Resultados OBS 2023 y futuras oportunidades de avances para la OBS 2025

La Encuesta de Presupuesto Abierto (OBS, por sus siglas en inglés) es una herramienta de aplicación bianual, cuyo objetivo es identificar, calificar y facilitar el análisis del acceso, participación y vigilancia de las instituciones competentes sobre el ciclo presupuestario y sus distintas etapas.

Esta encuesta, que fue aplicada a 125 países en su última versión (2023), posee una estructura que subdivide las 142 preguntas que la conforman en 5 secciones¹, las que tienen relación con distintas aristas del proceso de discusión y definición y publicación de la Ley de Presupuestos (para el caso chileno).

Junto a la estructura del cuestionario, este instrumento evalúa **tres áreas** que poseen una relación directa con las 5 secciones ya nombradas: **Transparencia** (abarca 2 de las secciones: propuesta de presupuesto y documentación presupuestaria)², **participación** (sección sobre participación en el proceso presupuestario)³ y **supervisión** (sección sobre el rol de las instituciones competentes en el proceso presupuestario)⁴.

Por último, es importante señalar que las 142 preguntas se responden mediante la elección de una de las cuatro posibles respuestas (así como también existe, para algunas, la opción adicional “no aplica/otro”), donde cada una de ellas posee asociado una puntuación numérica: la respuesta “a” equivale a un 100 %, la “b” a un 67 %, la “c” a un 33%, y la “d” como 0%⁵. Finalmente, estos puntajes sirven para conformar un índice para cada una de las 3 áreas ya señaladas, el cual permite *rankear* al país respecto de los 125 países (para la versión 2023) que participaron⁶.

La siguiente tabla presenta los resultados para Chile de las últimas 3 rondas, en donde se observa que las principales variaciones se encuentran en el área de participación. En particular, el 2023 se observa una marcada disminución en relación con el 2021, pero el nivel es mayor que el del 2019.

	a) Transparencia	b) Vigilancia del presupuesto	c) Participación pública
2019	55 (sobre 100)	56 (sobre 100)	9 (sobre 100)
2021	60 (sobre 100)	57 (sobre 100)	24 (sobre 100)
2023	60 (sobre 100)	56 (sobre 100)	11 (sobre 100)

¹ Las secciones son: i) Disponibilidad pública de documentos presupuestarios; ii) Exhaustividad de la Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo; iii) Exhaustividad de otros documentos presupuestarios clave; iv) Rol y efectividad de las instituciones de vigilancia en el proceso presupuestario; v) Participación del público en el proceso presupuestario.

² Esta área busca responder en general si la información presupuestaria integral del gobierno central está disponible para el público en un marco de tiempo útil.

³ Complementario al Índice de transparencia, esta área evalúa si existen oportunidades formales y significativas para el público, incluidos los más desfavorecidos, para participar en el proceso del presupuesto nacional.

⁴ Para esta área, complementaria al Índice de transparencia, califica si las instituciones de supervisión (el Parlamento, la Contraloría, o las instituciones fiscales independientes) están en su lugar y habilitadas para funcionar correctamente.

⁵ La respuesta “no aplica/otro” corresponde a la alternativa “e”, la cual no se tiene en cuenta en la puntuación.

⁶ La sección 1 corresponde a una serie de preguntas que no dan puntaje, sino que sirven para identificar los documentos que servirán para responder las otras 4 secciones, las cuales sí poseen puntaje. La distribución de las 142 preguntas es la siguiente: sección 2, preguntas 1-53; sección 3, preguntas 54-102; sección 4, preguntas 103-124; sección 5, preguntas 125-142.

1.- Preguntas de la OBS 2023 que retroceden en función a la OBS 2021

En la ronda 2023, hay nueve preguntas (de las 124 en total) en las cuales su puntaje retrocede en comparación a la ronda anterior. En particular, de estas nueve preguntas, cuatro corresponden al área de participación ciudadana, la cual, en su totalidad, contiene 18 preguntas. Esto implica un retroceso en el puntaje en el 22,22% de sus preguntas.

La siguiente tabla entrega, para estas nueve preguntas, un detallado análisis comparativo de su evolución entre las rondas 2021 y 2023:

Sección	Pregunta	Respuesta OBS 2021	Respuesta OBS 2023	Argumentación 2023
Sección 2: Exhaustividad de la Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo	P. 17 “La Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo o los documentos presupuestarios de respaldo, ¿presentan información, al menos para el año presupuestario, que muestre de qué manera las políticas propuestas nuevas, a diferencia de las existentes, afectan los gastos?”	Alternativa “a” (100%) “Sí, se presentan las estimaciones que muestran como todas las propuestas de políticas nuevas afectan los gastos, junto con una explicación narrativa”.	Alternativa “c” (33%) “Sí, se presenta información que muestra como algunas, pero no todas las propuestas de políticas afectan a los gastos.”	La justificación del retroceso se refiere a que “es difícil identificar con nitidez cuándo se habla de una política nueva y en qué situación se trata de una política de arrastre (...) En el proceso anterior se calificó esta respuesta con una letra a), debido a que al menos se explicitaron aquellas políticas y programas que se implementarían con motivo de abordar los efectos económicos, sociales y sanitarios de la pandemia del Covid-19.”
Sección 2: Exhaustividad de la Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo	P. 18 “La Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo o los documentos presupuestarios de respaldo, ¿presentan información, al menos para el año presupuestario, que muestre de qué manera las políticas propuestas nuevas, a diferencia de las existentes, afectan los ingresos?”	Alternativa “a” (100%) “Sí, se presentan las estimaciones que muestran como todas las propuestas de políticas nuevas afectan los ingresos, junto con una explicación por escrito”.	Alternativa “d” (0%) “No, no se presenta información que muestra como todas las propuestas de políticas nuevas afectan a los ingresos”.	La justificación del retroceso señala que “no se presenta en el EBP 2023 información ni narrativa analítica sobre cómo las nuevas políticas que se implementarán en el año presupuestario podrían afectar los ingresos de la nación. En la ronda anterior, se evidenció la existencia de antecedentes de cómo algunas medidas para hacer frente a la pandemia afectarían los ingresos de ese año presupuestario evaluado, por lo tanto, se aprecia un retroceso en esta práctica”.
Sección 2: Exhaustividad de la Propuesta	P. 33 “La Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo o los documentos	Alternativa “c” (33%) “Sí, se presenta información, pero	Alternativa “d” (0%) “No, no se presenta información	La justificación del retroceso señala que “en el Informe Finanzas Públicas Tercer Trimestre 2022, se

de Presupuesto del Ejecutivo	presupuestarios de respaldo, ¿presentan información sobre los fondos extrapresupuestarios al menos para el año presupuestario?”	excluye los elementos esenciales o algunos fondos extrapresupuestarios”.	relacionada con los fondos extrapresupuestarios”.	omite la presentación de cifras extrapresupuestarias del Gobierno Central para 2023”.
Sección 3: Exhaustividad de otros documentos presupuestarios clave	P. 95 “¿El Informe de fin de año presenta las diferencias entre las estimaciones originales de fondos extrapresupuestarios y el resultado real?”.	Alternativa “c” (33%) “Sí, se presentan estimaciones de las diferencias entre algunas, pero no todas las estimaciones originales de fondos no presupuestarios y el resultado real”.	Alternativa “d” (0%) “No, no se presentan las diferencias entre las estimaciones originales de fondos extrapresupuestarios y el resultado real”.	La justificación del retroceso señala que “en el Informe de Finanzas Públicas del Primer Trimestre 2022 se publica en distintos cuadros la información de los niveles efectivos de gastos de fondos extrapresupuestarios alcanzados en el año 2021, pero no se especifica en ningún lado, las diferencias entre dichas cifras y las originalmente estimadas en la ley de presupuestos”.
Sección 4: Rol y efectividad de las instituciones de vigilancia en el proceso presupuestario	P. 107 “¿Debate la legislatura o uno de sus comités la política presupuestaria antes de la presentación de la Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo?”.	Alternativa “c” (33%) “Sí, la legislatura completa o un comité de la legislatura debaten la política presupuestaria antes de la presentación de la Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo, pero no aprueban las recomendaciones del próximo presupuesto”.	Alternativa “d” (0%) “No, ni la legislatura total ni ningún comité presupuestario debaten la política presupuestaria antes de la presentación de la Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo”.	La justificación del retroceso señala que “No existe una práctica estructural en el Congreso de debatir, previamente a la presentación de la propuesta de presupuesto del Ejecutivo, la política presupuestaria, ni tampoco una norma que la establezca”. Como medio de verificación, se presenta, entre otros documentos, la Bitácora de temas estudiados por la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, donde se evidencia que no se gestó ninguna audiencia donde se debatiera previamente temas presupuestarios antes de la presentación de la ley de presupuestos 2023.
Sección 5: Participación del público en el proceso presupuestario	P. 128 “¿Usa el ejecutivo mecanismos de participación a través de los cuales el público puede brindar aportes para monitorear la implementación del presupuesto anual?”.	Alternativa “c” (33%) “Sí, el ejecutivo usa mecanismos de participación durante la fase de implementación del presupuesto, pero estos mecanismos captan solo opiniones	Alternativa “d” (0%) “No se cumplen los requisitos para dar una respuesta “c” o superior”.	La explicación que se dio para este retroceso en el puntaje es que la CGP (responsable del puntaje en la OBS 2021) dejó de funcionar en enero de 2021, al alero de la entrega de su informe final. Por último, se habló de los Cosoc en los siguientes términos: “a partir de información proveniente desde la Dipres, durante el primer semestre de 2023 se está llevando adelante el diseño de un Programa de

		temporarias o el ejecutivo invita a individuos o grupos específicos a los debates del presupuesto (la participación no está, en la práctica, abierta a todos)".		Fortalecimiento de los Consejos de la Sociedad Civil (Cosoc), que busca (...). Esto podría favorecer la evaluación del país en el ámbito de participación ciudadana, pero dado el periodo de corte de la información de este proceso OBS 2023, no se podrá considerar como elemento para la evaluación de la dimensión de participación de la encuesta". Por último, también se señala que "a la fecha de corte de información de este proceso, no se ha identificado ningún informe de resultado de la implementación del citado oficio (N°7, Instructivo de Participación Ciudadana) que contenga el estado de implementación efectiva de las instrucciones señaladas.
Sección 5: Participación del público en el proceso presupuestario	P. 130 "Durante la etapa de implementación del presupuesto anual, ¿cuál de los siguientes temas ⁷ cubre la participación del ejecutivo con los ciudadanos?".	Alternativa "a" (100%) "La participación del ejecutivo con los ciudadanos cubre los seis temas".	Alternativa "d" (0%) "No se cumplen los requisitos para dar una respuesta "c" o superior".	La explicación que se dio para este retroceso en el puntaje es que "debido a la falta de antecedentes que permitan evidenciar los mecanismos e instancias efectivas de participación ejecutadas en las instituciones públicas, y en base a lo expuesto de las preguntas anteriores, no es posible calificar los tópicos abordados en las instancias de participación llevadas adelante".
Sección 5: Participación del público en el proceso presupuestario	P. 131 "Cuando el ejecutivo participa con el público ¿proporciona información previa completa ⁸ sobre el proceso de participación para que el público pueda participar de manera informada?".	Alternativa "b" (67%) "La información completa se proporciona puntualmente antes de la participación de los ciudadanos sólo antes de una de las dos fases	Alternativa "d" (0%) "No se cumplen los requisitos para dar una respuesta "c" ⁹ o superior".	La explicación que se dio para este retroceso en el puntaje es que "tal como se analizó anteriormente, el Ejecutivo no contempla durante la etapa de ejecución del Presupuesto, alguna instancia de participación formalizada para recoger <i>feedback</i> ciudadano. De esta manera, tampoco se evidencia el establecimiento de procesos de participación

⁷ Los temas son: cambios en las circunstancias macroeconómicas; entrega de servicios públicos; recolección de ingresos; implementación del gasto social; cambios en el déficit y niveles de deuda; implementación de proyectos de inversión pública

⁸ La información completa debe incluir tres de los siguientes elementos: 1. Propósito; 2. Alcance; 3. Restricciones; 4. Resultados deseados; y 5. Proceso y línea de tiempo

⁹ La alternativa "c" es "La información se proporciona puntualmente en las dos o una de las dos fases, pero no es completa".

		(formulación O implementación)”. O		ciudadana en instancias de evaluación presupuestaria de los organismos públicos”
Sección 5: Participación del público en el proceso presupuestario	P. 133 “Con respecto al mecanismo identificado en la pregunta 128, ¿el ejecutivo proporciona al público información sobre cómo se usaron las opiniones de los ciudadanos para colaborar en el monitoreo de la implementación del presupuesto anual?”.	Alternativa “c” (33%) Sí, el ejecutivo proporciona un registro escrito que incluye la lista de opiniones recibidas o un informe o resumen de cómo se usaron”.	Alternativa “d” (0%) “No se cumplen los requisitos para dar una respuesta “c” o superior”.	La explicación que se dio sobre este retroceso es que, a pesar del instructivo presidencial, “no fue posible al cierre del año 2022 identificar mecanismos de participación implementados para involucrar a la ciudadanía durante el proceso de ejecución del presupuesto”. En esta respuesta, se vuelve a nombrar al Cosoc y a los presupuestos participativos de la misma manera que se usó en la justificación de la pregunta 128.

2.- Preguntas de la OBS 2023 cuya respuesta hace alguna alusión al Cosoc

De manera complementaria a algunas preguntas de la sección anterior que hacen referencia a los Cosoc, en la siguiente tabla se presentan tres adicionales en cuyas respuestas se hace alguna mención a los Cosoc.

Sección	Pregunta	Respuesta OBS 2021	Respuesta OBS 2023	Argumentación 2023
Sección 5: Participación del público en el proceso presupuestario	P. 125 “¿Usa el ejecutivo mecanismos de participación a través de los cuales el público puede brindar aportes durante la formulación del presupuesto anual (antes de que el presupuesto se debata en el parlamento)?”	Alternativa “d” (0%) “No se cumplen los requisitos para dar una respuesta “c” o superior”	Alternativa “d” (0%) “No se cumplen los requisitos para dar una respuesta “c” o superior”	De acuerdo con la información oficial, no se contempla entre las actividades desarrolladas en la etapa de Formulación (del ciclo ppartario.) vinculaciones con grupos de interés de la sociedad civil. Lo único es lo que se contempla en la ley 20.500 sobre participación ciudadana, cuya norma establece que las instituciones públicas deberán crear Consejos de la Sociedad Civil (COSOC), sin embargo, la norma no establece las materias que debe reportar la entidad pública a dicho consejo, por lo que habitualmente no se establece dentro de las temáticas a abordar con el COSOC.
Sección 5: Participación del público en el proceso presupuestario	P. 126 “Con respecto al mecanismo identificado en la pregunta 125, ¿el ejecutivo toma medidas concretas para incluir a las partes vulnerables de la población con poca representación en la formulación del presupuesto anual?”	Alternativa “b” (67%) “No se cumplen los requisitos ¹⁰ para dar una respuesta “a””.	Alternativa “b” (67%) “No se cumplen los requisitos ¹¹ para dar una respuesta “a””.	(Se usa exactamente la misma argumentación que en la pregunta 125)
Sección 5: Participación del	P. 127 “Durante la etapa de formulación del presupuesto, ¿cuál de los siguientes temas	Alternativa “d” (0%)	Alternativa “d” (0%)	(Se usa exactamente la misma argumentación que en la pregunta 125)

¹⁰ La alternativa a) dice lo siguiente: “Sí, el ejecutivo toma medidas concretas para incluir a las personas y/o OSC que representan a las partes de la población vulnerables con poca representación en la formulación del presupuesto anual”.

¹¹ La alternativa a) dice lo siguiente: “Sí, el ejecutivo toma medidas concretas para incluir a las personas y/o OSC que representan a las partes de la población vulnerables con poca representación en la formulación del presupuesto anual”.

público en el proceso presupuestario	clave cubre la participación del ejecutivo con los ciudadanos?"	"No se cumplen los requisitos para dar una respuesta "c" o superior"	"No se cumplen los requisitos para dar una respuesta "c" o superior"	
--------------------------------------	---	--	--	--

Se observa que en ninguna respuesta a la OBS 2023 se hace referencia al Cosoc Dipres. Lo anterior puede ser técnicamente correcto; sin embargo, refleja un criterio distinto al utilizado con la Comisión del Gasto Público al responder la OBS 2021.

3.- Oportunidades de mejora para la OBS 2025: preguntas relacionadas con la Contraloría General de la República

En la OBS, existe un grupo de preguntas que debiesen ser respondidas por la Contraloría General de la República (CGR)¹². Este grupo abarca un total de 16 preguntas¹³, y todas fueron respondidas con la misma alternativa en las últimas dos rondas de la OBS (2021 y 2023)¹⁴. De estas 16 preguntas, cuatro ya estarían cumplidas (119, 120, 124 y 140), seis no poseen ningún grado de cumplimiento (0%), dos tienen un avance de un 33% y cuatro de un 67%. El siguiente cuadro muestra el detalle:

Número pregunta	Pregunta	Alternativa y puntaje
97	¿Qué tipos de auditorías (financiera, de cumplimiento normativo y de rendimiento) ha realizado y publicado Entidad Fiscalizadora Superior (EFS)?	b), o sea, un 67% ¹⁵ "La EFS ha realizado dos de los tres tipos de auditoría y las publicó"
98	¿Qué porcentaje de gastos se ha auditado dentro del mandato de la Entidad Fiscalizadora Superior (EFS)?	d), o sea, un 0% "No se han auditado gastos"
99	¿Qué porcentaje de gastos extrapresupuestarios se ha auditado dentro del mandato de la Entidad Fiscalizadora Superior (EFS)?	d), o sea, un 0% "No se han auditado fondos extrapresupuestarios"
100	¿Los Informes de Auditoría anuales preparados por la Entidad Fiscalizadora Superior (EFS) incluyen un resumen ejecutivo?	b), o sea, un 67% "No, el Informe de Auditoría anual no incluye un resumen ejecutivo"
101	¿El ejecutivo pone a disposición del público un informe sobre las medidas que haya adoptado para aplicar las recomendaciones de la auditoría o los resultados que indican la necesidad de medidas correctivas?	d), o sea, un 0% "No, el ejecutivo no informa sobre las medidas que ha adoptado para hacer frente a los resultados de la auditoría"
102	¿Presenta la Entidad Fiscalizadora Superior (EFS) o la legislatura al público un informe que registre las acciones tomadas por el Ejecutivo para abordar las recomendaciones de la auditoría?	d), o sea, un 0% "No, ni la EFS ni la legislatura informan los pasos que ha tomado el ejecutivo para hacer frente a las recomendaciones de la auditoría"
118	¿Un comité de la legislatura examinó el Informe de Auditoría del presupuesto anual producido por la Entidad Fiscalizadora Superior (EFS)?	d), o sea, un 0% "No, un comité no examinó el Informe de Auditoría del presupuesto anual"
119	¿El proceso de designar (o volver a designar) al jefe actual de la EFS se realizó de forma que asegure su independencia?	a), o sea un 100% "Sí, el jefe de la EFS solo puede ser designado por la legislatura o el poder judicial, o la legislatura o el poder"

¹² Para efectos de la OBS, la Contraloría corresponde a una "entidad fiscalizadora superior" (EFS), sigla que se usará como sinónimo de la CGR.

¹³ De las 16 preguntas, 13 pertenecen al área de supervisión, mientras que 3, a la de participación ciudadana.

¹⁴ Con excepción de la N°97.

¹⁵ Acá hubo un avance respecto de la OBS 2021. Se pasó de la alternativa c) a la b).

		judicial deben dar el consentimiento definitivo antes de que la designación sea efectiva”
120	¿Debe una rama del gobierno que no sea el ejecutivo (como la legislatura o el poder judicial) dar su consentimiento definitivo antes de que el jefe de la Entidad Fiscalizadora Superior (EFS) sea retirado de su cargo?	a), o sea un 100% “Sí, el jefe de la EFS sólo podrá ser retirado por la legislatura o el poder judicial, o la legislatura o el poder judicial deben dar el consentimiento definitivo antes de que él o ella sea retirado(a)”
121	¿Quién determina el presupuesto de la Entidad Fiscalizadora Superior (EFS)?	c), o sea un 33% “El presupuesto de la EFS es determinado por la legislatura o el poder judicial (o algún organismo independiente), pero el nivel de financiamiento no es consistente con los recursos que la EFS necesita para cumplir su mandato”
122	¿La Entidad Fiscalizadora Superior tiene respaldo legal para discrecionalmente llevar adelante las auditorías que desee?	b), o sea, un 67% “La EFS tiene discreción significativa, pero enfrenta algunas limitaciones”.
123	¿Los procesos de auditoría de la Entidad Fiscalizadora Superior (EFS) son revisados por una agencia independiente?	d), o sea, un 0% “No. Los procesos de auditoría de la EFS no son revisados por una agencia independiente ni por una unidad dentro de la EFS”.
124	En los últimos 12 meses, ¿con qué frecuencia el jefe o un miembro senior del personal de la Entidad Fiscalizadora Superior (EFS) participó y testificó en las audiencias de un comité de la legislatura?	a), o sea un 100% “Con frecuencia (es decir, cinco veces o más)”
140	¿La Entidad Fiscalizadora Superior (EFS) mantuvo mecanismos formales a través de los cuales el público puede sugerir cuestiones/temas para incluir en el programa de auditoría de la EFS (por ejemplo, presentando ideas sobre agencias, programas o proyectos que podrían ser auditados)?	a), o sea un 100% “Sí, la EFS mantuvo mecanismos formales a través de los cuales el público puede sugerir cuestiones/temas a incluir en su programa de auditoría”
141	¿La Entidad Fiscalizadora Superior (EFS) proporciona al público información acerca de cómo se han utilizado sus aportes para determinar su programa de auditoría?	c), o sea un 33% “Sí, la EFS proporciona un registro escrito que incluye la lista de opiniones recibidas o un informe o resumen de cómo se usaron”.
142	¿La Entidad Fiscalizadora Superior (EFS) mantiene mecanismos formales a través de los cuales el público puede contribuir en las investigaciones de auditoría (como encuestados, testigos, etc.)?	b), o sea, un 67% “No se cumplen los requisitos para dar una respuesta “a””

De esta manera, la planificación contempla formar un equipo de trabajo con la CGP para abordar en la siguiente ronda de la OBS las 12 preguntas que aún no se encuentran totalmente cumplidas.

4.- Otras estrategias para la OBS 2025

En estos momentos se está trabajando en el análisis detallado de los resultados de la OBS 2023, con el fin de determinar y diferenciar el desafío de aquellas preguntas con avances incompletos (factibilidad, recursos, etc.). Lo anterior incluye una pronta reunión con el equipo del IBP (organización a cargo de la OBS). Sin embargo, hay al menos dos acciones realizadas o en ejecución, posteriores al período considerado para la OBS 2023, que deben ser incorporadas en la siguiente ronda de la OBS: anexo programático con las principales variaciones presupuestarias que acompaña al proyecto de ley de Presupuestos, la creación de un IFP "*ciudadano*", y el proyecto conjunto con Cepal y el Observatorio Fiscal que fortalece las capacidades presupuestarias de los miembros de los Cosoc sectoriales.