

# Principales Hallazgos de los Estudios Nacionales

DEL CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA 2012

DIRECCIÓN DE ESTUDIOS / JULIO 2013



Serie Cuadernos de Trabajo

# Principales Hallazgos de los Estudios Nacionales

DEL CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA 2012

Ediciones Consejo para la Transparencia  
Julio de 2013



Ediciones Consejo para la Transparencia  
Morandé 115 piso 7. Santiago de Chile  
[www.consejotransparencia.cl](http://www.consejotransparencia.cl)

Diseño y Composición: Natalia Royer

Esta publicación es de carácter público, por lo que se autoriza su reproducción con la citación de la fuente.  
Los errores u omisiones son de responsabilidad del autor.

1ª edición, julio de 2013

Impreso en Chile  
© 2013 Consejo para la Transparencia

Esta obra está licenciada bajo la Licencia Creative Commons Atribución-CompartirIgual 3.0 Unported.  
Para ver una copia de esta licencia, visita <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/>.



# Índice

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>7</b>
<b>IV ESTUDIO NACIONAL DE TRANSPARENCIA</b> .....	<b>11</b>
Presentación general .....	13
Resultados .....	14
Análisis de la situación actual .....	16
El proceso de instalación del derecho en la ciudadanía .....	20
Comportamiento del acceso a la información pública .....	22
Oportunidades .....	24
Conclusiones .....	25
<b>PRIMER ESTUDIO NACIONAL DE FUNCIONARIOS</b> .....	<b>27</b>
Presentación general .....	29
Percepción del Estado Chileno .....	30
Valoración de la Transparencia .....	34
Conocimiento de la Ley .....	38
Relación Estado - Ciudadano .....	41
Riesgos y oportunidades: El rol de la transparencia .....	43
<b>ANÁLISIS COMPARATIVO ENCUESTA NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ENCUESTA DE FUNCIONARIOS</b> .....	<b>45</b>
Valoración .....	48
Conocimiento .....	50
Uso .....	54
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>57</b>



The background features several overlapping, semi-transparent blue shapes in various shades, creating a layered, abstract effect. A bright yellow horizontal bar is positioned in the lower-middle section of the image. The word "Introducción" is centered within this bar in a blue, sans-serif font.

# Introducción





## Introducción

El presente documento tiene por objetivo sintetizar los principales resultados del IV Estudio Nacional de Transparencia y el Primer Estudio Nacional de Funcionarios 2012 del Consejo para la Transparencia. Ambos estudios forman parte de la línea de estudios permanentes de la institución y aportan información fundamental para la toma de decisiones institucionales y la construcción del Indicador de Transparencia Pública ITAI.

En torno al IV Estudio Nacional de Transparencia, cabe destacar que corresponde fundamentalmente, el desarrollo de una encuesta representativa a nivel nacional, desde la cual se obtienen datos que alimentan distintos indicadores desarrollados para medir los avances reales del Consejo en la difusión y promoción de la Ley, y la implementación del Derecho de Acceso a la Información Pública. Adicionalmente, el estudio ha permitido obtener, identificar y evaluar, las percepciones de los ciudadanos acerca de temáticas relacionadas con la Ley de Transparencia, las funciones del Consejo, y también con respecto a áreas más amplias vinculadas con los derechos ciudadanos, la confianza social y la relación de los ciudadanos con el Estado.

Por otra parte, el Primer Estudio Nacional de Funcionarios, se trata del primer Estudio de la materia a nivel nacional, y tiene carácter exploratorio y descriptivo. El objetivo es conocer el nivel de penetración de la cultura de la transparencia en los funcionarios públicos en base a sus percepciones y opiniones en torno al Derecho de Acceso a la Información Pública y la Ley de Transparencia, entendiéndose que con la ley de Transparencia, la administración del Estado se enfrentaría a un cambio de paradigma: desde la “cultura del secretismo” hacia una de “la transparencia”. En tal sentido se reconoce la importancia de la percepción de los funcionarios sobre la implementación de la Ley, y con ello, se reconoce a su vez, el rol clave de los funcionarios en la implementación real y cotidiana del derecho. Adicionalmente, este Estudio viene a ser un complemento

de las mediciones del Estudio Nacional de Transparencia (CPLT 2009, 2010, 2011, 2012), con lo cual se logra alcanzar una perspectiva global de la penetración de la transparencia en ambos ámbitos.

Finalmente, el presente documento recoge los elementos más relevantes que surgen de una lectura comparada de los resultados de ambos estudios, dejando de manifiesto los desafíos actuales para la difusión y profundización del derecho en la sociedad chilena.

The background consists of several overlapping, semi-transparent blue shapes in various shades, creating a dynamic, abstract pattern. A bright yellow horizontal bar is positioned in the lower-middle section of the image, containing the text.

## IV Estudio Nacional de Transparencia



## IV Estudio Nacional de Transparencia

### PRESENTACIÓN GENERAL

A continuación, se muestra el análisis de los resultados del cuarto Estudio Nacional de Transparencia, el cual consistió en aplicar una encuesta presencial a 2.241 individuos mayores de edad, en las principales comunas del país, con un error muestral del 2% y un nivel de confianza del 95%<sup>1</sup>.

El énfasis que se le da a este informe se centra en la idea de “dar cuenta” del avance de “las promesas” que tiene implícitas la Ley de Transparencia y como se ha ido comportando el desarrollo de la implementación de la Ley a cuatro años de su puesta en vigencia. Todo esto desde la perspectiva de los ciudadanos del país quienes son depositarios del derecho.

En este marco de referencia, se analizan distintos resultados que arrojó este Estudio y se examinan las implicancias de cada uno de ellos. El objetivo principal es distinguir, en base a los datos, los ámbitos en los

cuales aún se hace necesario realizar esfuerzos especiales para la expansión y penetración del Derecho de Acceso a la Información y la Ley de Transparencia en Chile. De esta manera, el análisis de la información se presenta en las secciones que se detallan a continuación:

- Qué es la Ley y que promete, en donde se señalan los supuestos en los que reposa la Ley de Transparencia y sus posibles alcances a nivel normativo y social, así como las expectativas que esta genera. Asimismo, se describe el rol del CPLT en esta dinámica y se delimitan los parámetros para pensar el derecho de acceso a la información como una política pública de Transparencia.

- Situación Actual, en donde se describe el piso de opinión sobre el cual se instala la Ley para “cumplir su promesa”, mostrando temas como el de la desconfianza en las instituciones, como eje crítico de su marco de acción. Dentro de ese marco se describen las potencialidades

que tiene el desarrollo de la Ley, bajo la mirada de las expectativas ciudadanas sobre el derecho.

- Instalación del Derecho, se da cuenta de los componentes claves que han permitido, o faltan por desarrollar para la efectiva instalación del derecho, distinguiendo entre la valoración, el conocimiento y las capacidades “intuitivas o de posibilidad” y “reales” que poseen los distintos actores en la dinámica de esta política pública.

- Comportamiento del Acceso a la Información Pública, en donde se establece la comparación entre el proceso de instalación del derecho y el comportamiento efectivo del mismo, relacionando la dialéctica existente entre los componentes intuitivos y reales con el uso efectivo del derecho, lo que determina los posibles focos de intervención.

- Oportunidades, aquí se establecen los distintos desafíos que emergen para el CPLT el escenario actual de la imple-

<sup>1</sup> Mayor información sobre el diseño de la muestra se encuentra en el informe general de resultados, disponible en la sección Estudios de la página web del Consejo para la Transparencia. <http://www.consejotransparencia.cl>

mentación de la Ley de Transparencia y el derecho de acceso a la información pública.

- Conclusiones Generales, en donde se presentan de manera lineal y descriptiva las principales conclusiones del análisis.

Esperamos que este documento sirva como para el desarrollo de propuestas que contribuyan al perfeccionamiento del estado actual de la implementación de esta política pública.

## RESULTADOS

Dado que el principal foco del presente informe es “dar cuenta” del avance de “las promesas” que tiene implícitas la Ley de Transparencia, se hace necesario iniciar la reflexión desde la pregunta **¿Qué es la Ley y qué promete?**

Desde este punto de vista, es posible articular esta reflexión desde la misma Ley 20.285 que indica:

*“Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier órgano de la Administración del Estado, en la forma y condiciones que establece esta ley.”*  
(Artículo 10, Ley 20.285)

Basándose en este principio, es posible suponer que la implementación de la Ley 20.285 deriva en dos cambios profundos a la manera en la cual se conciben las relaciones entre el Estado y los ciudadanos. El primero es un cambio cultural profundo al interior de los organismos públicos, donde se abren las puertas a los ciudadanos bajo el precepto de que ellos son los dueños de la información generada en el marco de la acción estatal y que por ende no sólo pueden acceder a ella a través de canales establecidos, sino que además, este acceso está protegido legal e institucionalmente. Este contexto, potencia el segundo cambio que esta vez se produce en los ciudadanos, quienes pudiendo acceder a la información del Estado, pueden participar de manera más activa en las decisiones, ejercer control sobre las autoridades, acceder de mejor manera a los servicios y beneficios que se les ofrecen, y por ende, se puede modificar la relación entre Estado y ciudadanía.

Ahora bien, bajo este marco, es necesario examinar en primer lugar qué promete la Ley, y cómo juega su rol el Consejo para la Transparencia (CPLT) en esta dinámica.

Desde una mirada global y en base a los resultados que arrojó el estudio de Stakeholders 2012, el Estudio Nacional

2012 y el Estudio de satisfacción de clientes del Consejo, se puede afirmar que en el último año, el escenario para el Consejo y la Ley 20.285 es de continuidad en cuanto a su valoración y criticidad para la calidad de la democracia chilena. En términos generales, los distintos actores que se encuentran en la órbita del Consejo, llámese: Stakeholders, ONG's afines, actores públicos, clientes privados, han mantenido una positiva valoración tanto de la Ley, como del CPLT, la cual a sus casi 4 años de vigencia, se condensa gráficamente en la afirmación “Ha habido un antes y un después de la Ley en Chile” (CPLT, 2012).

*Así, el imaginario social que se comparte de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública aprecia a la normativa tanto en términos conceptuales como instrumentales, manteniendo su asociación a la “modernización del Estado”, el “empoderamiento ciudadano” y el “cambio cultural”, sumándole a ello, la noción de una “utilidad práctica” para combatir la corrupción.*

**(Estudio Stakeholders, 2012, CPLT)**

En ese sentido, lo que despierta esta Ley, en términos de expectativas, no se refiere solamente a la implementación de un marco normativo específico, sino que más bien,

a que la Ley da forma y vida a una Política Pública de la Transparencia que involucra cambios importantes en relaciones sociales específicas y que reordena algunos espacios de poder en la sociedad chilena (CPLT, 2010).

Este desafío muestra que la Ley 20.285 se abre potencialmente a espacios amplios de la agenda pública, a construir nuevas relaciones sociales, a implementar imaginarios de sociedad y establecer mayor legitimidad democrática de las autoridades, así como, desde el acceso a la información pública, supone implementar cambios en la relación entre el Estado y el ciudadano, este último como sujeto de derechos (CPLT, 2011).

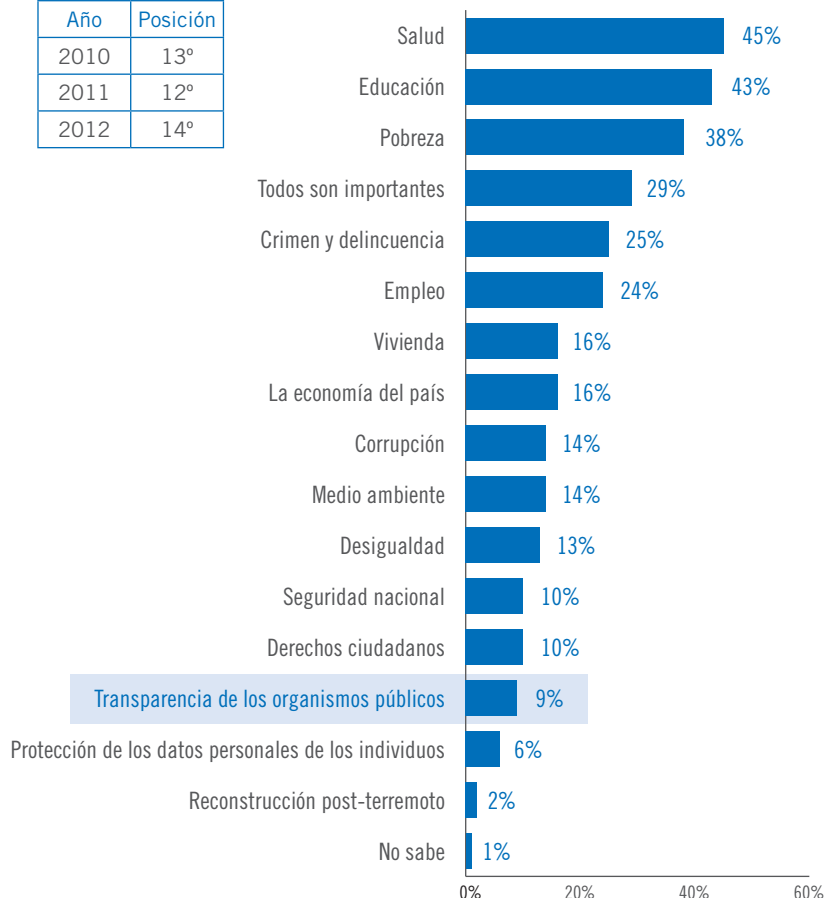
En ese contexto, es importante iniciar el análisis dando cuenta de las percepciones generales sobre Transparencia que manifiesta la ciudadanía en términos de su importancia relativa, su percepción de transparencia en el Estado y otros aspectos generales en esta materia.

En primer lugar, el IV Estudio Nacional de manera consistente con sus aplicaciones anteriores, muestra que la transparencia no es un tema-país prioritario para los individuos entrevistados cuando se evalúa su importancia frente a derechos sociales consolidados como la salud, la educación o la vivienda (Gráfico 1).

### ¿Cuáles son para Ud. los cuatro temas más importantes para el país?

% del N de la columna  
2012

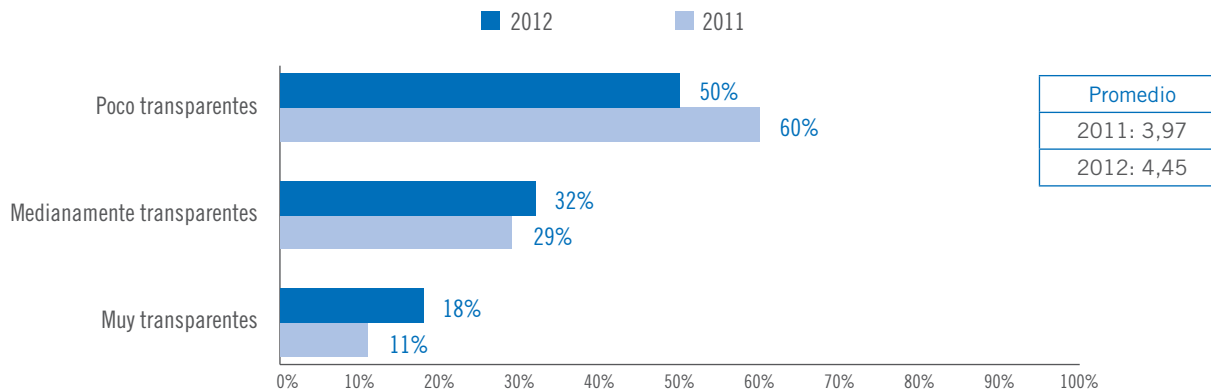
Año	Posición
2010	13°
2011	12°
2012	14°



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Transparencia 2012.

Por otra parte, los datos muestran una mejora en la percepción de transparencia de los organismos públicos, entre los años 2011 y 2012, aumentando de un promedio de 3.97 a 4.45, en una escala de 1 a 10, lo que estadísticamente es significativo<sup>2</sup>.

### ¿Que tan transparentes cree Ud. que son los organismo públicos en Chile?



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Transparencia 2012.

Respecto a esto, se puede deducir que, la sociedad —en su conjunto— comienza a mejorar su percepción de la transparencia en los distintos sectores de lo público, lo cual es positivo para el desarrollo de un cambio en las relaciones ciudadano-estado, en tanto que se puede pensar en la Transparencia, o más bien, en el derecho de acceso a la información pública, como un instrumento que permite y facilita arribar a otros derechos que se consideran más relevantes por parte de los ciudadanos como son salud, educación y vivienda.

### ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL

El piso en el cual se instala la Ley para cumplir su promesa, tiene que ver con la situación de desconfianza en la cual se desenvuelve hoy en día la relación Estado-Ciudadano. Esta desconfianza genérica instalada en la percepción ciudadana sobre el accionar de las instituciones públicas se extiende y generaliza hacia ámbitos particulares de lo público, incluida la información pública, sobre la que la Ley 20.285 pretende intervenir. Esto se refleja

en la poca fiabilidad que se tiene sobre la veracidad de la información pública, la poca confianza en el trato justo hacía el ciudadano por parte del Estado y en la percepción de corrupción de los organismos públicos. De lo anterior se puede leer la existencia de una fuerte percepción de discrecionalidad en el trato por parte de los agentes públicos que está instalada en la población, específicamente en lo que respecta a la entrega de información.

<sup>2</sup> Para revisar el detalle del análisis referirse al informe extenso del Estudio Nacional de Transparencia 2012, elaborado por FrontDesk.



	Poco	Regular	Mucho
¿Cuánto confía Ud. en el sector público?	50,1%	32,7%	17,2%
¿Cuánto cree Ud. que los organismos públicos ocultan información?	20,6%	24,2%	55,2%
¿Cuán corruptos cree Ud. que son los organismos públicos?	21,1%	27,6%	51,3%

Escala original de 1 - 10 (Posición entre 1 nada y 10 mucho)

La primera observación que se puede realizar respecto a los resultados del Estudio, es que existe una gran brecha, entre los ciudadanos que tienen poca confianza en el sector público (50,1%), y los que si tienen confianza en este sector (17,2%). Estos datos parecen altos, pero más bien reflejan una tendencia social de los últimos años, donde las relaciones con el Estado están marcadas por la desconfianza con el sector. En este sentido, es importante precisar que la opinión se basa en las percepciones generales del sector público y se cruza con el alto nivel de desconocimiento que tienen los ciudadanos sobre el esfuerzo del Estado en materia de reformas normativas y de gestión, tales como la implementación de la ley 20.285, y la agenda de probidad y transparencia, que se ha realizado a lo

largo de los últimos años. Además, cabe señalar que, una de cada cinco personas encuestadas confía medianamente en el sector público, lo que de acuerdo a estándares internacionales, continúa siendo un índice positivo dentro del contexto de percepción de la corrupción a nivel regional (Transparencia Internacional, 2013).

No obstante lo anterior, respecto a la percepción sobre el ocultamiento de información por parte de las instituciones públicas, un importante 63,9% de los encuestados señala que es “mucho”, lo cual resulta de especial interés, ya que, a pesar de la implementación de políticas de acceso a la información pública, no se ha logrado instalar en la percepción de los ciudadanos, la idea de que en términos generales la información del Estado es

pública. De aquí se desprende un desafío de vincular las reformas realizadas con efectos concretos en la cotidianidad de los ciudadanos y también en hacerlos copartícipes de las soluciones que estas reformas proponen.

Del análisis sobre los grados de corrupción de los organismos públicos, se observa que el 51,3% del universo encuestado considera que los organismos públicos tienen altos grados de corrupción, lo cual refuerza las nociones de desconfianza y opacidad.

Con estos antecedentes, se levanta una primera alerta: La transparencia, como factor que propende el fortalecimiento de la confianza en las instituciones y como control social sobre el actuar de los organismos

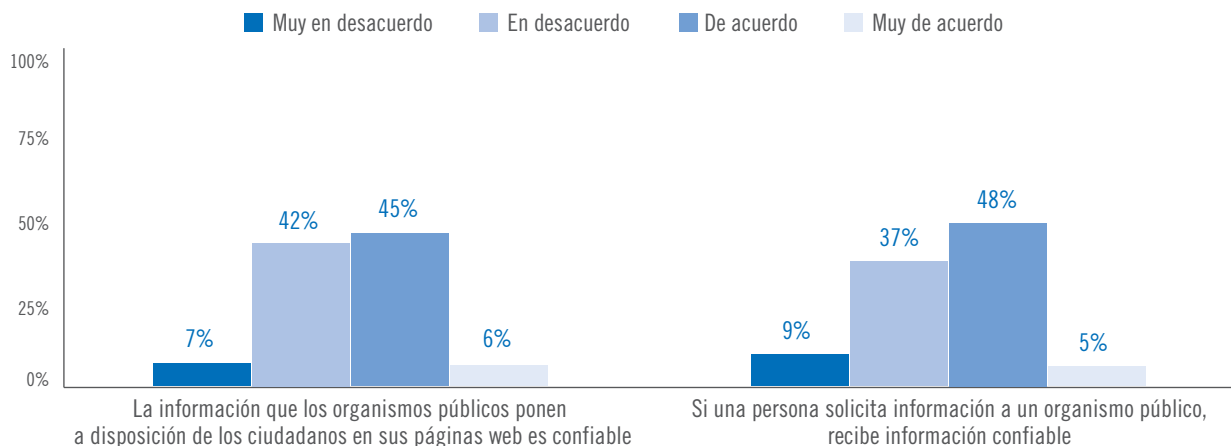
públicos, muestra tímidos avances. Si bien el concepto es lugar común en el discurso público (en las instituciones), el derecho es desconocido y escasamente ejercido por las personas, por tanto, de lo que se trata de ahora en más, a la luz de estos resultados, es pasar “del dicho al hecho”, transcurriendo del discurso institucional, a la acción enfocada en la ciudadanía. En el entendido que, a pesar de que hoy los ciudadanos tienen a su alcance más herramientas de fiscalización y una capacidad de acceso a la información pública más

intensa, dichas medidas, han logrado penetrar poco dentro de la sociedad principalmente por el desconocimiento de los mecanismos de exigibilidad del derecho.

En este sentido, es medular, acercar al ciudadano al derecho del cual dispone y que le otorga la Ley. Los resultados del estudio, evidencian la magnitud de los desafíos que enfrenta la instalación del derecho y el desarrollo de la confianza en la información pública. Por ejemplo, en materia de Transparencia Activa, es decir,

en torno a la información que los órganos de la administración publicación publican en sus páginas web, sólo el 51% de los encuestados la considera confiable, lo que es consistente con el 54% que confía en la información que se obtiene cuando se solicita directamente a la institución pública. Este escenario, muestra que la desconfianza en la acción del Estado va desde lo general, hasta ámbitos específicos de la acción, incluida la información pública.

#### Nivel de acuerdo con “La información que los organismos públicos ponen a disposición de los ciudadanos en sus páginas web es confiable” y “Si una persona solicita información a un organismo público, recibe información confiable”.



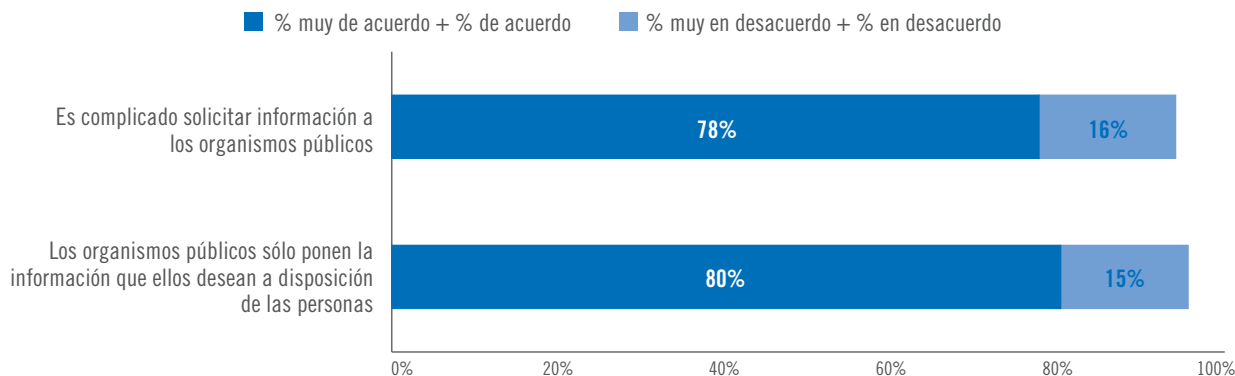
Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Transparencia 2012.

Por otra parte, podemos observar a partir de los datos del Estudio, que los ciudadanos poseen una expectativa relativamente baja en torno a su interacción cotidiana con las instituciones públicas, donde menos de la mitad de los encuestados piensa que

logrará realizar su trámite en forma efectiva, que la persona que lo atienda realizará un esfuerzo por entender su necesidad o será orientado de forma adecuada. De manera complementaria, cuando las expectativas se centran en torno al acceso a la información

pública, los encuestados evidencian bajas expectativas, indicando que lo consideran complicado y adicionalmente, marcado por la discrecionalidad en la decisión sobre la entrega de información.

#### Por favor indique: ¿Qué tan de acuerdo está con cada una de las siguientes afirmaciones? (N=2241)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Transparencia 2012.

Aunque el panorama general, no es el óptimo, y evidencia serios desafíos. Es importante rescatar algunas oportunidades interesantes, pues entendiendo que seguramente la fuerte falta de confianza en el sector público, merma considerablemente la expectativa de éxito en la interacción con el Estado, el derecho de acceso a la información pública y sus garantías

entregan un escenario diferente, donde el ciudadano puede sentirse más protegido y empoderado. En esta línea, es importante reforzar al 48% de los ciudadanos que declara tener expectativas positivas a través del fomento de buenas experiencias, lo cual se lograría con mejora calidad de servicio por parte de los organismos públicos.

En este sentido, cabe destacar la conceptualización que se encuentra detrás de la construcción del Indicador de Transparencia Pública (ITAI), presentado en Abril del 2013 en el Seminario Internacional del CPLT, donde se combinan tanto elementos de conocimiento y valoración de la ciudadanía en torno al derecho como de parte de los funcionarios e instituciones públicas,

configurando así un modelo donde se conjugan la aplicación de los procedimientos de solicitud de información, en términos de las capacidades institucionales de las instituciones públicas<sup>3</sup> y la visibilización del derecho por otra (ciudadanía).

### EL PROCESO DE INSTALACIÓN DEL DERECHO EN LA CIUDADANÍA

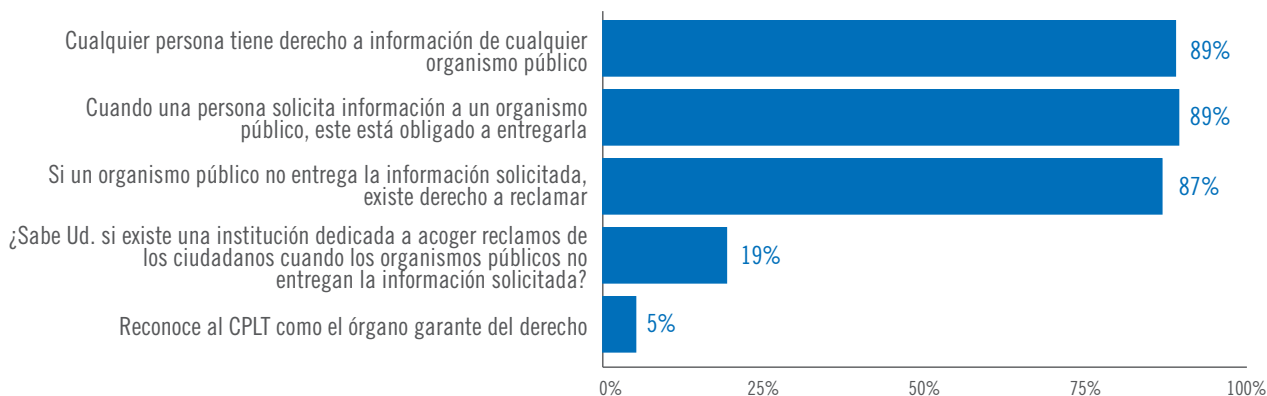
La instalación del derecho de acceso a la información, está marcada por la valoración, el conocimiento y las capacidades que dispongan tanto los ciudadanos como las instituciones para implementar exitosamente esta dinámica.

En este contexto, es posible identificar una brecha entre los componentes intuitivos de conocimiento y valoración del derecho y los reales. En otras palabras, es posible observar una predisposición positiva hacia el espíritu del derecho, al mismo tiempo que existe un alto grado de desconocimiento del mismo.

Como se ha examinado hasta ahora, se visualiza que el proceso de instalación del derecho de acceso a la información pública ha sido relativamente lento, sobretudo en la ciudadanía. Sin embargo, el alto nivel de reconocimiento intuitivo del derecho, constituye un elemento de base que facilitaría la promoción de los

mecanismos de exigibilidad del derecho que aún son desconocidos por la mayor parte de los chilenos. Como muestran los datos, la mayor parte de los chilenos considera que cualquier persona tiene acceso a información de cualquier organismo público, lo cual es el factor fundamental del derecho de acceso, lo interesante, es que además de concebir el acceso a la información como algo natural, también se incorpora la noción de que constituye una obligación para el órgano, y por ende puede derivar en un reclamo. En este sentido, se evidencia un empoderamiento sobre la idea del acceso a la información que obra en manos del sector público.

#### Reconocimiento intuitivo del Derecho de Acceso y los mecanismo de exigibilidad (% de respuestas positivas, N=2241)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Transparencia 2012.

<sup>3</sup> En Modelo Teórico del Indicador de Transparencia (ITP), se visualizan como un conjunto de posibilidades de las cuales están dotadas las instituciones en el marco de las condiciones sociales y materiales en las que se encuentran insertas. variables incluidas en el concepto de capacidades institucionales corresponden a: dotación de enlaces, coordinación interinstitucional, presupuesto destinado a transparencia, formalización de procesos al interior de las mismas, entre otros.

Las limitaciones en materia de reconocimiento del derecho entonces, ya no se ubican en términos de su existencia o de su comprensión general, sino que más bien en su operatoria práctica y el conocimiento de los mecanismos de exigibilidad. En este sentido, los datos son elocuentes, sólo el 19,2% cree que existe una institución que resguarde el derecho de acceso, y de ellos, sólo 5,1% identifica al CPLT como el órgano garante.

Respecto del punto anterior, ante la solicitud de identificar al órgano garante del derecho de acceso a la información pública, 47% de los encuestados menciona al SERNAC. Esto se fundamenta en su alto posicionamiento como un organismo que apoya a los ciudadanos. En ese sentido, la toma de decisiones sobre la estrategia de posicionamiento de un derecho como el de acceso a la información, debe hacerse cargo de esta realidad, entendiendo en cierta medida, que es necesario abrirse paso comunicacionalmente para instalarse en la opinión pública como la institución de referencia en la protección del acceso a la información.

En un esfuerzo por caracterizar el perfil de quienes presentan menores niveles de conocimiento intuitivo, se evidencia que, son personas ajenas al “ágora pública”, que

denotan escasa participación ciudadana, y que poseen escaso nivel educacional. Esta situación demanda un desafío mayor, pues el riesgo de elitización del derecho, aparece en este análisis ya indica que no sólo quienes usan el derecho son parte de una elite, sino que también quienes lo reconocen intuitivamente. Ahora bien, la necesidad de instalar el derecho en esta población no elitizada, no solo guarda relación con una mirada valórica de equidad del derecho, sino que también se sustenta en datos objetivos, toda vez que la mayor cantidad de personas que ha solicitado información pública lo ha hecho a propósito de la postulación a subsidios y beneficios sociales, los cuales son demandados justamente por parte de la ciudadanía que tiene menores conocimientos sobre la ley, el derecho y sus fundamentos.

En este nivel de instalación del derecho, el panorama, parece bastante favorable, pues existe conciencia sobre el derecho de acceso a la información pública y este se considera exigible y reclamable en caso de denegación. No obstante, en el siguiente eslabón del ejercicio del derecho, el escenario se torna mucho más complejo, pues solamente un 19,2% de los encuestados sabe que existe una institución destinada a acoger los reclamos de los ciudadanos

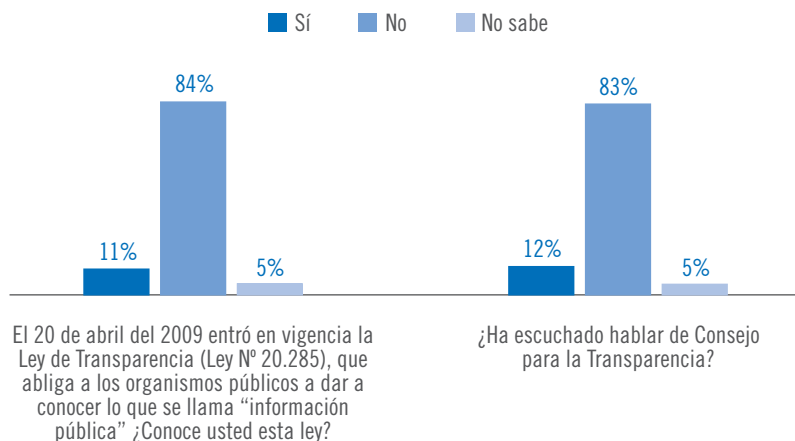
cuando los organismos públicos no entregan la información solicitada.

Este desconocimiento, representa un importante traspié para el ejercicio del derecho, pues se trata de un elemento clave de protección y amparo ciudadano, el cual al ser desconocido, pone en riesgo las posibilidades de las personas de constituirse como sujetos de derechos en su relación con el Estado.

De esta manera, cobra especial relevancia, la instrumentalización del derecho de acceso a la información y su vinculación con otros derechos como salud, educación y vivienda, pues ello contiene un doble efecto, por un lado instala la utilidad del derecho en la ciudadanía a través del desarrollo de oportunidades idóneas y contingentes (salud, educación vivienda), y a la vez, con ello se fortalece el valor del derecho en sí.

Respecto al conocimiento real que tiene la ciudadanía de la Ley de Transparencia y acceso a la información pública, el Estudio Nacional de Transparencia, denota el lento avance que ha tenido la implementación del derecho, ya que solo el 11% de los entrevistados declara conocer dicha Ley. Un porcentaje similar (12%) señala haber escuchado hablar del CPLT.

### Nivel de conocimiento de los mecanismos de exigibilidad del derecho de acceso a la información (N=2241)

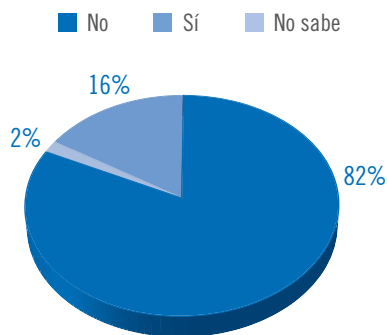


Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Transparencia 2012.

### COMPORTAMIENTO DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Respecto al uso efectivo del derecho por parte de los ciudadanos, encontramos que este se sitúa en un nivel bajo, sólo 15,9% declara que ha realizado alguna solicitud de información a un organismo público en los últimos 12 meses, por lo cual, el nivel de uso efectivo es levemente mayor que el conocimiento de los mecanismos formales de protección del derecho. Dentro de este universo, la información más requerida se relaciona con subsidios y beneficios, seguido de resultado de Ficha de Protección Social y temas laborales o personales.

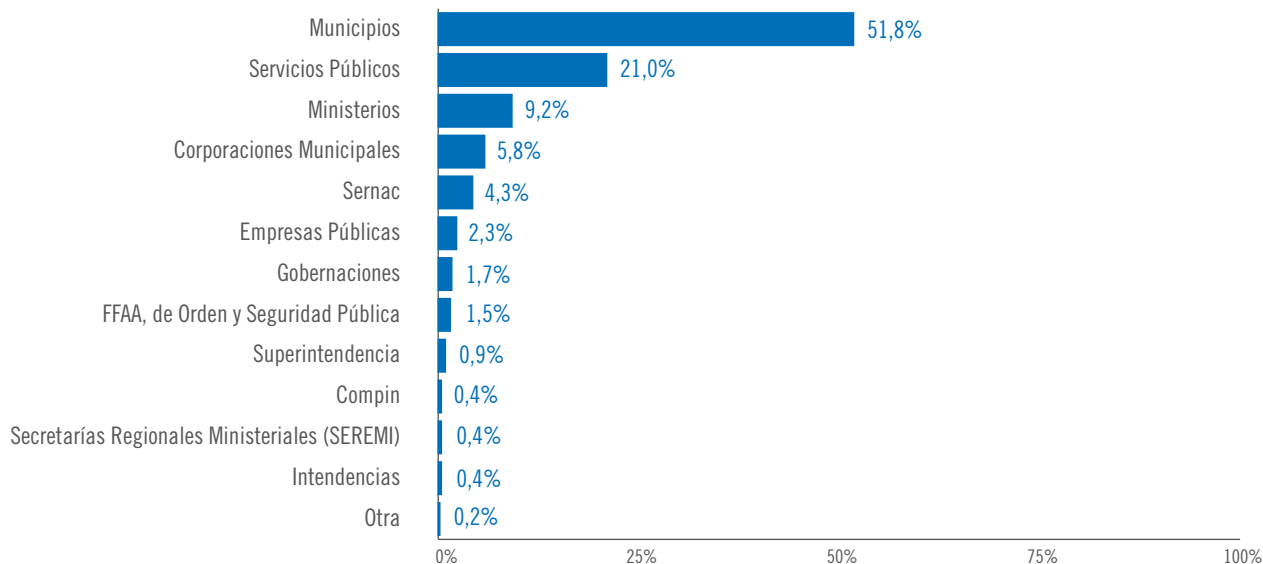
### ¿Ud. ha solicitado información a un organismo público en los últimos 12 meses? (Ministerios, Municipalidades u otros)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Transparencia 2012.

Adicionalmente, se observa que la mayor parte de las solicitudes identificadas por los ciudadanos se dirigen hacia los Municipios con más de la mitad de las solicitudes realizadas, lo cual es consistente con sus funciones y distribución territorial, por cuanto representan la institución más cercana a los ciudadanos.

### Pensando en la última vez que solicitó información a un organismo público, ¿a qué tipo de institución la solicitó? (N=373)



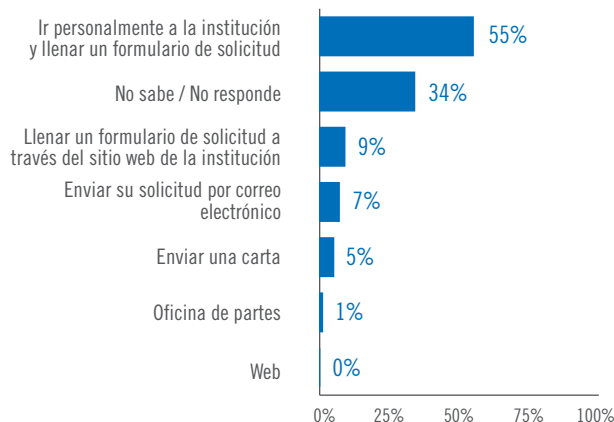
Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Transparencia 2012.

En torno a los canales a través de los cuales los ciudadanos han realizado sus solicitudes, destaca, tanto en la práctica como en la expectativa, la predilección por la solicitud de información presencial, lo cual se asocia al imaginario de expectativas de altos tiempos de espera y poca efectividad que marcan la relación con las instituciones públicas en general. Es interesante destacar que la fortaleza empírica del canal presencial, se contra-

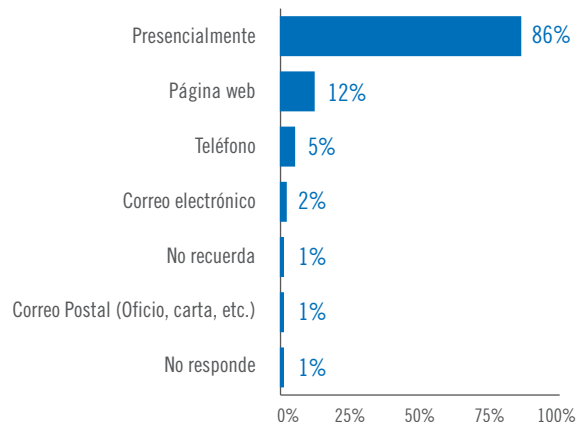
dice con el mayor nivel de confianza que se le asigna a la información publicada en la web. Lo cual, abre un espacio de oportunidad a través de la difusión del canal web como un mecanismo válido, formal y acogido a la protección de la Ley y el Consejo para la Transparencia para la solicitud de información pública. Además, la mayor interacción de los ciudadanos con el Municipio a la hora de acceder a la información pública, sumada a las

temáticas en las cuales los ciudadanos solicitan información, e incorporando el hecho de que existe mayor confianza en la información que se publica a través de las páginas web, que en aquella a la que se accede por otros medios, genera un escenario donde resulta necesario emprender acciones que permitan mejorar el bajo nivel de cumplimiento de las normas de Transparencia Activa que presentaron los Municipios el año 2012 (CPLT, 2012).

### ¿Sabe usted a través de qué canales de comunicación se puede ingresar una solicitud de información en un organismo público?



### ¿A través de qué medios solicitó esa información?



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Transparencia 2012.

Adicionalmente, el mayor uso de los canales presenciales, deriva en la necesidad de mejorar el desempeño de los órganos de la administración pública en materia de atención, recepción y acogida de las solicitudes de acceso a la información de la ciudadanía por esta vía, ya que los resultados de la fiscalización en esta área el año 2012, evidencian una importante falta de conocimiento y capacidad para entregar un buen servicio a los ciudadanos en esta materia, aun cuando, quienes han realizado solicitudes de información se muestran satisfechos con la respuesta entregada.

### OPORTUNIDADES

El contexto descrito hasta acá representa sin duda un escenario con bastantes altibajos en la implementación de la Ley 20.285. Por una parte, encontramos que existe un conocimiento intuitivo positivo respecto del derecho de acceso a la información, así como también se visualizan algunos avances en el ámbito de la confianza en la información pública. Pero, al mismo tiempo, se evidencian brechas muy acentuadas en el perfil de las personas que tienen ese conocimiento, y aún falta por avanzar enormemente en un conocimiento

transversal del derecho en general y del CPLT como garante del mismo.

Esta situación, no exenta de grandes complejidades, es reflejo también de grandes oportunidades y desafíos que puede asumir el Consejo para la Transparencia, y en ese sentido, aparece como una prioridad para el futuro de esta política pública, redoblar esfuerzos con miras a darle cuerpo y vida al derecho de acceso a la información pública en la ciudadanía, dicho de otra forma, es necesario hacer evidente la utilidad de este derecho para las personas, tanto para que logren acceder



a los recursos del Estado que les permitan desarrollarse individualmente, como para que puedan participar de manera informada en la protección de intereses colectivos y otros derechos sociales.

De hecho, los datos del Estudio Nacional se alinean con esta estrategia ya que la mayor parte de los entrevistados, considera que los principales beneficios que aporta la Ley de Transparencia al país son que los ciudadanos pueden acceder a información y control sobre lo que hace el Estado y el combate a la corrupción pública. Todas estas percepciones, tienen relación con la apertura de espacios y oportunidades para la participación ciudadana y el empoderamiento de las personas en su relación con el Estado. De esta manera, se puede decir que la posibilidad de acceder a la información pública, se concibe como un elemento que ayuda a equilibrar la asimetría entre el Estado y la ciudadanía.

Pues bien, bajo esta mirada, se puede inferir además, que este empoderamiento ciudadano, tiene su correlato en el acceso a la satisfacción de necesidades concretas, relacionadas con otros derechos sociales como educación, vivienda y salud, a los cuales se puede acceder a través de la información clara, oportuna, consistente

y permanente. En ese contexto, y como se planteó anteriormente, el acceso a información relativa a beneficios sociales es el de mayor ocurrencia y permite satisfacer de manera clara necesidades o inquietudes de carácter individual de la ciudadanía.

Por otra parte, encontramos que los ciudadanos, si bien aún son críticos respecto a los niveles de transparencia y corrupción de los organismos públicos (lo que sin duda, tiene su impacto en la confianza existente en la relación Estado-Ciudadano), se observa una leve alza en la percepción de los ciudadanos sobre “la transparencia de los organismos públicos” respecto a años anteriores, cuestión que, tal como se ha señalado respecto al panorama general de la política pública y de la implementación de la Ley, demuestra ciertos avances, aunque de ritmo pausado.

Entonces, la forma de generar mayor impacto y más celeridad en el avance de la política pública, pareciera ser que guarda estrecha relación con fortalecer el conocimiento de los mecanismos de exigibilidad del derecho, vale decir, la Ley 20.285 y el Consejo para la Transparencia. Este esfuerzo, es importante, no sólo para evidenciar que el derecho está protegido legal e institucionalmente, sino también

porque quienes conocen estos mecanismos, evidencian un mayor nivel de confianza en los organismos públicos y a la vez consideran que son más transparentes y menos corruptos. Por ende, el avanzar hacía un conocimiento masivo del derecho de acceso a la información pública en todas sus dimensiones, tendría un impacto en el aumento de la confianza en la relación Estado-Ciudadano.

## CONCLUSIONES

La implementación de la Ley 20.285 supone un cambio cultural profundo al interior de los organismos públicos, en la relación que establecen estos con los ciudadanos, y en la propia ciudadanía. Por ende, la Ley de Transparencia debe instalarse, no solo como el mecanismo por el cual se permite el acceso a la información pública, sino que además, como el elemento normativo que reconoce un derecho ciudadano, que potencia la participación y empoderamiento de la ciudadanía, al mismo tiempo que mejora la gestión institucional.

La sociedad – en su conjunto – ha comenzado a demandar mayor transparencia en los distintos sectores de la sociedad, en esta línea, el estudio pone de manifiesto el escepticismo de la ciudadanía frente

a la acción del estado, y sus dudas respecto de la información que emana desde el sector público. De esta manera, es necesario hacerse cargo de que el piso sobre el cual se instala la Ley para cumplir su promesa, tiene que ver con la situación de desconfianza en la cual se desenvuelve hoy en día la relación Estado-Ciudadano.

Desde esta perspectiva, destaca que mayores niveles de conocimiento de la Ley y sus mecanismos de exigibilidad, derivan en un mayor nivel de confianza y percepción sobre la transparencia del Estado, por lo cual, se hace necesario acortar las brechas detectadas en entre el conocimiento intuitivo del derecho y los componentes reales que permiten su ejercicio pleno.

Para acortar estas brechas, se considera relevante considerar que el acceso a la información pública permite acceder a recursos y beneficios que contribuyen al desarrollo de las personas tanto en el plano individual, a través del acceso a oportunidades, beneficios e información del accionar público, como al desarrollo de espacios de acción colectiva para la protección del bien común o de derechos sociales centrales como son salud, educación y vivienda. En este contexto, es

importante difundir el derecho de acceso a la información como un instrumento que facilita, permite y fortalece el desarrollo de una interacción más equilibrada entre los ciudadanos y el Estado.

Otro elemento relevante para acortar las brechas, guarda relación con la comprensión del funcionamiento real del acceso a la información pública por parte de la ciudadanía donde destaca la prevalencia de solicitudes presenciales por sobre las que se realizan vía web, lo cual deja en evidencia dos elementos que debilitan la calidad del vínculo ciudadano – Estado:

- a) La necesidad percibida de acudir presencialmente a los órganos de la administración para acceder a información, reafirma el imaginario social y la expectativa de que la atención es lenta, discrecional e ineficiente;
- b) Se han evidenciado importantes falencias en la acogida, atención y recepción de solicitudes de información en los órganos de la administración central del Estado, lo que lleva a que las expectativas del imaginario social se hagan realidad en la práctica.

En este sentido, es importante fortalecer tanto el alcance de la Transparencia

Activa, como el mecanismo de solicitud de información por la vía electrónica, de esta manera, los ciudadanos percibirán mayor facilidad y dinamismo en el acceso a la información del Estado, fomentando su uso efectivo a lo largo del país.

The background consists of several overlapping, semi-transparent blue shapes in various shades, creating a dynamic, abstract pattern. A bright yellow horizontal bar is positioned in the lower-middle section of the image, containing the text.

# Primer Estudio Nacional de Funcionarios



# Primer Estudio Nacional de Funcionarios

## PRESENTACIÓN GENERAL

El presente informe corresponde al relato analítico del primer Estudio Nacional de Funcionarios, del CPLT, el cual consistió en aplicar una encuesta vía correo electrónico a 344 funcionarios públicos, de los cuales 300 desempeñan funciones en organismos de la administración central del Estado, y 44 en municipalidades. Se trata del primer Estudio en la materia a nivel nacional, y tiene carácter exploratorio y descriptivo.

El objetivo de este estudio es conocer el nivel de penetración de la cultura de la transparencia en los funcionarios públicos en base a sus percepciones y opiniones en torno al Derecho de Acceso a la Información Pública y la Ley de Transparencia.

El Estudio nace a partir de la convicción de que con la promulgación de la ley 20.285, la administración del Estado se enfrentaría a un cambio de paradigma para pasar desde la “cultura del secretismo” hacia

una cultura de “la transparencia”. En tal sentido, este estudio reconoce la importancia de indagar en torno a la percepción de los funcionarios transcurridos cuatro años desde la implementación de la Ley, y el rol desempeñado por parte de los funcionarios en el ejercicio del derecho. Asimismo, se intenta dar cuenta de la disposición efectiva que observan los funcionarios públicos a la hora de desempeñar las funciones propias de su cargo especialmente en aquellas tareas y actividades vinculadas con la transparencia.

Por otra parte, este Estudio viene a ser el complemento del Estudio Nacional de Transparencia<sup>4</sup>, el cual recoge las visiones y perspectivas ciudadanas en torno al derecho de acceso a la información pública. Todo esto con el fin de contribuir a la construcción de una mirada holística en torno al nivel de avance y penetración de la transparencia en la sociedad chilena.

Con estos antecedentes, este informe analiza los resultados que arrojó este

Estudio. El objetivo principal es distinguir los principales ámbitos a considerar para el desarrollo del Derecho de Acceso a la Información y la Ley de Transparencia en Chile. Desde esta perspectiva, la presentación de los datos se estructura en función de los siguientes tópicos:

**Percepción del Estado Chileno**, que busca caracterizar los niveles de percepción que poseen los funcionarios públicos, respecto del Estado en base a un análisis del nivel actual de transparencia en el mismo del estado y su rol en el proceso de modernización.

**Relación Estado - Ciudadano**, en donde se describen las variables que determinan el estado actual de la relación Estado-Ciudadano, estableciendo los niveles de confianza existentes y las percepciones que tienen los funcionarios respecto a su imagen y relación con los ciudadanos. Al mismo tiempo se examinan los diferentes grados de compromiso que declaran tener los funcionarios públicos con la ciudadanía.

<sup>4</sup> CPLT, Dirección de Estudios. Estudio Nacional de Transparencia 2012.

**Valoración y Conocimiento de la Transparencia**, este punto se encarga de dar cuenta de los niveles de valoración y conocimiento que poseen los funcionarios públicos, tanto en términos genéricos en torno al derecho de Acceso a la Información Pública, como en torno a los componentes claves de la implementación de la Ley, ya sea desde sus mecanismos específicos, como desde las evaluaciones generales de esta Ley. Asimismo se exponen y desagregan los niveles de valoración subjetivos alcanzados por los funcionarios públicos según su desempeño de funciones en organismos pertenecientes a la administración central o a municipios.

**Riesgos y Oportunidades: El Rol de la Transparencia**, aquí se establecen los distintos desafíos que debe enfrentar el CPLT. Caracterizados a partir del escenario actual de la implementación de la Ley de Transparencia y Derecho de Acceso a la Información Pública, identificando los riesgos y oportunidades emanados a la luz de los resultados de ambos estudios, y delineando el posible rol de la política pública de Transparencia bajo este panorama.

## PERCEPCIÓN DEL ESTADO CHILENO

La implementación de la Ley 20.285 sobre acceso a la información pública, tiene como supuesto, un cambio cultural y de paradigma, gatillado tanto en la ciudadanía, como al interior de los organismos públicos. Asimismo, la implementación de una política pública de Transparencia requiere el establecimiento de modos de relación distintos entre la ciudadanía, que pensamos debiese avanzar hacia estadios superiores de empoderamiento, necesidad creciente de información y participación, junto a un aparato estatal moderno, que oriente su acción hacia las personas, poniéndose al servicio de la ciudadanía.

De esta forma, con la nueva ley, los órganos de la administración del Estado se enfrentarían a un cambio de paradigma: desde la “cultura del secretismo” hacia una de “la transparencia”, esto, habida cuenta de la estrecha relación que existe entre modernización del Estado democrático y Transparencia pública, “la democracia, el desarrollo y el proceso de empoderamiento ciudadano se verían obstruidos cuando existen fallas de accountability” (Banco Mundial, 2004).

En este contexto, resulta particularmente relevante, identificar cuáles son las condiciones y elementos básicos, que los funcionarios públicos consideran importantes y necesarios para el desarrollo de un Estado moderno. En esa línea, a partir de los resultados del Estudio Nacional de Funcionarios (Olavarría, 2013), se evidencia que un porcentaje importante de los trabajadores del sector público, considera que la Transparencia es un tema importante para la modernización del Estado, lo cual resulta de interés, pues evidenciando el lento avance que ha tenido la política pública de Transparencia en el país<sup>5</sup>, el hecho de que los funcionarios públicos consideren esta temática como relevante para la modernización del Estado, entrega un escenario, propicio para implementar de mejor manera el cambio cultural que requiere el desarrollo de la política pública, al interior de los organismos estatales.

<sup>5</sup> En base a las variables analizadas de valoración, conocimiento de la Ley y nivel de acceso a la información pública por parte de los ciudadanos, en el Estudio Nacional de Transparencia del CPLT, y el Índice de Transparencia Pública.

### Temas más importantes para la modernización del estado



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Funcionarios 2012.

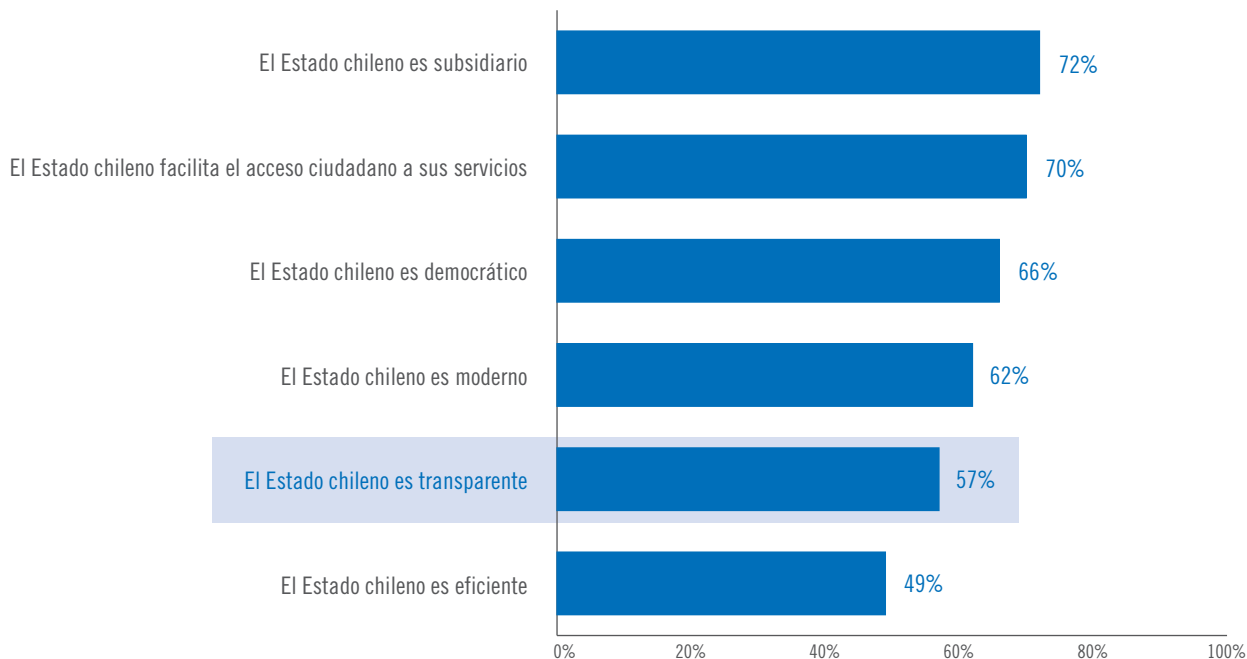
Ahora bien, este escenario preliminar se puede complejizar, si se consideran otras variables en el análisis. Podemos decir que los funcionarios públicos encuestados consideran que la Transparencia es importante para la modernización del Estado, sin embargo, hoy por hoy, estos consideran que el Estado chileno es solo

**relativamente transparente**, toda vez que el 43% de los entrevistados está en desacuerdo con dicha afirmación, por tanto, si bien la transparencia es considerada como un factor clave, se reconoce que aún queda camino por recorrer en esta materia. Esta idea se refuerza cuando se observa que las opiniones sobre eficiencia,

modernidad y nivel de democracia del Estado se encuentran bastante divididas. Cabe mencionar, que la percepción de transparencia en el Estado chileno es más alta en los funcionarios pertenecientes a organismos de la Administración Central del Estado (64%) en relación a los que se desempeñan en municipios (50%).

### Opiniones positivas acerca del Estado chileno

(% muy de acuerdo + % de acuerdo)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Funcionarios 2012.

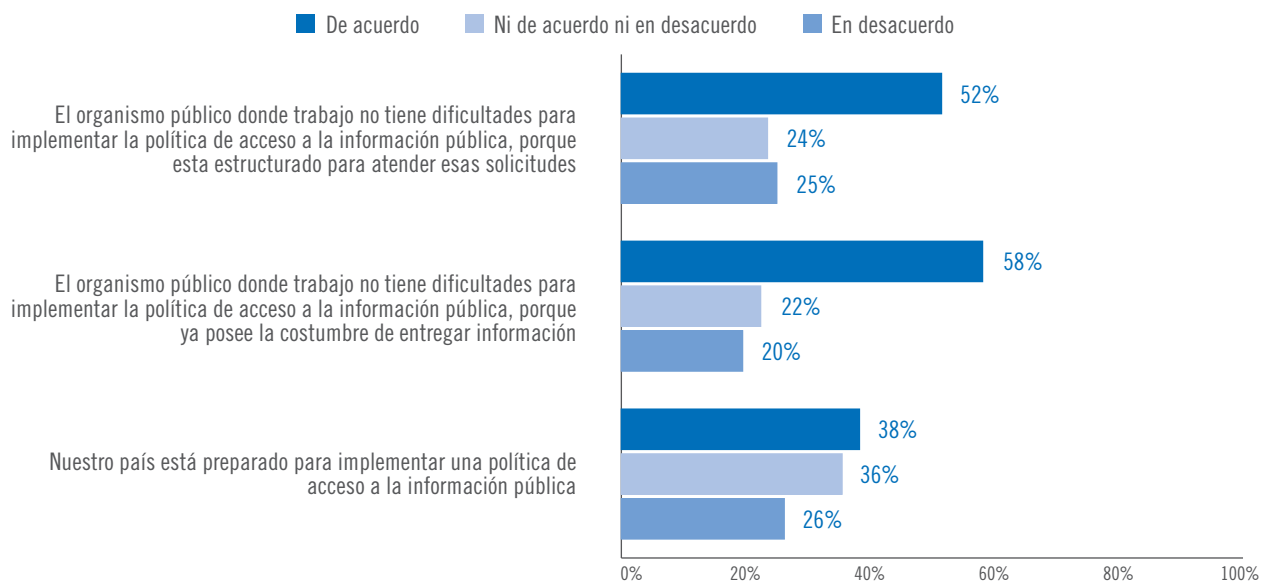
Si se profundiza en la percepción que poseen los funcionarios públicos acerca del concepto de modernización y transparencia, encontramos que si bien señalan que, “aún no se ha avanzado todo lo necesario en estas materias”, las condiciones tanto en el país, como al interior de las instituciones

públicas, son bastante favorables para el desarrollo de estas políticas, en ese sentido, existe un alto porcentaje de los entrevistados que considera que al interior del organismo público donde trabaja no existen dificultades para implementar la política de acceso a la información pública

debido a que por un lado cada entrevistado declara “tener la costumbre de entregar información” y por otro lado declaran que su institución está estructurada para atender dichas solicitudes.



### En una escala de 1 a 10 indique que tan de acuerdo está con que:



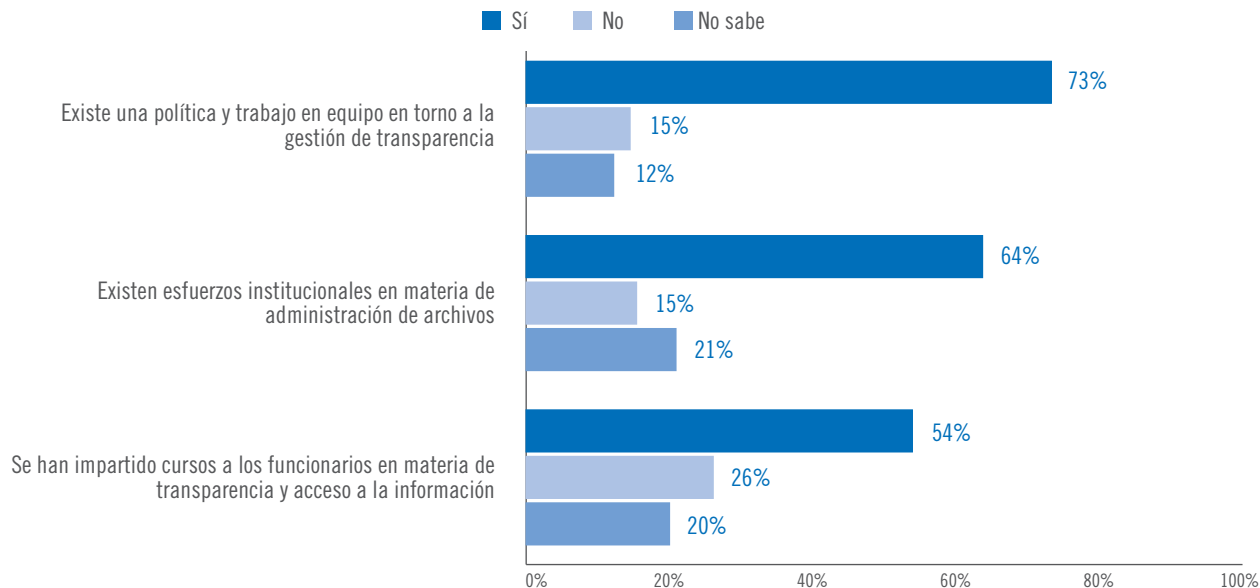
Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Funcionarios 2012.

Por ende, se configura un escenario inicial propicio para el desarrollo de esta política pública, en el sector público pues, desde el punto de vista de los funcionarios públicos: i) la transparencia es importante para la modernización del Estado, ii) queda camino por recorrer en el desarrollo de esta temática iii) las condiciones socio-políticas y operativas están dadas para recorrer ese camino.

Este escenario de condiciones propicias para la implementación de la ley y de la política pública de Transparencia, se reafirma cuando los funcionarios reconocen la existencia de prácticas de transparencia al interior del organismo en que trabajan, puesto que el 64% de los entrevistados piensa que existen esfuerzos institucionales en materia de administración de archivos, un 54% reconoce que se han impartido

cursos a los funcionarios en esta materia, y un 73% declara que existe una política y trabajo en equipo en torno a la gestión de transparencia en su institución.

### Al interior de la organización en la cual me desempeño:



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Funcionarios 2012.

Frente estos antecedentes, podemos observar, que el escenario preliminar para el desarrollo e implementación de la Ley y política pública de transparencia, es relativamente propicio, toda vez que, si bien se reconoce que hay lentos avances en esta materia a nivel país, los funcionarios del sector público muestran una percepción positiva de la transparencia, lo que facilitaría su incorporación a las prácticas cotidianas del sector público.

### VALORACIÓN DE LA TRANSPARENCIA

El escenario actual, en el que se encuentra la instalación del derecho de acceso a la información pública, se cruza con los niveles de valoración que se tiene de la Ley, su implementación y del derecho de acceso a la información pública.

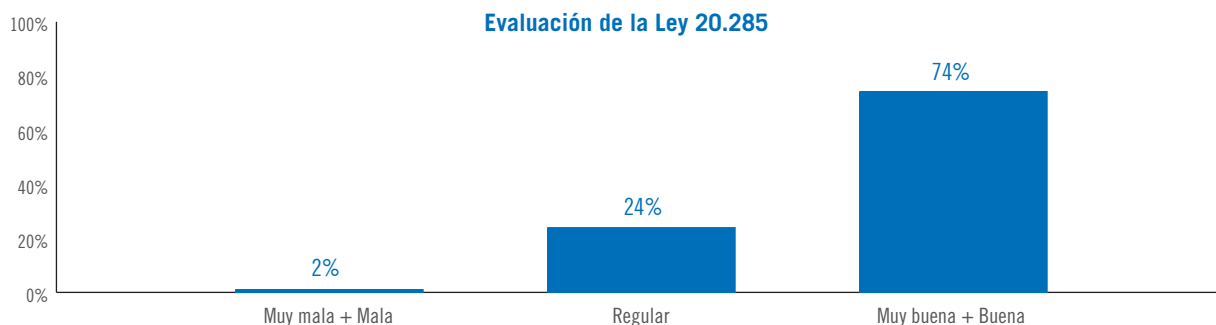
En esos términos, se encuentran altibajos, y niveles diferenciados de valoración en

los funcionarios públicos respecto a este derecho. Si bien, los niveles de valoración genéricos del derecho son bastante altos, cuando se matizan con los ámbitos operativos de la Ley, la valoración tiende a disminuir, mostrando que el nivel de valoración de la transparencia va disminuyendo en la medida en la cual, las condiciones de esfuerzo para alcanzarla se acercan a las actividades cotidianas de los entrevistados.

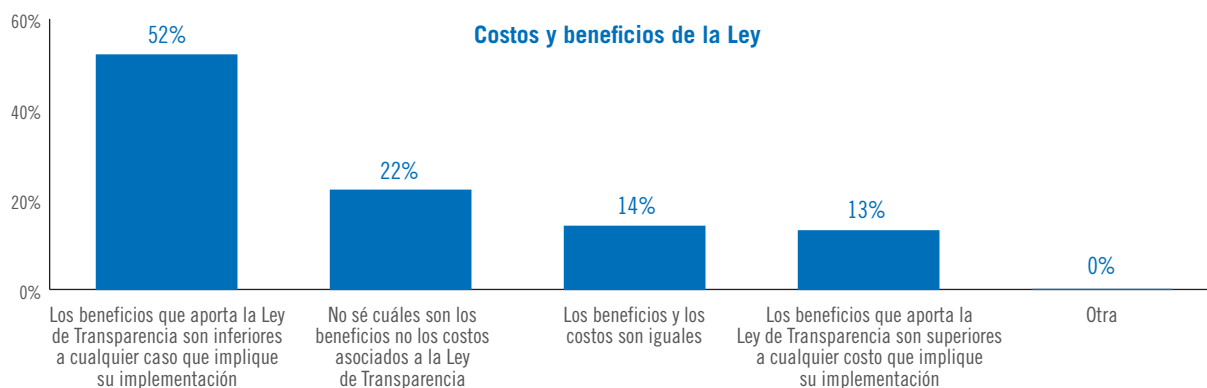
Bajo esa mirada, podemos observar en primer lugar, que existe una evaluación mayoritariamente positiva de la Ley (74%), además la mayor parte de los entrevistados indica que los beneficios que aporta la Ley de Transparencia son superiores a cualquier

costo que implique su implementación (51%). Aunque es importante señalar la diferencia existente entre funcionarios municipales y de la administración central del Estado, ya que los primeros muestran nivel de valoración genérica de

la Ley considerablemente menor (60% la considera buena o muy buena en el sector municipal, versus 76% que la considera buena/muy buena en los funcionarios de la administración central).



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Funcionarios 2012.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Funcionarios 2012.

En ese sentido, es importante destacar que en el marco de la valoración de la transparencia, es necesario identificar los beneficios percibidos por los funcionarios, tanto a nivel país, como para el sector público. En esta línea los beneficios que destacan son que brinda información a los ciudadanos sobre lo que hace el Estado, posibilita el control de los ciudadanos sobre las acciones del Estado, gatilla el

aumento de la participación ciudadana, garantiza la protección y defensa de los ciudadanos y sus derechos y permite a los ciudadanos entender mejor las decisiones de las autoridades.

Adicionalmente, los funcionarios consideran que la Ley ha ayudado a los funcionarios públicos a ser más conscientes de su rol de servidor público, ha producido un acer-

camiento entre los ciudadanos y órganos públicos, ha impactado en la mejora de la imagen de los organismos y funcionarios públicos, ha generado mejoras en la manera como se archiva la información de la institución, y además ha impactado en un aumento de la confianza del ciudadano en los organismos públicos.

	Beneficios indicados	Porcentaje
<b>Beneficios para el país</b>	Brinda información a los ciudadanos sobre lo que hace el Estado	51,9%
	Posibilita el control de los ciudadanos sobre las acciones del Estado	48,4%
	Gatilla el aumento de la participación ciudadana	42,8%
	Garantiza la protección y defensa de los ciudadanos y sus derechos	41,1%
	Permite a los ciudadanos entender mejor las decisiones de las autoridades	36,3%
<b>Beneficios para el sector público</b>	Ha ayudado a que los funcionarios públicos sean más conscientes de su rol de servidores públicos	24%
	Ha producido un acercamiento entre el ciudadano y los organismos públicos	23,4%
	Ha impactado en la mejora de la imagen de los organismo públicos y sus funcionarios	19,5%
	Ha generado mejoras en la manera como se archiva la información de la institución donde trabajo	16,4%
	Ha impactado en un aumento de la confianza del ciudadano en los organismo públicos	16,3%

Desde la otra cara de la moneda, respecto a los costos y obstáculos que perciben los funcionarios públicos sobre la implementación de la Ley, podemos observar que consideran como principal obstáculo el

hecho de que los ciudadanos no saben usar la Ley de Transparencia, sobre esto se deduce, que si los funcionarios piensan que sus principales compromisos y obligaciones son con los ciudadanos, son ellos los que

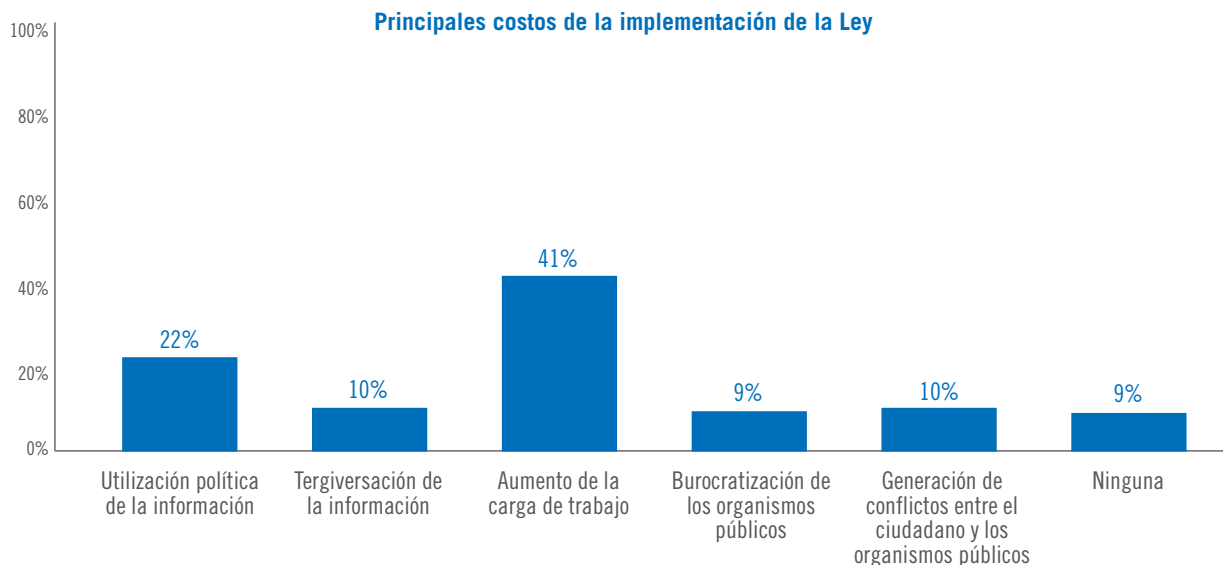
juegan un rol fundamental en difundir el derecho y en orientar al ciudadano en el ejercicio de este.

Obstáculos	Porcentaje
Los ciudadanos no saben usar la Ley de Transparencia	48%
Los organismos públicos no cuentan con la cantidad de funcionarios necesaria para realizar las tareas asociadas a las Ley de Transparencia	14%
Los funcionarios públicos no conocen los procedimientos asociados a la Ley de Transparencia	11%
A veces, hay información que no está porque no existe una política de gestión de archivos	9%
Los organismos públicos no cuentan con los recursos económicos necesarios para realizar las tareas asociadas a la Ley de Transparencia	8%

Ahora bien, coincidentemente con la dicotomía antes mencionada entre la valoración del derecho en sí mismo, que es bastante alta, y la valoración operativa, que tiende a disminuir, en el análisis de los costos asociados a la implementación

de la Ley, encontramos que existe una fuerte vinculación de la transparencia con un aumento en la carga de trabajo. Esta concepción de la carga laboral, permite comprender mejor el escenario antes planteado, donde si bien los niveles de

valoración de la Ley son bastante altos, se complejizan con los ámbitos operativos de la Ley por ende la valoración tiende a disminuir.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Funcionarios 2012.

## CONOCIMIENTO DE LA LEY

Junto con la valoración, otro factor crítico para la correcta implementación de la Ley, corresponde a los niveles de conocimiento que de ésta existe al interior de las instituciones públicas.

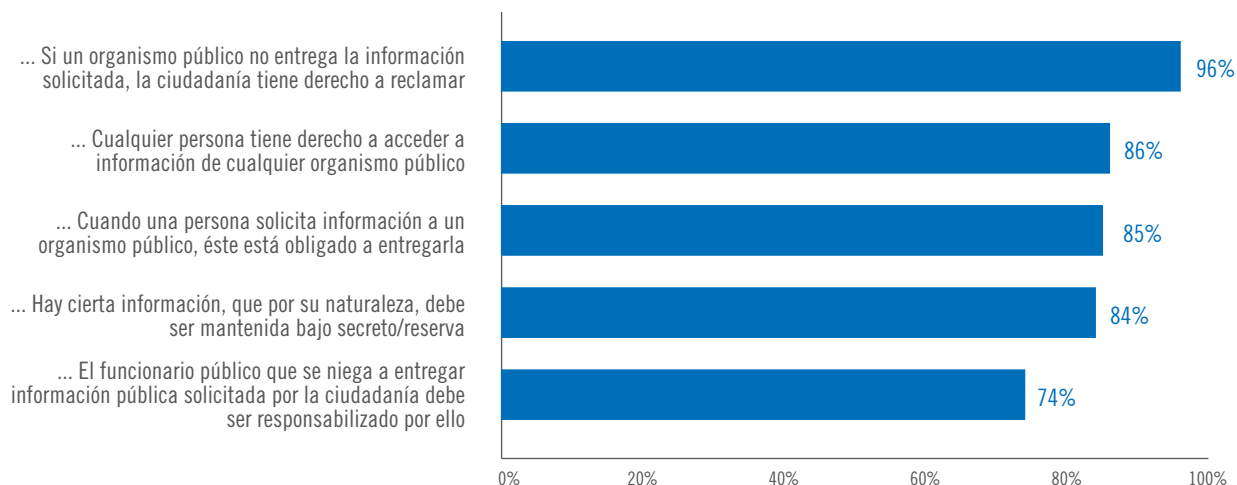
En este sentido, el estudio explora dos niveles de conocimiento diferenciados. El primero es un conocimiento intuitivo, en el cual se espera identificar el nivel

de penetración de la conciencia sobre el acceso a la información y su exigibilidad; el segundo, se refiere al conocimiento de los mecanismos legales e institucionales de protección del derecho, así como de los procedimientos que se le asocian.

Desde esta perspectiva, es posible identificar que los funcionarios manifiestan altos niveles de reconocimiento intuitivo del derecho, especialmente en torno a las siguientes afirmaciones “*si un organismo*

*públicos no entrega la información solicitada, la persona tiene derecho a reclamar*”, “*cualquier persona tiene derecho a acceder a información de cualquier organismo públicos*”, “*cuando una persona solicita información el organismo está obligado a entregarla*”, afirmaciones que alcanzan un alto grado de acuerdo. Esto indica que el reconocimiento del derecho es bastante alto, y que las dificultades aparecen con la implementación operativa que requiere la Ley.

### Percepciones funcionarias sobre el acceso a la información como un derecho



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Funcionarios 2012.

Por otra parte, resulta interesante profundizar en la diferencia que existe entre la percepción de los funcionarios de los OAE y Municipios, pues si bien, como se señala anteriormente, los funcionarios que trabajan en los municipios tienen una evaluación más baja de la implementación de la Ley, en términos de la valoración genérica, cuando se les pregunta por el reconocimiento del derecho, éste es mayor en los funcionarios municipales (92%) respecto a los de la OAE (86%). Esto podría explicarse debido a que para los funcionarios municipales, la Ley ha

tenido un impacto real y cotidiano de manera más profunda en los municipios que en los OAE. Esta situación tiene su correlato en la ciudadanía, quienes perciben a la Municipalidad como la institucionalidad territorialmente más cercana, y en ese contexto el Derecho de Acceso a la Información Pública, tiene su operatividad más concreta en la relación Municipios- Ciudadanía<sup>6</sup>.

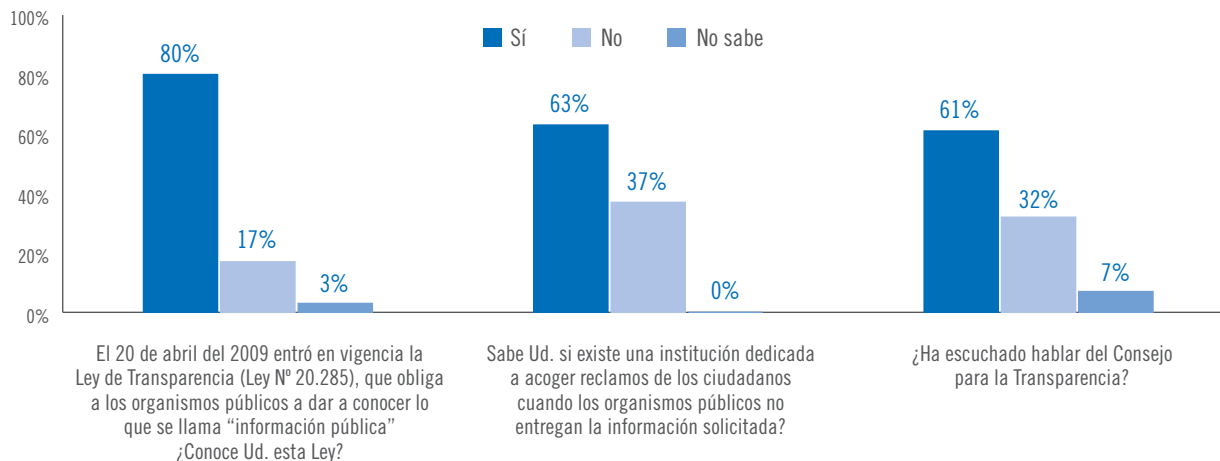
En torno al conocimiento efectivo o real del derecho, se puede observar, un avance lento en la implementación de este derecho,

toda vez que el 20% de los funcionarios entrevistados, declara no conocer aún la Ley de Transparencia.

Mayor es el déficit, respecto al conocimiento del CPLT, en donde encontramos que un 37% de los funcionarios dice desconocer la existencia de una institución dedicada a acoger reclamos de los ciudadanos en aquellos casos en que algún organismo no entrega la información solicitada, mientras que solo un 60.8% de los encuestados, ha escuchado hablar del CPLT.

<sup>6</sup> Quienes han solicitado información en el último año, lo hicieron principalmente en municipalidades o corporaciones municipales (58%), luego en servicios públicos (21%) y en tercer lugar, en ministerios (9%). (FrontDesk, 2012)

### Nivel de conocimiento de la Ley de Institucionalidad de Transparencia



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Funcionarios 2012.

Adicionalmente, en relación con los niveles de conocimiento sobre los mecanismos de acceso y protección del derecho consagrado por Ley, se observa que el desconocimiento de la existencia del Banner de Transparencia Activa, alcanza el 35%. Por otra parte, los funcionarios tienen un bajo nivel de conocimiento de los mecanismos específicos para el ingreso y tratamiento de las Solicitudes de Acceso a la Información Pública, tales como los canales para Ingresar una solicitud, la información que se solicita para realizar solicitudes de información, o los plazos para dar respuesta a las solicitudes.

Asimismo, se observa un bajo nivel de conocimiento acerca de los mecanismos de protección y amparo, a saber; vías a través de las cuales se puede presentar un reclamo o amparo ante el Consejo, ante que situaciones o faltas de un organismo público, se puede presentar un reclamo ante el Consejo, o la información necesaria para ingresar un reclamo o amparo frente al Consejo.

En este marco de relativo desconocimiento, cabe comparar, el grado de conocimiento en los OAE y los municipios, en donde podemos observar que, en estos últimos

el nivel de conocimiento es mayor (73% vs 70%). Esta situación, se puede explicar por varios factores, el primero es que para los gobiernos locales, la implementación la Ley ha resultado más difícil que para los OAE<sup>7</sup>, y adicionalmente, los ciudadanos perciben a la Municipalidad como la institución más cercana, y el primer lugar donde solicitarían información, por lo cual acuden a los municipios de manera constante, lo cual deriva en que los funcionarios municipales tengan más experiencia atendiendo a las necesidades de la ciudadanía, lo que explicaría su mayor nivel de conocimiento.

<sup>7</sup> Puntaje Promedio de Fiscalización en TA de los OAE: 96.71%, Municipios: 30.23%



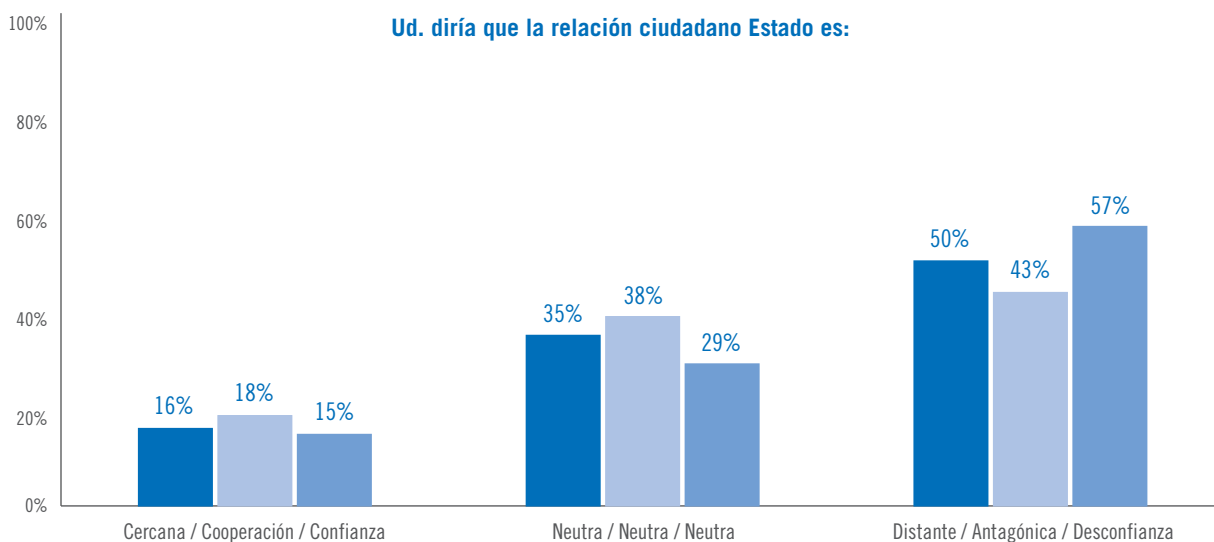
## RELACIÓN ESTADO - CIUDADANO

Como se ha establecido en otros Estudios (FrontDesk 2011, 2012), el piso en el cual se instala esta Ley, tiene que ver con la situación de desconfianza en la cual se desenvuelve hoy la relación Estado-Ciudadano. Por tanto, como la desconfianza marca profundamente la percepción sobre

las instituciones públicas, es conveniente examinar, el nivel de conciencia o percepción de los funcionarios públicos sobre este escenario.

En este contexto, los datos muestran que los funcionarios públicos consideran que la relación entre los ciudadanos y el Estado es más bien de desconfianza (56%),

asimismo, consideran que esta relación es antagónica (42%) y de distancia (46%). Esta situación, no viene sino a reafirmar una idea profundamente conocida de la desconfianza en el sector público, lo novedoso del dato, es que proviene justamente de quienes conforman el sistema, es decir, los funcionarios, quienes parecen tener un alto nivel de conciencia de esta situación.



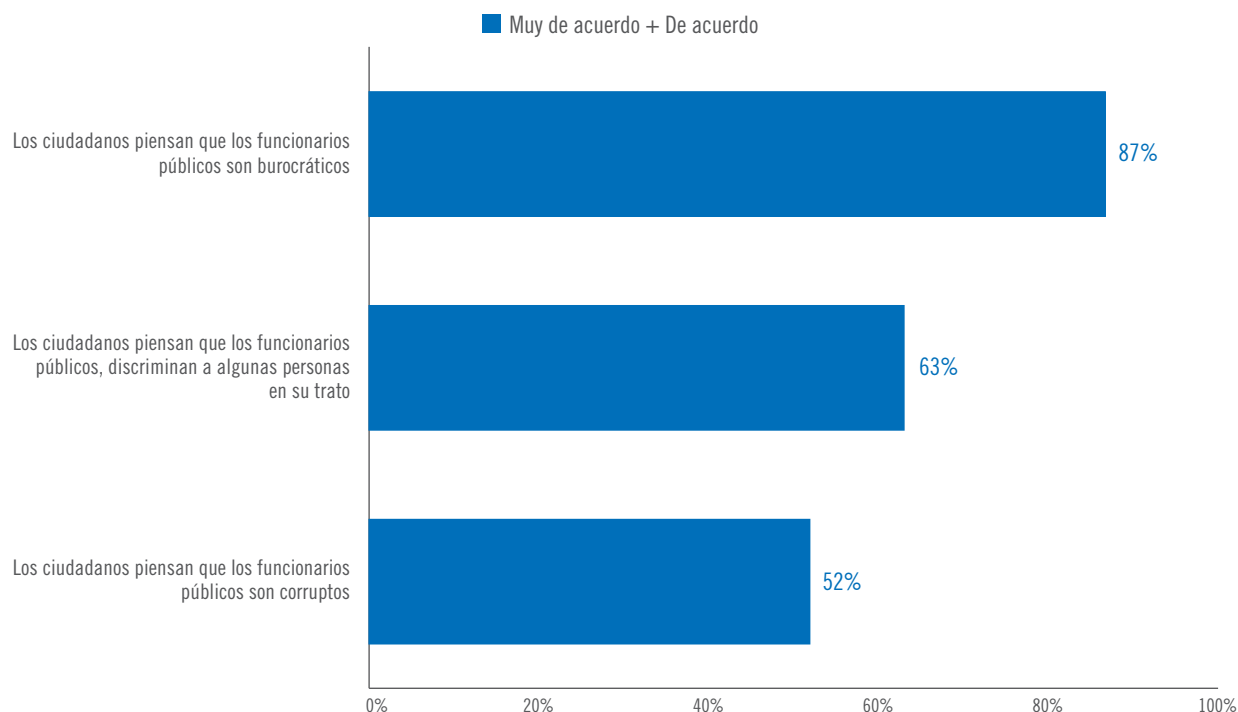
Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Funcionarios 2012.

Profundizando en el nivel de conocimiento o comprensión de los funcionarios sobre la percepción de la ciudadanía, se observa

que los mismos consideran que los ciudadanos los perciben mayoritariamente como “discriminadores en su trato” (63%);

“burocráticos” (87%); y en menor medida “corruptos” (52%).

### Nivel de acuerdo de los funcionarios en relación con las siguientes afirmaciones:



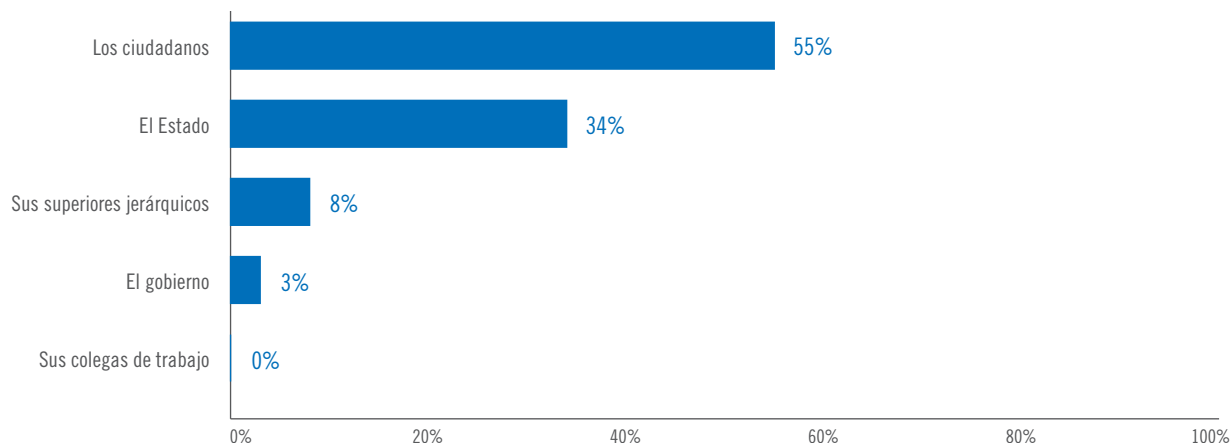
Fuente: Encuesta Nacional de Funcionarios 2012.

Por otra parte, los entrevistados en su mayoría manifiestan que sus principales obligaciones y compromisos se establecen con los ciudadanos (55%), lo que de alguna manera evidencia un escenario

en el cual aunque los funcionarios orientan su accionar hacia la ciudadanía, reconocen la persistencia de altos niveles de desconfianza respecto de su trabajo. Lo cual plantea temas interesantes para

el seguimiento de los efectos de esta contradicción entre la motivación de los funcionarios y el nivel de reconocimiento de la labor pública en los funcionarios.

### A su juicio, los principales compromisos y obligaciones de un funcionario público se establecen con:



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Funcionarios 2012.

Bajo esta mirada, es pertinente pensar sobre el rol de la transparencia en el acortamiento de estas brechas entre la motivación de los funcionarios y la percepción de la ciudadanía donde prima la sensación de: poco avance de la transparencia, desconfianza, antagonismo y distancia en la relación Estado-Ciudadano. En este sentido, la transparencia contribuye a reducir las brechas desde elementos como la importancia relativa que le otorgan los funcionarios a la modernización del Estado, la alta valoración de la Ley y la relevancia de sus beneficios en la relación con los

ciudadanos. Este rol de la transparencia, se refuerza además, con algunas condiciones que favorecen su profundización en las instituciones, tales como la declarada existencia de condiciones para el desarrollo de esta política pública en materia de capacitación, manejo de archivos y coordinación de acciones institucionales. Adicionalmente, para acercar las posiciones en la relación ciudadano – estado y lograr que se reduzcan las brechas, los ciudadanos necesitan saber que los funcionarios están comprometidos en su labor con la ciudadanía.

### RIESGOS Y OPORTUNIDADES: EL ROL DE LA TRANSPARENCIA

A la luz de estos resultados, se pueden establecer interesantes hallazgos, desde los cuales se levantan riesgos y oportunidades para el desarrollo de la política pública de la Transparencia. En este sentido, es posible visualizar la Transparencia como un puente y una oportunidad de comunicación entre los funcionarios públicos y la ciudadanía, así como entre la gestión del Estado y las demandas ciudadanas, propiciando un encuentro virtuoso y de

reconocimiento entre los distintos actores de la política pública.

Bajo esa línea de análisis, se puede observar como un riesgo, la fuerte vinculación de la implementación de la Ley de Transparencia con el consecuente aumento en la carga de trabajo por parte de los funcionarios, lo que de alguna manera determina, una merma en la valoración de la misma.

Por otra parte, se tematiza la baja autopercepción que declaran los funcionarios públicos en relación con su imagen, reconociendo que son evaluados como burocráticos, y donde la distancia, el antagonismo y la desconfianza se instalan como factores determinantes en la relación que mantienen con la ciudadanía. Esta situación, guarda relación con la percepción de Transparencia del Estado, en donde la opinión de los funcionarios es bastante crítica.

Como contraparte, los resultados también dan cuenta de importantes oportunidades que se presentan para el desarrollo de la política pública, y en ese sentido, se erige como base de todas las oportunidades de desarrollo detectadas, la idea de que el tema más importante para la modernización del Estado es la Transparencia en los organismos públicos, dato que

posiciona a este derecho, con expectativas y potencialidades interesantes.

Adicionalmente a lo anterior, se observa una alta valoración y evaluación de la Ley de Transparencia, lo que encuentra su complemento idóneo, en la percepción de que la implementación de la Ley ha generado más beneficios que costos para el país en general y para los organismos públicos. En esa línea, se destaca que los principales beneficios percibidos por los funcionarios públicos son que la Ley los ha ayudado a ser más conscientes de su rol de servidores públicos y por ello, ha producido un acercamiento con los ciudadanos.

Resulta también, particularmente destacable, de que a juicio de los funcionarios públicos los principales compromisos y obligaciones de su labor, sean con los ciudadanos, lo que propicia la idea de que el enfoque ciudadano está presente en los funcionarios públicos, pues mayoritariamente los consideran su principal mandante.

Con todo, es posible delinear el rol que puede asumir la política pública de Transparencia y Acceso a la Información Pública sobre este escenario. Como se planteó anteriormente si la relación entre

el ciudadano y el Estado, hoy por hoy esta cruzada por el antagonismo y la desconfianza, y si la percepción ciudadana sobre el sector público continúa marcada por el secretismo y la burocracia, y si además los propios funcionarios públicos perciben a esta Ley como un aumento en su carga de trabajo, se hace necesario, buscar fórmulas para que esos elementos transiten hacia la manifestación de que los funcionarios públicos trabajan y se comprometen en su rol con los ciudadanos, de que están convencidos con la modernización del Estado, y que quieren mostrar y mejorar su imagen de servidor público.

En ese contexto, pareciera ser que el aumento de la valoración y el conocimiento de la Transparencia en todas sus dimensiones, es decir, valoración y reconocimiento del derecho, de la Ley, del Consejo, tanto en la ciudadanía, como en los funcionarios públicos, aportaría en arribar a ese estado de reconocimiento, legitimidad y confianza mutua en la relación entre el Estado y la ciudadanía.

The background consists of several overlapping, semi-transparent blue shapes in various shades, creating a dynamic, abstract pattern. A bright yellow rectangular box is positioned in the lower-middle section of the image, containing the main title text.

## Análisis Comparativo Encuesta Nacional de Transparencia y Encuesta de Funcionarios



## Análisis Comparativo Encuesta Nacional de Transparencia y Encuesta de Funcionarios

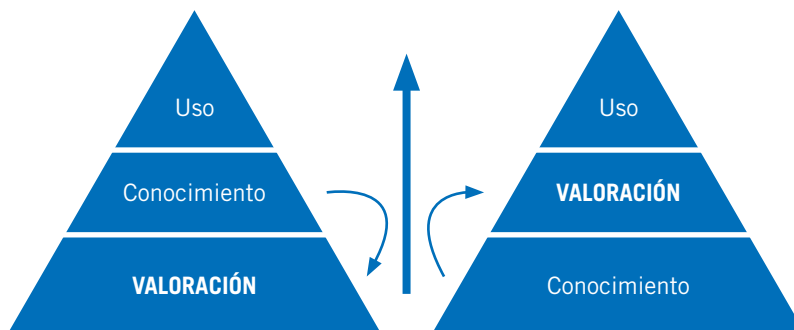
Finalmente, el presente documento recoge los elementos más relevantes que surgen de una lectura comparada de los resultados de ambos estudios, dejando de manifiesto los desafíos actuales para la difusión y profundización del derecho en la sociedad chilena.

En este sentido, y definidos los niveles de instalación de esta política pública se propone distinguir 3 etapas que poseen énfasis diferentes y que se hacen cargo de la diferencia de roles que se observa en el ejercicio de “ser ciudadano” por un lado y “ser funcionario” por el otro. De esta manera, se busca definir un contexto y niveles distintos de análisis conceptual que permitan entender de manera más profunda el alcance y el impacto real del resultado de cada una de las variables incorporadas en los cuestionarios que fueron aplicados con ocasión de la ejecución de los estudios del CPLT. De esta manera, se postula que, el conocimiento que pueda tener el funcionario público acerca de la Ley de Transparencia, es importante en cuanto esta variable es

parte de un engranaje mayor, que persigue como objetivo la difusión del derecho entre los ciudadanos y su uso por parte de aquellos que lo requieren.

Es así como se reconocen dos procesos paralelos de internalización del derecho de acceso a la información pública. La primera desde la perspectiva del ciudadano, habla de la existencia de un piso mínimo para alcanzar el pleno ejercicio del derecho de acceso, el que ha sido

identificado en términos de la valoración que otorga el ciudadano a la existencia del derecho de acceso a la información o bien, a la valoración de la información misma, ya sea por motivos personales o motivos fundados en un bien colectivo. La segunda, es el conocimiento de la Ley, que obligatoriamente deben poseer los funcionarios por el hecho de estar en el ejercicio de un cargo público. La gradiente conceptual de este derecho, se esquematiza en la figura.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Transparencia 2012 y Encuesta Nacional de Funcionarios 2012.

Para efectos comparativos centraremos el análisis en aquellas preguntas comunes que miden los distintos conceptos esbozados.

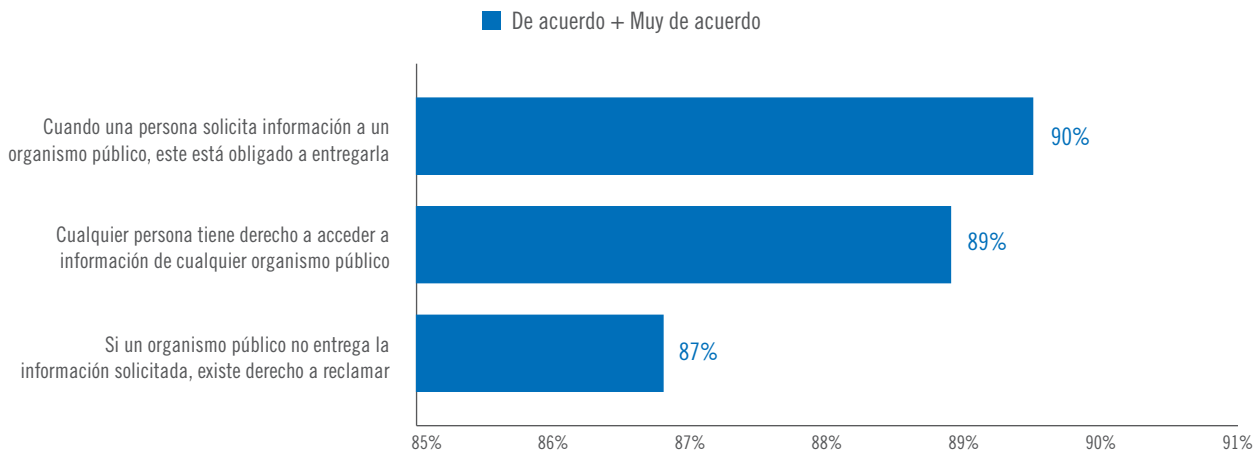
## VALORACIÓN

Los resultados alcanzados en torno a la valoración, muestran que en términos intuitivos tanto los ciudadanos como los funcionarios de nuestro país, poseen un reconocimiento intuitivo del derecho de acceso a la información, ya que, en ambos

casos, la mayor proporción de encuestados, declaran que *“Cualquier persona tiene derecho a acceder a la información de cualquier organismo público”*. También existe la intuición declarada de parte de ambos de que, *“Cuando una persona solicita información a un organismo público, este está obligado a entregarla”*, afirmación que evidencia un paso fundamental en la internalización de los derechos que posee cada persona, lo que se traduce en una postura demandante hacia las instituciones públicas. Finalmente, como corolario del proceso, tanto los funcionarios públicos

como también los ciudadanos alcanzan altos niveles de acuerdo en relación con la afirmación que señala: *“Si un organismo público no entrega la información solicitada, la ciudadanía tiene derecho a reclamar”*. En este sentido, existe tanto de parte de los funcionarios como de los ciudadanos una intuición clara respecto del acceso a la información pública como un derecho que es para todos, que impone obligaciones al Estado y que está protegido a través de mecanismos que canalizan los reclamos por su incumplimiento o vulneración.

### Grado de acuerdo con las siguientes afirmaciones:



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Transparencia 2012 y Encuesta Nacional de Funcionarios 2012.



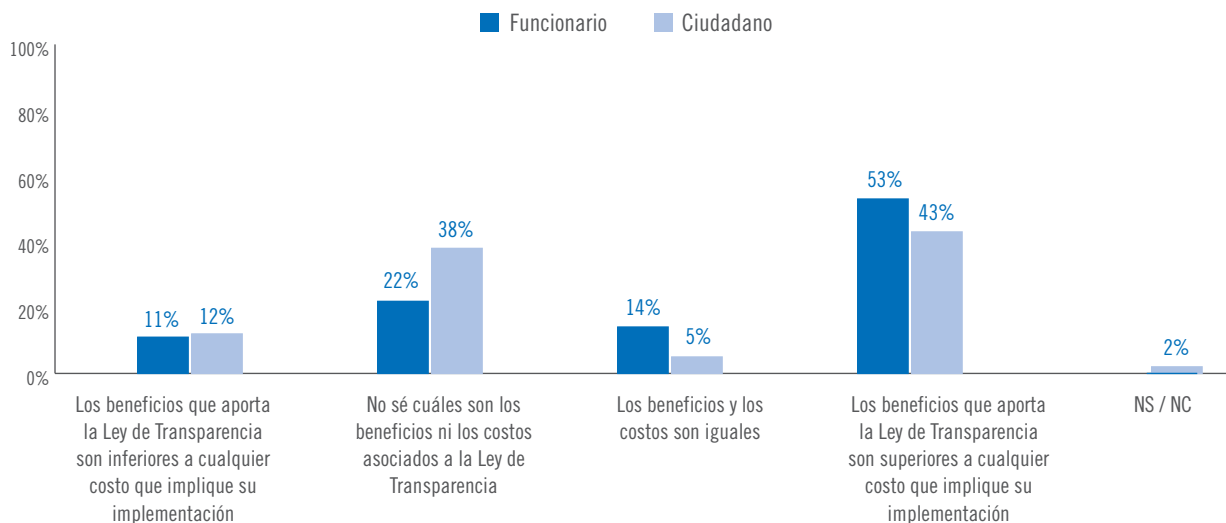
Por otra parte, en términos de la valoración de la transparencia, a la hora de evaluar el trade off entre la percepción de costos y beneficios atribuidos tanto por parte de los ciudadanos, como por parte de los funcionarios a la Ley de Transparencia, se puede observar de manera consistente, que existe un alto porcentaje de ciudadanos que no sabe cuáles son los costos y beneficios asociados a la Ley, resultado que se correlaciona con los bajos niveles de conocimiento en torno a la Ley que posee la ciudadanía. A pesar

de este desconocimiento, los ciudadanos consideran que los beneficios son mayores a los costos.

Por otra parte, una proporción importante de funcionarios considera que los costos y beneficios de la Ley son similares, o bien declara desconocer cuales son los beneficios y los costos. Este hecho, sumado al 11% de funcionarios que tienen una opinión más crítica de la Transparencia indicando que los costos son mayores que los beneficios, levanta luces de alerta,

dado que los funcionarios cumplen un rol protagónico en la implementación de la Ley. Por otra parte, la mayor proporción de respuestas positivas de los funcionarios se concentra en torno a la categoría “*Los beneficios que aporta la Ley de Transparencia son superiores a cualquier costo que implique su implementación*”, ya que en un 53% de los casos, cifra que evidencia avances en la penetración de los principios de transparencia, pero al mismo tiempo plantea muchos desafíos en torno al 47% restante.

### Con cual de las siguientes afirmaciones se identifica más...



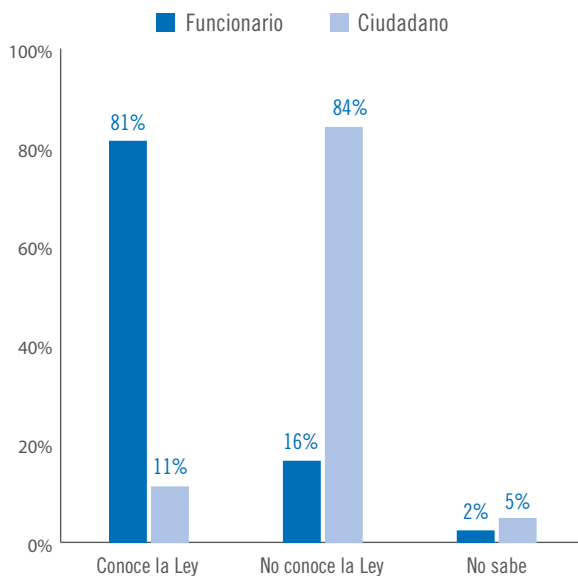
## CONOCIMIENTO

Situación menos auspiciosa, entre los ciudadanos se observa cuando se analizan, los niveles de conocimiento existentes en torno a la ley de transparencia y más específicamente en relación al nivel de

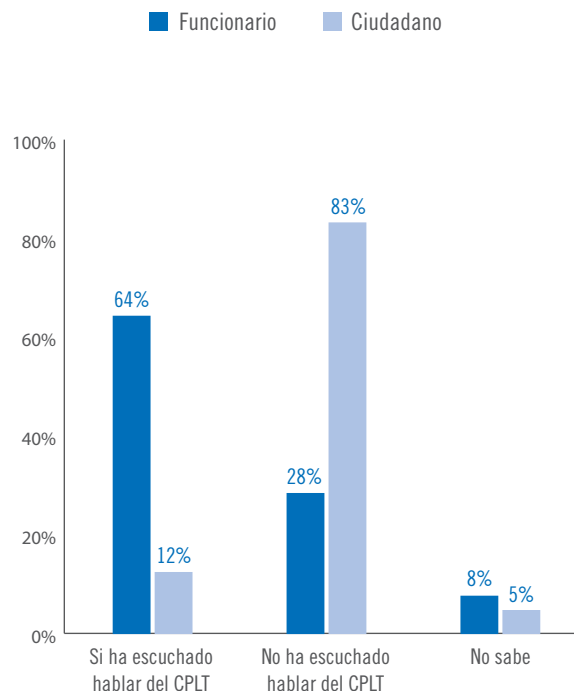
conocimiento acerca del Consejo para la Transparencia, órgano garante de dicha Ley. De esta manera, y a modo de comparación se observan diferencias importantes en los niveles de conocimiento tanto de la Ley como del Consejo, existiendo una diferencia porcentual de un 70% y un

52% al dimensionar las diferencias entre funcionarios y ciudadanos con la Ley y el CPLT respectivamente. Esto plantea una brecha que es necesario abordar y que requiere la concentración y focalización de los esfuerzos institucionales.

**El 20 de abril del 2009 entró en vigencia la Ley de Transparencia (Ley N° 20.285), que obliga a los organismos públicos a dar a conocer lo que se llama “información pública” ¿Conoce Ud. esta Ley?**



**¿Ha escuchado hablar del Consejo para la Transparencia?**



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Transparencia 2012 y Encuesta Nacional de Funcionarios 2012.

Para efectos de enriquecer el análisis se realizó un análisis de correlación para analizar la asociación entre el conocimiento de la Ley, y variables que miden la percepción general de los ciudadanos sobre el sector público, a saber:

a. ¿Qué tan transparentes cree Ud. que son los organismos públicos en Chile?,

b. ¿Cuánto confía Ud. en el sector público?,

c. ¿Cuán corruptos cree Ud. que son los organismos públicos?

En este sentido, a partir de los resultados obtenidos se observa que si bien las relaciones son débiles, las correlaciones resultaron significativas al 95% y 99% de

confianza<sup>8</sup>, es decir, el hecho de que los ciudadanos conozcan la ley, actúa como un factor protector que permite una mejor predisposición y mayor confianza hacia el sector público y percepción de que los organismos públicos son transparentes, y una menor percepción de corrupción y ocultamiento de información por parte de los organismos públicos.

	¿Qué tan transparentes cree Ud. que son los organismos públicos en Chile?	¿Cuánto confía Ud. en el sector público?	¿Cuánto cree Ud. que los organismos públicos ocultan información?	¿Cuán corruptos cree Ud. que son los organismos públicos?
El 20 de abril del 2009 entró en vigencia la Ley de Transparencia (Ley N° 20.285), que obliga a los organismos públicos a dar a conocer lo que se llama “información pública” ¿Conoce usted esta ley?	,049*	,049*	-,108**	-,083**

\* La correlación es significativa al nivel 0,05 (bilateral).

\*\* La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

En esa misma línea, a partir de los resultados del Estudio Nacional de Transparencia (Frontdesk, 2012), se evidencia que conocer el Consejo para la Transparencia (CPLT) puede influir positivamente en la confianza hacia el sector público, así como en reducir la percepción de que los organismos

públicos son corruptos, pero a su vez aumenta la idea de que estas entidades ocultan información. Respecto al efecto sobre la percepción de transparencia de los organismos públicos, no es posible concluir analizando las diferencias entre las medias. Sin embargo, al comparar

las diferencias entre las proporciones de personas que califican la transparencia de estas instituciones con notas 1 a 6 (Nada transparentes a medianamente transparentes), y en paralelo, con notas 9 y 10 (muy transparentes), sí existen diferencias significativas, como se puede

<sup>8</sup> Para efectos del cálculo se utiliza la correlación de Pearson. En este caso, si el valor p que acompaña a R es < a 0,05, concluimos que la correlación y esto indica que es una correlación o relación real, no debida al azar.

observar en la tabla 7. La interpretación de dicha tabla, es que la proporción de individuos que califican con nota 1 a 6, es significativamente mayor (en 6 puntos porcentuales) en los usuarios

que no conocen el CPLT, mientras que es significativamente mayor la proporción de personas que califican con nota 9 y 10, entre quienes sí conocen el CPLT. De esta manera se comprueba que existe

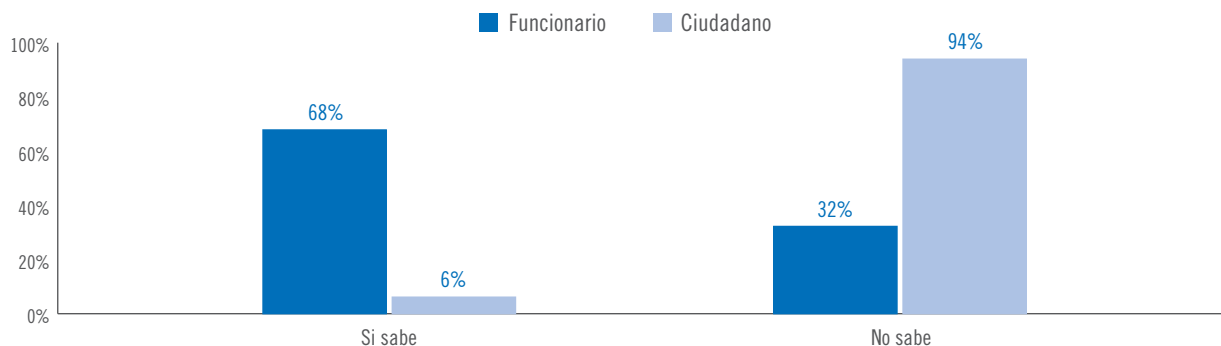
también un efecto positivo de conocer el CPLT sobre la percepción de transparencia de los organismos públicos.

	¿Ha escuchado hablar del Consejo para la Transparencia?		
	Sí	No- No sabe	TEST ANOVA (¿Existe diferencia significativa entre las medias?)
	Media (escala 1 a 10)	Media (escala 1 a 10)	
<b>TRANSPARENCIA DE LOS ORG. PÚBLICOS</b> ¿Qué tan transparentes cree Ud. que son los organismos públicos en Chile?	4,59	4,43	No
<b>CONFIANZA EN EL SECTOR PÚBLICO</b> ¿Cuánto confía Ud. en el sector público?	↑ 4,78	4,35	Sí
<b>OCULTAMIENTO DE INFO. POR PARTE DE ORG. PÚBLICOS</b> ¿Cuánto cree Ud. que los organismos públicos ocultan información?	↑ 7,05	6,73	Sí
<b>CORRUPCIÓN ORG. PÚBLICOS</b> ¿Cuán corruptos cree Ud. que son los organismos públicos?	↓ 6,10	6,67	Sí
<b>N (casos)</b>	<b>276</b>	<b>1.975</b>	

TRANSPARENCIA DE LOS ORG. PÚBLICOS (4. ¿Qué tan transparentes cree Ud. que son los organismos públicos en Chile?, en una escala de 1 a 10)				
		% notas 1 a 6	% notas 9 y 10	Test de hipótesis para proporciones de dos muestras independientes
¿Ha escuchado hablar del Consejo para la Transparencia?	Sí	77%	9%	Diferencia estadísticamente significativa
	No - No sabe	83%	3%	Diferencia estadísticamente significativa

Por otra parte, al ser consultados tanto los ciudadanos como los funcionarios acerca de la existencia de una sección de los sitios web de los organismos públicos llamada “Transparencia Activa” / Gobierno Transparente”, las respuestas son las siguientes:

**¿Sabía Ud. que existe una sección de los sitios web de los organismos públicos llamada “Transparencia Activa” / “Gobierno Transparente” / “Ley 20.285”?**



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Transparencia 2012 y Encuesta Nacional de Funcionarios 2012.

Un abismante porcentaje de ciudadanos (94%) desconoce que existe una sección de los sitios web de los organismos públicos llamada “Transparencia Activa”/ Gobierno Transparente”, esto reafirma el escenario descrito anteriormente en relación con los altos niveles de desconocimiento observados en torno a las herramientas, canales y mecanismos facilitadores que trae consigo la ley y que adicionalmente evidencia falencias en las prácticas institucionales al interior del Estado, cuando observamos que uno de cada tres funcionarios públicos, tampoco sabe que existe dicha sección.

## USO

Dentro del uso del derecho, el Consejo para la Transparencia y dado su manejo de las cifras de amparos<sup>9</sup> y reclamos realizados frente al Consejo, considera la relación Reclamos TA/Visitas TA y la relación Amparos/Solicitudes, para dar cuenta del **nivel real de ejercicio del derecho**. De acuerdo al ITAI, este nivel se mide de la siguiente manera:

$$1 - \left( \frac{R}{Vis} \cdot a_1 + \frac{A}{Sol} \cdot a_2 \right)$$

Donde:

R= Reclamos por Transparencia Activa (TA)

Vis= Visitas a las secciones de TA de las páginas web de OAE

A= Amparos por solicitudes de acceso a la información

Sol= Solicitudes de acceso a la información recibidas por los OAE

Bajo el supuesto de que se espera que los resultados de ambas tasas tiendan a 0, lo que indicaría que los ciudadanos que hacen uso del Derecho de Acceso a la Información quedan satisfechos con la información disponible en las páginas web por parte de los organismos públicos o que cuando solicitan información, ésta es entregada de manera satisfactoria al ciudadano.

En este caso, de acuerdo a los datos sistematizados por el Consejo para la Transparencia, las cifras que se manejan en la actualidad son auspiciosas ya que de un valor máximo de 100% existe un

98% de ciudadanos ha tenido buenas experiencias de su ejercicio. Lo que indica que en términos generales, las personas que buscan información en Transparencia Activa, o bien, han solicitado información al Estado, tienen experiencias positivas, o en otras palabras, han logrado ejercer su derecho de manera exitosa.

Sin embargo, el desafío que emerge se relaciona con el hecho de que existe un bajo conocimiento en torno a los mecanismos de exigibilidad de la Ley. Bajo este concepto se incluye, la totalidad de mecanismos y herramientas que trae consigo la implementación de la ley.

Por ejemplo, de acuerdo a lo que establece la Ley, una solicitud de acceso a la información podrá ser formulada por escrito o por medios electrónicos y debe contener la información destacada, sin embargo, al ser consultados los funcionarios, 1 de cada 3 indica no saber cuáles son los requisitos para realizar una solicitud de acceso a la información, situación que se agudiza al observar que un 53% de los funcionarios que responden la encuesta

<sup>9</sup> Este requerimiento se realiza por clientes privados quienes interponen un **amparo** (por **faltas de un organismo público en el cumplimiento de las obligaciones emanadas de la Ley de Transparencia frente a solicitudes de información por parte de los ciudadanos**); o interponen un **reclamo** (**faltas de los organismos en materia de Transparencia Activa**), ante el Consejo. Este procedimiento sólo puede ser presentado en forma presencial o vía web, o bien, a través de las distintas gobernaciones regionales como explícita la Ley. Las personas que presentan este tipo de requerimiento son denominadas como reclamantes y se vinculan con la institución a partir de un vínculo jurídico-procedimental que se extiende en el tiempo. A este respecto cabe notar que el proceso de gestión y tramitación de Reclamos/ Amparos está a cargo de la Dirección Jurídica, quienes dentro de sus procedimientos incluyen la salida anticipada de resolución de casos (SARC), en la cual se busca resolver el caso mediante la voluntad de las partes.

declaran que la labor que desempeñan en el organismo público está relacionada con la transparencia. Por otra parte, destaca también el alto porcentaje de ciudadanos que considera necesario ingresar su rut para

realizar la solicitud, lo que evidencia alto nivel de desconocimiento existente sobre los mecanismos y requisitos para hacer ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información pública en nuestro país.

Es así como en el ámbito de nivel de conocimiento de la ley y del Consejo los resultados indican que son múltiples los desafíos y tareas que se deben enfrentar en materia de difusión, producción y visibilización de la Ley. Es por ello, que los énfasis deben estar puestos en generar acciones e iniciativas que busquen visibilizar la Ley a través de la generación de estrategias de comunicación y difusión, fomentar la creación de vínculos permanentes entre organismos públicos, sociedad civil y nuevos actores orientados por una visión común en torno a la transparencia. La idea es reforzar una línea de trabajo global y transversal que busque realizar acciones de difusión destinadas a informar de manera didáctica, tanto al ciudadano, como a los funcionarios públicos, en torno a las ventajas que supone el uso intensivo del acceso a la información para la sociedad en su conjunto.

En relación con el ciudadano, se sugiere realizar algunos esfuerzos que busquen identificar algunas de las necesidades y demandas de los mismos, a partir de diagnósticos participativos con enfoque territorial, dado que las necesidades de información de la comunidad son variables dependiendo de los contextos. Por esta razón, la mirada estaría centrada en brindar apoyo y acceso a información

#### Resultados del % de conocimiento de los requisitos establecidos por ley para realizar una Solicitud de Acceso a la Información.

La ley señala	Los funcionarios señalan:	Los ciudadanos señalan:
1- No Sabe	33%	17%
2- Firma del solicitante o apoderado	19%	6%
3- Órgano Administrativo al que se dirige	15%	4%
4- Dirección (postal o electrónica) del solicitante o de su apoderado, si es el caso	12%	13%
5- Identificación clara de la información que se solicita	11%	9%
6- Nombre y apellidos del solicitantes o de su apoderado, si es el caso	10%	39%
7- Rut		12%

% sobre el total de menciones

relevante y útil (por ejemplo en los ámbitos de vivienda, salud, educación, protección social o empleabilidad) para enfrentar las necesidades prácticas de los ciudadanos. Esta información general, puede fomentar o reforzar la demanda de información de los ciudadanos, que al conocer mejor su derecho se encontrarán en mejores condiciones para canalizar sus demandas de información de manera más efectiva, generando un ciclo virtuoso y proactivo de acceso a la información.

Por otra parte, en el ámbito de los ciudadanos se requiere realizar un proceso de capacitación e internalización profunda acerca de los deberes y responsabilidades que trae aparejado el hecho de ser funcionario público, apelando al deber cívico y su rol de servidor público, para lo cual es necesario reforzar la idea asentada de que el funcionario se debe en primer lugar a los ciudadanos, como un elemento base constitutivo de una mirada centrada en el servicio a la comunidad.

Por todo lo anteriormente expuesto, y bajo la premisa de que tener información implica tener mayor poder de decisión y autonomía para enfrentar la vida, porque el acceso a la información facilita el desarrollo biográfico de las personas, nos encontramos en un contexto en el cual, la

información se constituye en el cimiento a partir del cual, los ciudadanos se observan como personas sujetos de derechos. Así, el acceso a la información pública y la comprensión de las personas sobre sus derechos y deberes en la sociedad, les brinda un marco general que les permite concebir su vida en un contexto social del cual pueden aprender y obtener ayuda para resolver problemas y guiar sus pasos. De esta manera, se puede ver que la tarea que nos queda por delante es la de difundir en la sociedad que “conocer los derechos es un derecho”.



The background consists of several overlapping, semi-transparent blue shapes in various shades, creating a layered, abstract effect. A solid yellow horizontal bar is positioned in the lower-middle section of the image. The word "Bibliografia" is centered within this yellow bar in a dark blue, sans-serif font.

## Bibliografia



## Bibliografía

Banco Mundial. *World development report. 2004*. Disponible en [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

Consejo para la Transparencia, (2011). *Consulta Pública en Derecho de Acceso a la Información*. Disponible en [www.consejotransparencia.cl](http://www.consejotransparencia.cl)

Consejo para la Transparencia, (2011). *Memoria Institucional 2010*. Disponible en [www.consejotransparencia.cl](http://www.consejotransparencia.cl)

Consejo para la Transparencia, (2012). *Estudio Stakeholders*, Unidad de Inteligencia de Negocios.

Consejo para la Transparencia, (2012). *Resultados de Fiscalización*. Disponible en [www.consejotransparencia.cl](http://www.consejotransparencia.cl)

FrontDesk, (2012). *Informe de Resultados IV Estudio Nacional de Transparencia, para el Consejo para la Transparencia*. Disponible en [www.consejotransparencia.cl](http://www.consejotransparencia.cl)

Olavarría 2013. CPLT, Dirección de Estudios. *Estudio Nacional de Funcionarios. 2012*. <http://www.consejotransparencia.cl/consejo-para-la-transparencia-entrega-resultado-de-primer-estudio-nacional-de-funcionarios-publicos/consejo/2013-05-31/095052.html>

Transparencia Internacional, (2013). *Barómetro de la corrupción 2012*. Disponible en [www.chiletransparente.cl](http://www.chiletransparente.cl)



PRINCIPALES HALLAZGOS DE LOS ESTUDIOS NACIONALES  
DEL CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA 2012  
DIRECCIÓN DE ESTUDIOS / JULIO 2013