones de infracción/incumplimiento observados, siendo el principal motivo aducido la emergencia sanitaria que acontece en la actualidad (mencionada por 4 organismos), en especial, respecto de incumplimientos en materia de DAI (por ejemplo, frente a respuestas no entregadas vía acto administrativo y respuestas fuera de plazo).

Tabla 1. Respuesta de los Gores a resultados preliminares

Situación	Sí	No	No aplica
Da respuesta a resultados preliminares de FI	15	1	-
Responde en plazo	13	2	1
Presenta descargos a resultados preliminares	10	5	1

El análisis de los descargos implicó definir si se acogía totalmente, acogía parcialmente o desestimaba lo expuesto por el organismo, en la medida de que se presentaran nuevos antecedentes no disponibles durante la fiscalización, y con ello, configurar los resultados finales del proceso, los que se sintetizan en la sección a continuación.

III. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

Resultados en Transparencia Activa

El resumen del examen global a los 16 Gobiernos Regionales en la revisión de todas las materias de transparencia activa (con especial foco en las materias de “Actos con Efectos sobre Terceros” y “Transferencias de Fondos”), junto con las infracciones e incumplimientos¹ detectados en dicha revisión se resumen en la tabla a continuación.

Tabla 2. Resultados TA por materia en los 16 Gobiernos Regionales

Materia fiscalizada	Gores con infracciones	Gores con solo incumplimientos	Total Gores con infracciones/incumplimientos
Sección General	3	4	7
1.1. Actos en el Diario Oficial	7	0	7
1.2. Potestades y Marco Normativo	12	1	13
1.3. Estructura Orgánica	10	0	10
1.4. Personal y Remuneraciones	0	5	5
1.5. Compras y Adquisiciones	8	2	10
1.6. Transferencias de Fondos	1	4	5
1.7. Actos con Efectos sobre Terceros	15	0	15
1.8. Trámites	7	1	8
1.9. Subsidios y Beneficios	1	0	1
1.10. Mecanismos de Participación	4	2	6
1.11. Presupuesto	3	1	4
1.12. Auditorías	7	0	7
1.13. Participación en Entidades	0	1	1
1.14. Empresas de Menor Tamaño	0	0	0

Como puede observarse, una de las dos materias priorizadas en el proceso es, justamente, la que presenta la mayor cantidad de infracciones e incumplimientos, pues casi la totalidad de los organismos presentan infracciones en la sección “Actos y resoluciones con efectos sobre terceros”, principalmente asociadas a información que no se encuentra disponible, ya sea, respecto de un determinado número de actos y/o una tipología o periodo de tiempo completo.

En segundo lugar, en el ítem “Potestades y Marco Normativo”, se constata que 13 organismos presentan infracciones y/o incumplimientos, en especial, respecto de la falta de publicación en la subsección “Marco Normativo”. Asimismo, en el ítem “Estructura Orgánica”, 10 organismos presentan infracciones y/o incumplimientos, particularmente asociadas a la incompletitud en la publicación de las facultades, funciones y atribuciones de cada una de las unidades u órganos internos.

Por su parte, aquellas materias donde se observaron menos desajustes respecto de las exigencias normativas corresponden a “Participación en otras entidades” y “Presupuesto asignado y su ejecución”ⁱⁱ.

Resultados Derecho de Acceso a la Información

Como se señaló anteriormente, se revisó una muestra de 10 solicitudes de acceso a la información por cada Gobierno Regional, totalizando así una muestra global de 160 solicitudes, respecto de las cuales se requirieron los expedientes íntegros a los organismos. Sobre este último punto, cabe indicar que varios organismos presentaron expedientes incompletos (por ejemplo, no adjuntaron las notificaciones de respuesta al solicitante o de derivación al organismo competente), sin embargo, esta documentación en muchos casos pudo ser recuperada desde el Portal de Transparencia o fue adjuntada por los Gores como parte de sus descargos.

Respecto de la situación de la respuesta de las 160 SAIs, puede observarse que en la gran mayoría de los casos, el organismo se pronunció accediendo a la entrega de la información (71%). En 16% de los casos se aplicaron procedimientos totales o parciales de derivación y en 7% de los casos se registraron denegaciones.

Tabla 3. Situación de las respuestas de las 160 solicitudes fiscalizadas

Situación respuesta	N	% del total*
Organismo se pronuncia accediendo a la entrega de la información	114	71%
Organismo aplica procedimiento de derivación total o parcial de la respuesta	26	16%
Organismo deniega parcial o totalmente el acceso a la información invocando una causal de hecho o legal NO contemplada en el artículo 21 de LT	8	5%
Organismo indica que la información no es habida, después de hacer las búsquedas	7	4%
Solicitud desistida	6	4%
Organismo deniega parcial o totalmente el acceso a la información, fundando aquello en una causal del Artículo 21 de la LT	3	2%
Organismo exige entrega presencial	2	1%
Organismo exige el pago de costos de reproducción	1	1%

*Los porcentajes no suman 100% dado que una SAI puede tener más de una situación respuesta.

En cuanto a la situación de la respuesta, en 40 solicitudes (25%) se observaron infracciones y/o incumplimientos a la normativa, registrándose específicamente 21 casos en que no se observaron las disposiciones de la Ley 20.285 en lo relativo al procedimiento de derecho de acceso a la información.

Tabla 4. Infracciones e incumplimientos detectadas en las 160 solicitudes fiscalizadas

Infracciones y/o incumplimientos	N	% del total
No se observan infracciones y/o incumplimientos	120	75%
Se observan infracciones y/o incumplimientos	40	25%

Respecto de solicitudes con infracciones detectadas, la mayoría de las situaciones reportadas corresponde a respuesta y/o notificación de respuesta fuera del plazo legal (6 casos), seguido de ausencia de derivación, especialmente asociado a la falta de un documento en que conste la notificación al organismo competente (5 casos). Posteriormente, se encuentra la denegación fundada en una causal de hecho no contemplada en el artículo 21 de la Ley de Transparencia, así como de situaciones donde el organismo realizó una solicitud de subsanación improcedente, la cual eventualmente podría constituir un obstáculo al acceso a la información (3 solicitudes en ambos casos). En el caso de los incumplimientos (19 casos), los más frecuentemente observados son: 1) el acto que da respuesta no está suscrito por Jefe de Servicio y/o no consta que ésta se efectúe "por orden de" o bien no consta el N° y fecha de la resolución delegatoria y 2) organismo no responde mediante acto administrativo, lo cual en varias situaciones fue justificado por los Gobiernos Regionales debido a la situación de pandemia existente.

Tabla 5. Detalle de las infracciones

Infracciones detectadas	N
Respuesta y/o notificación de respuesta fuera de plazo legal	6
Ausencia de derivación y/o notificación de derivación	5
El organismo no funda la denegación de la entrega de la información en una causal de hecho o legal contemplada en el artículo 21 de la Ley de Transparencia.	3
La solicitud de subsanación efectuada por el organismo resulta improcedente.	3
Entrega de información en un formato diferente al solicitado	2
Ausencia de notificación de respuesta	1
Prórroga extemporánea	1
Prórrogas múltiples	1

*El total de infracciones suma 22, dado que se constataron dos infracciones en una de las solicitudes.

Resultados Levantamiento a nivel de Protección de Datos Personales

En este apartado se presentan los resultados en materia de protección de datos personales (PDP) resultantes del proceso de fiscalización en TA y DAI, así como los provenientes del autodiagnóstico realizado por los propios organismos a partir de un cuestionario tipo.

En el caso de transparencia activa, solo 3 Gobiernos Regionales registraron infracciones en este ámbito, las cuales se presentaron en los ítems "Adquisiciones y Contrataciones" (2 casos, asociados a "Bienes Inmuebles") y "Actos con Efectos sobre Terceros" (1 caso). Por su parte, respecto de las solicitudes de acceso a la información, debe señalarse que, de las 160 SAIs

revisadas, 135 (84%) no versaban sobre información que contenía datos personales. En aquellos casos en que estos sí estaban presentes, en 15 situaciones se constata que se aplica el principio de divisibilidad de la información. Por su parte, en 10 solicitudes, se observaron infracciones dado que estos fueron entregados sin su adecuado tratamiento

Tabla 6. Infracciones en materia de PDP en las 160 solicitudes fiscalizadas

Infracciones PDP	N
No se observan infracciones	15
Se observan infracciones	10
No aplica (SAI no contiene datos personales)	135

En segundo lugar, respecto del cuestionario autoaplicado con preguntas relacionadas al tratamiento de datos personales, este fue completado por 14 de los 16 organismos, siendo principalmente los encargados de transparencia quienes respondieron. Cabe señalar que el propósito de este instrumento, aplicado en el mes de enero de 2021, fue conocer la situación en materia de PDP en los Gobiernos Regionales.

Los resultados del proceso, muestran que existen importantes desafíos en cuando a protección de datos personales al interior de los organismos, especialmente considerando la falta de definición de roles, procedimientos y medidas en general que garanticen el resguardo de estos datos, así como el desconocimiento que existe al respecto por parte de los funcionarios (en particular, aquellos con funciones asociadas a transparencia). Al respecto, se observa como oportunidad, la realización de capacitaciones u otro tipo de estrategias de sensibilización y/o acompañamiento de los Gobiernos Regionales, con el fin de aumentar el conocimiento respecto de la materia, los estándares de cumplimiento y el resguardo de sus derechos por parte de los titulares de los datos. El detalle de los resultados se presenta en la tabla a continuación.

Tabla 7. Resultados generales autodiagnóstico en PDP

Pregunta	Sí	No	No sabe
¿Existe algún catastro sobre los registros o bancos de datos personales que se encuentran bajo la administración del organismo?	5	7	2
¿Ha inscrito los bancos de datos personales que están bajo su administración ante el Servicio de Registro Civil e Identificación?	0	9	5
¿En su institución se han realizado proceso de transmisión o comunicación de datos personales con otros organismos del Estado?	3	8	3
¿Se han realizado capacitaciones, formaciones, entrenamientos o charlas de sensibilización dirigidas a los funcionarios respecto a protección de datos personales?	6	7	1
¿Existe un/a delegado/a de protección de datos personales nombrado para tal efecto por la autoridad de vuestro organismo?	1	12	1
¿Existe algún procedimiento interno que regule el tratamiento de los datos personales por parte de los funcionarios del Gobierno Regional?	4	9	1
¿Existen medidas de seguridad, ya sean organizativas o técnicas, que garanticen la disponibilidad, integridad y confidencialidad de los datos de carácter personal?	8	1	5
¿Se han establecido obligaciones de secreto o confidencialidad para los funcionarios, especialmente aquellos que trabajen en el tratamiento de datos o tengan acceso a estos?	7	4	3
¿Existe un procedimiento para el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y bloqueo de datos personales por parte de los titulares?	2	10	2

¿Ha dispuesto de un formulario para el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y bloqueo de datos personales por parte de los titulares?	1	12	1
¿Existen políticas de privacidad que informen debidamente a los titulares de los datos, el detalle del tratamiento sus datos personales?	2	11	1

Dentro de los principales aspectos a considerar, a partir de las respuestas obtenidas, se puede señalar que solo 5 Gores indican contar con un catastro de los registros o bancos de datos personales que se encuentran bajo la administración del organismo, los cuales en ningún caso habrían sido inscritos ante el Servicio de Registro Civil e Identificación.

Por otro lado, solo en un caso se afirma que existe un/a delegado/a de protección de datos personales nombrado para tal efecto por la autoridad, recayendo esta función en el encargado de transparencia. Del mismo modo, se puede determinar que en solo 4 casos se indica la existencia de un procedimiento interno que regula el tratamiento de los datos personales por parte de los funcionarios del Gobierno Regional.

Al consultarles sobre si existen medidas de seguridad, ya sean organizativas o técnicas, que garanticen la disponibilidad, integridad y confidencialidad de los datos de carácter personal, en 8 casos se señala que existen, pero solo en 3 de estos, ello se ha realizado bajo un procedimiento formal. Respecto si se han establecido obligaciones de secreto o confidencialidad para los funcionarios, especialmente aquellos que trabajen en el tratamiento de datos o tengan acceso a estos, solo en 7 casos se señala que sí se establecieron.

En lo referente a los derechos para los titulares de los datos, solo 2 organismos indican que existe un procedimiento al respecto, en solo un caso existe un formulario para el ejercicio de esos derechos y en 2 casos se indica que existen políticas de privacidad que informen debidamente a los titulares de los datos, el detalle del tratamiento sus datos personales.

En cuanto a si se han realizado capacitaciones, formaciones, entrenamientos o charlas de sensibilización dirigidas a los funcionarios respecto a protección de datos personales, en 6 ocasiones se indica que si se realizaron, las cuales fueron realizadas por el Consejo para la Transparencia o Unidades de los Gobierno Regionales.

Finalmente, al ser consultados si han realizado proceso de transmisión o comunicación de datos personales con otros organismos del Estado, en 3 casos se indica que se ha efectuado, en los cuales solo en 1 oportunidad se realizó en el marco de un convenio de colaboración específico.

REPORTE ELABORADO POR: COORDINADORA DE FISCALIZACIÓN / PAP

REPORTE REVISADO POR: JEFE DE FISCALIZACIÓN / DGL

REPORTE APROBADO POR: DIRECTOR DE FISCALIZACIÓN / HMCH

NOTAS

¹ La fiscalización distinguirá, para efectos metodológicos y de las consecuencias asociadas a sus resultados, entre “infracciones” e “incumplimientos”, teniendo en consideración lo establecido en los artículos 45 y 47 de la Ley 20.285, y el acuerdo del Consejo Directivo del Consejo para la Transparencia que consta en acta de sesión ordinaria N°1058, de 17 de diciembre de 2019, relativo al alcance del sistema sancionatorio de la Ley de

Transparencia, esto es, a los criterios y/o circunstancias frente a las cuales se podría instruir un procedimiento sancionatorio.

ⁱⁱ Lo expresado excluye “Antecedentes preparatorios de normas jurídicas generales que afecten a empresas de menor tamaño” y “Subsidios y Beneficios”, donde la totalidad o mayoría de los organismos indicaron expresamente no contar con información o que no les resulta aplicable.