



**INGENIERÍA INDUSTRIAL**  
UNIVERSIDAD DE CHILE

MAGÍSTER EN GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS-MGPP

## ESTUDIOS DE CASO Nº 130

### **Malestar, agencia y voz: Consejo para la Transparencia y Comisión Defensora Ciudadana en Chile**

Francisca Valdebenito Acosta.

Esta es la versión resumida del Estudio de Caso realizado por la autora para obtener el grado de Magíster en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile.

**Mayo 2014**

Magíster en Gestión y Políticas Públicas  
Fono (562) 2978 4067, Fax (562) 2689 4987  
www.mgpp.cl - mgpp@dii.uchile.cl  
República 701, Santiago, Chile

## Resumen

Este estudio de caso analiza la implementación del Consejo para la Transparencia (CPLT) y la Comisión Defensora Ciudadana (CDC) en Chile desde la perspectiva de su impacto en la capacidad de agencia de los ciudadanos.

Estas instituciones ponen ‘nuevas reglas del juego’ a las asimetrías de información y poder presentes en la relación Ciudadano/Estado, buscando mitigar a través de sus mecanismos la posibilidad de abuso asociada a la concentración de poder.

Sin embargo, inercias sociales tienden a resistir las nuevas lógicas. A partir de allí, la pregunta que guía esta investigación es: ¿qué factores presentes en el diseño e implementación de los mecanismos estudiados inciden en el despliegue o retracción de las capacidades de las personas en el espacio público?

Para responder a esta pregunta utilizamos una metodología cualitativa, teniendo como eje el análisis de la Nueva Economía Institucional. Realizamos tres entrevistas en profundidad a personas que, habiendo sufrido una vulneración de derechos por parte de instituciones del Estado, utilizaron estos mecanismos.

Las conclusiones apuntan a señalar que pese a que la instalación del CPLT y la CDC ha entregado herramientas importantes para que los ciudadanos hagan frente a las asimetrías del Estado, es necesario introducir mejoras en: (a) disminuir las barreras de entrada para ampliar su público objetivo; y (b) mejorar la capacidad de estos mecanismos para exigir respuestas pertinentes.

Finalmente, las debilidades en la implementación de las instituciones estudiadas, hace que muchas veces la capacidad de agencia de los ciudadanos desemboque en acciones fallidas o claramente insuficientes.



## Introducción

Un desafío emergente de los gobiernos es generar políticas públicas que influyan en el bienestar de las personas<sup>1</sup>. El concepto de sociedad desarrollada ya no sólo se reduce a buenos indicadores económicos o índices de gobernabilidad aceptable, sino también a la satisfacción de las personas con sus vidas.

El ámbito de lo público es una dimensión central para el bienestar. El bienestar y el malestar social tienen como sustrato al sistema de creencias acerca de los límites de 'lo aceptable'. Estos límites se dibujan a partir de una combinación de efectos de acciones del Estado, intercambios en el mercado, y subjetividad de las personas.

Los cambios socioculturales dados a escala global en las últimas décadas han redibujado los mapas de lo aceptable. El Estado ha debido reactivamente implementar reformas de tercera generación en Derechos Humanos, también conocidas "como derechos de solidaridad"<sup>2</sup> (Olavarría; 2012. p 11).

Este estudio de caso realizará un análisis a tres instituciones: el Consejo Para La Transparencia (CPLT), la Comisión Defensora Ciudadana (CDC) y el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI). Estas son producto del procesamiento institucional que se han dado los Estados de Chile y México para responder a las lógicas de los derechos de solidaridad. Su rol es abordar las asimetrías de información y mediar en la relación Ciudadano/ Estado, buscando mitigar la posibilidad de abuso asociada a la concentración de poder, ampliando las opciones que tienen las personas cuando se enfrentan a una institución estatal.

Cómo indica Albert O. Hirschman, todas las sociedades experimentan comportamientos disfuncionales de sus instituciones y "para evitar que el mal comportamiento se alimente a sí mismo y conduzca al decaimiento general, la sociedad debe reunir en su interior fuerzas que hagan volver al mayor número posible de actores de mal comportamiento a las conductas requeridas para el buen funcionamiento de la sociedad" (Hirschman, 1977, p.36). En este esfuerzo por restringir los comportamientos poco claros del Estado, es crucial dotar a los ciudadanos de 'voz'<sup>3</sup>.

Pese a los avances que implican estos derechos de tercera generación y a la creación de una institucionalidad para garantizarlos, el poco tiempo de estas tres instituciones dificulta evaluar en la práctica si logran su cometido. Es por esto que la pregunta que se plantea este estudio de caso es que ante la implementación de mecanismos de equilibrio en la asimetría de la relación Estado-Ciudadano, ¿qué factores presentes en el diseño e implementación de los mecanismos estudiados inciden en el despliegue o retracción de las capacidades de las personas en el espacio público?

---

1 El enfoque de bienestar subjetivo no presume ni imputa bienestar a partir de indicadores externos a la persona. Sólo es válida la evaluación que hace la persona sobre su vida (Rojas, 2009).

2 Los derechos de solidaridad responden a la necesidad de afianzar cohesión social en un contexto de compleja interdependencia en donde la solidaridad cumple el rol de armonizar la igualdad y la diferencia al interior de la sociedad.

3 La 'voz', según Hirschman, es: "un intento por cambiar un estado de cosas poco satisfactorio, en lugar de abandonarlo, mediante la petición individual o colectiva a los administradores directamente responsables, mediante la apelación a una autoridad superior con intención de forzar un cambio de administración, o mediante diversos tipos de acciones y protestas, incluyendo las que tratan de movilizar la opinión pública" (Hirschman, 1977, p.36).

A partir de esta cuestión desarrollaremos el objetivo general de analizar los factores que facilitan y obstaculizan el funcionamiento de mecanismos para equilibrar asimetrías en la relación Estado–Ciudadano, de acuerdo a los siguientes objetivos específicos:

- Describir y analizar el rol de los mecanismos de voz en la construcción del espacio público moderno.
- Construir un mapa de incentivos a partir del diseño e implementación del CPLT y la CDC en Chile.
- Analizar las experiencias de las personas (Jennifer Cataldo, Paulo Álvarez y Antonio Mena) al interactuar con esta institucionalidad.
- Comparar la experiencia de la implementación de la Ley de Transparencia, con el caso de México.

En el primer capítulo “Modernidad, Espacio Público y Mecanismos de Voz”, presentaremos los principales conceptos teóricos que dan sustento a la reflexión que plantea el estudio de caso. En el segundo capítulo “Consejo para la Transparencia y Comisión Defensora Ciudadana”, se analiza el impacto que tienen las reglas formales de estas instituciones y su puesta en práctica sobre los incentivos de los actores del sistema. En el tercer capítulo “Personas, Motivación, Acción” se analizan las trayectorias de tres personas que han acudido al Consejo para la Transparencia o la Comisión Defensora Ciudadana en Chile, identificando las motivaciones, obstáculos y evaluaciones sobre el proceso. En el cuarto capítulo “Instituto Federal de Acceso a la Información, México”, queremos relevar el impacto de la idiosincrasia de cada país en la implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública. En la conclusión, con una perspectiva histórico-social, se expondrán los aspectos críticos que existen entre el diseño de las instituciones voz y la capacidad de agencia de las personas frente a los comportamientos disfuncionales del Estado.

La Metodología utilizada es de carácter cualitativo, y el levantamiento de información se realizó mediante los siguientes procedimientos

- Revisión Bibliográfica para definir los principales conceptos y contextos de investigación, principalmente análisis de políticas públicas desde la perspectiva de la nueva economía institucional.

El marco de análisis de CPLT, CDC e IFAI se construirá a partir de tres condiciones: las características en la estructura de la institución, los mecanismos y el perfil de usuario. Entendiendo que la suma de estas particularidades dará como resultado una aproximación a los reales márgenes de acción de las instituciones estudiadas.

- Entrevistas Semi-estructuradas a personas que siguieron un proceso amparadas en esta institucionalidad (CDC y CPLT). Las entrevistas se realizaron entre mayo y junio del año 2011. Los criterios para seleccionar los casos fueron: un motivo de reclamo relacionado directamente con la calidad de vida del entrevistado; la ausencia de un grupo organizado previo al problema que desencadena el proceso; y que el caso se encontrase concluido.

La pauta de la entrevista semi-estructurada fue diseñada para identificar: los fundamentos de la motivación; los facilitadores u obstaculizadores de la capacidad de la capacidad de agencia; y la evaluación del proceso.

- Análisis de Discurso de los entrevistados centrado en hilvanar las experiencias de las personas con categorías que expresen los costos, beneficios y oportunidades que las personas vivencian cuando emprenden una acción.

La evaluación de la experiencia nos permite aproximarnos a dos aspectos fundamentales: el impacto efectivo que tienen las instituciones en la calidad de vida de las personas y cómo las personas evalúan en el futuro volver a tomar la decisión de acudir a un mecanismo de voz.

- Devolución de la información procesada a los entrevistados. Se considero una instancia donde los entrevistados pudieran plantear su opinión frente al capítulo dos. Todos los aspectos considerados incompletos o pocos fieles a la vivencia fueron tomados en cuenta y modificados en el texto del capítulo III.

Esta investigación quiere aportar a la discusión haciendo énfasis en su aspecto sustancial: detrás de las acciones y resultados que exhiben las políticas públicas existen personas con problemas y trayectorias concretas que buscan caminos para lograr su bienestar y el de sus comunidades.

Creemos que conocer estas trayectorias puede contribuir a aquilatar los significados que tienen para las personas la existencia de determinados marcos institucionales formales, que les posibiliten tomar acción frente a situaciones de conflicto con el Estado.

## Capítulo I.

# Modernidad, Espacio Público y Mecanismo de Voz

### 1.1 Instituciones como reglas del juego

Los aportes de Douglass C. North, Daron Acemoglu y Jim Robinson, enmarcados en el enfoque de la Nueva Economía Institucional (NEI), nos permiten analizar los factores que impactan la capacidad de las instituciones estudiadas para transformar las prácticas históricas. Los autores examinan la importancia de las instituciones en la economía, reflexionando sobre el impacto que tienen en el aumento o disminución de los ‘costos de transacción’ cada vez que se realiza un intercambio al interior de la sociedad.

North define las instituciones como “las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones humanamente concebidas que dan forma a la interacción humana” (1990, p. 3). Acemoglu y Robinson (2008, p. 2) razonan la definición de North y distinguen tres características de las Instituciones: (a) son humanamente ideadas, contrastando así con ideas acerca de que los fundamentos de su naturaleza poseen un origen fuera del ámbito humano; (b) son reglas del juego, es decir posibilidades y restricciones para el comportamiento humano; y por último, (c) su mayor efecto reside en construir incentivos.

Los incentivos creados por las instituciones son fundamentales para definir los marcos de interacción entre los actores, dado que son los que indican a los actores la manera correcta de alcanzar sus objetivos. Lo que hacen las instituciones es alinear los incentivos formales al interior del aparato público, generando nuevos estándares para las prácticas. Bajo estas nuevas ‘reglas del juego’, la ciudadanía y su capacidad de ocupar y operar en el escenario emergente, será requisito fundamental para su implementación, ya que sin su presencia activa, el sistema de incentivos pierde gran parte de su fortaleza.

La función de las instituciones no es sólo generar incentivos, sino también tienen un rol distributivo. Si eso no coincide con la estructura de poder de una sociedad, entonces los grupos poderosos le buscarán un acomodo informal o no cumplirán las normas. Por eso es necesario que las instituciones tengan la capacidad de medir y hacer valer aquellos acuerdos que les dieron origen, es decir, deben contar con mecanismos de exigibilidad que actúen cuando los incentivos no son respetados.

Por último, está la necesidad de adaptarse a un entorno complejo y dinámico, por lo que las instituciones necesitan capacidad de negociación (gobernanza) con otros actores involucrados.

## 1.2 Modernidad y Espacio Público

Charles Taylor (2006) propone estudiar la Modernidad a través de los imaginarios sociales creados a partir de ella, entendiendo que “un imaginario social no es un conjunto de ideas; es más bien lo que hace posibles las prácticas de una sociedad, al darles un sentido” (2006, p. 13). La hipótesis central del autor es que “en el centro de la modernidad occidental se halla una nueva concepción de orden moral de la sociedad” (2006, p. 14), y que este nuevo orden ha penetrado hasta configurar el imaginario de amplios estratos de la sociedad, estando presente en la manera que construimos nuestras instituciones.

En la base de la reflexión está Grocio, para quién “la sociedad consiste en un conjunto de individuos que se unen para formar una entidad política sobre la base de cierto trasfondo moral preexistente, y con el objeto de alcanzar ciertos fines. El trasfondo moral son los derechos naturales; las personas de las que hablamos ya tienen ciertas obligaciones morales unas con otras. Los fines perseguidos son ciertos beneficios mutuos, entre ellos destaca de forma especial la seguridad” (Taylor, 2006, p. 15).

Pese a que el lenguaje del contrato se ha ido perdiendo desde Locke hasta nuestros días, “la idea subyacente de la sociedad como algo que existe para beneficio (mutuo) de los individuos y en defensa de sus derechos ha ganado cada vez más importancia” (Taylor, 2006, p. 16). Este proceso desemboca en que “la teoría de los derechos naturales ha dado como resultado el establecimiento de una densa red de límites a la acción legislativa y ejecutiva, recogidos en unas cartas de derechos que se han convertido en un aspecto importante del gobierno actual” (Taylor, 2006, p. 16).

Otro aspecto pertinente de analizar de la Modernidad es la construcción del espacio público, y cómo éste se relaciona con las condiciones históricas de su desarrollo. Inicialmente en Occidente, el espacio donde se discute lo público pertenece a la nobleza, pero desde el siglo XVII, con el advenimiento de los Estados Nacionales, empieza a tomar fuerza la idea del liberalismo moderado (Rousseau, Locke, Tocqueville) de que éste les pertenece a los ciudadanos que pueden hacer ejercicio de su razón, distinguiendo entre la opinión legal (expresada en el Parlamento) y la natural (expresada por los ciudadanos, por ejemplo, a través del sufragio).

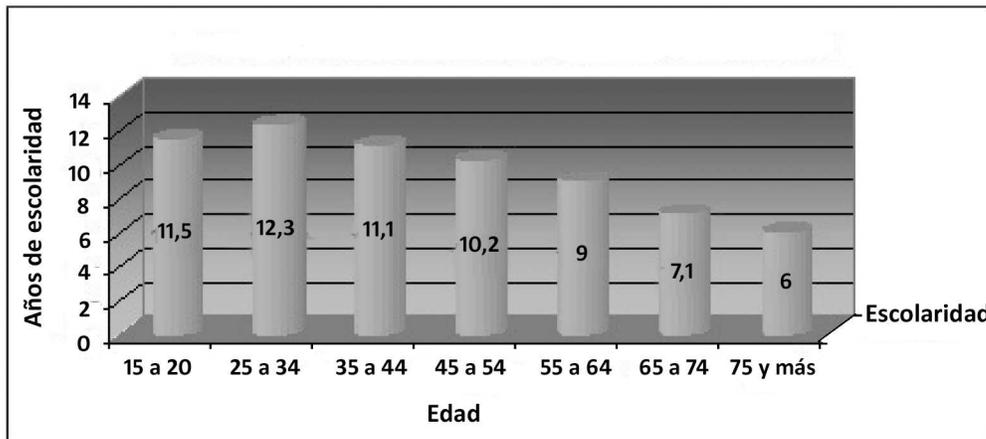
Esta nueva comprensión de la ‘opinión pública’ tiene dos efectos. El primero es restrictivo, ya que hasta mediados del siglo XX los ciudadanos instruidos serán una minoría, pero en segundo término y paradójicamente, también la extendió, puesto que no será necesario ser noble para participar del espacio público.

El acceso a la educación cumple un rol clave, dado que un mayor nivel educativo no sólo habilita a las personas a participar en el aparato económico productivo, sino que las inserta en el espacio de discusión de ‘lo público’. La demanda de mayor simetría en la relación Estado/Ciudadano (planteada en términos de exigibilidad de derechos y modernización del Estado) puede también ser leída desde una perspectiva generacional, dado el creciente acceso mayores niveles educativos y a nuevas estructuras culturales.

En Chile, al observar la evolución de los años de educación por edad (ver Cuadro 1), constatamos un aumento sostenido de los años de escolaridad, que independientemente de las inequidades que persisten en el sistema educacional, han significado un mayor acceso a información, y eventualmente mejores herramientas para su manejo. Actualmente nos encontramos ante una cifra inédita de estudiantes de educación superior

que son primera generación<sup>4</sup> de su familia en ingresar al sistema. Este capital representa una oportunidad de acceder a códigos formales que no sólo empoderan a los individuos, sino que irradian impactando a sus grupos familiares, generando mayores capacidades para la acción. Sin embargo, no siempre encuentran espacios en la institucionalidad del Estado donde se les permita efectivamente ejercerlas.

**Cuadro 1: Promedio de escolaridad de la población de 15 años y más por tramos de edad en Chile**



Fuente: Elaboración propia en base a Casen, 2009.

Esta falta de espacio no es casual, y se puede explicar por la forma en que tradicionalmente se han entendido las políticas públicas. Las decisiones de diseño de las instituciones expresan en ellas sus referenciales, es decir “un conjunto de creencias, valores y técnicas que dan forma a la estructura de las políticas públicas” (Jobert, 2004). Pese a la particularidad de cada sociedad, podemos simplificar esto en dos modelos: *top-down* y *bottom-up* (Meny & Thoenig, 1992, p. 159).

En el primer enfoque, la decisión de política pública ha sido tomada desde el centro (Meny & Thoenig, 1992 p. 160) en base a un modelo cercano a la racionalidad perfecta. Su lógica se construye en base a tres creencias: la primacía jerárquica de la autoridad, la distinción entre el universo político y el mundo administrativo, y la búsqueda del principio de eficiencia (p. 159).

En contrapartida, el enfoque *bottom-up* parte de la premisa de una racionalidad limitada, en que “los agentes encargados de ejecutar las políticas, como todos los funcionarios, cuentan con algunos márgenes de decisión –independientemente del modo de implementación-. Este esquema “acepta que la hechura e implementación de las políticas públicas no ocurre en un mundo simple y jerárquico, sino en uno complejo (...), por eso la implementación implica negociación y consenso en tres contextos: el ámbito gerencial, la cultura organizacional y el entorno político” (Meny & Thoenig, 1992 p. 11).

4 Según Armanet (2005) “siete de cada diez jóvenes que estudian una carrera provienen de familias en las cuales ninguno de sus miembros tuvo esa oportunidad”. Datos más recientes (Meneses, Rolando, Valenzuela y Vega, 2010) señalan que de los alumnos en educación superior, un 80% pertenece a este grupo que ha logrado superar la educación de sus padres. En (Castillo y Cabezas, 2010, p 45)

Chile ha estado más próximo al enfoque *top-down*, lo cual ha significado que nuestras políticas públicas han tendido a moverse más en el eje de la exigibilidad que en el campo de los incentivos y la gobernanza. Sin embargo, las instituciones nacidas bajo la modernización del Estado han tendido cada vez más a incorporar componentes cercanos a la noción de *bottom-up*. Es así como el CPLT, la CDC y el IFAI corresponden a un diseño que le entrega al ciudadano mayor espacio en el escenario para el ejercicio de sus derechos.

### 1.3 Mecanismos de Voz: Instituciones Políticas

Para analizar las relaciones entre asimetría (condición), riesgo de abuso (problema) y mecanismos de mitigación (voz) entre el Estado y los ciudadanos, hemos tomado el marco de interpretación que Albert O. Hirschman plantea en “*Voz, Salida y Lealtad*” (1970).

Para este autor, en “cualquier sistema económico, social o político, los individuos, las empresas y los organismos en general están sujetos a fallas en su comportamiento eficiente, racional, legal, virtuoso o, en otro sentido, funcional”. Frente a este deterioro en las condiciones de la acción, las personas pueden optar entre mecanismos de voz, salida o lealtad (Hirschman, 1970). En los mecanismos de ‘salida’ las personas simplemente cambian de proveedor. Son de naturaleza eminentemente económica y asumen que las personas tienen la libertad y posibilidad de cambiar.

En el caso de los servicios que presta el Estado, los ciudadanos no tienen la posibilidad de optar por mecanismos de “salida”, quedando las opciones de ‘lealtad’ y de ‘voz’. La ‘lealtad’ hace a las personas mantenerse fieles al producto, bajo la constatación de que las alternativas al alcance son peores de lo que se obtiene en la actualidad. Los mecanismos de ‘voz’ permiten al ciudadano hacerle saber al Estado que su producto se está deteriorando y que hay aspectos que corregir.

Las instituciones estudiadas corresponden a mecanismos de voz, que velan para que el proceso de toma de decisiones tenga una contraparte activa, enmarcándose “en el esfuerzo por hacer que los actores poderosos respondan por las políticas o principios que han establecido previamente” (Clark, Fox & Treacle, 2005, p. 20).

Estos mecanismos son relativamente nuevos en el contexto institucional de los países que estudiamos, por ello las ‘reglas formales’ que buscan establecer tienden a entrar en conflictos con el ‘sentido común’ o la ‘cultura organizacional’ de los actores dominantes del sistema.

### 1.4 Reglas del juego en acción: Prácticas Sociales

Las prácticas serán entendidas como “los modos de actuar y relacionarse que las personas despliegan en espacios concretos de acción. En ellas se articulan las orientaciones y normas generales de la sociedad, las instituciones y las organizaciones, con las motivaciones y aspiraciones particulares de los individuos” (PNUD, 2009).

Las prácticas están compuestas por lo siguientes elementos:

- **Instituciones**, “conjunto de reglas formales que definen lo que se debe o no hacer en un espacio de prácticas” (PNUD 2009).
- **Subjetividad**, “conjunto de motivaciones, preferencias, aspiraciones, y expectativas con las que cada actor encara un práctica específica” (PNUD 2009).
- **Conocimiento práctico**, “fuerza que delimita las prácticas y se expresa en mapas que guían los cursos de acción individual” (PNUD 2009).

Las prácticas se analizarán utilizando dos ejes. El primero es la construcción de un mapa de incentivos para los actores de las prácticas (instituciones o sujetos) a la hora de decidir su curso de acción. Este se basa en un análisis racional de los costos/beneficios que cada uno de los actores enfrenta cuando requiere o es requerido por uno de estos mecanismos de voz.

El segundo eje aborda el plano subjetivo, mediante dos elementos: primero, uno ‘exógeno’, que analiza cómo afecta la decisión pública el bienestar de las personas, a través de la teoría de la toma de decisiones en contextos de incertidumbre (Daniel Kahneman) y las teorías del bienestar (Ruut Veenhoven); y un segundo plano ‘endógeno’ que estudia la subjetividad en sí, es decir, las razones de los individuos para activar los mecanismo de voz. Para esto utilizaremos el modelo de motivación intrínseca (Ryan & Deci) y la teoría de la auto eficacia (Albert Bandura).

## Capítulo 2.

### Consejo para la Transparencia y Comisión Defensora Ciudadana.

#### 2.1 Análisis al Consejo Para la Transparencia y a la Comisión Defensora Ciudadana

El Consejo Para La Transparencia (CPLT) y la Comisión Defensora Ciudadana (CDC) son instituciones que facilitan a los ciudadanos conocer los fundamentos de las decisiones del Estado y sus organismos. Previo a su implementación, estos espacios no estaban garantizados, por ausencia de una institucionalidad que sistematizara reglas generales de acceso y el proceso burocrático asociado.

Tanto el CPLT como la CDC son mecanismos intermedios, es decir, están entre la institución que ejecuta la acción y los Tribunales de Justicia, actuando como garantes de la aplicación de los criterios acordados por el Estado para sus procedimientos.

Los espacios de decisión concentran parte importante de los conflictos de interés, por ser estructuralmente asimétricos. Un contrapeso necesario para guardar la legitimidad de la toma de decisión son los mecanismos de voz, que permiten a la ciudadanía acceder al fundamento de las decisiones del Estado (CPLT) o bien alertar si hay una arbitrariedad en el procedimiento (CDC)

##### **2.1.1 Escenario Previo al CPLT y la CDC**

Previo a la implementación del CPLT y la CDC, la solicitud de información o revisión de procesos de los organismos del Estado se regían por el principio de que frente a un conflicto entre las partes (ciudadano v/s Estado), el Poder Judicial dirimía y podía rectificar el procedimiento.

Las instituciones del Estado no tenían incentivos para entregar respuestas a las demandas por información o revisión de procedimientos por parte de la ciudadanía. Los conflictos de la ciudadanía con las prácticas del Estado derivaban principalmente en dos vías: casos sin respuesta o su judicialización.

En los casos ‘sin respuesta’, la interacción se da entre un ciudadano y la institución. A corto plazo, el beneficio para la institución es alto, porque elude formalmente el conflicto y evade la responsabilidad; y los costos son bajos, dado que no existe un mecanismo efectivo que pueda exigir una respuesta. Las reglas son fijadas por la cultura organizacional de la institución y el ciudadano no cuenta con recursos suficientes para replicar esa decisión. En el largo plazo, esta práctica produce como externalidad el quiebre de la confianza entre el ciudadano y la institución, generando escepticismo frente a los procedimientos del Estado.

La ‘judicialización’ es una excepción a la norma, en él la interacción se da entre un ciudadano, la institución y los Tribunales de Justicia. El ciudadano que lleva a cabo esta acción cuenta con los recursos para forzar una respuesta –abogado, tiempo, red de apoyo –. A corto plazo, el beneficio para la institución es medio, porque pese a no entregar respuesta, no puede eludir el conflicto y debe movilizar recursos para justificar su posición. En el largo plazo, queda de manifiesto el desfase entre la legislación nacional y las convenciones internacionales, provocando la sanción de tribunales internacionales.

El proceso de solicitud de información o revisión del procedimiento tiene como características: (i) bajas probabilidades de éxito, independiente de la capacidad de agencia de los ciudadanos; (ii) desarrollo de preferencias adaptativas<sup>5</sup>; y (c) la creencia de que dialogar con el Estado es difícil, y muchas veces, infructuoso.

### **2.1.2 Consejo Para La Transparencia**

El Consejo para la Transparencia fue creado para darle un marco institucional a la Ley N° 20.285 de Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de la Administración del Estado (2009)<sup>6</sup>.

La Ley chilena garantiza “el derecho al libre acceso a las fuentes públicas de información, entendido como la posibilidad real de la ciudadanía de tomar conocimiento de los actos de la administración del Estado y de la documentación que sustenta tales actos” (BCN, 2008)<sup>7</sup>. Lo anterior es un cambio de eje en la restricción al acceso de documentación pública bajo la Dictadura (1973-1990), y luego por la necesidad de estabilizar el primer gobierno de la Concertación (1990-1994).

El enfoque de la Ley apunta a generar condiciones para que las instituciones sean más accesibles y confiables, y a entregar herramientas a los ciudadanos para que su relación con las instituciones gubernamentales sea más satisfactoria.

En ella se definen dos tipos de transparencia: activa y pasiva. La transparencia activa refiere a la disponibilidad de información que los distintos órganos del Estado ponen a disposición<sup>8</sup>. Supone por lo tanto, un pacto social previo a la consulta del ciudadano, en que se acordó la información relevante y publicable. La transparencia pasiva es aquella que se gatilla sólo por una solicitud o petición ciudadana. Es un espacio menos delimitado, y por tanto con un mayor grado de conflicto. El ciudadano ya no debe elegir dentro de un set de opciones predeterminadas por los organismos estatales (transparencia activa), sino que inicia una búsqueda propia.

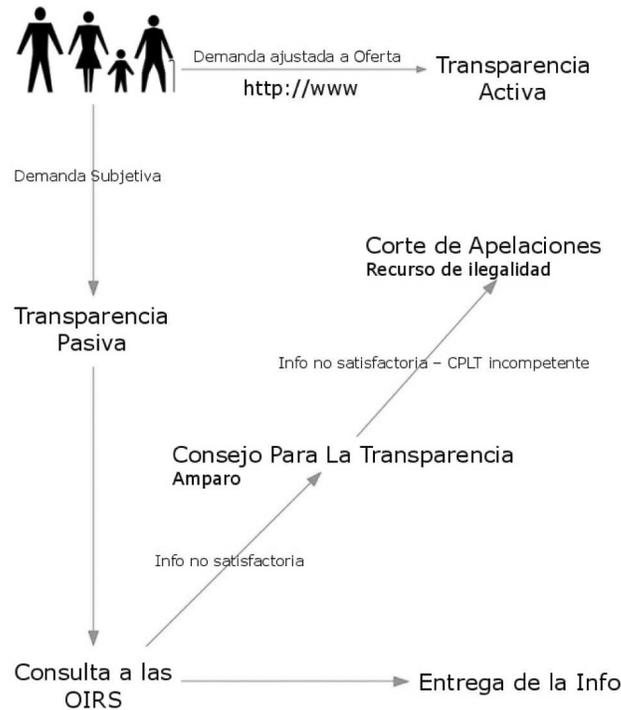
El trámite de solicitud se puede realizar presencialmente a través de las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS), telefónicamente o por Internet. El plazo para recibir una respuesta es de 20 días; ésta puede responder a la solicitud, derivarla o rechazarla. Si no hay respuesta o la respuesta dada no es satisfactoria, el ciudadano puede acudir a presentar un Amparo al Consejo para la Transparencia.

5 El mecanismo de las preferencias adaptativas “es el ajuste de las voliciones a las posibilidades, pero no la adaptación deliberada [...] sino un proceso causal que ocurre de manera no consciente. Detrás de esta adaptación se da la pulsión a reducir la tensión o la frustración que se siente al experimentar voliciones que uno no puede satisfacer” (Elster, 1988, p.42).

6 La transparencia puede ser entendida como “una mayor apertura y compartimento de información que permite al público tomar decisiones políticas informadas, mejorar la capacidad de respuesta de los gobiernos y reducir el ámbito de la corrupción (Wishwanath y Kaufman 1999, 5)

7 La Ley se inspira en el Artículo 8º de la Constitución estableciendo 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.”

8 “Estructura orgánica; facultades, funciones y atribuciones de cada una de sus unidades u órganos internos; marco normativo aplicable; personal de planta, a contrata y a honorarios, con las correspondientes remuneraciones; contrataciones para el suministro de bienes muebles; trámites y requisitos que debe cumplir el interesado para tener acceso a los servicios que preste el respectivo órgano; mecanismos de participación ciudadana, en su caso; información presupuestaria asignada y ejecutada.” (Flores Olivares, 2007)

**Cuadro 2. El Ciudadano y los caminos de solicitud de información**

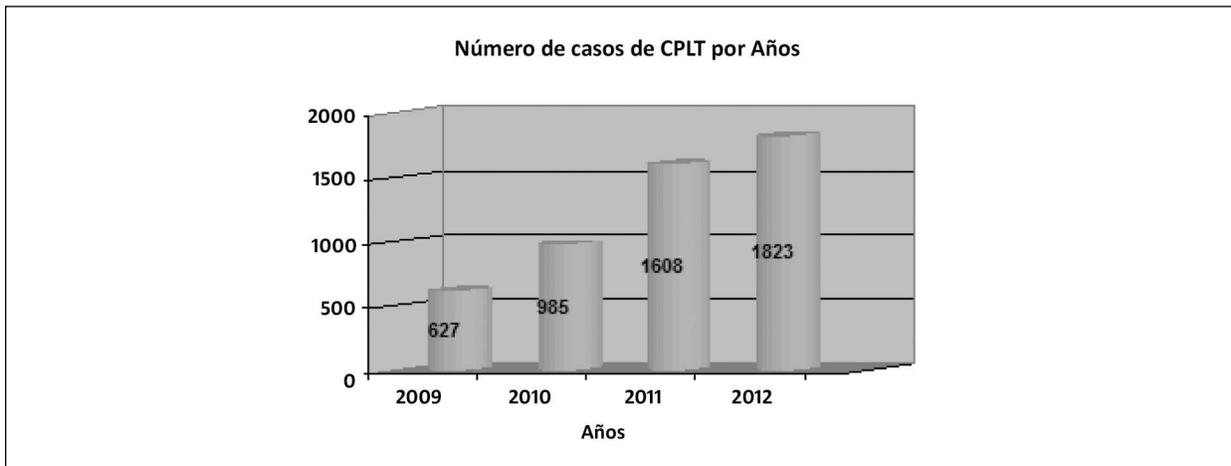
Fuente: Elaboración propia.

Las personas que acuden al CPLT pueden presentar un Amparo de Información<sup>9</sup> (transparencia pasiva) o un Reclamo<sup>10</sup> (transparencia activa). Del total de casos históricos entre 2009 y 2011, un 95% de los casos presentados (3.048) son Amparos (CPLT, 2011).

Los Amparos presentan un sostenido aumento, alcanzando puntas cuando el tema 'transparencia' salta a la palestra (ver cuadro 5). Del total de casos presentados, un 38% es en contra de las Municipalidades y un 62 % en contra de otros organismos del Estado (CPLT, 2012).

9 Sí la solicitud de información: no recibe respuesta, le es denegada, la considera incompleta, o tarda más de lo que la Ley le exige al organismo obligado, el ciudadano puede presentar un "Amparo por denegación de Acceso a la Información" ante el Consejo para la Transparencia.

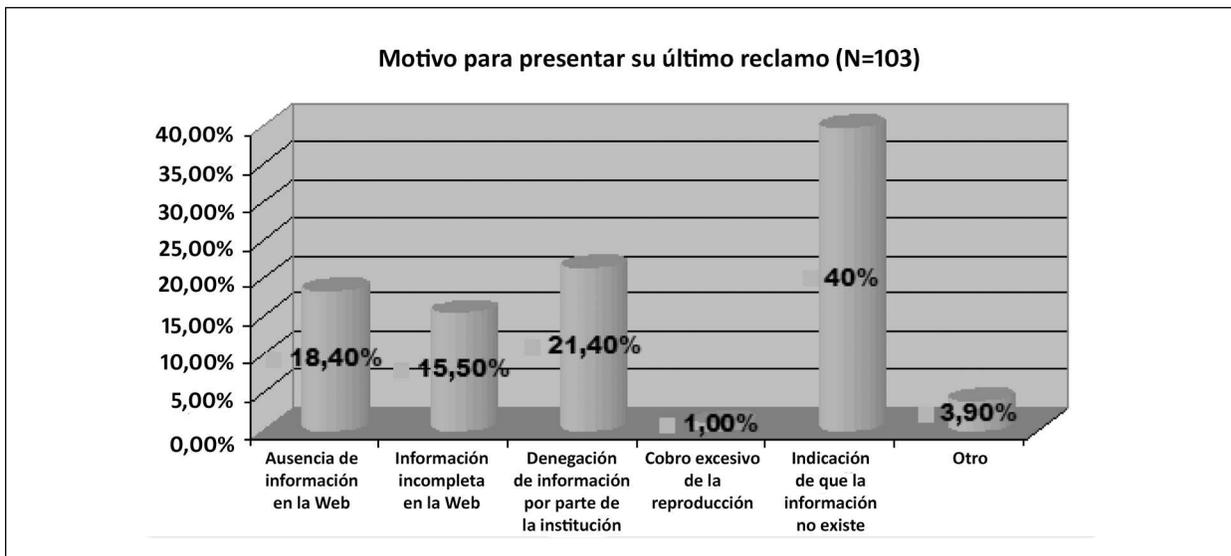
10 Sí se detecta que el organismo obligado: no publica información de Transparencia Activa, está desactualizada, es incompleta, no puede acceder a ella o es errónea, el ciudadano tiene derecho a presentar un "Reclamo de Transparencia Activa" ante el Consejo para la Transparencia.

**Cuadro 3. Evolución Histórica de Casos presentados ante CPLT (2009 - 2012)**

Fuente: Elaboración Propia en base al Boletín Estadístico Mensual del Consejo para la Transparencia, 2012.

Con respecto a las razones que esgrimen los ciudadanos para levantar un Amparo (ver cuadro 4), es preocupante ver que un 39,8% de los casos se indica que la información solicitada no existe.

Luego del fallo del CPLT el 73,6% de los reclamantes se manifestó muy satisfecho o satisfecho con el fallo, en tanto un 26,4% se declaró insatisfecho o muy insatisfecho (Demoscópica, 2011: 40). De los casos cerrados y acogidos por el CPLT (N=29), un 75% siente que obtuvo la información que buscaba, mientras que el 25% aun no la obtiene (Demoscópica, 2011: 41).

**Cuadro 4. Razones para presentar un Amparo**

Fuente: Elaboración Propia en base a Informe Demoscópica; 2011: 38.

Pese al aumento de los Amparos presentados ante en CPLT y al alto nivel de satisfacción de los reclamantes, este mecanismo sigue siendo desconocido para la mayoría de los chilenos y chilenas: “un 81,3% de los ciudadanos no ha escuchado hablar del Consejo para la Transparencia” (MIDEUC, 2010: 118).

Todo lo anterior sumado a la percepción de que el sector público “oculta información” y (ver cuadro 5), nos hace sostener que los ciudadanos, si bien perciben las asimetrías en la relación ciudadano/Estado, aun no perciben los medios y herramientas con las que contar cuando existen abusos, quedando en una actitud pasiva.

**Cuadro 5. Percepciones de los chilenos y chilenas acerca de la transparencia del sector público.**



Fuente: Elaboración propia en base a Informe MIDEUC; 2010, página 55.

El CPLT es un organismo autónomo, con estructura funcional propia y capacidad de sanción. La autonomía marca una relación ambivalente con el gobierno. Por una parte el Consejo posee independencia en su actuar, pero por otra depende del presupuesto que le asigna Hacienda.

Los beneficios de esta autonomía son el resguardo institucional frente a las presiones del gobierno, lo que se puede traducir en confianzas del ciudadano frente a un tercero imparcial. Los costos de este modelo son no contar con una red de colaboración interinstitucional al interior del gobierno. La presión por posicionarse ante la opinión pública y las limitaciones institucionales del CPLT, puede generar como externalidad que el CPLT se centre en los casos emblemáticos, generando fallos conflictivos.

El CPLT tiene capacidad de sanción para exigir la entrega de información pública, no obstante, es el último recurso que utiliza. Previo a esto inicia un proceso de mediación entre la institución y el ciudadano. Además tiene la capacidad de sentar jurisprudencia sobre aspectos relacionados con transparencia, sin embargo sus fallos pueden ser revisados por la Corte de Apelaciones cuando alguna de las partes no está conforme con el criterio aplicado o con la respuesta entregada.

El beneficio para el ciudadano es saber que, al menos formalmente, las instituciones públicas tienen el deber de informar de sus actos, permitiendo establecer claramente cuando una institución vulnera este derecho. En otras palabras, este mecanismo fortalece el enfoque de derechos para el ciudadano.

El costo de este mecanismo para el ciudadano es que el fallo del CPLT puede ser obviado por las instituciones requeridas, dado que el Consejo es una institución intermedia, sometida al criterio de la Corte de Apelaciones. Por ello, las instituciones pueden optar por *‘acatar, pero no cumplir’* los fallos de CPLT.

La concepción de usuario del CPLT, tiene una dimensión individual y otra colectiva. La dimensión colectiva aborda un problema más allá del caso en sí mismo, pues identifica el interés público que existe detrás. Es por eso que cuando se evalúa un caso de importancia y se construye un fallo, se está pensando en términos de jurisprudencia.

El beneficio de esta concepción de usuario, es que hay un aprendizaje que aspira a corregir prácticas de asimetría en el aparato público. El costo asociado a esta concepción de usuario, es la decantación en un perfil de ciudadano de elite, que es capaz de organizarse para ejercer una presión que resuelva los conflictos que él considera relevantes a nivel nacional. Esto deja a un lado al ‘ciudadano de a pie’, que pese a no perseguir necesariamente una causa mediática, posee muchas dudas y problemas por resolver.

## 2.5 Comisión Defensora Ciudadana.

La Comisión Defensora Ciudadana, dependiente del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, se crea en el año 2001 mediante D.S. N° 65. Su labor responde a “la necesidad de un ente que resguarde los derechos de las personas en su relación con el Estado y, más aún, que promueva un actuar razonable por parte de la autoridad y conciencia de derechos por parte de la ciudadanía” (CDC, 2011). La CDC es una instancia para buscar solución a los conflictos que surgen entre los ciudadanos y los 342 servicios o instituciones que dependen del Gobierno Central<sup>11</sup>.

La Comisión “intercede cuando la ciudadanía ya acudió a la Oficina de Informaciones, Reclamos y Sugerencias (OIRS) respectiva, y aún así se mantiene la ausencia de respuesta de la autoridad o la vulneración de derechos”<sup>12</sup> (CDC, 2010). La CDC con un modelo de resolución de conflictos que se divide en cuatro etapas: (1) la petición de solución; (2) la negociación; (3) la ejecución; y por último (4) donde se evalúa la satisfacción del ciudadano con el proceso a través de una encuesta.

11 La Comisión Defensora Ciudadana (CDC) no puede intervenir ante el Parlamento, el Poder Judicial, la Contraloría y las municipalidades, porque estas instituciones son autónomas. En tal caso, la CDC “traslada” su reclamo a la institución aludida, pero no puede exigir respuesta. En [www.cdc.gob.cl](http://www.cdc.gob.cl)

12 La CDC establece como derechos del ciudadano: (a) trato respetuoso; (b) a recibir respuesta en tiempo prudente; (c) a criticar políticas públicas; (d) al acceso a educación, previsión social, salud e información pública; (e) vivir en un medio ambiente libre de contaminación; (f) a impugnar decisiones arbitrarias de la autoridad. Por otra parte establece deberes como: (a) actuar con reciprocidad en el trato respetuoso que presta el servicio; (b) aportar la documentación necesaria para la gestión de su solicitud; (c) respetar los horarios de atención y plazos de la tramitación; (d) realizar peticiones concretar, fundadas y fidedignas; y (e) hacer las sugerencias que estime convenientes para mejorar el servicio.

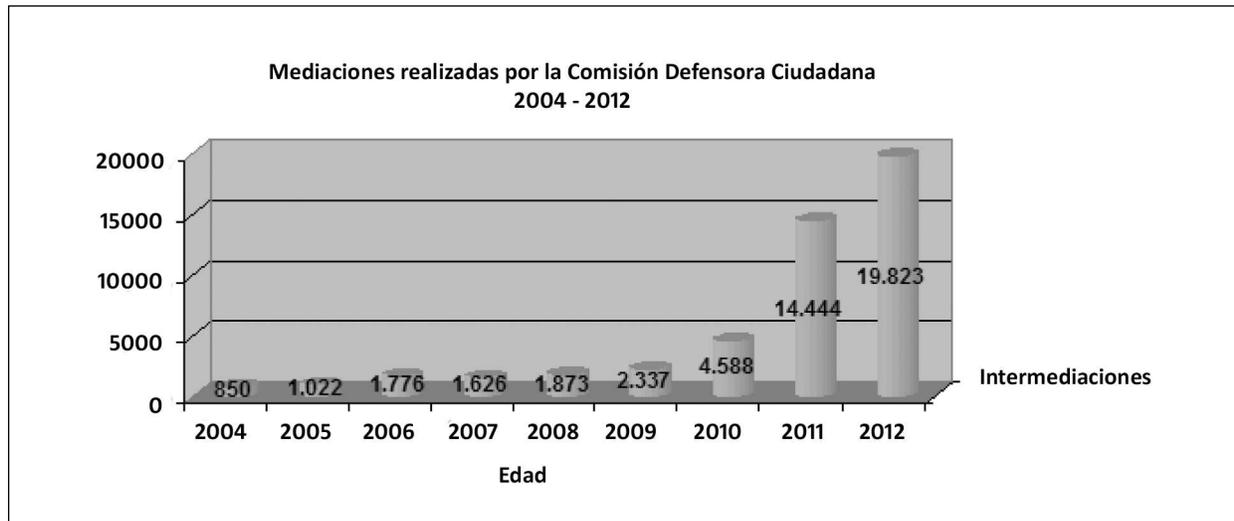
El proceso de mediación es completamente gratuito para el ciudadano. Tras reunir los antecedentes del caso, la CDC oficia a la autoridad competente en 4 días, buscando una respuesta dentro de los plazos que establece la Ley de Procedimiento Administrativo. De no obtener respuesta en 30 días se reitera la solicitud; en caso de que sea nuevamente ignorada, se le informa al Presidente de la República.

#### **Cuadro 6. Modelo de Mediación Comisión Defensora Ciudadana**



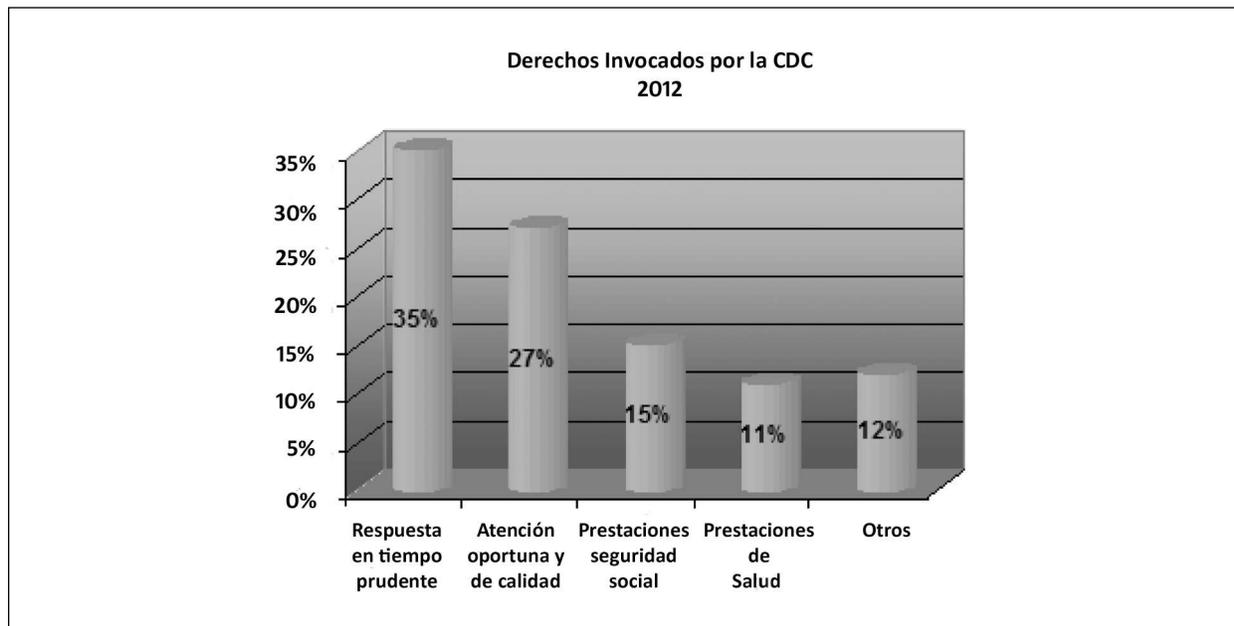
Fuente: Elaboración propia, en base a Comisión Defensora Ciudadana, 2010.

Las personas que ocupan la CDC han aumentado en el tiempo, expandiéndose fuertemente conforme a las campañas: “Si Ud. No Reclama, Nadie Se Entera” (2010- 2011), una buena articulación en la derivación (SERNAC/CDC) y la constante aparición de casos emblemáticos en la TV. Pese a la ‘desterritorialización’ de los mecanismos para ingresar una solicitud de mediación, un 50% de los reclamos en promedio siguen proviniendo de la Región Metropolitana.

**Cuadro 7. Comparación interanual de intermediaciones realizadas por CDC 2004 – 2012**

Fuente: Elaboración propia, en base al Cuarto Informe Trimestral CDC, Secretaría General de la Presidencia, 2012, página 1

Actualmente, el 97% de las personas que solicita mediación a la CDC obtiene respuesta de los Servicios (SEGPRES, 2011). Los derechos más invocados son: respuesta en un tiempo prudente, peticiones de revisión de procesos de decisión y trámites asociados con seguridad social (ver cuadro 8).

**Cuadro 8. Derechos más Invocados en la CDC (2012)**

Fuente: Elaboración propia, en base al Cuarto Informe Trimestral CDC, Secretaría General de la Presidencia, 2012, página 40.

La CDC depende directamente de la Presidencia de la República y forma parte de la SEGPRES. Un beneficio de esta estructura está dado por la alta efectividad de respuesta (97%), gracias a la coordinación expedita al interior del Gobierno para solucionar un problema de manera interministerial (SEGPRES versus otros Ministerios). El costo de esta estructura es la verticalidad. Es en última instancia la figura del Presidente de la República quien puede interceder por la situación personalmente, cuando todos los mecanismos de contención han fallado.

La Comisión trabaja con las dos partes involucradas (ciudadano y repartición del Estado), negociando expectativas y recordando obligaciones. Un beneficio de la mediación es el proceso de acompañamiento, donde el usuario recibe de forma escrita o presencial explicaciones de cómo se va desarrollando el caso. Este proceso es fundamental, porque señala criterios para entender los derechos, deberes y procedimientos en la relación Estado–Ciudadano. Es este aprendizaje el que quedará instalado en la persona e irradiará a su red social.

Un costo de la mediación es la confusa relación que existe entre los incentivos y la *exigibilidad*. En términos formales, la mediación propuesta por la CDC se basa en los incentivos a la institución (porque no va asociada a una sanción ni administrativa, ni legal), sin embargo, en términos efectivos, su directa relación con el Presidente de la República da a la sanción moral una capacidad de exigibilidad.

La CDC considera a los usuarios y sus conflictos en forma individual, teniendo como beneficio la atención y acompañamiento personalizado de los ciudadanos. El costo de este enfoque de casos, es la inexistencia de una perspectiva colectiva de los problemas. Se solucionan casos aislados, pero no siempre se enmiendan los procedimientos que han dado origen a estos casos.

## 2.6 Mecanismos de Voz en Chile

A partir de la implementación de los mecanismos de voz, las instituciones del Estado tienen la obligación formal de entregar información y fundamentar sus acciones, pero aun no es claro si tienen incentivos para hacerlo, o si los mecanismos de voz tienen la fuerza suficiente para hacer cumplir este mandato.

Lo anterior, deriva en tres escenarios de respuesta de las instituciones a una solicitud de la ciudadanía: (a) responder satisfactoriamente la solicitud (en este sentido supondríamos que la obligación está alineada con los incentivos y que no hay conflicto de intereses); (b) dar una respuesta formal, pero poco satisfactoria (en este caso se cumple con la obligación, pero no hay incentivos alineados, posiblemente hay conflicto de intereses), y finalmente: (c) no entregar respuesta (en este caso consideramos que la institución no conoce las dimensiones de su obligación o no tiene capacidad para responder).

## Capítulo 3.

### Personas, motivación, acción

Conocer el recuerdo de la experiencia de las personas en los procesos del CPLT y la CDC, es fundamental para entender cómo estas ejercerán sus derechos en el futuro. Si los mecanismos institucionales no ofertan una experiencia satisfactoria, dejarán de estar en las posibilidades de futuro de las personas.

Hemos organizado los recuerdos de la experiencia en tres momentos: *ex ante* (situación previa al reclamo); *ex dure* (proceso con el mecanismo de voz); y un *ex post* (la evaluación general del proceso y la proyección de futuras acciones).

Las dimensiones que nos interesa observar son: la magnitud del evento (para determinar frente a que tipos de problemas las personas activan su capacidad de agencia en el espacio público); el calculo racional (como las personas hacen un calculo de costos y beneficios para decidir actuar o no, en un escenario de incertidumbre); y la subjetividad individual (las características que facilitan la motivación y la persecución de objetivos).

Los casos revisados por este estudio son los siguientes: Paulo Álvarez, poblador de La Legua, afectado por el ‘Plan de Intervención’ de esa población; Antonio Mena, damnificado por las inundaciones sucesivas del río Bío-Bío en los años 2002, 2005 y 2007. Ambos acudieron al Consejo Para La Transparencia. Jennifer Cataldo acude a la Comisión Defensora Ciudadana frente a un error en la asignación del Subsidio Habitacional administrado por el SERVIU Metropolitano.

#### 3.1 Quiebre del *statu quo*

Según Kahneman, existe un sesgo cognitivo que hace que las personas prefieran mantenerse en el *status quo*, en vez de cambiar el estado de las cosas. Sin embargo, la disrupción introducida por éste puede ser tan significativa que nos mueva a actuar y quebrar nuestra aversión al riesgo, poniéndonos en un escenario de incertidumbre.

La relación que se establece entre la comunidad local afectada y la autoridad (local/estatal), está mediada por un problema que impacta la calidad de vida de la comunidad. La evasión o resolución parcial de los problemas causados por un evento provocan una pérdida de confianza en la institucionalidad inmediatamente involucrada, y la búsqueda de mecanismos de acción que corrijan tal situación.

Para Paulo Álvarez (PA), el evento que gatilla su proceso es el Plan de Intervención iniciado el año 2001 por el Ministerio del Interior en la población La Legua para controlar el narcotráfico. Este plan “reduce las posibilidades de acción no sólo de los traficantes, sino de los pobladores en general” (Álvarez; 2010). La implementación de dicho plan significó restricciones de las libertades civiles de los habitantes de La Legua, afectando su ya estrecha calidad de vida. Las personas de la población viven diariamente “desde allanamientos violentos con agresión física y doméstica, pasando por allanamientos en lugares equivocados, hasta situaciones de tortura y encarcelamiento a personas que son inocentes” (PA)

Para los vecinos de la rivera del río Bío-Bío y sus afluyentes, el quiebre del *statu quo* se produce cuando el ciclo de crecida del río (cada dos o tres años) cambia su patrón de comportamiento, inundando las casas que están a sus orillas. Antonio Mena (AM) lo relata así: “el 2005 hubo una inundación menor, que afectó a un tercio de las personas que fueron afectadas en el año 2002 [...] En el 2006 ya la inundación fue mayor respecto del año 2002, tuvimos 40 o 50 centímetros más de agua, en el 2006 yo tuve 1,63 mts en el living de mi casa por tres días y eso mismo pasó para otras casas” (AM)

Jennifer Cataldo (JC) había ahorrado mensualmente para adquirir una vivienda propia a través de una Cooperativa (CONAVICOOP). A fines del año 2009 le comunicaron que había obtenido un subsidio y que la posible fecha de entrega de su casa sería en Enero del año 2010. Los últimos días de Diciembre, Jennifer llama a la Cooperativa para coordinar la entrega de la casa, pero se encuentra con una sorpresa: “me dijeron que no podían (entregar la casa), porque habían cometido un error desde el SERVIU. Sobre el error, no tenían ni la menor idea. No me quisieron dar más detalles” (JC).

## 3.2 Identidades que se ponen en juego

Pese a que en ciertas situaciones es toda una comunidad la que ve afectada su calidad de vida, hay liderazgos particulares que se activan con el quiebre. En el liderazgo opera la dimensión socio-afectiva, sus referentes significativos y los modelos socioculturales. Se construye en base a experiencias propias y ajenas, que van definiendo identidades y posibilidades de acción.

### 3.2.1 Marginalidad y Subjetividad

En Paulo Álvarez, podemos ver cómo se superponen capacidades/identidades construidas a través del tiempo, y cómo la síntesis de todas estas experiencias se transforman en motor de la acción.

La primera identidad presente es la conciencia de marginalidad asociada a un territorio concreto: la población Legua Emergencia. Esta primera (i) identidad de marginalidad surge de la constatación de regirse por reglas distintas a las de la mayoría (estar fuera del estado de derecho), percibirse y ser percibido distinto (estigmatización), tener restricciones (no optar al debido proceso, servicios u oportunidades). Bajo el ‘Plan de Intervención’ todos sus vecinos y amigos de infancia viven la excepción del estado de Derecho, lo que unido al establecimiento de las redes de narcotráfico en el territorio, conforman un escenario en que el abuso del poder y la sensación de vulnerabilidad se transforman en una experiencia cotidiana. El punto de inflexión se produce cuando un amigo de la infancia sufre una detención arbitraria, privación de libertad por tres meses y un juicio que duró más de tres años.

La segunda (ii) identidad es el pensamiento crítico, que permite a Paulo una reflexión acerca del proceso de ‘marginación’, ya no sólo desde la vivencia, sino que desde la comprensión de la compleja red de relaciones que hay detrás del Plan de Intervención. Un referente fundamental para Paulo es el sacerdote Mariano Puga con quien convive entre los años 1999–2002, de donde va decantando una experiencia reflexiva de la situación de La Legua, generando una visión sensible y estratégica acerca de posibilidades de resistencia y acción. Esta visión

ha sido reforzada por su paso por el Liceo de Aplicación, sus estudios posteriores de pedagogía en Historia en el Ex-Pedagógico, su tesis de pregrado “Memoria de los orígenes y tejidos familiares de La Legua Emergencia (UMCE, 2005), y su tesis de postgrado: “Vidas intervenidas: prácticas e identidades en conflicto, población Legua Emergencia (1949-2010)” (UAH, 2010). El reconocimiento formal como actor en el espacio público (no-marginal), produce en Paulo un cuestionamiento de forma y fondo a la ‘integración social’.

La tercera (iii) identidad es la posibilidad de realizar una acción formal, pasar del diagnóstico a la acción. Paulo, a partir de la conciencia crítica, comienza “una aventura bien personal”, para “conocer cuáles son las explicaciones y fundamentos de parte de la Policía de Investigaciones y Carabineros de Chile que actúan en este Plan”. (PA, Audiencia CPLT)

### **3.2.2 Inundación y Liderazgo**

Desde la indignación de la comunidad inundada nace el liderazgo de Antonio Mena, inesperado y fortuito, que sin embargo hace aflorar en él facetas que le resultaban desconocidas. El desarrollo de su proyecto de vida muestra como ejes transversales el vivir en la naturaleza y crear condiciones para la auto subsistencia: “Estudié dos cosas, ingeniería forestal y arquitectura, pero nunca estudié con la intención de titularme, yo me quería ir a colonizar al sur y ser auto suficiente”. (AM)

Antonio es enfático en señalar que el problema no es el río, sino que el actuar de las autoridades. Para él, existe corrupción en el manejo de los recursos en común (la cuenca del Bío-Bío) y un plan de regulación urbana que sirve a intereses privados y no a las comunidades que allí viven. Frente a esta sensación de corrupción, decide emplazar a las autoridades en forma directa siguiendo el modelo de su padre: “Cuando encuentro un obstáculo, yo creo que hay dos escuelas, hay gente que cuando encuentra un obstáculo lo rodea y mi viejo me dijo que cuando se encuentra un obstáculo uno lo pasa, salta la barrera: yo tengo la escuela de mi viejo” (AM). Antonio construye un modelo en que se enfrentan dos formas de entender lo político: la dirigencia social (lo que él hace) y la dirigencia institucional (las personas que ocupan cargos políticos oficiales desde la Juntas de Vecinos hasta los Ministerios).

Antonio en su reacción combina conocimientos técnicos que le permiten entender cómo se interrelacionan las decisiones de las autoridades con las inundaciones, un modelo de resolución de conflictos frontal heredado de su padre, su amor a la naturaleza y la convicción de que la corrupción hay que combatirla porque debilita lo nacional, declarándose el mismo ‘nacionalista’.

### **3.2.3 Metas, Sueños y Pesadillas**

La motivación de Jennifer para buscar solución no sólo se debe a lo frustrante de su situación, sino que atañe directamente a sus preocupaciones y proyectos. El primer elemento a destacar, es su percepción de autoeficacia: “yo siempre me pongo metas, y me gusta dedicarme a cumplirlas”. El sentido de logro hace que Jennifer distinga claramente responsabilidades: “si fracasaba en el proyecto de tener mi casa, no iba a ser por mi culpa, sino por un error ajeno. Eso era mucho más triste que fracasar por mi propia causa”. (JC, CDC 2011).

El segundo elemento son los roles en que se define Jennifer: “captadora en una tienda y mamá”, es decir, reconoce dos identidades, como trabajadora y madre. La identidad trabajadora Jennifer la asocia con un esfuerzo personal que le permite poder planificar, decidir y realizar proyectos: “he sido sistemática al ahorrar, y cuando gané el subsidio sentí que esto era un premio” (JC, CDC 2011). La identidad madre Jennifer la asocia con protección y una motivación “para seguir adelante”.

### 3.3 El valor de la información

En los tres casos vistos, la primera reacción tras el evento que rompe el *Status quo*, es el quiebre de la confianza en los afectados respecto de la autoridad respectiva. Así se desencadena el proceso de solicitud de información, de donde se espera poder establecer la responsabilidad de las instituciones en el evento que ha provocado el malestar. Ante esta solicitud las instituciones tienden a incentivar la inmovilidad de los usuarios mediante indiferencia y respuestas formales no significativas, poniendo a las personas en un escenario de profunda incertidumbre. Negar información en este contexto equivale a eludir responsabilidades por parte de las instituciones requeridas. Previo a la acción de los ciudadanos -uso de CPLT-, el cálculo de las autoridades tiende a considerar que la opción de no entregar la información es menos costosa.

#### 3.3.1 ¿Cómo se enteran y qué esperan los ciudadanos de los mecanismos de voz?

Cuando los pobladores de La Legua agotan la primera instancia a nivel de instituciones, empiezan a buscar otros mecanismos de voz o judiciales. Paulo cuenta “me encuentro con un viejo conocido, Alberto Coddou. Alberto había hace poco, por otro tipo de situaciones, mandado un escrito al CPLT y le respondieron efectivamente” (PA). El acercamiento al mecanismo es a través de la red de conocidos, en este caso Paulo puede acceder al acervo de conocimiento de Alberto –abogado, experto en Derechos Humanos-, pero en caso contrario habría sido muy complejo no solo identificar el mecanismo, sino tener una idea sobre su funcionamiento. El beneficio esperado de los pobladores al utilizar un mecanismo de voz es: reconocimiento del daño (asociado a una vulneración de derechos), identificación de los responsables y una perspectiva de reparación.

En el caso del Movimiento Social Inundados de Concepción, cuando se inició el problema (2002) no existía la Ley de Transparencia, por ende sólo a partir de su implementación a fines del 2008, este movimiento pudo contar con esta herramienta. “Por casualidad vi la Ley de Transparencia, y de ahí lo leí y estuve atento a esto. Un dirigente que me encontré en un seminario me contó que explicarían la Ley de Transparencia, pero fue la nada misma y seguí a la persona que hizo la presentación y le pedí que me facilitara su presentación y apele al alma de lo que él hacía porque no me la pudo negar y me la entrego, y estudie la ley” (AM). En este primer momento el beneficio esperado es información para establecer responsables y revertir la causa de las inundaciones: “esperaba obtener información de carácter técnico, específico, que me permitiera profundizar en el tema que a mí me preocupaba, principalmente el tema de la inundación”.

Jennifer en esta primera instancia de reclamo se sintió completamente invisibilizada, y profundamente decepcionada del SERVIU: “yo esperaba que me dieran una solución, (...) ellos en definitiva me dijeron que tenía que renunciar, que tenía que esperar otro año”. (JC) Como renunciar al subsidio “era la única solución que

ellos me daban, ahí fui al SERNAC. El SERNAC me dijo que ellos no veían esos temas del SERVIU, pero sí podía ir a la Comisión Defensora y ellos me podían ayudar a arreglar el tema”. El beneficio esperado de continuar la acción fuera de los mecanismos de primera instancia, es lograr que se repare el error y por fin obtener su casa.

Dada la magnitud de los acontecimientos, muchas veces las expectativas de las personas exceden las atribuciones de los mecanismos de voz (que cuentan con una exigibilidad aun muy débil) y dependen de otras instancias (como el poder judicial o la alta dirección de las instituciones cuestionadas). Es en el proceso de reclamo donde las personas confrontan sus expectativas y evalúan el sentido de la acción.

### 3.4 Costos y beneficios del mecanismo de voz: el CPLT

Una vez iniciado el proceso de amparo ante el CPLT, este tiene distintos momentos. Los principales son el ingreso del amparo, la audiencia y las respuestas de las instituciones tras el fallo del CPLT.

Durante el ingreso del amparo podemos identificar varios costos para los usuarios del sistema. Primero, la exigencia de personalidad jurídica de parte del usuario. Esto se transforma en una barrera para las demandas colectivas. Segundo, el cumplimiento de los requisitos formales. “Uno podría preguntarse si los pobladores hubiesen tenido el tiempo para desarrollar los antecedentes que se suscribieron a la causa” (PA). Tercero, ausencia de un interlocutor visible, lo que genera poco conocimiento del proceso y por lo tanto desincentivo para continuar con el amparo. El problema principal de esta primera parte del proceso es que en ningún momento se reduce el nivel de incertidumbre del usuario del mecanismo.

La audiencia no reduce la incertidumbre, sino más bien aumenta el costo subjetivo al sentirse en desventaja en una instancia decisiva producto del desconocimiento del procedimiento. Me sentí “muy extraño, ignorante del procedimiento, y muy sólo en ese espacio” (PA). La sensación de incertidumbre y asimetría cambia cuando el usuario hace uso de la palabra. Este se transforma en un actor activo del proceso, con capacidad de replicar de igual a igual los argumentos de su interlocutor, con la posibilidad de ser escuchado por los Consejeros. Es en este momento en que pasa a percibir los beneficios de la acción: “todo era mejor que mis expectativas, porque mis expectativas eran muy bajas. Yo pensé que este organismo del Estado (...) iba a tener una respuesta por lo menos dilatoria” (PA).

### 3.5 Las respuestas

Después de un largo proceso y tras el fallo del CPLT, finalmente llegan las respuestas que Paulo esperaba: “Una carta muestra que Carabineros tiene clarísimo quiénes, dónde y cómo (...) Entonces uno se pregunta ¿y por qué seguimos así? La respuesta trae la constatación de que algunos mecanismos están diseñados para no operar, y por ende no tiene sentido diez años de intervención para terminar en un punto más atrás que la situación inicial (...) Ninguna de las respuestas contestó la pregunta (...) Contestan lo que quieren. Entonces en ese sentido, lo que cabría nuevamente es hacer un reclamo ante el Consejo y decir que tú no estás contento con la información, pero hasta ahí llegas” (PA).

Queda así manifiesta la baja acción resolutoria del CPLT que, pese a los esfuerzos, depende de la voluntad de las instituciones que supervisa. La respuesta entregada a Paulo Álvarez vuelve a cumplir el adagio que ha caracterizado a la institucionalidad latinoamericana desde sus orígenes: ‘se acata, pero no se cumple’, demostrando la debilidad de los mecanismos de voz que los ciudadanos tienen para exigir al Estado que responda por sus actos.

En el caso de Antonio Mena la información existe, y el diagnóstico también, pero simplemente desaparece, es inidentificable e inaccesible para los ciudadanos afectados. Simplemente es enterrada. “Un informe dice que la causa fundamental de las inundaciones es el relleno del río, autorizado por la alcaldesa de Concepción (...) Ese informe cuando sale es lapidario para la Municipalidad y para el Ministerio de Obras Públicas, lapidario, pero cuando sale el informe, crees que alguien se enteró, nadie. El informe ordena a la municipalidad instaurar un sumario, pero pasan los años, y esto no ocurre, porque están todos callados” (AM). “De todos los recursos de amparo que pusimos ante el Consejo de la Transparencia, básicamente todos concluyeron en que se nos entregó la información” (AM). Sin embargo, el proceso no fue completamente satisfactorio: “Nos responden con respuestas que quedan en el aire” (AM).

### **3.6 Evaluación personal: ¿Sabiedo todo lo que pasó, volvería a intentarlo?**

Paulo expresa que CPLT como mecanismo de voz “me abrió a la esperanza de que ese tipo de instancias, por ejemplo, no solamente son necesarias sino también útiles. Pero al mismo tiempo esas instancias son limitadas en la medida que no puedan generar un cambio en lo que ha generado esta demanda” (PA).

Es por eso que Paulo ante la pregunta acerca de si volvería a utilizar el CPLT, responde en forma condicional, señalando que si existiera “algún arraigo posible, un sustento real (...) esa complicidad social”, volvería a hacer el proceso. Pero considera que por ahora esas condiciones no están dadas, y por eso sin “agotar la posibilidad” de recurrir nuevamente al CPLT cree que este tema preferiría resolverlo en “otras esferas” (PA).

La evaluación que hace Antonio del proceso es que en términos del problema concreto, se ha logrado un ‘segundo mejor’: “hemos logrado una mediana solución a nuestras demandas, no es la solución óptima, pero hay que entender que nosotros tenemos que estar a la par de otras organizaciones que están dispuestas a negociar” (AM). La Ley de Transparencia “ha sido un instrumento efectivo, eficiente para presionar a la autoridad a entregar información” (AM). Antonio sin duda volvería a acudir al CPLT: “voy a hacerlo, tengo preparados algunos” (AM). Pese a todo esto cree que “la Ley de Transparencia hay que complementarla con otras leyes”.

En la evaluación ex post de Jennifer hay una reafirmación a su auto eficacia: “cuando uno quiere las cosas, cuando uno persevera, puede tener los objetivos que uno quiere” (JC). Esta reafirmación es dada por la existencia del mecanismo de voz (CDC). Si sólo existiesen los mecanismos de primera instancia (institucionales) probablemente Jennifer se sentiría profundamente frustrada, porque no hubiese encontrado la solución que necesitaba.

El mecanismo de voz permite encausar la crítica hacia las instituciones en una acción concreta orientada a la reparación del daño, por eso la CDC es muy bien evaluada: “porque se focalizan en la gente, en la red de

sus problemas y lo solucionan” (JC). Es relevante notar el contraste que hace Jennifer del enfoque institucional del SERVIU, donde importan más los procedimientos que las personas, y el de la CDC, que se “focalizan en la gente”. Ella siente que la CDC va más allá del problema concreto que resuelve, devolviéndole su rol de ciudadana: “me ayudó a tener lo que yo quería, (...) lo que yo me había ganado como ciudadana de este país” (JC). Frente a la posibilidad de volver a ocupar la CDC en el futuro indica: “sin ninguna duda, no tendría ninguna duda en volver ahí” (JC).

Nótese que en ninguno de los casos hay una reparación de los daños causados ni son sancionados los responsables. Los usuarios están satisfechos porque se les han dado ciertas garantías que no les volverá a ocurrir (Antonio) o se ha corregido el error (Jennifer), pero no retroactivamente, es decir el malestar que vivieron y que los llevó a recurrir a los mecanismos no es reparado. A Paulo, en cambio, no se le han dado estas garantías, puesto que la situación, más estructural (no respeto de garantías mínimas), permanece.

## Capítulo 4.

### Instituto Federal de Acceso a la Información, México

Nos parece importante indagar en otras experiencias de implementación para el acceso a información pública<sup>13</sup>, con el objetivo de realizar un análisis comparativo que nos permita contar con una mirada compleja a nuestro objeto de estudio.

Chile y México son miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), de la cual México es parte desde el año 1994, y Chile a contar del 2010. Esta organización impulsa a sus países miembros a tener acciones coordinadas para el fortalecimiento democrático. En cada ingreso se le exige a cada nuevo país miembro implementar reformas modernizadoras, tales como una Ley Acceso a la Información Pública.

Pese a que los países miembros poseen elementos en común, existen marcadas diferencias entre ellos. Mientras que los países fundadores son considerados ‘desarrollados’ con índices de Gini considerablemente bajos, en nuestra región se presenta una sostenida desigualdad.

Pensamos que la experiencia de Chile puede ser comparable con la de México, dado que provienen de una matriz similar (modelo de administración del imperio español), poseen índices de desigualdad similares (Gini 51 y 55 respectivamente) e implementaron hace menos de 10 años una ley de acceso a la información pública. Además, ambos países optaron por el modelo institucional OCDE de una agencia reguladora independiente, formando el IFAI en México (2002) y el CPLT en Chile (2009). Sin embargo, lejos de las condiciones originales de su implementación, las idiosincrasias de cada país irán marcando las características e impactos porque, más allá de las leyes, las inercias culturales juegan un rol preponderante.

#### 4.1 Acceso a la Información en México

El Instituto Federal de Acceso a la Información de México (IFAI) es creado el 2002 para implementar la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en las 250 entidades y dependencias de la Administración Pública Federal.

El IFAI es el encargado de garantizar: (i) el derecho de acceso de las personas a la información pública gubernamental; (ii) la protección de los datos personales (que estén en manos del gobierno federal o de particulares); y (iii) resolver los reclamos sobre las negativas de acceso a la información de las dependencias o entidades del gobierno federal.

Sus principales facultades son: interpretar en el orden administrativo la Ley; conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los solicitantes; establecer criterios en materia de clasificación, protección de datos y organización de archivos; capacitar a los funcionarios públicos en estas materias; promover los beneficios del manejo público de la información gubernamental; cooperar con los sujetos obligados, las entidades federativas, los municipios, y sus órganos de acceso a la información, mediante acuerdos.

---

13 Las leyes de acceso a la información, en la experiencia internacional, responden principalmente a dos tipos de motivaciones. Por un lado, son demandas sociales para democratizar y constitucionalizar un derecho social, y fortalecer la participación de la sociedad civil en la vida pública (Roberts, 2006; Riley y Relyea, 1983; Robertson, 1999; Abramovich, y Courtis, 2000). Por otro, responden a un cambio organizacional y la reordenación de las estructuras del poder público, el manejo de archivos y el buen gobierno (Robertson, 1999; Chapman y Hunt, 1987; McDonald, 1998). En: (Luna, 2008).

Más allá del diseño avanzado del IFAI, para evaluar su efectividad debemos tener en cuenta el contexto social donde se inserta, pues México es un país con un problema estructural de corrupción que limita la efectividad de esta institución. Algunas cifras que reflejan esta situación se pueden ver expresadas en que el 43% de la población declara sentir desconfianza hacia las estrategias gubernamentales de control de la corrupción, y un 28% manifiesta haberse enfrentado a algún tipo de soborno o extorsión. La percepción de la corrupción obtiene un 3.0 de calificación, siendo el país OCDE peor evaluado en este indicador (Barómetro Global de la Corrupción 2010, Índice de percepciones de la corrupción 2011).

La percepción de corrupción en México se fundamenta en que no se ha podido resolver mediante la institucionalidad vigente, aspectos centrales para la probidad del Gobierno, y aun existen conflictos de interés, opacidad de las declaraciones patrimoniales, impunidad en la cultura administrativa, opacidad en los ámbitos judiciales, pobreza de los indicadores de desempeño, evasión de las leyes de acceso a la información y de las reglas encaminadas a la rendición de cuentas, así como la captura de los organismos reguladores por parte de grupos de intereses.<sup>14</sup>

Irma Eréndira Sandoval postula que en teoría la Ley de Acceso a la Información debería propender a la construcción de un Estado eficaz y eficiente, así como generar servidores públicos con desempeños más sólidos y decisiones mejor fundamentadas, pero señala que en México la práctica ha demostrado que la transparencia y la rendición de cuentas no se conectan en forma automática, e incluso estas leyes pueden generar procesos donde se documentan menos las decisiones y se destruyen los documentos públicos.<sup>15</sup>

Nos parece interesante analizar esta experiencia dado que nuestra legislación en temas de protección a la documentación pública es débil y desactualizada<sup>16</sup> (Ley Nº 5.200, 1929), puesto que no existe una política de protección de archivos públicos, prerequisite para que la Ley de Transparencia funcione en Chile. Por otra parte, el fallo del CPLT que determina que los correos electrónicos del Ministro Secretario General de la Presidencia Cristián Larroulet (2012) son públicos, ha generado acceso al espacio deliberativo de la autoridad pública, lo que potencialmente puede inhibir el uso de registros escritos entre las partes involucradas al momento de discutir temas públicos.

Tomando en cuenta estas aristas, la implementación del IFAI nos puede dar luces de cuáles son los impactos y externalidades del acceso a la información pública en la sociedad latinoamericana, donde las reglas formales presentan vacíos como los ya señalados, y las informales pueden orientar los incentivos en direcciones distintas a la esperada.

14 Pese a contar con una legislación avanzada en el ámbito de transparencia y leyes anticorrupción, México obtiene un índice de incidencia de corrupción similar al de Gabón, Madagascar, Tanzania, Indonesia y Surinam, ninguno de los cuales posee leyes en esta dirección. (“Corrupción Estructural en México”, conferencia dictada por Dra. Irma Eréndira Sandoval en el Banco Interamericano de Desarrollo en febrero de 2012).

15 Un 30% de los servidores públicos de la administración pública federal opinan que desde que la ley de transparencia está vigente “algunos servidores públicos guardan [o archivan] menos documentos sobre su trabajo”. Un 25% considera que se guardan menos documentos sobre procesos deliberativos. IFAI, CETA-PROBABALÍSTICA, 2008. En Sandoval, 2012.

16 La investigación realizada por Patricia Huenqueo, señala que la antigüedad de los documentos guardados por ministerios y seremis ha aumentado entre 1978 y 2001; sin embargo, aquellos que se encuentran en intendencias, gobernaciones y municipalidades han disminuido notablemente en este mismo periodo. Es decir, se ha producido una pérdida importante de documentos públicos. Fuente: <http://www.uc.cl/es/la-universidad/noticias/2169-promueven-una-legislacion-que-resguarde-los-documentos-publicos>.

## 4.2 Mapa de Incentivos

Utilizando el esquema de análisis para las instituciones, basado en Estructuras, Mecanismos y Usuarios, analizaremos cómo se construye el mapa de incentivos de los actores desde la norma explícita.

El IFAI es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Esta estructura le permite contar con autonomía operativa, presupuestaria y decisional. Por ende el IFAI, se aleja explícitamente del riesgo de captura, que es uno de los principales problemas del sistema político de México.

El mecanismo para acceder a la información pública es similar al de Chile. El primer paso consiste en que el ciudadano se aproxime al organismo de enlace encargado de responder las preguntas y solicitudes en cada repartición del Gobierno Federal. El plazo de respuesta es de 20 días hábiles, pudiéndose ampliar 20 días más si existen motivos que lo justifiquen, caso que debe ser informado al ciudadano. Si éste no recibe o no queda conforme con la respuesta, tiene el derecho de interponer un recurso de revisión ante el IFAI. Este debe analizar el caso en un plazo de 50 días, decidiendo si la dependencia o entidad debe dar o no acceso a la información solicitada. En casos excepcionales, el IFAI puede solicitar una extensión de 30 días para investigar el asunto y 20 días más para preparar una respuesta. Si el interesado sigue insatisfecho, puede acudir a la Suprema Corte para solicitar una revisión del caso.

La diferencia relevante con el modelo chileno, se da cuando el IFAI decide que se debe entregar la información. En este caso, la dependencia o entidad requerida no puede recurrir a tribunales y debe acatar la determinación. Así es posible afirmar que existe menos ambigüedad en los mecanismos de *enforcement* en comparación con nuestro sistema, en el que la mayoría de los fallos importantes terminan resolviéndose en la Corte Suprema y no en el CPLT.

También es importante el balance entre el peso de los ciudadanos y el de las instituciones. Para gran parte de los ciudadanos, llevar el conflicto más allá de esta primera instancia representa un alto costo, induciéndolos la mayor parte de las veces a desistir de la acción. En ese sentido, el mecanismo del IFAI (con los riesgos que conlleva) es un interesante contrapunto, para ver de qué manera se puede abordar la asimetría de poder entre la sociedad civil y el Estado.

Cabe señalar que al igual que en Chile, el IFAI no puede poner estándares a las respuestas de los organismos, quedando en manos del reclamante la evaluación sobre si la información entregada es satisfactoria o no. De no encontrarse conforme, deberá seguir el proceso de solicitud de información en la Suprema Corte, o en el caso de Chile, en la Corte de Apelaciones.

Los usuarios por su parte, son en su mayoría hombres (casi un 70%), la mayoría corresponde a académicos (30% a 35%), empresarios (alrededor de un 20%), funcionarios públicos (12%), medios de comunicación (9%) y otros usuarios (26%) (IFAI, 2003). Esto quiere decir que el perfil de usuario del IFAI sigue siendo un ciudadano de elite.

Sin embargo, pese a las restricciones de su implementación, la Ley de Transparencia ha permitido un ejercicio de participación activa de la ciudadanía en procesos de toma de decisión, en México y en Chile.

### 4.3 ¿Cómo comparar el CPLT y el IFAI?

Para observar espacios concretos en donde se realizan los intercambios de poder al interior de una sociedad, y saber cuánto pesan los mecanismos de voz en la ‘manera de hacer las cosas’, hemos decidido comparar brevemente cómo lógicas de actuar similares en Chile y México, se resuelven de manera distinta. Nos referimos concretamente a la decisión del Tribunal Constitucional respecto a la ‘píldora del día después’ en Chile el año 2008, y el proceso de discusión de la constitucionalidad de la Ley de Aborto en el Distrito Federal en México durante el 2007.

En ambos casos, se establecen recursos de inconstitucionalidad frente a leyes que regulan derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. En esta discusión confluyen una serie de problemas de orden práctico, al igual que distintas concepciones y sensibilidades valóricas, convirtiéndolo en un tema de alta complejidad que involucrará a la sociedad en su conjunto. Un acuerdo (en el poder legislativo en México, en el poder ejecutivo en Chile), es bloqueado por una elite conservadora que trata de torcer la voluntad de la mayoría apelando a espacios restringidos de decisión.

El caso de México es interesante porque gatilla un proceso deliberativo más amplio que el que se ha dado en Chile con respecto a la capacidad de la Ley de Transparencia. En el podemos ver cómo un organismo del Poder Judicial decide hacer su proceso de deliberación completamente visible, enfrentado directamente a la lógica de dos instituciones del poder ejecutivo.

En este conflicto interinstitucional podemos ver cómo la captura del Estado se hace más difícil cuando existen grupos de ciudadanos organizados. Al contrario, una sociedad civil débil hace difícil que un mecanismo de transparencia funcione porque no hay una verdadera modificación de la estructura de poder.

La dimensión colectiva que adquirió la Ley de transparencia en México, en Chile no se ha explorado aún. Sin embargo, este ejemplo nos muestra que hay potencialidades en la Ley de disminuir la asimetría de poder no sólo a través de un reclamante solitario, sino en la asociación de personas. Es así como la Ley de Transparencia puede dejar de ser un recurso que se activa en forma individual a partir de condiciones concretas, y convertirse en una capacidad política de los ciudadanos mucho más permanente.

### 4.4 La ‘Píldora del Día Después’ en Chile (2008)

A partir del 2001 se desarrolla un proceso para introducir la anticoncepción de emergencia como política pública en Chile. Este proceso es polémico dado el primer inciso del Artículo 19 de la Constitución Política que indica: “la ley protege la vida del que está por nacer”. Esta frase comporta múltiples interpretaciones dependiendo del sistema de creencias bajo los cuales se lleva a cabo su lectura. Existe así una tensión entre los poderes del Estado que tiene como trasfondo distintos ámbitos de acción y las más variadas posiciones ideológicas.

Durante siete años se desarrolla una polémica entre las directrices del Ministerio de Salud, partidario de distribuir la píldora tanto en el sistema público como en el privado, y los grupos conservadores, que sostenían que la píldora era abortiva, y por ende, inconstitucional.

Finalmente, en abril del 2008, el caso llega al Tribunal Constitucional, organismo que por cinco votos a favor y cuatro en contra, decidió la prohibición de la venta y entrega de la ‘píldora del día después’ en Chile. Tras este fallo, se produjo en todo el país manifestaciones en contra de esta resolución, convocando en Santiago más de 10.000 personas frente a la Moneda, según cifras de Carabineros de Chile (La Tercera 22/04/2008).

Más allá de la reacción inmediata: “la repercusión pública del último fallo del Tribunal Constitucional sobre la ‘píldora del día después’ demuestra que la crítica feminista, sintetizada en el eslogan ‘lo personal es político’, encierra bastante más que una consigna provocadora. No es de extrañar entonces que después del fallo sobre la píldora se presentara en el Congreso Nacional un proyecto de reforma constitucional el 19 de mayo de 2008 (Boletín 5881-07) que establece la posibilidad de convocar a referéndum por el Presidente de la República o por el 1,5% de los ciudadanos inscritos en los registros electorales para que se revoque una sentencia del Tribunal Constitucional. Dentro de los fundamentos de dicho proyecto se cita expresamente la situación del fallo de la ‘píldora del día después’ como expresión de supresión de la voluntad popular por parte de un tribunal de justicia que carece de legitimidad democrática”. (Bordalí y Zuñiga, 174)

#### **4.5 El rol de la Ley de Transparencia en la despenalización del aborto en el Distrito Federal (2008)**

El 24 de abril de 2007 se despenalizó el aborto en el Distrito Federal. El debate durante ese año fue de gran intensidad, y estuvo presente en gran parte de las conversaciones cotidianas. Ahora bien, ¿cómo sucedió su despenalización en una ciudad con un 90% de católicos, y una jerarquía católica beligerante y poderosa? Bajo las condiciones ya mencionadas (clientelismo, rentismo, captura del Estado), el escenario posibilitado por la entrada en vigencia de la Ley de Transparencia cumplió un rol crucial en este evento.

La penalización del aborto vigente hasta el 2007 daba sustento a un problema de justicia social y salud pública, porque sólo las mujeres pobres eran las que arriesgaban su salud y su vida cuando decidían realizar un aborto al margen de la Ley. Sin embargo, la posición conservadora de la elite mexicana condenaba esta práctica. Por una parte, la jerarquía de la Iglesia amenazó con excomunión a aquellos legisladores que apoyaban la decisión del aborto, y por otra, grupos políticos lo señalaron como un ataque contra las niñas y niños mexicanos.

La posición valórica inamovible de la elite en contra del aborto no representaba a la mayoría de las personas que debían lidiar con esta realidad concreta. Por lo tanto una organización de la sociedad civil exigió que la discusión del aborto fuera tratada como un asunto de salud pública, y no como un problema sólo valórico.

Tras la aprobación de la despenalización del aborto hasta los tres meses, por parte del Pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el poder Ejecutivo en manos del PAN levantó un recurso de inconstitucionalidad de la medida frente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCDJN) a través de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y la Procuraduría General de la República (PGR).

Ante esto, un grupo de estudiantes de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) presentan ante el IFAI un recurso de amparo de información solicitando la argumentación del CNDH y el PGR para pedir la inconstitucionalidad de esta medida. El IFAI solicita información a las respectivas instituciones, pero la Procuraduría General de la República niega hacer públicos sus argumentos, señalando que son confidenciales.

Los estudiantes contra argumentaron que no existía causal alguna para declarar esa información confidencial. El IFAI les otorgó la razón, y finalmente la PGR debió mostrar el texto de su recurso de inconstitucionalidad.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación tomó nota de la efervescencia social, expresada en un debate que cruzó transversalmente a la sociedad mexicana de ese año, motivo por el cual hace públicas las audiencias sobre las acciones de inconstitucionalidad, mediante la creación de un canal de televisión de señal libre e Internet. Esta acción cambia la forma en que son tomadas las decisiones por parte de la Suprema Corte que, presionada por múltiples fuerzas políticas, como una manera de proteger su legitimidad, opta por abrir el proceso de decisión de cara al país.

Este inédito ejercicio de transparencia activa y gobernanza de la Suprema Corte produce en los hechos una instancia de rendición de cuentas, en que cada actor debe revelar en forma abierta los intereses que están tras sus posiciones, con lo cual ya no es posible evitar la discusión racional acerca del tema, decantando en el rechazo de la inconstitucionalidad presentada por el Ejecutivo.

**Cuadro 10. Solicitudes para participar en las Audiencias Públicas de la Suprema Corte**

Ámbito	Posición				Totales
	Por la constitucionalidad		Por la inconstitucionalidad		
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	
Sociedad civil	15	11	26	40	92
Poder Legislativo	2	5	17	22	46
Universidad	8	7	3	5	23
Otro	3	3		10	16
Poder ejecutivo	1			2	3
Revistas	1	2			3
Partido Político		2			2
CDHDF		1			1
<b>Subtotal</b>	<b>30</b>	<b>31</b>	<b>46</b>	<b>79</b>	<b>186</b>
<b>Total</b>	<b>61</b>		<b>125</b>		<b>186</b>

Fuente: "Constitucionalidad de la ley sobre aborto en la Ciudad de México", GIRE, 2009.

Este cuadro muestra cómo el poder constituido se resta del proceso de Audiencias Públicas. Esto puede deberse a que la forma en que se entiende la representación política en una sociedad asimétrica no genera incentivos para la rendición de cuentas, ya que la presencia de la ciudadanía retrotrae la participación de los representantes políticos oficiales.

El trasfondo de esta acción excepcional permite observar que la transparencia puede volver al equilibrio a la institucionalidad cuando hay una pugna entre los poderes del Estado, en relación a cómo canalizar la voluntad de la ciudadanía. Pudimos ver que la transparencia afectó los costos y beneficios de la complicidad entre los poderes del Estado para mantener restringida la información, dando espacio a un ejercicio de mayor autonomía de parte de la ciudadanía.

Más allá de la inercia cultural de la institucionalidad mexicana, la Ley de Transparencia ofreció una ventana de oportunidad para compensar la asimetría de poder, yendo en favor de las mayorías y reestableciéndola como principal sustento de la soberanía, pilar fundamental de la democracia y el Estado moderno.

## 4.6 Transparencia, Ciudadanía e Instituciones: Balances y Contrapesos

Para finalizar el capítulo, quisiéramos plantear una reflexión sobre el efecto que puede tener el acceso a la información pública en el sistema de balances y contrapesos entre los poderes del Estado.

La democracia puede ser entendida como un poder con límites y reglas<sup>17</sup>. En los casos estudiados ('píldora del día después' y despenalización del aborto), pudimos ver cómo el poder Judicial fue un contrapeso efectivo a la voluntad del Ejecutivo o el Legislativo. La pregunta que se plantea entonces es ¿qué rol cumplió la Ley de acceso a la información pública en esta dinámica? y ¿cuál es el rol que juega la sociedad civil en el escenario de transparencia?

Como respuesta tentativa a la primera pregunta, creemos que la Ley de acceso a la información tiene potencial para convertirse un factor gravitante en el sistema de balances y contrapesos de los Estados Latinoamericanos, introduciendo un principio de inestabilidad en él. Esta situación puede generar ventanas de oportunidad muy provechosas para la democracia y la participación, pero también plantear una seria amenaza al orden, ya que tensiona las inercias de las reglas informales bajo las que han actuado los actores políticos durante largo tiempo. El resultado de este cambio está en gran parte ligado a la visión, objetivos, intereses y mirada estratégica de quienes manejen esta herramienta.

La sociedad lentamente toma conciencia de sus capacidades, y se muestra menos dispuesta a aceptar un esquema *top-down*. Como vimos en el primer capítulo, el incremento sostenido de los años de escolaridad de la población, sumado a los cambios culturales producto del escenario de Globalización, ha empoderado a las personas para demandar y exigir la resolución de los problemas que impactan en su cotidianidad bajo estándares de eficiencia y eficacia.

Ambos elementos; es decir, las dinámicas de tensión de los balances y contrapesos entre los poderes del Estado, unido al nuevo estatus de los ciudadanos por parte del enfoque de derechos; pueden generar la búsqueda de alianzas de la sociedad civil con alguno de los poderes del Estado, para hacer valer su posición. Así, el poder que es capaz de interpretar la demanda ciudadana, por lo menos temporalmente, ganará un grado importante de legitimidad, fortaleciéndose frente a los otros.

En esta dinámica, el acceso a los fundamentos de las acciones del Estado, cumplió un rol fundamental. Permitted acceder a un registro de las acciones políticas, las cuales llevaron a complejizar los procesos de construcción de legitimidad de los poderes del Estado, en un escenario de mayor exposición y con una ciudadanía jugando un papel más activo en dichos procesos.

---

17 Para Bobbio, "la única manera de entenderse cuando se habla de democracia, en cuanto contrapuesta a todas las formas de gobierno autocrático, es considerarla caracterizada por un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar decisiones colectivas y bajo qué procedimientos". (Bobbio, 1989:24)

## Conclusión

A partir del análisis realizado, y tomando en cuenta ciertos aspectos de la implementación del Consejo Para La Transparencia (CPLT), la Comisión Defensora Ciudadana (CDC) y el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), quisiéramos concluir abordando el impacto que han tenido estas instituciones en la capacidad de agencia de las personas frente a los organismos públicos.

La agencia, entendida como “la capacidad de las personas de actuar y provocar cambios en función de sus propios valores y objetivos” (Sen, 2000), cumple un rol fundamental en el fortalecimiento del espacio público y la democracia. Como indica Amartya Sen, “más allá de las oportunidades económicas, sociales y políticas, lo que pueden conseguir los individuos depende positivamente de todas esas oportunidades, pero también de las fuerzas sociales, de las iniciativas, y de la libertad para participar en las decisiones sociales y en la elaboración de las decisiones públicas.” (Sen, 2000)

En términos generales, creemos que estas nuevas reglas del juego han entregado herramientas importantes para que los ciudadanos hagan frente a las asimetrías con el Estado, sin embargo existe un amplio espacio para introducir mejoras a partir de los aprendizajes realizados en estos años de implementación.

Hay aspectos que consideramos críticos para reflexionar al momento de diseñar e implementar instituciones más efectivas que contribuyan a la construcción de cohesión social y una democracia de mayor calidad.

El usuario potencial del CPLT y el IFAI sigue apuntando explícita e implícitamente a lo que tradicionalmente hemos entendido bajo la categoría de ‘ciudadano’. La información estadística muestra una fuerte correlación entre los usuarios potenciales y ciertas características: hombre, educado, de segmento económico medio alto<sup>18</sup>. Esta correlación habla que el CPLT en términos prácticos ha sido una herramienta para quienes ya cuentan con capital cultural y condiciones de agencia. La oferta del CPLT se centra principalmente en aquellos actores de la sociedad civil que actúan como una organización, es decir cuentan con recursos para desenvolverse en entornos de incertidumbre. Este foco en la atención tiende a generar barreras de acceso a clientes de los segmentos más desfavorecidos, justamente aquella parte de la oferta que más requiere de las herramientas del CPLT para disminuir las asimetrías.

Si pensamos en el caso de nuestros tres entrevistados, además de asumir personalmente los costos del problema, tuvieron que asumir los costos asociados a la solución, sin que los mecanismos de voz se los disminuyeran en la etapa exdure.

Los casos de Paulo y Antonio nos han permitido constatar las importantes barreras de entrada<sup>19</sup> que tienen las personas comunes y no organizadas para llevar a cabo procesos de transparencia con el CPLT. Estas barreras pueden hacer que el impacto de esta institución sea parcial, y favorezca a grupos que ya poseen múltiples cursos de acción posibles.

18 “Los clientes privados (del CPLT) son hombres con una edad promedio de 44 años. (...) En cuanto a su situación laboral, la mayoría trabaja de manera remunerada, principalmente en el sector privado. (...) Hay una cierta concentración de personas dedicadas al ámbito jurídico legal. (...) existen clientes dedicados al ámbito académico y un número importante de personas que trabajan en el área administrativa”. Estudio de Satisfacción de Clientes 2010. MIDEUC. P. 82-83.

19 Legales, Procedimentales – tiempo, información, poder-, Emocionales –incertidumbre-, entre otras.

En el caso de la CDC, la noción de ciudadano es efectivamente más inclusiva y su público usuario más diverso (en términos de rango etéreo, género y condición socioeconómica), con menores barreras de entrada gracias a un acompañamiento que facilita a las personas seguir el proceso.

Planteamos que es necesario revisar los conceptos de ‘ciudadano’ y ‘sociedad civil’ en base a estudios empíricos, ya que la oferta de estas instituciones debe adecuarse a las condiciones de la mayoría de los ciudadanos. Sí esta revisión no se lleva a cabo, no existirá la re-distribución de poder prometida por los organismos estudiados, ya que en un esquema tácitamente excluyente, sólo tendrán “voz” los que siempre la han tenido.

A partir de aquí es pertinente reflexionar en los elementos que podrían mejorar la oferta del CPLT y CDC.

Los problemas del ciudadano y su Estado tienen una dimensión colectiva no resuelta en los mecanismos estudiados, ya sea porque se exigen trámites burocráticos previos de alto costo para las personas (CPLT), o bien porque los casos sólo son posibles de ser procesados en términos individuales (CDC). En el caso del IFAI el problema fue abordado mediante una modalidad excepcional que rebasó los marcos normativos y la costumbre legal.

El segundo elemento dice relación con la estandarización de las respuestas que dan las instituciones a los ciudadanos, y la posibilidad de contar con mecanismos de *enforcement* para resguardar los principios de simetría de información y de poder. Se pueden identificar principios que han sido vulnerados y que deben ser rectificadas, pero las instituciones que estudiamos (CPLT, IFAI y CDC) no tienen la capacidad de hacer exigible el respeto a esos principios de forma efectiva, y siempre dependen de la voluntad de otras instituciones para generar respuestas satisfactorias. Esta situación pone en tensión tanto al mecanismo propuesto, como el sentido de la acción por parte del ciudadano (sobre todo en el caso del CPLT).

Finalmente, las debilidades en la instalación de las instituciones estudiadas, hace que muchas veces la capacidad de agencia de los ciudadanos desemboque en acciones fallidas o claramente insuficientes. Cuando esto sucede se pierde gran parte de la oportunidad abierta por estos mecanismos que, al no corresponder con las expectativas creadas en la ciudadanía, ahondan el proceso de pérdida de legitimidad del Estado, manifestado como malestar genérico.

Por otra parte, los mecanismos de ‘voz’ resultan satisfactorios cuando logran sentar antecedentes que les permiten a las personas exigir una corrección de la acción del Estado causante del malestar (caso de Antonio y Jennifer). En esta figura lo corrupto queda circunscrito al ámbito local, y existe un ámbito general donde los errores son corregidos, retomando así el sentido lógico del Estado en torno al bien común.

Como indica Amartya Sen, la impunidad no sólo reside en que no haya castigo frente al abuso, sino en el hecho de que el Estado no garantiza medios para evitarlos cuando provienen desde su interior. (Sen 2010:43). Si los mecanismos de voz logran ser una herramienta frente al abuso del Estado, potenciando la capacidad de agencia de los ciudadanos, serán apreciados; si por el contrario, se quedan solamente en un ámbito formal, su importancia será marginal.

## Bibliografía

- ACEMOGLU, D. y ROBINSON, J. 2006. Persistence of Power, Elites, and Institutions. *American Economic Review*, American Economic Association, vol. 98(1), pages 267-93, March.
- BECK, U. 2008. *La sociedad del riesgo mundial. En busca de la seguridad perdida*. Barcelona. Ediciones Paidós Ibérica.
- BORDALI, A. Y ZÚÑIGA, Y. 2009. Análisis del fallo del Tribunal Constitucional sobre la píldora del día después. *Anuario de Derechos Humanos*, No. 5, p. 173-182. [documento electrónico], Universidad de Chile. Disponible en: <http://www.anuariocdh.uchile.cl/index.php/ADH/article/download/11526/11885>
- CASTELLS, M. 2006. Globalización, e identidad. *Quaderns de la Mediterranea*. No. 5, pp. 11-20.
- CDC, 2010. *Carta de Compromiso*. [documento electrónico] Comisión Defensora Ciudadana. Chile. Disponible en: [http://www.comisiondefensoraciudadana.cl/derechos\\_y\\_deberes/](http://www.comisiondefensoraciudadana.cl/derechos_y_deberes/)
- CDC, 2010. Historia. [documento electrónico] Comisión Defensora Ciudadana. Chile. Disponible en: [http://www.comisiondefensoraciudadana.cl/quienes\\_somos/historia/](http://www.comisiondefensoraciudadana.cl/quienes_somos/historia/)
- CPLT, 2012. *Compendio Final Estadístico Año 2011*. [documento electrónico] Consejo para la Transparencia. Chile. Disponible en: [http://www.consejotransparencia.cl/consejo/site/artic/20120709/asocfile/20120709153216/compendio\\_final.pdf](http://www.consejotransparencia.cl/consejo/site/artic/20120709/asocfile/20120709153216/compendio_final.pdf)
- CANALES, A. y DE LOS RÍOS, D. 2009. *Entendiendo la permanencia de estudiantes vulnerables en el sistema universitario*. CICES. [documento electrónico] Disponible en: [http://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/6562/1/Entendiendo\\_%20la\\_%20permanencia\\_%20de\\_%20estudiantes%20.pdf.txt](http://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/6562/1/Entendiendo_%20la_%20permanencia_%20de_%20estudiantes%20.pdf.txt)
- CASTILLO, J. y CABEZAS, G. 2010 “Caracterización de jóvenes primera generación en educación superior. Nuevas trayectorias hacia la equidad educativa”. *Revista Calidad en Educación* N°32. [documento electrónico]. Disponible en: [http://www.cned.cl/public/secciones/seccionrevistacalidad/revista\\_calidad\\_leer\\_revista.aspx?idPublicacion=67](http://www.cned.cl/public/secciones/seccionrevistacalidad/revista_calidad_leer_revista.aspx?idPublicacion=67)
- CLARK, D., FOX, J. y TREAKLE, K. 2005. *Derecho a exigir respuestas*. España: Siglo XXI Editores.
- COASE, R. H. 1937. The Nature of the Firm. *Economica*, New Series, Vol. 4, No. 16. (Nov., 1937), pp. 386-405. Disponible en: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-0335.1937.tb00002.x/pdf>
- DEMOSCOPICA, 2011. Estudios de posicionamiento y satisfacción de clientes para el Consejo para la Transparencia. Informe final de resultados. [documento electrónico] Chile. Disponible en: <http://www.consejotransparencia.cl/estudios-de-posicionamiento-y-satisfaccion-de-clientes-2010/consejo/2011-05-19/123518.html>
- ELSTER, J. 1988. *Uvas amargas. Sobre la subversión de la racionalidad*. Barcelona: Edicions 62.
- GIRE. 2009. *Constitucionalidad de la ley sobre aborto en la Ciudad de México*. [documento electrónico]. Disponible en: [https://www.gire.org.mx/index.php?option=com\\_zoo&task=item&item\\_id=17&category\\_id=19&Itemid=1126&lang=es](https://www.gire.org.mx/index.php?option=com_zoo&task=item&item_id=17&category_id=19&Itemid=1126&lang=es)
- GIRE. 2008. *El proceso de despenalización del aborto en la ciudad de México*. [documento electrónico]. Disponible en: [https://www.gire.org.mx/index.php?option=com\\_zoo&task=item&item\\_id=19&category\\_id=19&Itemid=1126&lang=es](https://www.gire.org.mx/index.php?option=com_zoo&task=item&item_id=19&category_id=19&Itemid=1126&lang=es)

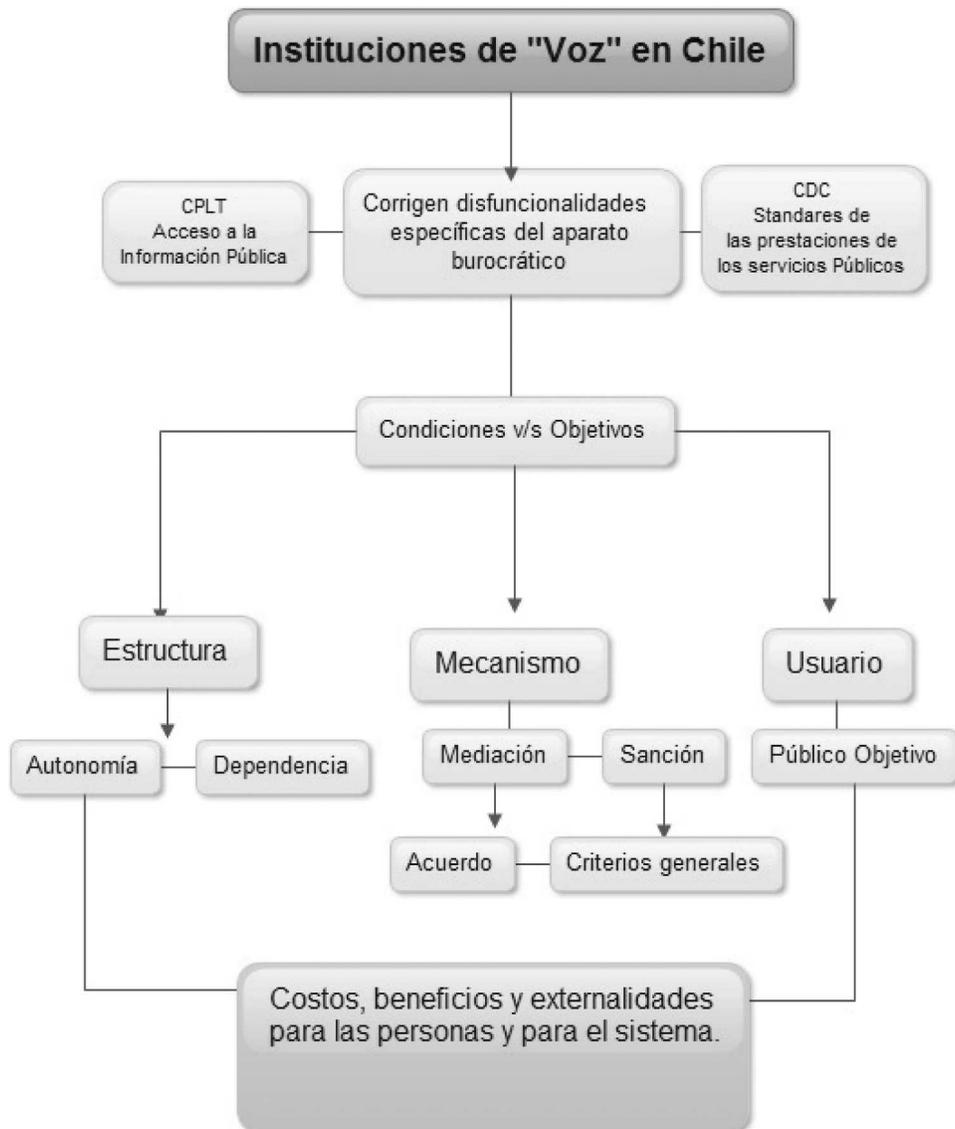
- HIRSCHMAN, A. O. 1977. *Salida, voz y lealtad*. México: Fondo de Cultura Económica – CEPAL.
- JOBERT, B. 2004. *Estado, Sociedad, Políticas Públicas*. Santiago: Editorial Lom.
- KAHNEMAN, D. 2010. *The riddle of experience vs. memory*. Conferencia en Video. California: TED. Disponible en: [http://www.ted.com/talks/daniel\\_kahneman\\_the\\_riddle\\_of\\_experience\\_vs\\_memory.html](http://www.ted.com/talks/daniel_kahneman_the_riddle_of_experience_vs_memory.html)
- MENY, Y. y THOENIG, J. 1992. *Las políticas Públicas*. Barcelona: Editora Ariel Ciencia Política.
- MIDEUC. 2010. Encuesta de satisfacción de clientes del Consejo para la Transparencia. [documento electrónico] Informe Final. Chile: MIDEUC. Disponible en: [http://www.consejotransparencia.cl/consejo/site/artic/20100331/asocfile/20100331152401/informe\\_final\\_encuesta\\_de\\_satisfaccion.pdf](http://www.consejotransparencia.cl/consejo/site/artic/20100331/asocfile/20100331152401/informe_final_encuesta_de_satisfaccion.pdf)
- NORTH, D. C. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- NORTH, D. C. 2004. “Lo que se necesita en América Latina es crear instituciones que produzcan crecimiento”. Entrevista en Revista Perspectiva, No. 5, Agosto. Bogotá: Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga. Disponible en: [http://www.revistaperspectiva.com/edicion\\_ant.php?Revista=5](http://www.revistaperspectiva.com/edicion_ant.php?Revista=5)
- OLAVARRIA GAMBI, M. 2012. *La institucionalización y gestión estratégica del Acceso a la Información y la Transparencia Activa en Chile*. Consejo para la Transparencia, Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: [http://www.cplt.cl/consejo/site/artic/20120316/asocfile/20120316092733/isbn978\\_956\\_9137\\_00\\_6.pdf](http://www.cplt.cl/consejo/site/artic/20120316/asocfile/20120316092733/isbn978_956_9137_00_6.pdf)
- PARDOW, D. y VALLEJO, R. 2012. El traje nuevo del emperador. En: Anuario de Derecho Público. Ed. Universidad Diego Portales. Santiago de Chile: Ediciones UDP. 220-243. Disponible en: <http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1011&context=dpardow>
- PNUD, 2009. *Desarrollo Humano en Chile. La manera de hacer las cosas*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Chile. [documento electrónico] Disponible en: [http://www.desarrollohumano.cl/informe-2009/pnud\\_2009.pdf](http://www.desarrollohumano.cl/informe-2009/pnud_2009.pdf)
- PNUD, 2010. Informe Regional de Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe. [documento electrónico] Disponible en: <http://www.idhalc-actuarsobrefuturo.org/site/index.php>
- ROJAS, M. 2009. *Economía del Bienestar: hallazgos relevantes con respecto al ingreso y al bienestar*. EL TRIMESTRE ECONÓMICO, vol. LXXVI, núm. 303. Fondo de Cultura Económica
- SANDOVAL, I. 2012. “Corrupción Estructural en México”, conferencia dictada Banco Interamericano de Desarrollo en febrero de 2012.
- SCARTASCINNI C. y TOMMASI, M., 2012. *Institucionalización de las instituciones políticas y su impacto sobre las políticas públicas*. BID. Documento de Trabajo #IDB-WP-287
- SEGPRES. 2011. Cuenta Pública 2011, Ministerio Secretaría General de la Presidencia (Presentación). Disponible en: [http://www.cdc.gob.cl/wp-content/uploads/documentos/Cuenta\\_Publica\\_Segpres.pdf](http://www.cdc.gob.cl/wp-content/uploads/documentos/Cuenta_Publica_Segpres.pdf)
- SEN, A. 2000. *Desarrollo como Libertad*. Madrid: Planeta
- SEN, A. 2010. *La idea de Justicia*. Madrid: Taurus.
- TAYLOR, Ch. 2006. *Imaginario sociales modernos*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. 2010. *Barómetro Global de la Corrupción*. [documento electrónico]. Disponible en: <http://www.transparencia.org.es/BAROMETRO%20GLOBAL%202010/INFORME%20DETALLADO%20SOBRE%20EL%20BAROMETRO%202010.pdf>

VISHWANATH, T. y KAUFMANN, D. 1999. Towards transparency in finance and governance. *The World Bank Draft*. September 6th. [documento electrónico]. Disponible en: [http://www.google.cl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&ved=OCE4QFjAC&url=http%3A%2F%2Fresources.worldbank.org%2FINTWBI%2FResources%2Ftarawish.pdf&ei=4l\\_oUMjcI9CwOAHnyoC4Dw&usg=AFQjCNF6FWMgGwb7jcOGfSYaxCO23PgR3Q&bvm=bv.1355534169,d.dmQ](http://www.google.cl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&ved=OCE4QFjAC&url=http%3A%2F%2Fresources.worldbank.org%2FINTWBI%2FResources%2Ftarawish.pdf&ei=4l_oUMjcI9CwOAHnyoC4Dw&usg=AFQjCNF6FWMgGwb7jcOGfSYaxCO23PgR3Q&bvm=bv.1355534169,d.dmQ)

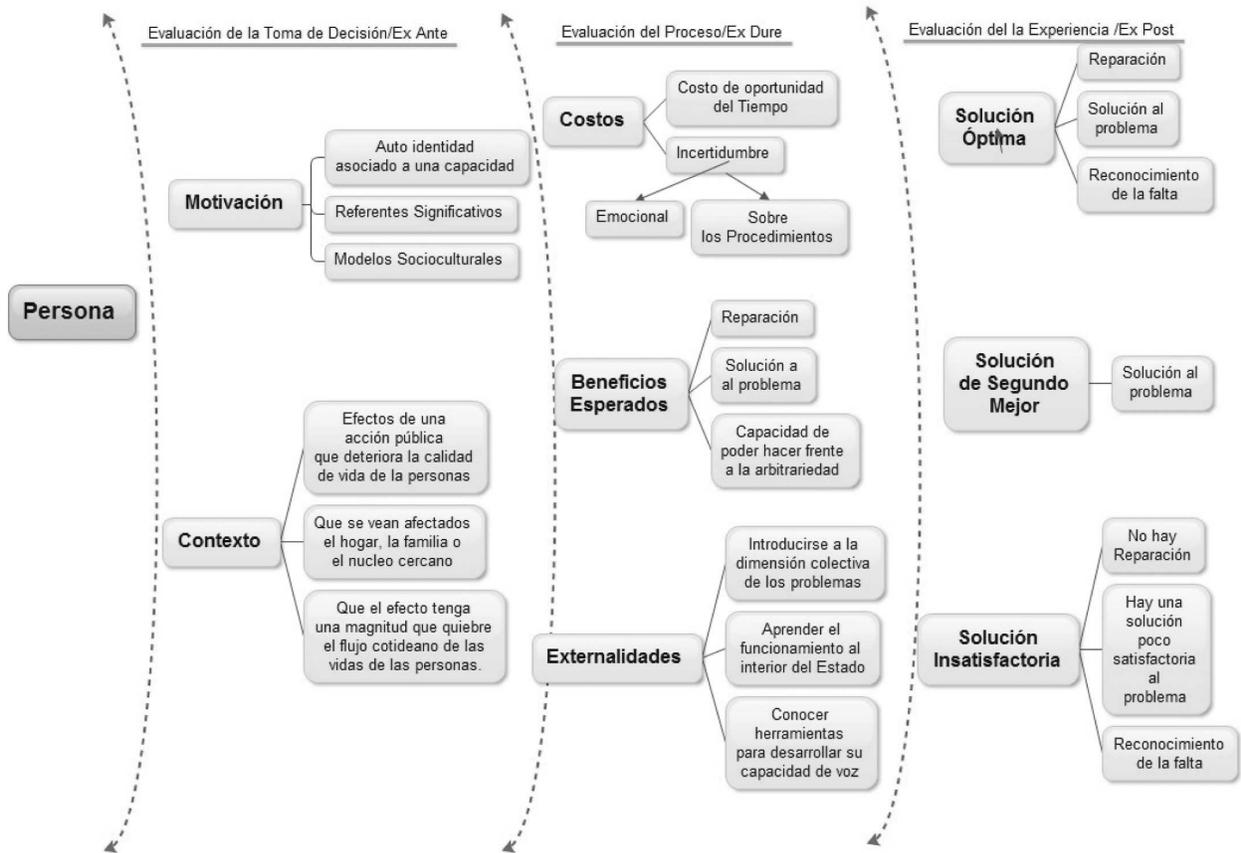
## Anexo 1

### Síntesis Capítulo II



Fuente: Elaboración Propia

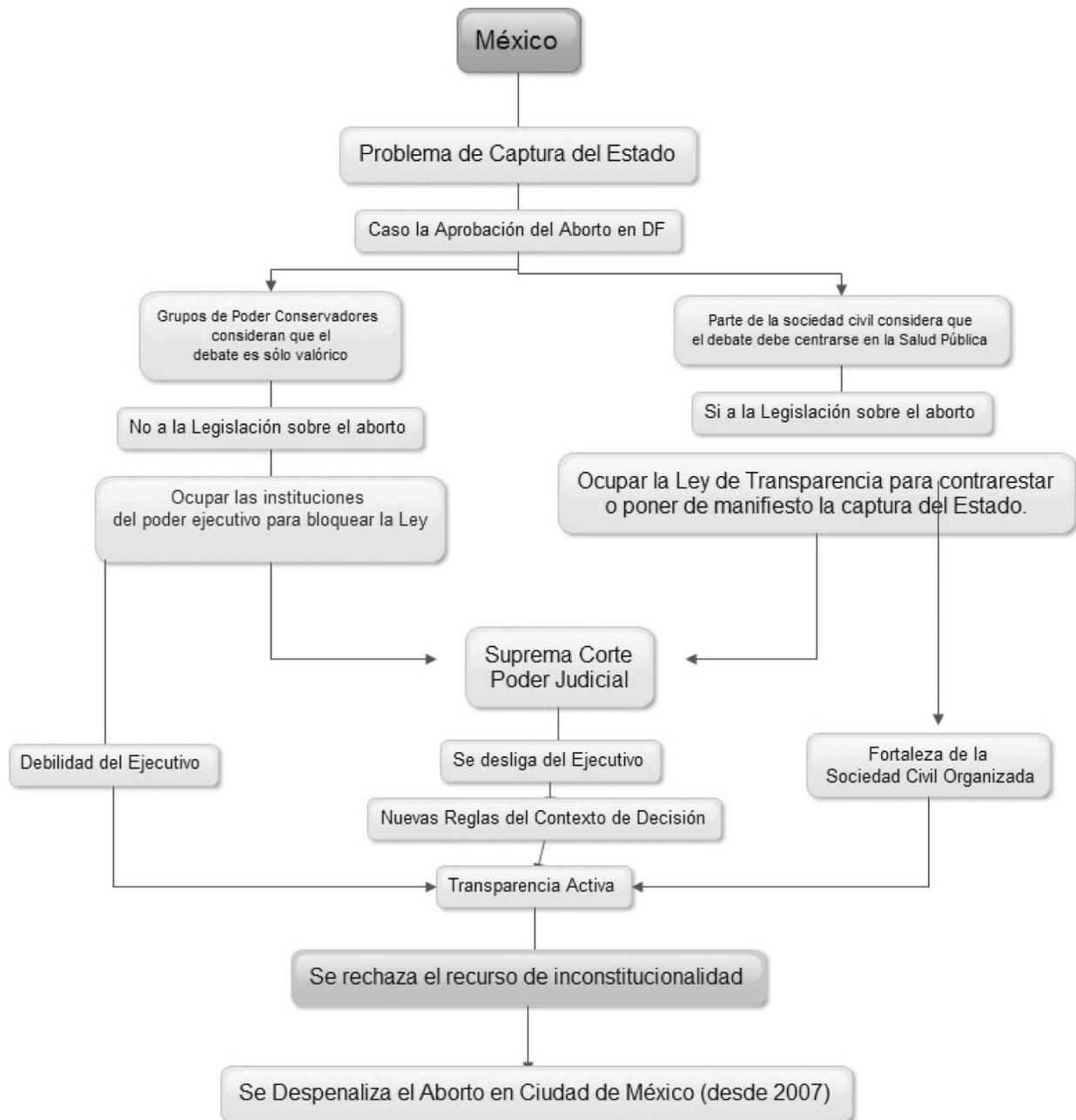
## Anexo 2 Síntesis Capítulo III



Fuente: Elaboración Propia

## Anexo 3

### Síntesis Capítulo IV



Fuente: Elaboración Propia

## VI. Estudios de caso

### Publicados en 1996

Estudio de Caso N° 1  
LA REESTRUCTURACIÓN DEL SECTOR TELECOMUNICACIONES EN PARAGUAY.

César Pastore Britos.

Estudio de Caso N° 2  
AZÚCAR: MERCOSUR Y RECONVERSIÓN, EL CASO CALNU (URUGUAY).

Fernando Correa Alsina.

Estudio de Caso N° 3  
EL LITIO: UNA PERSPECTIVA FALLIDA PARA BOLIVIA.

Walter Orellana Rocha.

Estudio de Caso N° 4  
EL ESTUDIO DE CASO COMO INSTRUMENTO PEDAGÓGICO Y DE INVESTIGACIÓN EN POLÍTICAS PÚBLICAS.

Ramón Borges Méndez.

Estudio de Caso N° 5  
INCENTIVOS A LAS EXPORTACIONES NO TRADICIONALES EN BOLIVIA: UNA CONFRONTACIÓN ENTRE LA TEORÍA Y LA PRÁCTICA.

Patricia Noda Videá.

Estudio de Caso N° 6  
EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES PERUANO Y EL MECANISMO DE LA PENSIÓN MÍNIMA.

María Lila Iwasaki.

Estudio de Caso N° 7  
LA PRIVATIZACIÓN DEL ÁREA DE CARGA DE LA EMPRESA DE FERROCARRILES DEL ESTADO EN CHILE: ¿UNA NEGOCIACIÓN ATÍPICA?

Cristián Saieh Mena.

Estudio de Caso N° 8  
DE LO ERRÁZURIZ A TIL-TIL: EL PROBLEMA DE LA DISPOSICIÓN FINAL DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS DOMICILIARIOS EN SANTIAGO.

Sandra Lerda y Francisco Sabatini.

Estudio de Caso N° 9  
CONSTRUCCIÓN DE UNA CÁRCEL ESPECIAL PARA MILITARES: LECCIONES Y DESAFÍOS DE GOBERNABILIDAD EN LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA CHILENA.

Soledad Ubilla.

Estudio de Caso N° 10  
MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE UN HOSPITAL PÚBLICO: EL CASO DE LA ASISTENCIA PÚBLICA EN SANTIAGO.

Cecilia Montero y Carlos Vignolo.

Estudio de Caso N° 11  
CONTROL Y RESPONSABILIDAD EN GOBIERNOS LOCALES: DESAFÍOS INSTITUCIONALES DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN BOLIVIA.

Claudio Orrego Larraín.

### Publicados en 1997

Estudio de Caso N° 12  
MITOS Y HECHOS DEL PROGRAMA DE VIVIENDA BÁSICA EN SANTIAGO DE CHILE: UNA MIRADA DESDE LOS BENEFICIARIOS.

Fernando Díaz Mujica.

Estudio de Caso N° 13  
GESTIÓN TERRITORIAL DEL FOMENTO PRODUCTIVO: UNA OBSERVACIÓN A LA PYME FORESTAL DE LA REGIÓN DEL BÍO-BÍO.

Liliana Cannobbio Flores.

Estudio de Caso N° 14  
LA REFORMA PREVISIONAL BOLIVIANA Y EL CASO DEL INCENTIVO AL TRASPASO.

Luis Gonzalo Urcullo Cossío.

Estudio de Caso N° 15  
GÉNERO, SALUD Y POLÍTICAS PÚBLICAS, DEL BINOMIO MADRE-HIJO A LA MUJER INTEGRAL.

Alejandra Faúndez Meléndez.

Estudio de Caso N° 16  
ESTUDIO DEL SISTEMA DE REGULACIÓN SECTORIAL EN BOLIVIA.

Julio Waldo López Aparicio.

Estudio de Caso N° 17  
LA INDUSTRIA DEL PETRÓLEO EN ECUADOR. EL CASO DEL SISTEMA DEL OLEODUCTO TRANSECUTORIANO.

Luis Esteban Lucero Villarreal.

Estudio de Caso N° 18  
LA GESTIÓN COLECTIVA DEL DERECHO DE AUTOR Y LOS DERECHOS CONEXOS: INSTRUMENTO DE PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD.

Marvin Francisco Discua Singh.

### Publicados en 1998

Estudio de Caso N° 19  
ESTRATEGIAS INSTITUCIONALES PARA PROMOVER LA PERMANENCIA DE PROFESIONALES CALIFICADOS EN EL SERVICIO PÚBLICO PERUANO. EL CASO DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.

Juan Carlos Cortázar Velarde.

Estudio de Caso N° 20  
LA CRISIS DE LAS UVAS ENVENENADAS.

Claudio Rodolfo Rammsy García.

Estudio de Caso N° 21  
LOS DETERMINANTES DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO DE HAITÍ (ELEMENTOS PARA EL DEBATE).

Michel-Ange Pantal.

## Estudio de Caso N° 22

REGULACIÓN DE SEGUROS PRIVADOS DE SALUD: LA EXPERIENCIA EN CHILE DE LA SUPERINTENDENCIA DE INSTITUCIONES DE SALUD PREVISIONAL (ISAPRES).

Cecilia Má, Yajaira Rivera, Livia Sánchez.

## Estudio de Caso N° 23

LA REFORMA A LA JUSTICIA CRIMINAL EN CHILE: EL CAMBIO DEL ROL ESTATAL.

Juan Enrique Vargas Viancos.

## Estudio de Caso N° 24

EL ROL DE LA SUPERINTENDENCIA PARA LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LA LIBRE COMPETENCIA EN EL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN VENEZOLANO.

David Mieres Valladares.

## Estudio de Caso N° 25

CONCERTACIÓN Y POLÍTICA EDUCATIVA EN ARGENTINA (1984 - 1996).

Alejandro Esteban Rodríguez.

## Estudio de Caso N° 26

POLÍTICA AMBIENTAL EN COSTA RICA: ANÁLISIS DEL PROYECTO DE USO Y CONSOLIDACIÓN DE LOS RECURSOS FORESTALES EN LAS COMUNIDADES RURALES DE LA REGIÓN CHOROTEGA.

Georgina Paniagua Ramírez.

## Estudio de Caso N° 27

IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y EQUIDAD EN LAS POLÍTICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR. UN ESTUDIO SOBRE LOS PROCESOS DE SELECCIÓN Y FINANCIAMIENTO.

Sixto Carrasco Vielma.

## Estudio de Caso N° 28

LA PRIVATIZACIÓN DE LAS TELECOMUNICACIONES EN EL PERÚ.

Leopoldo Arosemena Yabar-Dávila.

## Estudio de Caso N° 29

DESCENTRALIZACIÓN EN BOLIVIA: PARTICIPACIÓN POPULAR Y POLÍTICA PARA UNA COMPATIBILIZACIÓN CON LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO NACIONAL.

José Antonio Terán Carreón.

## Estudio de Caso N° 30

LA POLÍTICA DE PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES DE MÉXICO: EFECTOS EN EL CASO DE LA RELACIÓN BILATERAL MÉXICO - CHILE.

Ana María Güémez Perera.

## Estudio de Caso N° 31

LA LEY N° 19.490: IMPLICACIONES Y PROYECCIONES DEL MANEJO DE UNA CRISIS: EL CASO DEL PERSONAL NO MÉDICO DE SALUD.

Claudia Muñoz Salazar.

**Publicados en 1999**

## Estudio de Caso N° 32

LA POBREZA, LA DESIGUALDAD Y LA EDUCACIÓN EN EL PERÚ DE HOY: UNA APROXIMACIÓN CUANTITATIVA.

Nelson Shack Yalta.

## Estudio de Caso N° 33

PROGRAMA CHILE - BARRIO: ¿UNA PROPUESTA DE INTERVENCIÓN PÚBLICA INNOVADORA EN ASENTAMIENTOS PRECARIOS?

María Gabriela Rubilar Donoso.

## Estudio de Caso N° 34

SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO, INNOVACIONES NECESARIAS EN EL SISTEMA DE SALUD OCUPACIONAL DEL PERÚ.

Cecilia Má Cárdenas.

## Estudio de Caso N° 35

EL ROL REGULADOR DEL ESTADO EN OBRAS VIALES CONCESIONADAS.

Ricardo Cordero Vargas.

## Estudio de Caso N° 36

MODERNIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ATENCIÓN A NIÑOS Y ADOLESCENTES EN VENEZUELA: EL CASO DE LAS REDES LOCALES DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA.

Luzmari Martínez Reyes.

## Estudio de Caso N° 37

CULTURA CIUDADANA: LA EXPERIENCIA DE SANTAFÉ DE BOGOTÁ (1995 - 1997).

Pablo Franky Méndez.

## Estudio de Caso N° 38

POLÍTICAS DE CAPACITACIÓN JUVENIL Y MERCADO DEL TRABAJO EN VENEZUELA (1990 - 1997).

Urby Pantoja Vásquez.

## Estudio de Caso N° 39

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA LA CORRUPCIÓN COMO UN MODO DE CONSOLIDAR LOS PROCESOS DEMOCRÁTICOS: EL CASO ARGENTINO

Irma Miryam Monasterolo.

## Estudio de Caso N° 40

EL SISTEMA DE INTERMEDIACIÓN LABORAL Y LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO EN CHILE: DIAGNÓSTICO, EVALUACIÓN Y PROPUESTA PARA MEJORAR SU GESTIÓN.

César Chanamé Zapata.

## Estudio de Caso N° 41

REFORMA AL SISTEMA DE REMUNERACIONES DE LOS DOCENTES DEL SERVICIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA EN BOLIVIA.

Teresa Reinaga Joffré.

## Estudio de Caso N° 42

LA NEGOCIACIÓN DE LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA EN CHILE (1983 - 1989).

Justo Tovar Mendoza.

**Publicados en 2000**

Estudio de Caso N° 43  
ANÁLISIS COMPARATIVO DEL FINANCIAMIENTO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR, UNIVERSIDADES ESTATALES Y UNIVERSIDADES PRIVADAS CON APORTES 1981-1989 Y 1990-1998.

Julio Castro Sepúlveda.

Estudio de Caso N° 44  
INDICADORES DE CALIDAD Y EFICIENCIA EN LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA: ALGUNAS PROPUESTAS PARA EL SISTEMA DE ACREDITACIÓN CHILENO.

Danae de los Ríos Escobar.

Estudio de Caso N° 45  
POLÍTICAS DE COMPETITIVIDAD EN REGIONES A LA LUZ DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO CHILENA.

Jorge Menéndez Gallegos.

Estudio de Caso N° 46  
ANÁLISIS DE LAS SEÑALES ECONÓMICAS EN LA INDUSTRIA ELÉCTRICA EN BOLIVIA.

Jorge Ríos Cueto.

Estudio de Caso N° 47  
POTENCIALIDADES DE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL EN VENEZUELA.

Edgar Rojas Calderón.

Estudio de Caso N° 48  
ANÁLISIS DE LA REFORMA DE PENSIONES EN EL SALVADOR

Irma Lorena Dueñas Pacheco.

Estudio de Caso N° 49  
EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA REGULATORIA DEL SECTOR HIDROCARBUROS EN BOLIVIA.

Tatiana Genuzio Patzi.

Estudio de Caso N° 50  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESPACIO LOCAL: HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA NUEVA CIUDADANÍA EN CHILE.

Roberto Godoy Fuentes.

Estudio de Caso N° 51  
GESTIÓN DE BILLETES EN EL BANCO CENTRAL.

John Vela Guimet.

Estudio de Caso N° 52  
EL CRÉDITO COMO INSTRUMENTO PARA FINANCIAR EL ACCESO Y LA MANTENCIÓN DE ESTUDIANTES EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN CHILE.

Juan Salamanca Velázquez.

**Publicados en 2001**

Estudio de Caso N° 53  
EL NUEVO MODELO DE JUSTICIA PENAL ADOLESCENTE DE NICARAGUA.

Raquel del Carmen Aguirre.

Estudio de Caso N° 54  
LA GESTIÓN ESTRATÉGICA EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE LA PAZ.

Humberto Rosso Morales.

Estudio de Caso N° 55  
EDUCACIÓN SUPERIOR EN NICARAGUA: ¿EFICIENCIA EN LA ASIGNACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL ESTADO?

Emilio Porta Pallais.

Estudio de Caso N° 56  
SEGURO DE DESEMPLEO EN CHILE.

Juan Pablo Severin Concha.

Estudio de Caso N° 57  
FORMACIÓN DOCENTE: CENTROS REGIONALES DE FORMACIÓN DE PROFESORES (CERP).

Juan Eduardo Serra Medaglia.

Estudio de Caso N° 58  
MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA. EL CASO CHILENO (1994 - 2000).

Álvaro Vicente Ramírez Alujas.

Estudio de Caso N° 59  
CONTENCIÓN DE COSTOS EN MEDICAMENTOS: LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL Y EL CASO CHILENO.

Lucas Godoy Garraza.

Estudio de Caso N° 60  
LA REFORMA CONSTITUCIONAL ECUATORIANA DE 1998: UN ANÁLISIS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA GOBERNABILIDAD.

Fernando Pachano Ordóñez.

**Publicados en 2002**

Estudio de Caso N° 61  
EL ENFOQUE DE GÉNERO DENTRO DEL PROGRAMA DE REFORMA DEL SERVICIO CIVIL NICARAGÜENSE: ANÁLISIS DEL AMBIENTE INSTITUCIONAL.

María Andrea Salazar Mejía.

Estudio de Caso N° 62  
REFORMA AL SISTEMA DE PENSIONES EN COSTA RICA: EVALUACIÓN DE LA NUEVA ORGANIZACIÓN.

Cinthya Arguedas Gourzong.

Estudio de Caso N° 63  
LA GESTIÓN DE LO PÚBLICO MÁS ALLÁ DE LO ESTATAL: EL CASO DEL FONDO DE RECONSTRUCCIÓN SOCIAL Y ECONÓMICA DEL EJE CAFETERO (FOREC) EN COLOMBIA.

Jorge Iván Cuervo Restrepo.

Estudio de Caso N° 64  
INSERCIÓN LABORAL JUVENIL: ANÁLISIS DE VARIABLES RELEVANTES Y PERSPECTIVAS DE POLÍTICA.

Sergio Antonio Ibáñez Schuda.

Estudio de Caso Nº 65  
LA DEMANDA POR JUSTICIA, UN PROBLEMA DE POLÍTICA PÚBLICA.  
Rafael Mery Nieto.

Estudio de Caso Nº 66  
ANÁLISIS DE IMPACTO DE LAS TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN EN LA ATENCIÓN AL CONTRIBUYENTE EN EL SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS DE CHILE.  
Carlos René Martínez Calderón.

Estudio de Caso Nº 67  
ESTRUCTURA DEL EMPLEO POR GÉNERO Y ANÁLISIS DE LA CONCENTRACIÓN DEL EMPLEO FEMENINO EN EL SECTOR TERCIARIO.  
Paula Ximena Quintana Meléndez.

Estudio de Caso Nº 68  
RENDIMIENTO ESCOLAR EN CHILE EN ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS Y PRIVADOS: ¿QUÉ NOS MUESTRA LA NUEVA EVIDENCIA?  
Claudia Marcela Peña Barría.

Estudio de Caso Nº 69  
DETERMINACIÓN DE LOS FACTORES EXPLICATIVOS DE LOS RESULTADOS ESCOLARES DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA EN EL PERÚ.  
José Carlos Chávez Cuentas.

### Publicados en 2003

Estudio de Caso Nº 70  
COSTA RICA: IMPORTANCIA Y PERSPECTIVAS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON CHILE.  
Leonardo José Salas Quirós.

Estudio de Caso Nº 71  
DIFERENCIAS SALARIALES ENTRE EMPLEADOS DEL SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO DE CHILE EN LOS AÑOS 1990 Y 2000.  
Paula Daniela Bustos Muñoz.

Estudio de Caso Nº 72  
VIABILIDAD DEL SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA PÚBLICA EN BOLIVIA (1990 - 2001).  
Juan Carlos Camacho Encinas.

Estudio de Caso Nº 73  
LA POLÍTICA Y PROGRAMAS SOCIALES INTEGRALES DE SUPERACIÓN DE LA POBREZA: UN DESAFÍO A LA GESTIÓN PÚBLICA.  
Valeria Andrea Sánchez de Buglio.

Estudio de Caso Nº 74  
INCENTIVOS A ESCUELAS Y MAESTROS: LA EXPERIENCIA DEL "PLAN DE ESTÍMULOS A LA LABOR EDUCATIVA INSTITUCIONAL" EN EL SALVADOR.  
Juan Carlos Rodríguez.

Estudio de Caso Nº 75  
COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN CHILE. SU EVOLUCIÓN Y EFECTOS EN EL ÁMBITO ECONÓMICO 1990 - 2000.  
Carmen Gloria Marambio Ortiz.

### Publicados en 2004

Estudio de Caso Nº 76  
POBLACIÓN PENAL Y MERCADO LABORAL: UN MODELO EMPÍRICO PARA EL PERÍODO 1982-2002 EN LA REGIÓN METROPOLITANA.  
Antonio Frey Valdés.

Estudio de Caso Nº 77  
LA PROMESA DE LAS COMPRAS PÚBLICAS ELECTRÓNICAS: EL CASO DE CHILECOMPRA (2000-2003).  
Karen Angelika Hussmann.

Estudio de Caso Nº 78  
UN SISTEMA DE INFORMACIÓN DE APOYO A LA GESTIÓN DE LAS CIUDADES CHILENAS.  
Víctor Contreras Zavala.

Estudio de Caso Nº 79  
AÑOS DE ESTUDIO Y SUPERACIÓN DE LA POBREZA EN NICARAGUA EL CASO DE LA RED DE PROTECCIÓN SOCIAL  
José Ramón Laguna Torres.

Estudio de Caso Nº 80  
LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL FRENTE A LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO. EL DESAFÍO DE LA REGIÓN DE O'HIGGINS.  
Marlene Sepúlveda Cancino.

Estudio de Caso Nº 81  
MUNICIPIOS EFECTIVOS EN EDUCACIÓN.  
María Angélica Pavez García.

### Publicados en 2005

Estudio de Caso Nº 82  
EFECTOS EN LOS SECTORES AGROPECUARIOS Y AGROINDUSTRIAL CHILENO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE CHILE Y COSTA RICA.  
Mauricio Reyes Reyes.

Estudio de Caso Nº 83  
AUTONOMÍA DE LAS FINANZAS LOCALES EN PERÚ.  
Mónica Tesalia Valcárcel Bustos.

Estudio de Caso Nº 84  
INVESTIGACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS, UNA NECESIDAD URGENTE PARA CHILE: EL FONDO PARA EL ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DE GESTIÓN DE PROYECTOS.  
María Elisa Ansoleaga Moreno.

Estudio de Caso Nº 85  
LA LICITACIÓN DE DEFENSA PENAL PÚBLICA EN EL NUEVO PROCESO PENAL CHILENO.  
Cristián Andrés Letelier Gálvez.

Estudio de Caso Nº 86  
EVALUACIÓN DE EFECTIVIDAD DEL FOMENTO FORESTAL EN CHILE, PERÍODO 1996-2003.  
Gerardo Andrés Valdebenito Rebolledo.

Estudio de Caso N° 87  
¿SEGURIDAD SOCIAL PARA TODOS O UNOS POCOS?  
Mariela Solange Torres Monroy.

Estudio de Caso N° 88  
FACTORES CLAVES EN LA RELACIÓN INVESTIGACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN CHILE.  
(Análisis del modelo matemático de licitación para Junaeb y el proyecto Fondef de estimación de riesgos y costos de reducción del arsénico en el aire para el diseño de una normativa)  
Claudia Andrea Mardones Fuentes.

### Publicados en 2006

Estudio de Caso N° 89  
LOS DIÁLOGOS CIUDADANOS POR LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN: UNA EXPERIENCIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GENERACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS.  
Pablo Iván Rupin Gutiérrez.

Estudio de Caso N° 90  
IMPACTO DE LOS RECURSOS HIPC Y PNC EN LA GESTIÓN DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES DE BOLIVIA.  
José Luis Tangara Colque.

Estudio de Caso N° 91  
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO: REPRESENTACIONES DE LAS ÉLITES SOBRE LOS MECANISMOS Y POSIBLES IMPACTOS DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DISTRIBUTIVA.  
Elizabeth Rivera Gómez.

Estudio de Caso N° 92  
INDICADORES DE CALIDAD Y EFICIENCIA DEL ESTADO.  
Luis Antonio Riquelme Contreras.

Estudio de Caso N° 93  
SECTOR INFORMAL EN HONDURAS: ANÁLISIS Y CARACTERÍSTICAS DEL EMPLEO A PARTIR DE LAS ENCUESTAS DE HOGARES.  
David Ricardo Pineda Zelaya.

Estudio de Caso N° 94  
BALANCE DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN CHILE 1990-2005 “UNA MIRADA REGIONAL Y MUNICIPAL”.  
Cristián Marcelo Leyton Navarro.

Estudio de Caso N° 95  
LAS TRANSFERENCIAS FISCALES Y EL GASTO PÚBLICO EN LA FEDERACIÓN BRASILEÑA: UN ANÁLISIS DE LA INEQUIDAD ESPACIAL EN EL ACCESO A BIENES SOCIALES Y TERRITORIALES.  
Cristina Aziz Dos Santos.

Estudio de Caso N° 96  
HACIA UNA NUEVA ETAPA EN LA GESTIÓN AMBIENTAL CHILENA: EL CASO CELCO.  
Alejandra Contreras Altmann.

### Publicados en 2007

Estudio de Caso N° 97  
POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ENFRENTAR LOS RIESGOS DE DESASTRES NATURALES EN CHILE.  
Antonia Bordas Coddou.

Estudio de Caso N° 98  
DIAGNÓSTICO Y EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DEL PROGRAMA CHILE BARRIO.  
Claudio Martínez Villa.

Estudio de Caso N° 99  
ADULTOS MAYORES EN LA FUERZA DEL TRABAJO: INSERCIÓN EN EL MERCADO LABORAL Y DETERMINANTES DE LA PARTICIPACIÓN.  
Javiera Marfán Sánchez.

Estudio de Caso N° 100  
EL SECTOR FORESTAL EN CHILE Y SU CONTRIBUCIÓN AL DESARROLLO.  
Fernanda Solórzano Mangino.

Estudio de Caso N° 101  
DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL PROGRAMA DE FOMENTO - PROFO CORPORACIÓN DE FOMENTO PRODUCTIVO.  
Marvin García Urbina.

### Publicados en 2008

Estudio de Caso N° 102  
ANÁLISIS CRÍTICO DE LA POLÍTICA DE CONCESIONES VIALES EN CHILE: BALANCE Y APRENDIZAJES.  
Haidy Nevenka Blazevic Quiroz.

Estudio de Caso N° 103  
ESTRATEGIAS PARA DETECTAR COLUSIÓN: LECCIONES PARA EL CASO CHILENO.  
Elisa Echeverría Montúfar.

Estudio de Caso N° 104  
GOVERNABILIDAD E INSTITUCIONES EN HAITÍ: UN ANÁLISIS EXPLORATORIO.  
Jean Gardy Víctor.

Estudio de Caso N° 105  
HACIA UN MODELO SOSTENIBLE DE TURISMO COSTERO EN REPÚBLICA DOMINICANA: ANÁLISIS Y RECOMENDACIONES.  
Matías Bosch Carcuro.

**Publicados en 2009**

Estudio de Caso N° 106  
DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL Y PROPUESTA DE MEJORAMIENTO DE LA AGCI.

Omar Herrera.

Estudio de Caso N° 107  
EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS A TRAVÉS DEL SISTEMA INTEGRAL DE ATENCIÓN CIUDADANA.

Carola Córdova Manríquez.

Estudio de Caso N° 108  
FAMILIAS ADOLESCENTES Y JÓVENES EN CHILE: CAMBIOS, ASINCRONÍAS E IMPACTOS EN SUS FORMAS DE INTEGRACIÓN SOCIAL.

Julieta Palma Palma.

Estudio de Caso N° 109  
CORRESPONSABILIDAD ESTADO - SOCIEDAD CIVIL EN EL ÁMBITO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INFANCIA EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD SOCIAL.

Carlos Andrade Guzmán.

Estudio de Caso N° 110  
CONSECUENCIAS ECONÓMICAS DEL CONFLICTO TRABAJO-FAMILIA: DESAFÍOS PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.

Catalina de la Cruz Pincetti.

**Publicados en 2010**

Estudio de Caso N° 111  
FACTORES DETERMINANTES PARA COMPLETAR EL PROCESO DE TRANSICIÓN DE UNA POLÍTICA DESDE LA FASE PREDECISIONAL A LA FASE DE IMPLEMENTACIÓN. EL CASO DEL PLAN ESTRATÉGICO DE LA ZONA SECA, NICARAGUA.

Guillermo Incer Medina.

Estudio de Caso N° 112  
DETERMINANTES DEL TRABAJO INFANTIL Y ADOLESCENTE EN NICARAGUA.

Wilber Bonilla Canda.

Estudio de Caso N° 113  
IMPACTO DE LA CRISIS DE WALL STREET SOBRE LAS FINANZAS INTERGUBERNAMENTALES: EL ROL DE LAS TRANSFERENCIAS EN EL CASO BOLIVIA.

Karen Martínez Oña.

**Publicados en 2011**

Estudio de Caso N° 114  
FACTORES QUE INCIDEN EN LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA (IED) CHILENA Y EFECTOS DE ESTE PROCESO EN LAS EMPRESAS INVERSIONISTAS. ROL DEL ESTADO EN LA PROTECCIÓN DE LAS INVERSIONES. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA.

Cristián Sánchez Solís.

Estudio de Caso N° 115  
LAS PRÁCTICAS E INTERACCIONES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA Y LOS PROGRAMAS EDUCATIVOS EN LA ESCUELA DE SAN RAFAEL.

José Carlos Sanabria Arias.

Estudio de Caso N° 116  
DESAFÍOS PARA LA COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL DEL MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA.

Catalina Delpiano Troncoso.

**Publicados en 2012**

Estudio de Caso N° 117  
ANÁLISIS SOBRE LA GESTIÓN FISCALIZADORA ADUANERA EN EL SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS DE CHILE.

Alfonso Rojas Li.

Estudio de Caso N° 118  
ARQUITECTURA PARA UN SISTEMA DE ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA MUNICIPAL.

Javier Fuenzalida Aguirre.

Estudio de Caso N° 119  
POLÍTICAS PÚBLICAS PARA NIÑOS Y ADOLESCENTES CON DISCAPACIDAD: PERSPECTIVA DESDE EL VÍNCULO PÚBLICO-PRIVADO.

María Cristina Cárdenas Espinoza.

**Publicados en 2013**

Estudio de Caso N° 120  
CHILE Y LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL EN EL PROGRAMA DEL OPERADOR ECONÓMICO AUTORIZADO (OEA).

Roberto Oviedo Umaña.

Estudio de Caso N° 121  
ENTORNOS TERRITORIALES INNOVADORES. ANÁLISIS DEL FONDO DE INNOVACIÓN PARA LA COMPETITIVIDAD EN EL SECTOR AGRÍCOLA DE LA REGIÓN DEL MAULE.

Silvana Calderón Casanga.

Estudio de Caso N° 122  
DIFUSIÓN Y TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA EN CHILE: EVALUACIÓN Y RESULTADOS.

Daniel Rivero Salinas.

### Publicados en 2014

Estudio de Caso N° 123  
INSERCIÓN DE CAPITAL HUMANO AVANZADO EN EL SECTOR PRODUCTIVO.

Eduardo Acuña Durán.

Estudio de Caso N° 124  
POLÍTICAS PÚBLICAS DE INSERCIÓN Y MANTENCIÓN EN EL MERCADO LABORAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD INTELECTUAL: FACTORES DE INCIDENCIA EN CHILE.

Patricia Álvarez Vilches.

Estudio de Caso N° 125  
“¿PÚBLICO O PRIVADO?”: LA IMPLEMENTACIÓN DE PROGRAMAS DE REHABILITACIÓN Y REINSERCIÓN SOCIAL EN CÁRCELES CONCESIONADAS Y TRADICIONALES EN CHILE.

Khatherine Oliveri Astorga.

Estudio de Caso N° 126  
ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA PRUEBA PISA DE LECTURA. EL CASO CHILENO.

Máximo Quiero Bastías.

Estudio de Caso N° 127  
ANÁLISIS DEL PROCESO DE ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRMS 100.

Isabel Serra Benítez.

Estudio de Caso N° 128  
ANÁLISIS DEL COSTO MARGINAL DE LOS FONDOS PÚBLICOS PARA CHILE.

Edgar Rodríguez Ylasaca.

Estudio de Caso N° 129  
ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO DE LA GESTIÓN HÍDRICA.

Christian Tapia Sobarzo.

Estudio de Caso N° 130  
MALESTAR, AGENCIA Y VOZ: CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA Y COMISIÓN DEFENSORA CIUDADANA EN CHILE.

Francisca Valdebenito Acosta.

Estudio de Caso N° 131  
EL PROGRAMA AMBULATORIO DE DISCAPACIDAD DEL SERVICIO NACIONAL DE MENORES, DESDE LA MIRADA DE UN MODELO DE ANÁLISIS DE POLÍTICA PÚBLICA.

María José Vega Sanabria.

Estudio de Caso N° 132  
EVALUACIÓN DE RESULTADOS DEL PROGRAMA DE BECAS DE INGLÉS DE CORFO.

Claudia Bazaes Merino.

Estudio de Caso N° 133  
EL MODELO CONTRACTUAL DE DISEÑO: UNA PROPUESTA PARA DISEÑAR POLÍTICAS NACIONALES.

Fredy Gómez Gómez.

Estudio de Caso N° 134  
REINSERCIÓN LABORAL DE PRIVADOS DE LIBERTAD: EL ROL DEL PARTENARIADO PÚBLICO - PRIVADO.

Fabiola Morales Ortiz.