



INFORME DE RESULTADOS

“ESTUDIO DE PERCEPCIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA
INFORMACIÓN EN FUNCIONARIOS PÚBLICOS 2014”

Santiago, Abril de 2014



PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DE CHILE
ESCUELA DE PSICOLOGÍA

Centro de Medición de la Universidad Católica de Chile

MIDE UC

Equipo de investigación

Flavio Cortés Acevedo
Mariella Concha Madrid

Analistas

Diego Carrasco
Maximiliano Herrada
Pablo De Tezanos Pinto

Equipo de Terreno

Isaías Castro
Romina Concha
Lorena Riquelme
Margarita Poblete
Ana María Cancino

Índice

ÍNDICE.....	3
LISTADO DE TABLAS	5
LISTADO DE FIGURAS	7
INTRODUCCIÓN	9
1. ANTECEDENTES.....	10
1.1 El Consejo para la Transparencia	10
1.2 Aspectos Generales sobre la Transparencia	10
1.3 Percepciones sobre transparencia en el ámbito público	12
2. OBJETIVOS	15
3. METODOLOGÍA.....	16
3.1 Diseño y selección de la muestra	16
3.2 Descripción nominal de la muestra.....	18
4. ANÁLISIS.....	25
4.1 Nivel de conocimiento sobre la Ley de Transparencia y sus procedimientos.....	25
4.1.1 Conocimiento sobre la Ley de Transparencia.....	26
4.1.2 Conocimiento sobre el Consejo para la Transparencia	28
4.1.3 Conocimiento de los procedimientos.....	32
4.1.4 El rol de la capacitación	38
4.2 Percepciones de los funcionarios frente al Derecho de Acceso a la Información.....	41
4.2.1 Percepciones sobre la relación Estado/ciudadanos	41
4.2.2 Percepciones sobre el acceso a la información	44
4.2.3 Transparencia en el Estado	47
4.2.4 Evaluación general de la Ley de Transparencia	50

4.3	Valoración que tienen los funcionarios del Derecho de acceso a la información.....	54
4.3.1	Costos y Beneficios relativos de la Ley	55
4.3.2	Principales Beneficios.....	58
4.4	Experiencia de los funcionarios en el proceso de implementación de la Ley	63
4.4.1	Quiénes hacen uso de la información	63
4.4.2	Por qué se solicita información	64
4.5	Factores facilitadores y obstaculizadores en la implementación de la Ley de Transparencia	67
4.5.1	Acceso a la información.....	67
4.5.2	Obstáculos de la implementación de la Ley	68
4.5.3	Costos de la Transparencia.....	70
4.6	El rol y la responsabilidad que los funcionarios públicos le asignan a sus propias funciones en materia de transparencia.....	71
5.	CONCLUSIONES.....	73
6.	RECOMENDACIONES.....	77
7.	ANEXOS	80
7.1	Instrumento de recolección de datos.....	80
7.2	Metodología	93
7.2.1	Uso de ponderadores	93
7.2.2	Reporte de resultados: diferencias significativas y tamaños de efectos	96
7.3	Precisiones sobre estimaciones estadísticas	97
7.3.1	Diferencias puntuales, diferencias significativas e intervalos de confianza	97
7.3.2	Comparaciones de diferencias de proporciones	100
7.3.3	Diferencias de proporciones y tamaños de efecto.....	105
7.3.4	Sensibilidad de los métodos de comparación de proporciones.....	109
7.3.5	Relaciones entre variables, al interior de la misma muestra	112
7.4	Observaciones metodológicas sobre el estudio	113
7.4.1	Diseño Muestral	113
7.4.2	Comparabilidad de las preguntas 2013-2014.....	114
8.	REFERENCIAS	115

Listado de Tablas

Tabla 1: Muestra alcanzada según tipo de institución y estamento	19
Tabla 2: Muestra alcanzada según región	19
Tabla 3: Muestra por tipo de contrato	20
Tabla 4: Mecanismo de selección para el cargo	20
Tabla 5: Conocimiento de las características del Consejo para la Transparencia	31
Tabla 6: Porcentaje de Funcionarios que indican saber respuesta y respuestas correctas frente a las interrogantes de la pregunta Nº 23	33
Tabla 7: Respuestas correctas sobre los procedimientos adecuados para responder a solicitudes de la Ley de Transparencia, según la proporción de funcionarios que ha recibido solicitudes.....	35
Tabla 8: Porcentaje de respuestas, pregunta 25: Al momento de recibir solicitudes de información, usted.....	36
Tabla 9: Proporción de funcionarios que han participado de capacitaciones entre quienes han recibido solicitudes de información pública	38
Tabla 10: Correlaciones de factores relevantes relacionados a conocer los procedimientos a realizar frente a una solicitud de transparencia.....	39
Tabla 11: Análisis de regresiones sobre los diferentes ámbitos de relación del Estado con los Ciudadanos, estimaciones estandarizadas.	43
Tabla 12: Estimaciones de regresión sobre el Índice de Percepción de la Información Pública como un Derecho (IPIPD)	46
Tabla 13: Temas que contribuyen a la modernización del Estado (ordenados por porcentaje de menciones)	48
Tabla 14: Distribución porcentual de la percepción de los beneficios de la Ley de Transparencia	59
Tabla 15: Distribución porcentual de la percepción de los beneficios de la Ley de Transparencia para el Sector Público	62
Tabla 16: Razón principal por la que se solicita información pública, por servicio y por usuarios frecuentes (Distribución de porcentajes).....	65
Tabla 17: Percepción de la facilidad de acceso, utilidad y necesidad del acceso a la información (Distribución porcentual).....	67
Tabla 18: Percepción de los obstáculos para implementación de la Ley de Transparencia (Distribución porcentual).....	69

Tabla 19: Percepción de los Costos de la Ley de Transparencia para el Sector Público (Distribución porcentual)	70
Tabla 20: Muestra alcanzada según tipo de institución, región y nivel de cargo	93
Tabla 21: Factores de expansión	95
Tabla 22: Estimación del error para diferentes tamaños muestrales	98
Tabla 23: Variación del error de estimación, margen de error e intervalos de confianza por tamaños muestrales	99
Tabla 24: ¿Diría usted que el Consejo para la Transparencia es un organismo autónomo?	101
Tabla 25: Diferencia estricta entre alternativas	104
Tabla 26: Tamaños de efectos y diferencias de proporciones (P1=20%)	106
Tabla 27: Tamaños de efectos y diferencias de proporciones (P1=50%)	107
Tabla 28: Tamaños de efectos y diferencias de proporciones (P1=80%)	107
Tabla 29: Tamaños de efectos y sensibilidad de los métodos de comparación de proporciones.....	110

Listado de Figuras

Figura 1: Mecanismos de selección en cargo según tipo de contrato.....	21
Figura 2: Escolaridad de los encuestados	22
Figura 3: Antigüedad en la institución de los encuestados	23
Figura 4: Atención de público y relación con Ley de Transparencia	23
Figura 5: Capacitación según la vinculación con ley de Transparencia	24
Figura 6: ¿Conoce Ud. esta ley? (Ley N° 20.285) % respuestas afirmativas	26
Figura 7: ¿A través de qué medios se informó sobre la Ley de Transparencia? % alternativas seleccionadas.....	27
Figura 8: ¿Sabe Ud. si existe una institución dedicada a acoger reclamos de los ciudadanos cuando los organismos públicos no entregan la información solicitada?.....	28
Figura 9: ¿Ha escuchado hablar del Consejo para la Transparencia? % de respuestas afirmativas.....	29
Figura 10: ¿A través de qué medios supo del Consejo para la Transparencia? % alternativas seleccionadas.....	30
Figura 11: ¿Ha recibido o Le ha tocado responder solicitudes de información pública en el último año?.....	34
Figura 12: ¿Sabía Ud. que existe una sección de los sitios web de los organismos públicos llamada “Transparencia Activa”/”Gobierno Transparente”/”Ley 20.285”? % de respuestas afirmativas	37
Figura 13: Percepción de la relación del Estado con los Ciudadanos (distribuciones de medias).....	41
Figura 14: Percepción de la relación del Estado con los Ciudadanos, distribuciones porcentuales.	42
Figura 15: Percepciones sobre el acceso a la información	44
Figura 16: Percepciones sobre el Estado de Chile	49
Figura 17: Evaluación de la de la Ley de Transparencia. Distribución de respuestas en porcentajes	51
Figura 18: Evaluación de la de la Ley de Transparencia. Comparación de medias.....	52
Figura 19: Percepción de utilidad de la Ley de Transparencia, distribución de porcentajes de respuestas.	53
Figura 20: Percepción de utilidad de la Ley de Transparencia, comparación de medias.	54
Figura 21: Percepción sobre los costos y beneficios de la Ley 20.285 para el Sector Público	55
Figura 22: Percepción específica sobre los costos y beneficios. Distribución porcentual por nivel de respuesta .	56
Figura 23: Percepción específica sobre los costos y beneficios. Distribución de medias de cada ámbito	57
Figura 24: Percepción específica sobre los costos y beneficios para los Ciudadanos. Distribución de medias entre funcionarios municipales y de Organismos de Administración Central.....	58
Figura 25: Usuarios más frecuentes de la Ley de Transparencia (Distribución porcentual)	63
Figura 26: Distribución porcentual de con quien se establecen los principales compromisos de un funcionario público	72

Figura 27: Solapamiento de los intervalos de confianza (alternativa 'Sí', P28).....	101
Figura 28: Solapamiento de los intervalos de confianza (alternativa 'No', P28).....	102
Figura 29: Solapamiento de los intervalos de confianza (alternativa 'No Sabe', P28)	102
Figura 30: Dispersiograma de la relación entre tamaños de efectos, para diferentes diferencias de proporciones	108

Introducción

El Consejo para la Transparencia (CPLT) contrató a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) al Centro de Medición de la Pontificia Universidad Católica de Chile (MIDE UC), para realizar el estudio denominado “Estudio de Percepción del Derecho de Acceso a la Información en Funcionarios Públicos 2014”.

El propósito del estudio fue conocer el nivel de penetración de la cultura de la transparencia en funcionarios públicos sobre la base de sus percepciones y opiniones en torno al Derecho de Acceso a la Información Pública y a la Ley de Transparencia.

Para ello, el estudio aplicó una encuesta a una muestra nacional de funcionarios públicos, tanto del gobierno central como de municipalidades, los que fueron seleccionados aleatoriamente. La encuesta se cargó en una plataforma web alojada en servidores de la Universidad Católica de Chile, desde la cual se enviaron correos electrónicos de invitación a participar del estudio a los funcionarios seleccionados en la muestra, con el vínculo a la encuesta. La forma de aplicación tuvo dos modalidades, la primera modalidad fue la auto aplicación de la encuesta *on-line* y la segunda fue a través de un *call center*, en el que un equipo de aplicadores realizó encuestas telefónicamente. La fase del levantamiento de información de contactos y la aplicación de encuestas, se extendió entre el 5 de Diciembre de 2013 y el 7 de Febrero de 2014.

El presente documento presenta los principales resultados del estudio.

1. Antecedentes

1.1 *El Consejo para la Transparencia*

El Consejo para la Transparencia tiene la misión de ***“promover y cooperar en la construcción e institucionalización de una cultura de la transparencia en Chile, garantizando el derecho de acceso a la información pública de las personas”***¹.

Los objetivos estratégicos de la institución guardan relación con la promoción del principio de transparencia y la difusión del derecho de acceso a la información pública, para lo cual, la institución genera información relevante sobre los niveles de implementación en el sector público y el nivel de conocimiento de la ciudadanía, a través de estudios y estadísticas agregadas. A lo largo del desarrollo de la institución se han identificado distintos ámbitos de interés institucional vinculados a la promoción y difusión del derecho, tanto entre los ciudadanos, como destinatarios del derecho, como entre los funcionarios de la administración del Estado, quienes tienen la obligación de regirse bajo los estándares que establece la Ley, entendiendo que la interacción entre ambos da vida al derecho de acceso a la información.

1.2 *Aspectos Generales sobre la Transparencia*

La transparencia se ha transformado en uno de los valores más relevantes para los Estados actuales, ocupando un lugar privilegiado en la agenda internacional, vinculándose con la revalorización y profundización de la democracia, así como con el fomento de la participación ciudadana. Ello, debido a que su implementación fomentaría cambios en la gestión pública que tenderían a la modernización de los Estados, como cambios en la ciudadanía, que le

¹ Misión del Consejo para la Transparencia.

posibilitarían un mayor empoderamiento frente a lo público y –con ello– una mayor posibilidad de ejercer control ciudadano sobre las acciones de las autoridades y del Estado.

En Chile, la materialización de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública se sustenta en la constitución de una alianza tripartita conformada por:

- Las instituciones públicas que son depositarias de la información
- Los ciudadanos que tienen necesidades específicas de dicha información y
- El Consejo para la Transparencia, encargado de promover, regular y fiscalizar el cumplimiento del mandato que define la norma².

Dado que la Ley de Transparencia reconoce que “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”, supone, para su funcionamiento eficiente la existencia de una serie de prácticas sociales ciudadanas que se complementan con procesos al interior de las instituciones públicas y que se consuman en la relación de ambos actores: el ciudadano y el Estado.

El Consejo para la Transparencia, ha realizado diversos estudios en la ciudadanía para determinar los avances del conocimiento de la Ley de Transparencia, el Consejo y el Derecho de Acceso a la Información Pública, y alcanzar una noción certera de las reales necesidades de información de los ciudadanos y la manera en que se relacionan con el concepto de transparencia y el ejercicio de los derechos ciudadanos. El más importante de estos estudios es el Estudio Nacional de Transparencia, que por cinco años consecutivos 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013; se ha realizado a través de una encuesta nacional representativa de la

² Dirección de Estudios, CPLT. La Expansión del Derecho de Acceso a la Información: Los Desafíos de Conocerlo y Utilizarlo. 2011

población mayor de 18 años, y desde donde se obtienen importantes indicadores que han permitido observar los distintos avances en la ciudadanía en materia de transparencia.

Según los resultados del Estudio Nacional de Transparencia 2013, los ciudadanos perciben una falta de transparencia en los organismos públicos: 76,5% considera que los organismos públicos son poco transparentes (evaluación entre 1 a 5 en una escala de 1 a 10). En cuanto a la percepción sobre la información pública, la mayoría de los encuestados está de acuerdo con que “Los organismos públicos sólo ponen a disposición de los ciudadanos la información que les conviene” (78,5%). Al mismo tiempo, la mayoría concuerda con que “el acceso a la información pública es nuestro país no es fácil” (73,8%). La información disponible da cuenta de percepciones negativas que condicionan a priori una expectativa de “dificultad” y “desconfianza” en el acceso a la información pública. Lo cual sumado a una evaluación negativa sobre las instituciones públicas y sus funcionarios en general, forja un escenario en el cual, para la adecuada implementación y desarrollo del Derecho de Acceso a la Información Pública, se hace necesario romper con la percepción negativa de las instituciones y funcionarios públicos.

1.3 Percepciones sobre transparencia en el ámbito público

Históricamente, los países mantuvieron durante siglos el principio de “confidencialidad de los documentos administrativos”, empleándose diversos argumentos para explicar dicho principio: el mantenimiento de Estados absolutistas o dictaduras, la eficacia administrativa, la protección de la intimidad y el honor de los particulares o los secretos de Estado. Todas ellas, explicaciones que justificaban una actitud recelosa de los funcionarios a perder “su poder”(Weber, 1978).

Para algunos autores, el secretismo se encuentra arraigado en la cultura occidental burocrática y es un elemento clave en su persistencia. Max Weber (1978), puso de relieve el fenómeno burocrático de los “secretos oficiales” cuando afirmó la tendencia de todas las

burocracias a aumentar la superioridad de los profesionalmente informados manteniendo en secreto sus conocimientos e intenciones. La administración burocrática en este sentido, siempre tendería a ser una administración de “sesiones secretas” que en la medida de lo posible, oculta a toda crítica sus conocimientos y sus acciones (Weber, 1978). Siguiendo esta lógica, una Ley de Transparencia provocaría que los órganos de la administración del Estado se enfrentaran a un cambio de paradigma: desde la “cultura del secretismo” hacia una de “la transparencia”.

De esta forma, la incorporación de nuevas obligaciones institucionales a partir de la puesta en marcha de la Ley de Transparencia –ya sea sobre la publicación de contenidos en los sitios web o del tratamiento de solicitudes de información – ha traído consigo la adopción de nuevas prácticas en las instituciones públicas que permitan el acceso a la información por parte de los ciudadanos, cumpliendo con las nuevas disposiciones legales. Estas nuevas prácticas pueden ser de distinta naturaleza, desde la adquisición de nuevas tareas por parte de algunos funcionarios, hasta una readecuación organizativa y de personal administrativo.

Estos cambios son percibidos de distintas maneras por los funcionarios, quienes finalmente deben implementarlos. Por ende, su percepción y la valoración de este Derecho podría incidir en su disposición para realizar las nuevas tareas relativas a la transparencia que se le asignen y, por lo tanto, resultaría determinante en la correcta implementación de la política pública.

En este escenario, se hace necesario contar con la visión de la contraparte directa de los ciudadanos en la interacción Estado – ciudadano, es decir, los funcionarios públicos, quienes a través de sus percepciones, acciones y experiencias cotidianas, van construyendo una manera de hacer las cosas, que puede resultar determinante para la implementación de la política pública de la transparencia, ya que a través de su acción cotidiana en la interacción con el público, podría modificarse la percepción de la ciudadanía sobre las instituciones públicas y su desempeño.

En esta línea, el año 2013 el CPLT realizó una primera medición que permitió detectar algunos elementos relevantes de la percepción de los funcionarios públicos sobre la transparencia. En primer lugar, se detectó que en términos abstractos y valóricos, existe un alto nivel de adherencia con los principios de la transparencia, pero ésta se va matizando cuando se pone en la balanza junto con el esfuerzo que requiere su implementación. Además, los funcionarios tienden a visualizar al ciudadano como el destinatario final de su trabajo. En torno al conocimiento del derecho de acceso a la información, los funcionarios conocen la Ley, pero al profundizar en los elementos operativos de implementación, incluyendo el conocimiento del Consejo como órgano garante, el conocimiento disminuye fuertemente.

Este segundo estudio se orienta, entonces, a conocer la percepción que los funcionarios públicos tienen acerca de esta ley, y cuáles serían los aspectos o variables con los que estaría relacionada. Ello permitirá al Consejo para la Transparencia y a los poderes públicos poder impulsar nuevas iniciativas que aceleren la expansión de la cultura y práctica de la transparencia en el país.

2. Objetivos

El objetivo central del estudio consistió en:

Conocer el nivel de penetración de la cultura de la transparencia en los funcionarios públicos sobre la base de sus percepciones y opiniones en torno al Derecho de Acceso a la Información Pública y a la Ley de Transparencia.

Los objetivos específicos diseñados para dar respuesta al objetivo principal fueron los siguientes:

- a. Determinar el nivel de conocimiento sobre la Ley de Transparencia y sus procedimientos.
- b. Determinar la valoración que tienen los funcionarios de este Derecho ciudadano.
- c. Determinar las percepciones de los funcionarios frente al Derecho de Acceso a la Información.
- d. Conocer elementos de la experiencia de los funcionarios en el proceso de implementación de la Ley.
- e. Determinar factores que facilitarían y dificultarían la implementación de la Ley de Transparencia en las instituciones públicas.
- f. Determinar el rol y la responsabilidad que los funcionarios públicos le asignan a sus propias funciones en materia de transparencia.

El presente informe da cuenta de los resultados del análisis, en el que se aborda cada uno de los objetivos específicos del estudio en secciones independientes.

3. Metodología

3.1 *Diseño y selección de la muestra*

Los resultados que se presentan en este informe están basados en el estudio de una muestra representativa de funcionarios públicos a lo largo de las 15 regiones del país. La fase de recolección de datos del estudio se realizó entre 2 de enero y el 7 de febrero de 2014.

De acuerdo a la información entregada por el Consejo para la Transparencia, la población objetivo de empleados públicos del país alcanza un total de 234.082 sujetos, de los cuales 189.929³ corresponden a funcionarios de Organismos de Administración Central⁴ y 44.153 funcionarios se desempeñan en Municipios⁵. A partir de dicha información el Consejo construyó un muestreo probabilístico, por estratos y tri-etápico, en el que primeramente se identificó al tipo de organismo público (ya sea municipio u organismos de administración central), luego la región y finalmente se seleccionó al funcionario a encuestar, en función del estamento o planta a la que pertenecía, lo que configuró la muestra estimada para el presente estudio. Dicha muestra quedó establecida en un total de 1.074 encuestas, con una precisión de 3% y 95% de confianza. En los grupos en que la muestra estimada fue igual a cero, se ajustó por 1.

MIDE UC recibió de CPLT las instituciones seleccionadas, tanto de Organismos de Administración Central y Municipalidades, junto con el marco muestral de los funcionarios públicos que en ellas trabajaban. Esta información de los funcionarios se obtuvo a través de

3 "Estadísticas de Recursos humanos del Sector Público 2012", Dirección de Presupuesto. Disponible en www.dipres.cl. Este compendio estadístico, contiene datos recabados hasta el año 2011.

4 "La información presentada considera sólo el personal civil del Gobierno Central, excluyendo el personal de las Fuerzas Armadas y de Orden, el personal de las empresas públicas, los funcionarios municipales y de los servicios municipalizados, así como los diputados y senadores del Congreso Nacional".

5 Información para el año 2012, extraída del sistema nacional de información municipal www.sinim.gov.cl, donde se puede encontrar la información por Municipio, nivel de profesionalización y tipo de relación contractual.

la página principal de transparencia (www.gobiernotransparentechile.cl) y de las páginas de transparencia activa de cada institución seleccionada (banner de transparencia activa en los sitios web de cada organismo). Con esta fuente de información se construyó una base de datos con la totalidad de los funcionarios que trabajaban en dichas instituciones (199.611 sujetos totales), junto con la correspondiente información que posteriormente permitiría hacer la selección de casos aleatoriamente dentro de cada grupo (institución, región, tipo de cargo).

Los criterios para la selección de la muestra fueron los siguientes:

- Los sujetos debían contar con información relativa a la región en la que el funcionario público desempeñaba sus funciones.
- Los sujetos debían tener una clasificación de su cargo, para luego ser re-categorizados en tres niveles de cargo: Directivo, No Profesional y Profesional. Se consideró como funcionarios No profesionales a todos aquellos que estén clasificados en la sección de “calificación profesional o formación”, con educación de nivel técnico-profesional o menor en los sitios web de transparencia activa.

Los criterios mencionados fueron los lineamientos para identificar aquellos funcionarios susceptibles de ser elegidos como participantes del estudio. Una vez eliminados los registros, que no tenían uno o más de dichos criterios se contó con una base de 129.007 sujetos. De este marco se seleccionó una muestra titular de 1.074 funcionarios públicos y tres muestras de reemplazo, siguiendo las cuotas establecidas en la muestra diseñada para el estudio. A este tamaño de muestra corresponde asociarle un error muestral máximo (para variables con varianza máxima) de $\pm 3\%$ con un nivel de confianza del 95%⁶. Para la selección de casos se

⁶ El hecho de que la distribución de muestreo tienda a la normalidad, es un supuesto que se aplica a cualquier estudio con muestras superiores a 100 casos.

realizó un muestreo probabilístico estratificado⁷ en tres etapas: selección de tipo de organismo público en el primer paso (administración central del Estado o municipalidad), luego región y finalmente se seleccionó a los funcionarios.

El procedimiento de aplicación de la encuesta fue altamente efectivo, lográndose un 98,6% de la muestra esperada, ya que la encuesta fue aplicada a un total de 1.059 funcionarios públicos. Si bien las proporciones por región son equivalentes a las esperadas en base a las características de la población de funcionarios públicos estimada, hubo algunos estratos en que los participantes sobrepasaron lo esperado, y otros en que no se completó el número esperado de encuestas. Considerando lo anterior, se realizaron los ajustes necesarios –por medio del uso de ponderadores– para que los análisis realizados fueran representativos de la población en general. El detalle del procedimiento de cálculo de ponderadores y otros aspectos de la metodología se encuentra disponible como anexo, en la sección 8 del presente documento.

3.2 Descripción nominal de la muestra

Como se señaló en el acápite anterior, la muestra diseñada para este estudio fue de 1.074 funcionarios públicos en las 15 regiones del país. De éstas se logró una muestra de 1.059 funcionarios públicos en total, que equivale a un 98,6% de logro.

En la siguiente tabla se presenta la muestra efectivamente lograda para el presente estudio, distinguiendo las encuestas realizadas por tipo de organismo (Organismos de Administración Central y Municipios), estamento (nivel de cargo directivo, profesional y no profesional) y región.

⁷ Este tipo de muestreo consiste en dividir la población en grupos, en función de un carácter determinado y después muestrear cada grupo aleatoriamente, para obtener la parte proporcional de la muestra. Este método se aplica para evitar que por azar algún grupo esté menos representado que los otros

Tabla 1: Muestra alcanzada según tipo de institución y estamento

		Muestra estimada		Muestra lograda	
		N	%	N	%
Tipo de institución	Administración Central	867	80,7%	851	80,4%
	Municipios	207	19,3%	208	19,6%
	Total	1074	100,0%	1059	100,0%
Estamento	Directivo	46	4,3%	56	5,3%
	Profesional	406	37,8%	439	41,5%
	No profesional	622	57,9%	564	53,3%
	Total	1074	100,0%	1059	100,0%

Tabla 2: Muestra alcanzada según región

		Muestra estimada		Muestra lograda	
		N	%	N	%
Región	I	22	2,0%	26	2,5%
	II	31	2,9%	28	2,6%
	III	23	2,1%	26	2,5%
	IV	40	3,7%	38	3,6%
	V	106	9,9%	120	11,3%
	VI	42	3,9%	35	3,3%
	VII	59	5,5%	56	5,3%
	VIII	120	11,2%	114	10,8%
	IX	60	5,6%	58	5,5%
	X	54	5,0%	53	5,0%
	XI	19	1,8%	24	2,3%
	XII	22	2,0%	28	2,6%
	XIII	428	39,9%	401	37,9%
	XIV	27	2,5%	27	2,5%
	XV	21	2,0%	25	2,4%
Total	1074	100,0%	1059	100,0%	

Los funcionarios públicos encuestados –como se observa en las tablas anteriores- fueron clasificados según la institución en la que desempeñaban sus funciones. Del total de la muestra alcanzada, un 80,4% de los funcionarios pertenecía a Organismos de Administración Central y un 19,6% a Municipios. En cuanto al estamento de los participantes, los Directivos conformaron el 5,3% de la muestra total, los Profesionales conformaron el 41,5% y, por último, los funcionarios No Profesionales, conformaron el 53,3% restante.

En cuanto al tipo de contrato que los funcionarios encuestados tenían en sus instituciones, el 63,9% estaba a contrata y el 36,1% era funcionario de planta⁸.

Tabla 3: Muestra por tipo de contrato

	N	%
Planta	382	36,1%
Contrata	677	63,9%
Total	1.059	100,0%

De los 1.059 funcionarios públicos encuestados, la mayoría (47,5%) señaló haber sido seleccionado en su cargo mediante concurso público, mientras que el 24,1% obtuvo el cargo por designación. El 13,5% quedó seleccionado en el cargo mediante un concurso interno y finalmente el 14,5% señaló haber sido seleccionado en el cargo mediante otro mecanismo. Sólo un 0,4% de los participantes no contestó este ítem. En la siguiente tabla, se muestra el detalle.

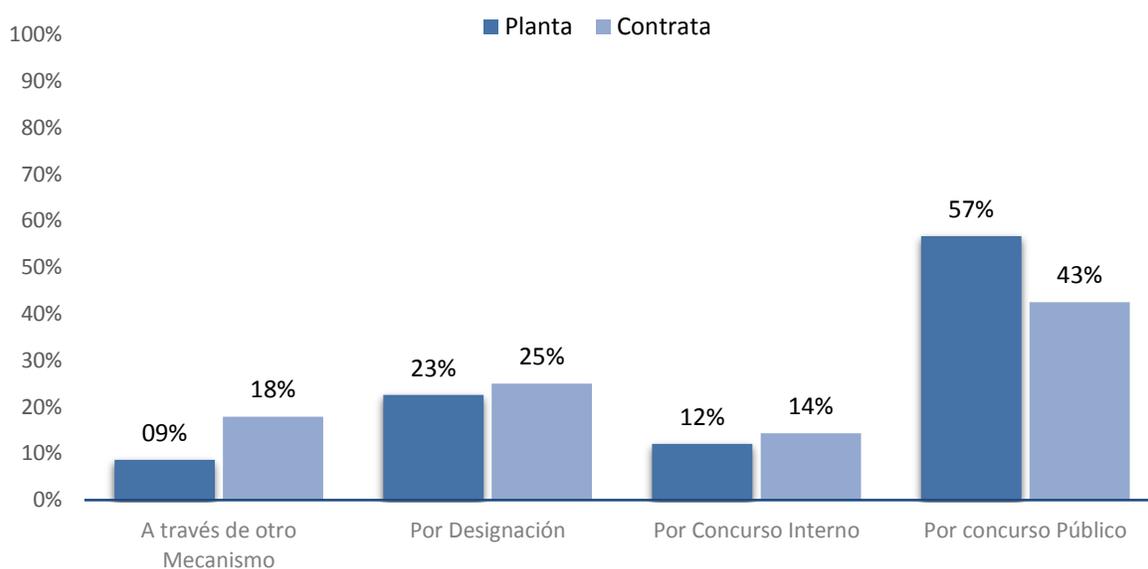
Tabla 4: Mecanismo de selección para el cargo

	N	%
Por concurso interno	143	13,5%
Por concurso público	503	47,5%
Por designación	255	24,1%
A través de otro mecanismo	154	14,5%
No contesta	4	0,4%
Total general	1.059	100,0%

⁸ Los funcionarios públicos con contrato a honorario no fueron incluidos en el estudio por no contar con información respecto a su nivel de cargo

Al cruzar las variables de tipo de contrato con la de los mecanismos de selección para el cargo (considerando las respuestas válidas)⁹, se puede observar en la figura a continuación que, las proporciones reportadas por los funcionarios son bastante similares en los funcionarios a contrata y aquellos de planta, salvo en la selección por concurso público, en la que los funcionarios de planta reportan un 14,1%¹⁰ más selección por este mecanismo que aquellos funcionarios a contrata.

Figura 1: Mecanismos de selección en cargo según tipo de contrato



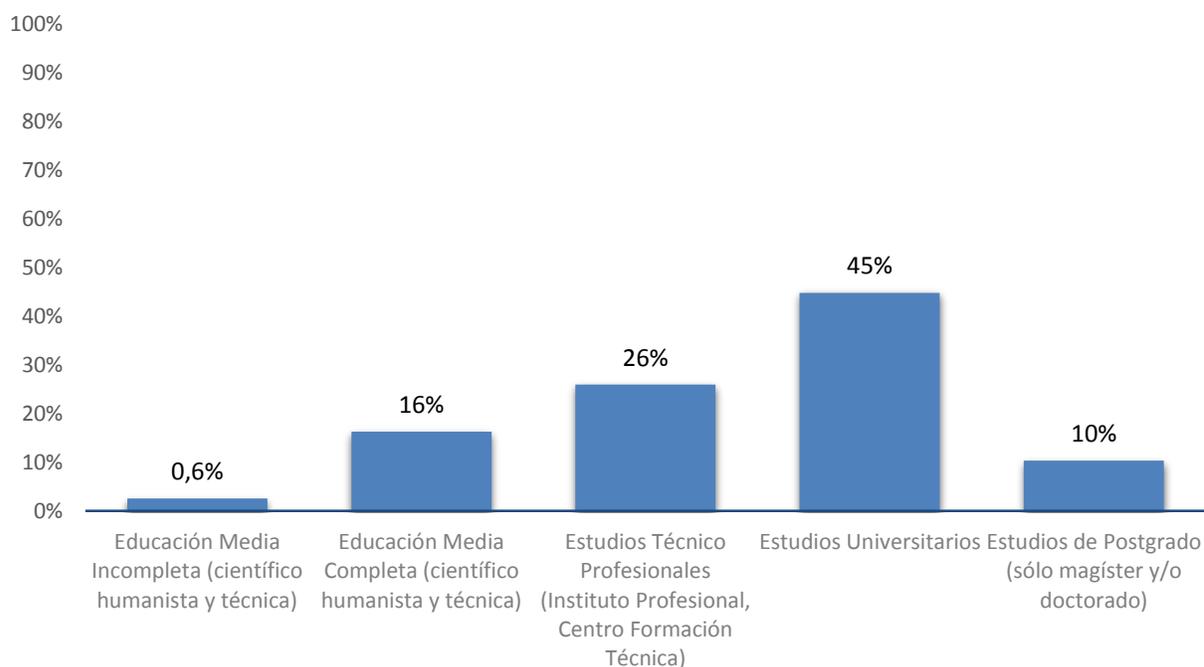
Por otro lado, la mayoría de los encuestados (44,8%) señala tener estudios universitarios y un 10,3% cuenta incluso con estudios de post-gradó. Como se muestra en la figura a

⁹ Sacando del cruce aquellos funcionarios que no contestaron el ítem

¹⁰ Nótese que esta prueba, corresponde a una diferencia de proporciones para la muestra nominal, y no sobre los resultados sobre la población

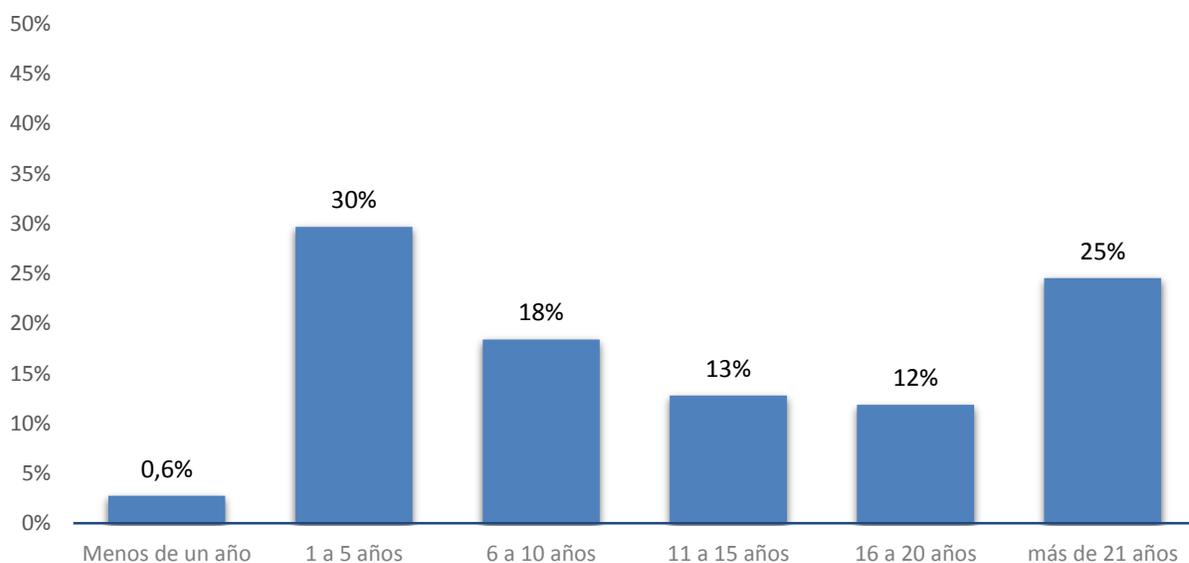
continuación, sólo un 2,6% de los encuestados señala no haber terminado la educación media.

Figura 2: Escolaridad de los encuestados



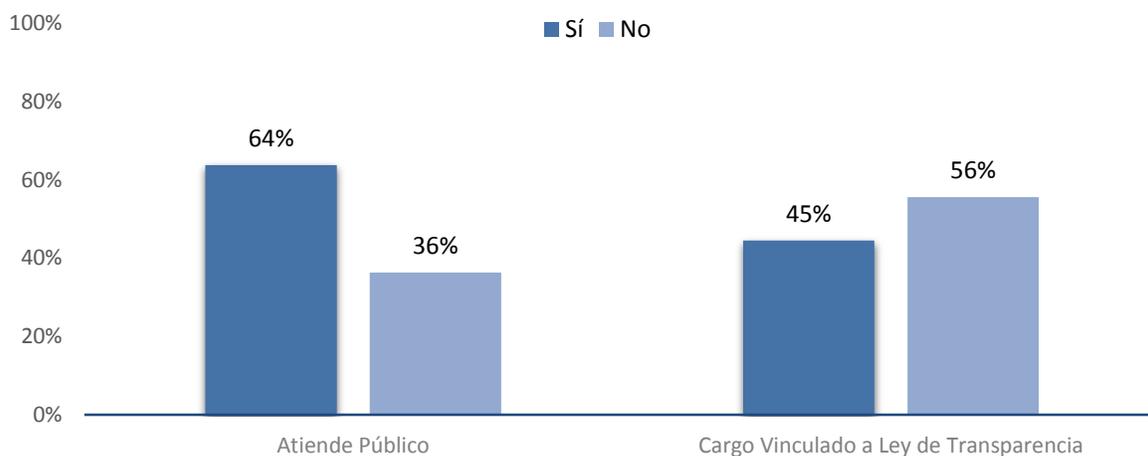
En cuanto a la antigüedad de los funcionarios en la organización, el promedio fue de 13,6 años. De los 1.055 encuestados que contestaron este ítem, el 32,4% de los encuestados señala tener una antigüedad menor o igual a 5 años dentro de la institución, cifra que representa la sumatoria entre aquellos funcionarios que señalan estar en la institución hace menos de un año y aquellos que están en el tramo entre 1 a 5 años de antigüedad, como se muestra en la figura a continuación. Por otro lado, el 24,5% de los encuestados, señala trabajar en la institución hace más de 21 años. Tal como señalara el estudio de funcionarios públicos de 2013 (Olavarría et al., 2013), estos datos sugieren que se ha producido cierta renovación de personal, representada por todos aquellos con menos de 5 años en la institución en la que trabajan. El 2013, la cifra de funcionarios con 5 o menos años de antigüedad representó al 11,7% de la muestra del estudio.

Figura 3: Antigüedad en la institución de los encuestados



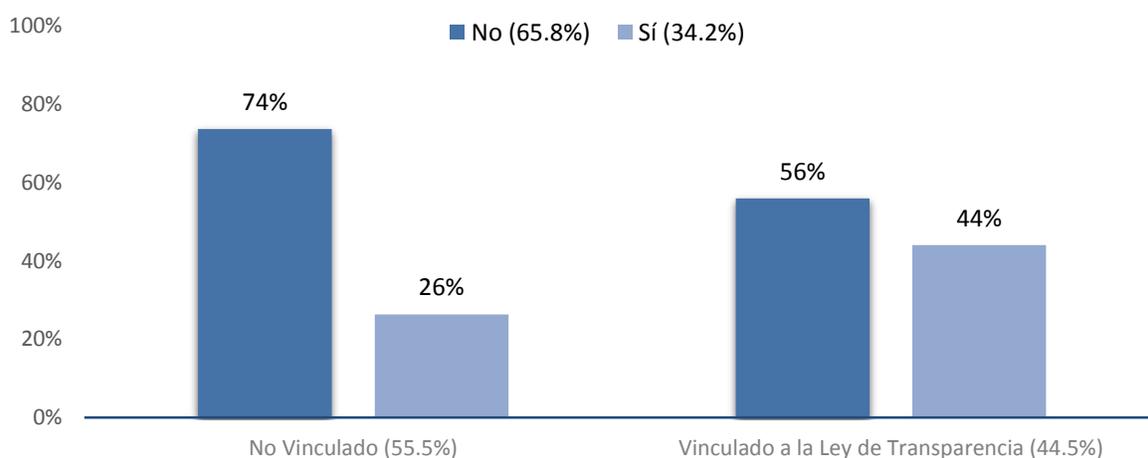
La mayoría de los funcionarios encuestados (63,7%) señaló que entre las funciones de su cargo, le corresponde atender público, mientras que sólo el 44,5% de los encuestados señaló que la función que desempeña en el organismo está vinculada a la Ley de Transparencia. En la Figura 4, se expresan los porcentajes de la cantidad de funcionarios que atiende público, y si su cargo se encuentra vinculado a la Ley de Transparencia o no.

Figura 4: Atención de público y relación con Ley de Transparencia



Por otro lado, al igual que en el estudio del año anterior, dos de cada tres encuestados (65,8%) señaló no haber recibido capacitación en temas de transparencia o derecho de acceso a información pública. Al cruzar las variables de la vinculación del cargo a la Ley de Transparencia con la recepción de capacitación en temas de transparencia, podemos observar que de aquellos cargos que se encuentran vinculados a la Ley de transparencia, cerca de la mitad han recibido alguna capacitación relativa a ley (44,0%).

Figura 5: Capacitación según la vinculación con ley de Transparencia



4. Análisis

La presentación del análisis de los datos obtenidos del estudio se ha estructurado en seis secciones, que corresponden a los objetivos específicos del presente estudio.¹¹

4.1 Nivel de conocimiento sobre la Ley de Transparencia y sus procedimientos

El 20 de abril de 2009 entró en vigencia la Ley de Transparencia. No obstante, la publicación de las leyes en el Diario Oficial no es siempre suficiente para que tanto ciudadanos como incluso los mismos funcionarios públicos, se enteren de la existencia de normativas y la creación de instituciones particulares. El nivel de conocimiento sobre la Ley de Transparencia ha sido medida en este estudio en tres aspectos: el nivel de conocimiento de la Ley de Transparencia como tal, el nivel de conocimiento sobre el Consejo de Transparencia (organismo creado por dicha Ley para resguardar su cumplimiento) y, finalmente, también se reporta el nivel de conocimiento sobre los procedimientos involucrados en la mencionada Ley.

En términos generales, al menos 7 de 10 funcionarios (69,3%) conoce la ley 20.285, 6 de cada 10 funcionarios aproximadamente (58,3%) sabe de la existencia de un organismo que vela por el resguardo de la transparencia, y finalmente sólo cerca de 3 de cada 10 puede identificar correctamente al Consejo para la Transparencia como el organismo específico para resguardar esta tarea (27,6%)¹².

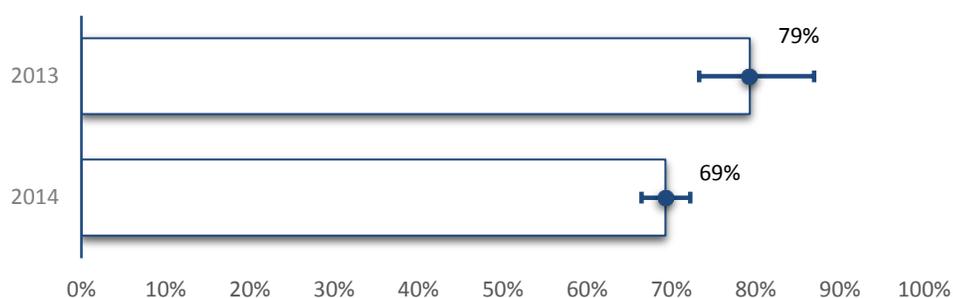
¹¹En las siguientes secciones de este informe, se estiman los resultados con respecto a la población.

¹²Basado en los resultados de las preguntas 11, 6 y 7 del año 2013 correspondientemente

4.1.1 Conocimiento sobre la Ley de Transparencia

Cuando los participantes responden si conocen la Ley 20.285, cerca de 7 de cada 10 participantes responden afirmativamente (69,3%). Al comparar los resultados del 2013 y 2014 en la misma pregunta, en términos de la diferencia de la estimación puntual (ver Figura 6), se muestra una diferencia de cerca de 10 puntos porcentuales, indicando mayor frecuencia en el reporte de conocimiento de esta ley en el año 2013. Esta diferencia es significativa (10,2%, ICI95%) ya que cuando se observan sus intervalos de confianza, se observa que estos no se solapan. Esto indica, que hay diferencias significativas entre un año y otro. Sin embargo cuando se consideran los errores de estimación de este parámetro para cada año¹³, esta diferencia no es de gran tamaño¹⁴.

Figura 6: ¿Conoce Ud. esta ley? (Ley N° 20.285) % respuestas afirmativas



Nota: Porcentaje de respuestas Sí, frente a la pregunta 11. Se grafica la estimación puntual junto a líneas que indican el intervalo de confianza de este resultado para cada año.

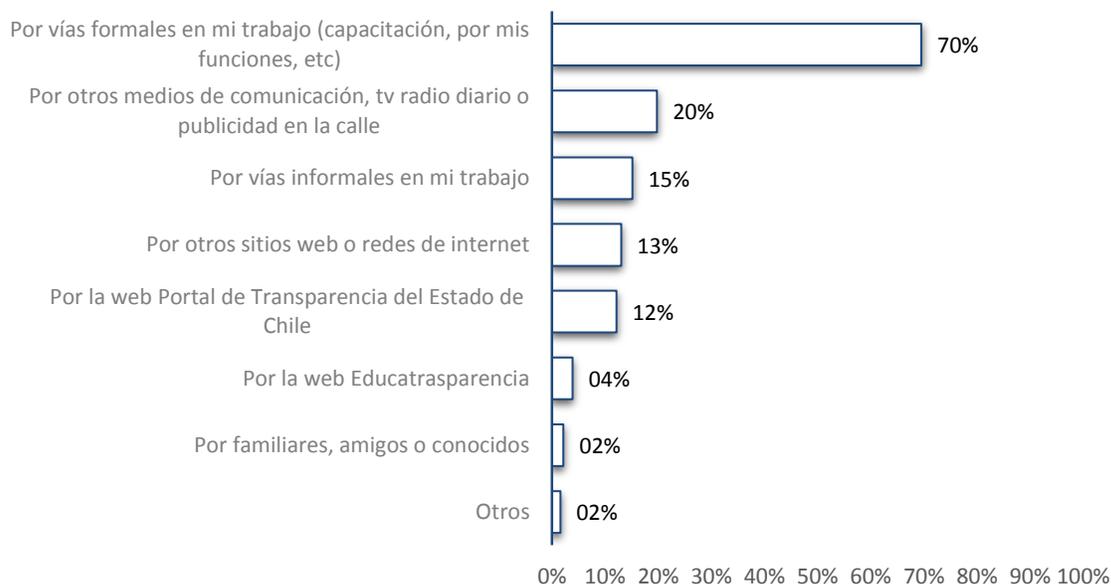
Al indagar sobre los medios por los cuales los funcionarios públicos se informaron sobre la Ley de Transparencia, considerando a todos aquellos funcionarios que indicaron conocerla, los resultados indican que, en su mayoría, los funcionarios se informaron sobre la Ley a

¹³ Ver sección 8.2, en Anexos para más detalles sobre la estimación de diferencias.

¹⁴ (r=.14, OR=1.69)

través de vías formales en su trabajo (69,5%), a través de medios de comunicación, (19,8%), y por vías informales en el trabajo (15,1%).

Figura 7: ¿A través de qué medios se informó sobre la Ley de Transparencia? % alternativas seleccionadas



Nota: Porcentaje de respuestas Sí, frente a la pregunta 12. Se grafica la estimación puntual de la proporción de las respuestas marcadas, por sobre las no seleccionadas, incluyendo sólo aquellos casos que respondieron afirmativamente a la pregunta 11: (...) ¿Conoce Ud. la ley 20.285?

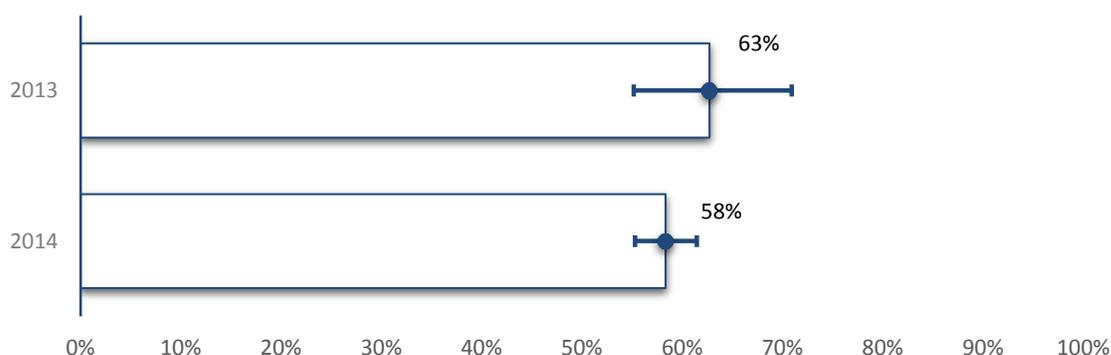
Dado los resultados observados, se puede indicar que la principal fuente de difusión para los funcionarios, para tener conocimientos sobre la Ley de transparencia, han sido los procedimientos formales laborales, los medios de comunicación y el ambiente del trabajo.

4.1.2 Conocimiento sobre el Consejo para la Transparencia

Frente a la pregunta 6 “¿Sabe Ud. si existe una institución dedicada a acoger reclamos de los ciudadanos cuando los organismos públicos no entregan la información solicitada?” cerca de 6 de cada 10 funcionarios (Sí=58,3%), afirma saber que existe una institución dedicada a resguardar la transparencia de la información que administra el sector público.

Cuando se compara esta misma pregunta con el estudio realizado en el 2013, a pesar de observarse diferencias descriptivas en los resultados (2013=62,7% vs. 2014=58,3%), estas diferencias no son significativas¹⁵. En el estudio del 2014, cerca de 6 de cada 10 funcionarios públicos señalaron conocer la existencia de una institución dedicada a garantizar el acceso a la información.

Figura 8: ¿Sabe Ud. si existe una institución dedicada a acoger reclamos de los ciudadanos cuando los organismos públicos no entregan la información solicitada?



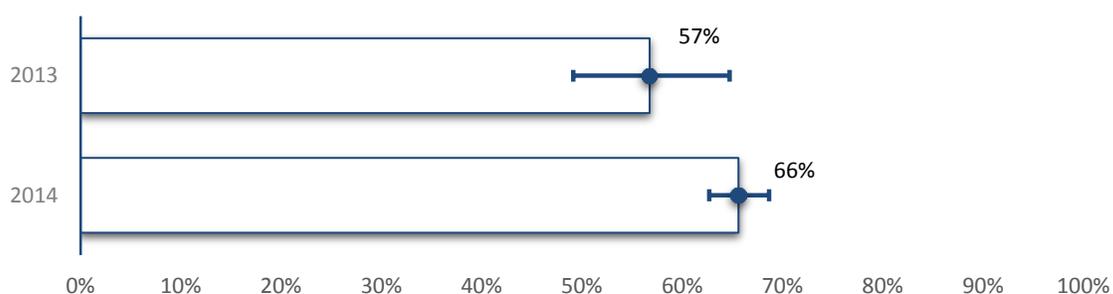
Nota: Porcentaje de respuestas Sí, frente a la pregunta 6. Se grafica la estimación puntual junto a líneas que indican el intervalo de confianza de este resultado para cada año.

¹⁵ Ver sección 8.2 sobre la comparación entre estudios 2013 y 2014.

Sin embargo, cuando los participantes del estudio tienen que precisar si saben cómo se llama esta institución, tan sólo cerca de la mitad de los que responde positivamente a la pregunta anterior (47,3%), indica al Consejo para la Transparencia como el organismo encargado de esta tarea.

Cuando en términos generales, se les pregunta a los funcionarios si han escuchado hablar del Consejo para la Transparencia (pregunta 26), el 65,6% responde de manera afirmativa. Este resultado, al igual que el anterior, es similar a lo observado en el estudio del 2013 (ver Figura 9).

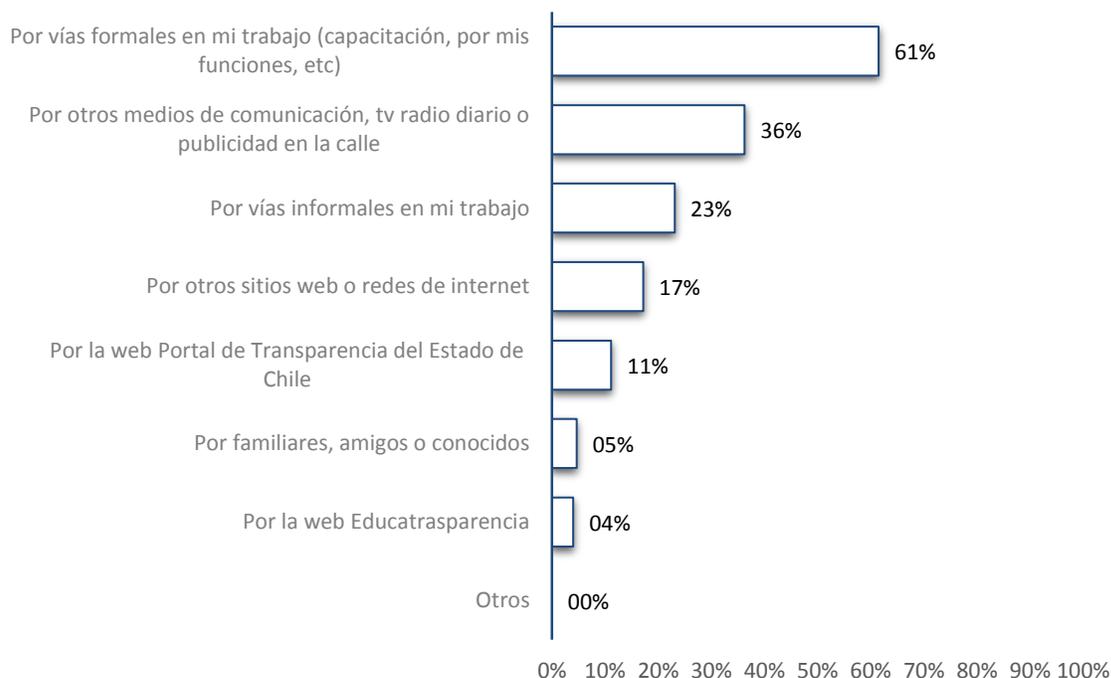
Figura 9: ¿Ha escuchado hablar del Consejo para la Transparencia? % de respuestas afirmativas



Nota: Porcentaje de respuestas Sí, frente a la pregunta 26. Se grafica la estimación puntual junto a líneas que indican el intervalo de confianza de este resultado para cada año.

Respecto a los medios que influyen sobre el conocimiento del Consejo, los funcionarios señalaron que las vías de conocimiento de este organismo, nuevamente tienen como principal fuente de información las vías formales del trabajo (61,5%), junto a las vías informales (23,1%); los medios de comunicación han jugado un papel más importante a la hora de dar a conocer el Consejo para la Transparencia que la Ley de Transparencia (36,3%).

Figura 10: ¿A través de qué medios supo del Consejo para la Transparencia? % alternativas seleccionadas



Nota: Porcentaje de respuestas Sí, frente a la pregunta 27. Se grafica la estimación puntual de la proporción de las respuestas marcadas, por sobre las no seleccionadas, incluyendo solo aquellos casos que respondieron afirmativamente a la pregunta 26: ¿Ha escuchado hablar del Consejo para la Transparencia?

Todos los funcionarios que indicaron haber escuchado sobre el Consejo para la Transparencia (65,6%), también evaluaron cómo perciben al Consejo en distintas dimensiones. Las dimensiones evaluadas fueron si el Consejo es un organismo autónomo, si cumple con su misión, si es transparente y por último, si es políticamente independiente. En la Tabla 5, se despliegan estos resultados para el año 2013 y 2014.

Tabla 5: Conocimiento de las características del Consejo para la Transparencia

	2014			2013		
	SI	NO	No Sabe	SI	NO	No Sabe
Autónomo (que no depende de ninguno de los tres poderes del Estado)	56,6%	19,0%	24,4%	68,0%	16,3%	15,7%
Que cumple con su misión	72,0%	7,1%	20,9%	66,8%	6,4%	26,8%
Transparente	67,9%	8,1%	24,0%	69,6%	7,1%	23,3%
Políticamente independiente	49,0%	22,0%	29,0%	57,4%	20,5%	22,0%



Nota: Porcentaje de respuestas frente a la pregunta 28: “¿Diría usted que el Consejo para la Transparencia es un organismo...?”. Se indican las estimaciones puntuales de cada alternativa de respuesta, para los años 2014 y 2013.

En términos generales, para al menos la mitad de los funcionarios que conoce al Consejo para la Transparencia, éste es un organismo que Cumple con su Misión (72,0%), que es Transparente (67,9%), Autónomo (56,6%) y Políticamente Independiente (49,0%).

Como indicadores de brecha para la mejora, podemos enfocarnos en las proporciones de funcionarios que no cree que tales características sean propias del Consejo. Un 22,0%, discrepa que este organismo sea políticamente independiente y un 19,0%, no cree que este organismo sea autónomo; mientras que el cumplimiento de la misión y la transparencia presentan resultados más residuales: 7,1% y 8,1% correspondientemente.

Al igual que en las comparaciones anteriores, si bien se observan diferencias puntuales entre ambos estudios para cada una de las alternativas presentes en la tabla 5, éstas no son significativas en la mayoría de los casos. Si se estiman los *odds ratio* (OR) de cada una de estas categorías, lo cual sería similar a comparar la tasa de incidencia las respuestas de cada

año, solo las diferencias entre las categorías ‘No Sabe’, respecto a la Autonomía del Consejo, llegan a una diferencia significativa¹⁶. Los resultados indican que la tasa de respuestas de ‘No Sabe’ respecto a la condición de Autonomía del consejo de Transparencia, es mayor en este último estudio. En contraste, el resto de las diferencias observadas son de menor tamaño, y no son significativas cuando se comparan los intervalos de confianza de cada alternativa.

4.1.3 Conocimiento de los procedimientos

Una forma más concreta de evaluar el conocimiento de los funcionarios públicos, respecto a la Ley de Transparencia, fue el ejercicio indicado en la pregunta 23. En ella se plantea una situación hipotética, en la que alguien solicita al funcionario acceder a la información relativa a los gastos en viáticos del jefe de servicio. El funcionario, en este ejercicio tiene que responder tres interrogantes: a) en qué oficina se puede acceder a esta información, b) en qué sección de la página web se puede acceder a esta información y c) en qué plazos se responde a esta solicitud. Los resultados a este ejercicio indican, que cerca de la mitad de los funcionarios indica saber cómo proceder frente a esta situación.

¹⁶ ($r=.15$, $OR=1.73$, $8,7\%$ IC95%, [2,3%, 15,1%]). Ver sección 8.2 para más detalles de la relación entre r , odds ratio (OR) y diferencias de proporciones.

Tabla 6: Porcentaje de Funcionarios que indican saber respuesta y respuestas correctas frente a las interrogantes de la pregunta N° 23

En qué oficina o ventanilla podría acceder a esta información			¿Cuál?
Sí	51,5%	➔	OIRS SIAC Oficina de Partes Atención Ciudadana Ventanilla única Informaciones
No	48,5%		Oficina, área o encargado de Transparencia del servicio
			23,1% [20,6%, 25,8%]
En qué sección de la página web podría pedir esta información			¿Cuál?
Sí	46,9%	➔	Link de Transparencia / Gobierno Transparente
No	53,1%		
			29,6% [26,9%, 32,6%]
Los plazos de respuesta para este tipo de solicitudes			¿Cuántos?
Sí	45,3%	➔	20Días Hábiles
No	54,7%		
			20,5% [18,1%, 23,1%]

Nota: Porcentaje de respuestas frente a la pregunta 23a, 23b y 23c. Se indican las estimaciones puntuales de cada alternativa de respuesta, y en la columna de ¿Cuál? Se indica el porcentaje de respuestas correctas para el ejercicio sobre la base del total de la población, incluyendo además el intervalo de confianza de los respuestas observadas en [].

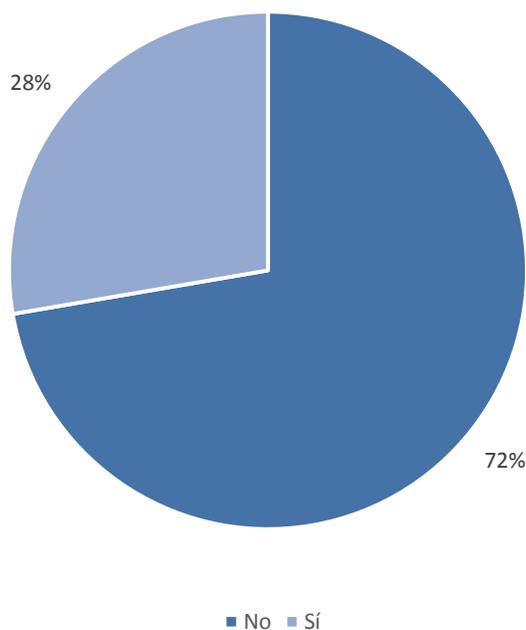
No obstante, a pesar de que cerca de la mitad indica saber cómo proceder frente a cada pregunta, es importante señalar que sólo una quinta parte sabe a qué oficina o ventanilla dirigir la consulta (23,1%)¹⁷; poco menos de un tercio dirige la consulta a los links respectivos

¹⁷ Proporciones estimados sobre el total de la población, y no solo sobre los que contestan que positivamente a las secciones de la p23. Esta corrección permite leer los resultados en términos del total funcionarios, en contraste a realizar el mismo ejercicio sobre la proporción de una proporción (i.e. estimar la proporción de los que contestan correctamente, respecto al total de los que contestan positivamente).

de transparencia (29,6%) y finalmente sólo un quinto de los funcionarios indica los plazos correctos de respuestas para estas solicitudes (20,5%).

Para poner los resultados anteriores en perspectiva, un parámetro interesante es comparar el porcentaje de funcionarios que efectivamente ha tenido que responder solicitudes de información pública en el último año, respecto de quienes no han sido enfrentados con dichas solicitudes. En total, un 27,7% de los funcionarios señaló haber tenido que responder a solicitudes de entrega de información. Es decir que cerca de 3 de cada 10 funcionarios indica que ha recibido o tenido que resolver solicitudes.

Figura 11: ¿Ha recibido o Le ha tocado responder solicitudes de información pública en el último año?



Nota: Porcentaje de respuestas Sí, frente a la pregunta 24: ¿Ha recibido o Le ha tocado responder solicitudes de información pública en el último año? Se grafica la estimación puntual de la proporción de las respuestas marcadas, sobre la base del total de la población.

Al analizar las respuestas frente a la situación hipotética del estudio de aquellos funcionarios que sí han tenido que responder a solicitudes de Transparencia en el último año, 4 de cada 10 de ellos indica correctamente a que sección de la página web dirigirse en caso de querer realizar solicitudes (38,7%); cerca de 1 de cada 4 indica correctamente a qué oficina dirigir las solicitudes (26,0%), y finalmente cerca de 4 de cada 10 indica correctamente los plazos en que se ha de entregar la información (39,5%), (ver tabla a continuación).

Tabla 7: Respuestas correctas sobre los procedimientos adecuados para responder a solicitudes de la Ley de Transparencia, según la proporción de funcionarios que ha recibido solicitudes

	Porcentaje de respuestas adecuadas	¿Ha recibido o le ha tocado responder solicitudes de información pública en el último año?		
		No (72,3%)	Sí (27,7%)	
En qué oficina o ventanilla podría acceder a esta información	Incorrectas	76,9%	80,3%	68,0%
	Correctas	23,1%	19,7%	32,0%
En qué sección de la página web podría pedir esta información	Incorrectas	70,4%	73,8%	61,3%
	Correctas	29,6%	26,2%	38,7%
Los plazos de respuesta para este tipo de solicitudes	Incorrectas	79,5%	86,7%	60,5%
	Correctas	20,5%	13,3%	39,5%

Nota: Porcentaje de respuestas frente a la pregunta 23a, 23b y 23c. Se indican las estimaciones puntuales de cada alternativa de respuesta, y estas proporciones son particionadas según la condición de si los funcionarios han recibido solicitudes sobre la Ley de Transparencia (pregunta 24).

Sin embargo, estos resultados difieren de la percepción que tienen los funcionarios sobre su conocimiento de los procedimientos ante las solicitudes que han recibido durante el año (ver Tabla 8). En general, la gran mayoría de los funcionarios que recibieron solicitudes durante el

año (27,7% del total de funcionarios) responde que sí pudo identificar la información solicitada (88,8%), aproximadamente 9 de cada 10 funcionarios señaló que sí supo dónde encontrar la información requerida dentro de la institución (93,5%), y señalaron sí conocer los plazos de respuesta para la información solicitada (85,8%). En todas las dimensiones la percepción de conocimiento cuenta con mayores porcentajes que aquellos presentados ante la situación hipotética del estudio, en la que este conocimiento era evaluado efectivamente.

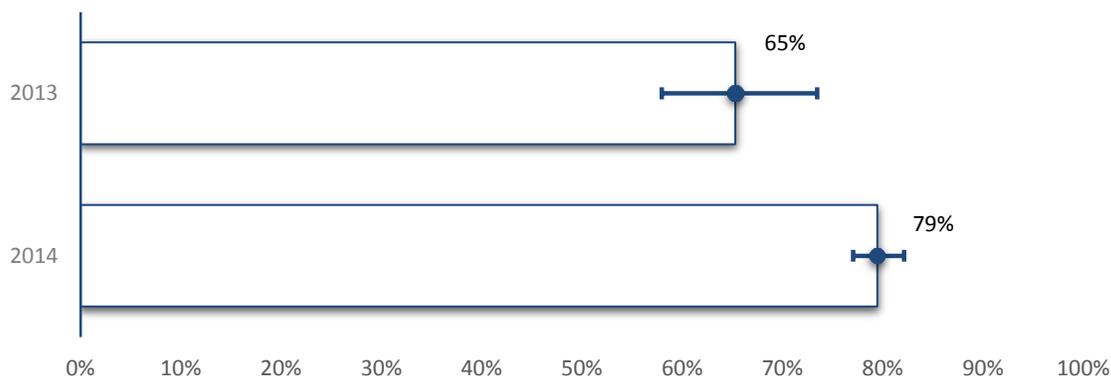
Tabla 8: Porcentaje de respuestas, pregunta 25: Al momento de recibir solicitudes de información, usted...

	Alternativas	Porcentaje
Pudo identificar con claridad la información que le pidieron	Sí	88,8%
	No	10,8%
	NS/NR	0,3%
Supo dónde o cómo encontrar la información al interior de su institución	Sí	93,5%
	No	5,5%
	NS/NR	1,0%
Conocía el plazo de respuesta	Sí	85,8%
	No	12,1%
	NS/NR	2,1%

Nota: Porcentaje de respuestas frente a la pregunta 25a, 25b y 25c. Se indican las estimaciones puntuales de cada alternativa de respuesta, para todos aquellos funcionarios que respondieron positivamente a la pregunta 24 (¿Ha recibido o le ha tocado responder solicitudes de información pública en el último año?). NS/NR = No Sabe/ No responde, es la categoría que indica que los participantes optaron por no responder al ítem.

Por otro lado, los resultados también difieren de la percepción de conocimiento de los funcionarios respecto de la sección en los sitios web de “transparencia activa”. En relación con esto se preguntó a los participantes “¿Sabía Ud. que existe una sección de los sitios web de los organismos públicos llamada Transparencia Activa/Gobierno Transparente/Ley 20.285?”. Frente a esto, la mayoría de los funcionarios indicó conocer esta sección (79,5%).

Figura 12: ¿Sabía Ud. que existe una sección de los sitios web de los organismos públicos llamada “Transparencia Activa”/”Gobierno Trasparente”/”Ley 20.285”? % de respuestas afirmativas



Nota: Porcentaje de respuestas Sí, frente a la pregunta 22. Se grafica la estimación puntual junto a líneas que indican el intervalo de confianza de este resultado para cada año.

Al comparar el porcentaje de respuestas entre los estudios 2014 y 2013, junto a sus intervalos de confianza, se observa que estos no se solapan. Esto indica, que hay diferencias significativas entre un año y otro, donde en el año 2014 se observan más funcionarios públicos que conocen la sección de Transparencia incluida en las páginas web de los organismos públicos, que el año anterior.

Esta percepción de conocimiento contrasta con el porcentaje de respuestas correctas que recibe esta sección de página web al momento de enfrentar a los funcionarios a una situación más aplicada (Ante la situación aplicada sólo el 29,6% de los funcionarios mencionó los sitios de transparencia o gobierno transparente ante la pregunta “¿En qué sección de la página web podría pedir esta información [pública]?”).

4.1.4 El rol de la capacitación

La introducción de nuevas prácticas e implementación de nuevos procedimientos para las instituciones requiere usualmente el uso de formas de inducción o entrenamiento. Una de las prácticas más generales para estos propósitos son las capacitaciones. Como se señaló con anterioridad (sección 3.2 del presente documento), alrededor de un tercio del total de funcionarios, indica que ha recibido alguna capacitación relativa a la Ley de Transparencia (33,3%). Cuando estos resultados son analizados, separando a quienes han tenido que recibir solicitudes de información pública (lo que corresponde a un 27,7% de los funcionarios), se observa que cerca de la mitad de quienes han enfrentado este tipo de solicitudes, indica que sí ha participado en instancias de capacitación (14,1% del total poblacional).

Tabla 9: Proporción de funcionarios que han participado de capacitaciones entre quienes han recibido solicitudes de información pública

	¿Ha recibido o le ha tocado responder solicitudes de información pública en el último año?			
	No	Sí	Total	
¿Ud. ha recibido capacitación relativa a temas de Transparencia o Derecho de Acceso a la Información Pública?	No	52,6%	14,1%	66,7%
	Sí	19,7%	13,6%	33,3%
Total	72,3%	27,7%	100,0%	

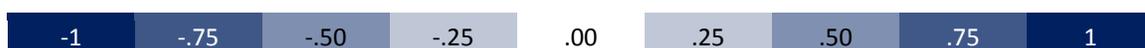
Nota: Porcentaje de respuestas (estimaciones puntuales) frente a la pregunta 29 (¿Ud. ha recibido capacitación relativa a temas de Transparencia o Derecho de Acceso a la Información Pública?), cruzado con la pregunta 24 (¿Ha recibido o le ha tocado responder solicitudes de información pública en el último año?). Porcentajes calculados en base al total poblacional.

La relevancia de la capacitación se puede inferir cuando se comparan diversos factores con respecto a la pregunta en la que los funcionarios tienen que enfrentarse a una situación hipotética en la que un ciudadano desea ingresar una solicitud de información y deben indicarle a qué oficina dirigirse para hacer su ingreso, en qué sección de la página web podría ingresar la solicitud y saber en qué plazos ésta tiene que ser resuelta. En este sentido, haber

participado en capacitaciones relativas a temas de Transparencia o Derecho a la Información Pública, es el único factor que transversalmente, posee una relación positiva con brindar respuestas correctas sobre estos tres ámbitos, con tamaños de efectos moderados y grandes. Esto se puede ilustrar con la Tabla 10 de correlaciones¹⁸ que se presenta a continuación.

Tabla 10: Correlaciones de factores relevantes relacionados a conocer los procedimientos a realizar frente a una solicitud de transparencia

		P23a	P23b	P23c
ítem	Factor	En qué oficina o ventanilla podría acceder a esta información	En qué sección de la página web podría pedir esta información	Los plazos de respuesta para este tipo de solicitudes
p31	Nivel Educativo	.16*	.27*	.28*
est1	Director (vs. otros)	.05	.17	.42*
est2	Profesionales (vs Otros)	.14	.23*	.26*
grupo	OAC (vs Municipales)	.15	-.11	.04
p33	Función Relativa a Ley de transparencia (vs Otros)	.02	.04	.16*
p34	Atender a Público (vs Otros)	.03	-.13	.05
p29	Participado en Capacitación de Transparencia (vs Otros)	.31*	.28*	.53*



Nota: Estimaciones de correlaciones tetracóricas entre las variables dicotómicas, y correlaciones biserials puntuales entre el nivel educativo y las preguntas p23a, p23b, y p23c. Todas las variables se encuentran dicotomizadas, a excepción de p31, indicando la categoría de referencia en la columna del factor. Se marcan las correlaciones significativas al $p < .01$ con un “*” en el valor de la correlación en la tabla.

18 Todas las estimaciones de la Tabla 10 fueron realizadas empleando software MPLUS v7.11, empleando el algoritmo WLSMV para variables dicotómicas, con datos ponderados, y se empleó el procedimiento de Bootstrapping para 5.000 muestras para estimar el margen de error de las correlaciones, procedimiento que aproxima los parámetros para muestras probabilísticas (Asparouhov & Muthén, 2010). Todas las variables fueron dicotomizadas, a excepción de la variable p31. Las correlaciones tetracóricas son una generalización de las correlaciones de Pearson, para el caso de variables dicotómicas. Estas permiten obtener una estimación más adecuada que las correlaciones de Pearson, ya que éstas últimas tienden a subestimar la relación entre las variables binarias (Kubinger, 2003; Holgado-Tello, Chacón-Moscoso, Barbero-García, & Vila-Abad, 2010).

Estos resultados indican que el nivel educacional se encuentra positivamente relacionado con responder adecuadamente a los ámbitos de la pregunta 23. Es decir que, a mayor cantidad de años de escolaridad entre los participantes, se observa una mayor cantidad de aciertos en esta pregunta. El tipo de estamento, también presenta relaciones positivas con respecto a conocer los procedimientos adecuados para responder a solicitudes de la Ley de Transparencia. En el caso de los plazos de respuesta, ser director tiene una relación positiva y de tamaño medio con indicar correctamente los plazos de entrega ($r=.42$), en comparación al resto de los funcionarios. Similarmente, los funcionarios profesionales también tienden más a indicar correctamente dónde dirigir las consultas en los links correspondientes ($r=.23$), y en qué plazos se resuelven las solicitudes ($r= .26$). Asimismo, los funcionarios que cumplen funciones relativas a la Transparencia tienden a manejar mejor los plazos de respuesta ($r=.16$), sin embargo la correlación de $r =.16$ es de bajo tamaño según la terminología de Cohen (1992)¹⁹. Por otro lado, el haber participado en capacitaciones sobre transparencia se relaciona de manera positiva con los tres tipos de ámbitos que han de resolverse en una solicitud tipo: a qué oficina dirigirse ($r=.31$), en qué sección de la página web solicitar la información ($r=.28$), y conocer los plazos de respuesta ($r=.53$).

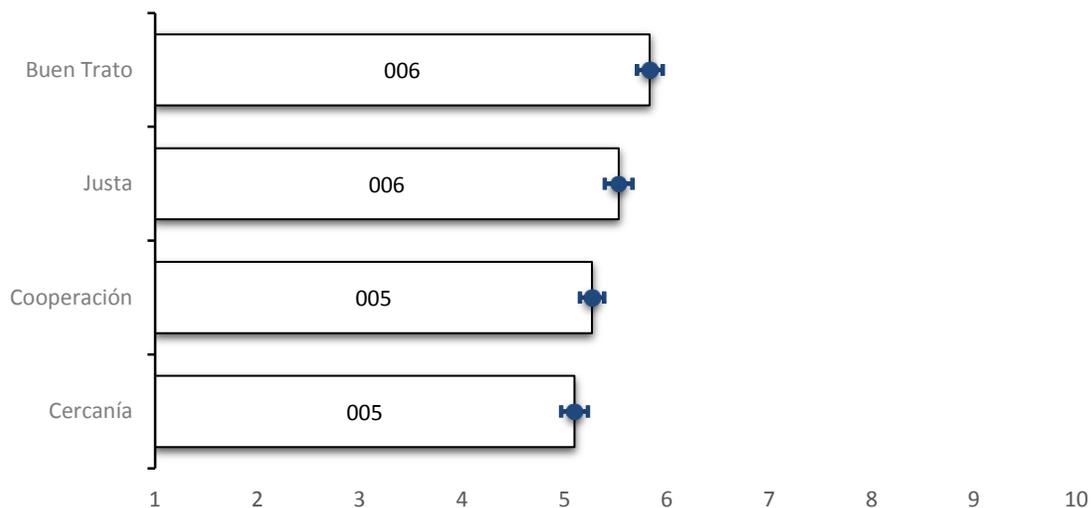
19 En la terminología de Cohen (1992), correlaciones de cerca de .1 son consideradas de tamaño de efecto pequeño, alrededor de .3 de tamaño medio, y sobre .5 de gran tamaño. Estas referencias de tamaño son generales, y permiten dar una noción global respecto a cuan relevante es la relación entre dos variables.

4.2 Percepciones de los funcionarios frente al Derecho de Acceso a la Información

4.2.1 Percepciones sobre la relación Estado/ciudadanos

Un aspecto general a analizar es la relación que los funcionarios perciben entre los ciudadanos y el Estado. En la pregunta 5, se les solicitó a los funcionarios que describiesen la relación de los ciudadanos con el Estado en términos de distancia/cercanía, antagonismo/cooperación, mal trato/buen trato, discriminación/justicia. Se empleó para esto, una escala de 1 a 10, donde un mayor puntaje describe al Estado como más cercano, cooperativo, de mejor trato, o más justo, según correspondiese. Todas las medias estimadas, para estas preguntas, se encuentran entre los puntajes 5 y 6. De este modo, la mayoría de las respuestas se encuentran en los puntos medios de la escala, como se aprecia en la Figura 13.

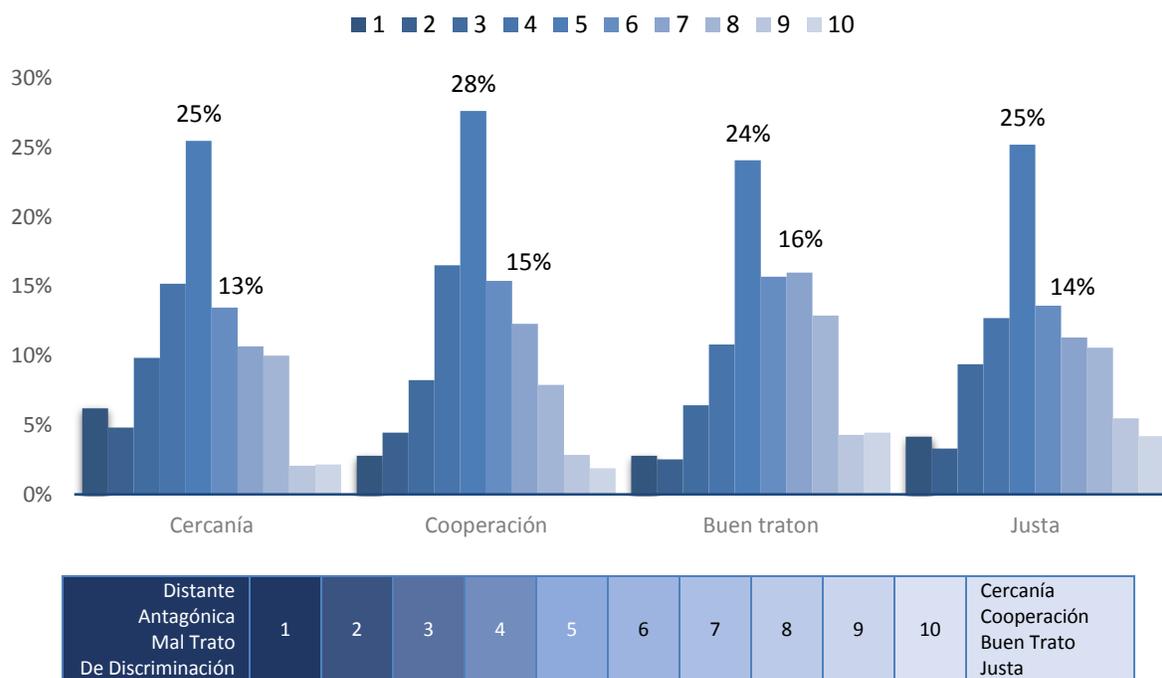
Figura 13: Percepción de la relación del Estado con los Ciudadanos (distribuciones de medias)



Nota: Distribución de medias frente a la pregunta 2, para cada ámbito: 'En una escala de 1 a 10, Ud. diría que la relación entre los ciudadanos y el Estado es más bien...'. Medias estimadas sobre la base de toda la población.

Cuando se grafica en la distribución de respuestas, se puede observar, que la moda de respuestas se encuentra en los puntajes 5, más que en los puntajes 6. Estos resultados indican que la percepción de la relación del Estado con los ciudadanos, en promedio se encuentra en los puntos centrales, aunque existe una proporción de funcionarios que se sitúa entre el 11% y 20% que caracteriza esta relación en los puntos extremos y más bajos (de 1 a 3): cerca de 20,9% de los funcionarios considera que la relación del Estado con los ciudadanos es Lejana, 15,5% indicaría que es más Antagónica, cerca de 1 a de cada 10 (11,7%) que es de Mal Trato, y finalmente un 16,8% indicaría que esta relación es más de Discriminación.

Figura 14: Percepción de la relación del Estado con los Ciudadanos, distribuciones porcentuales.



Nota: Distribución de estimaciones puntuales de porcentajes frente a la pregunta 2, para cada ámbito: 'En una escala de 1 a 10, Ud. diría que la relación entre los ciudadanos y el Estado es más bien...'. Porcentajes estimados sobre la base de toda la población.

Para explorar posibles diferencias de percepción, se ajustó un modelo de regresiones, donde estas cuatro formas de relación fueron especificadas como variables dependientes. Se emplearon como factores, el tipo de servicio (Municipios u OAC), estamentos y nivel educacional²⁰. Los resultados de estos modelos indican que no hay diferencias para todos estos factores, sino que sólo el tipo de servicio presenta algún efecto. En términos generales, los funcionarios de los OAC, tienden a ser más benignos con sus puntajes en estas dimensiones, que los funcionarios de los Municipios. Si bien estas diferencias son significativas, no son de gran tamaño²¹. Por ejemplo, las diferencias entre los puntajes de Cooperación entre ambos grupos, sonde de cerca de .14 desviaciones estándar, lo cual corresponde a una diferencia .684 puntos en promedio entre ambos grupos, lo cual implica un tamaño de efecto de $r=.21$ cuando se comparan estos factores aislados.

Tabla 11: Análisis de regresiones sobre los diferentes ámbitos de relación del Estado con los Ciudadanos, estimaciones estandarizadas.

ítem	Factor	Cercanía	Cooperación	Buen trato	Justo
p31	Nivel Educacional	.03	.04	-.01	.06
est1	Director (vs. otros)	.01	.03	.04	.05
est2	Profesionales (vs Otros)	-.03	-.03	.00	.02
grupo	OAC (vs Municipales)	.09*	.14*	.13*	.12*

Nota: Estimaciones estandarizadas, sobre cada uno de los ítems de la pregunta 2. Todas las variables se encuentran dicotomizadas, a excepción de p31, indicando la categoría de referencia en la columna del factor. Se marcan las estimaciones significativas al $p<.01$ con un “*” en el valor del estimado en la tabla.

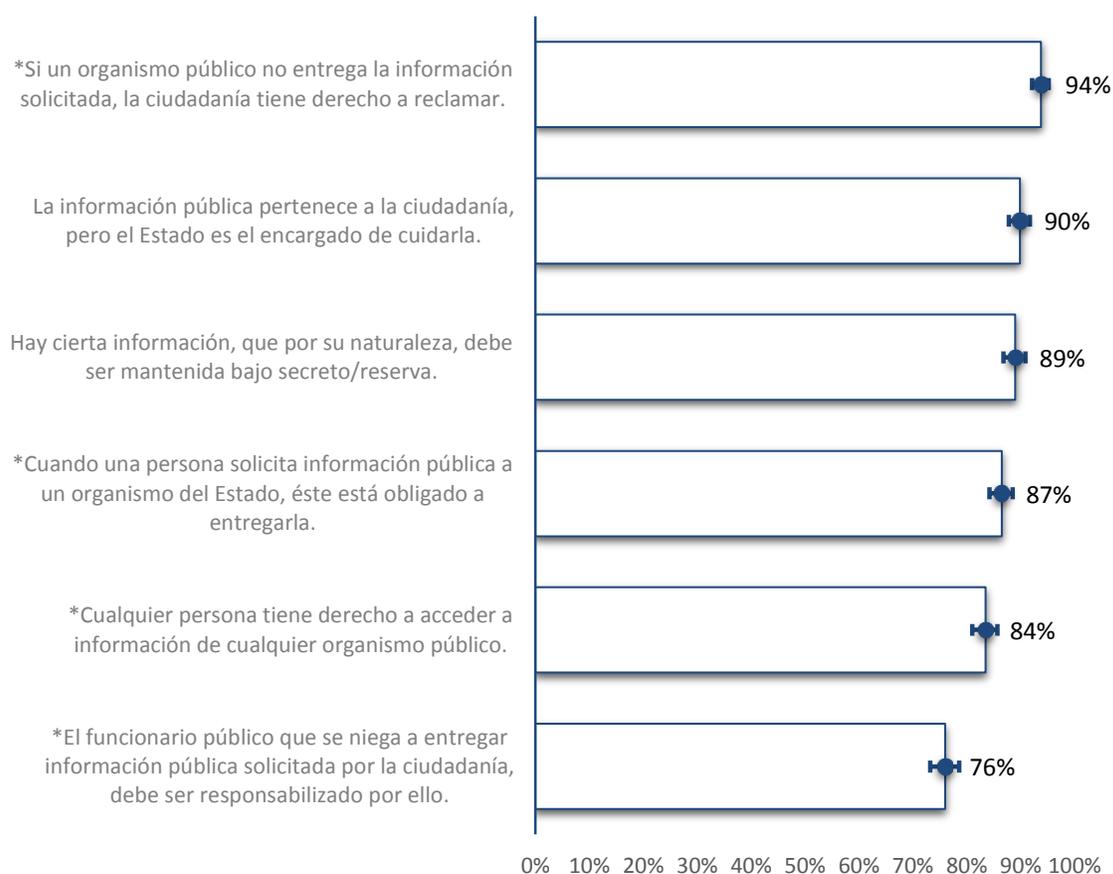
²⁰Al igual que en los análisis anteriores, se empleó el factor de expansión de la muestra, y se empleó el procedimiento de Bootstrapping, con 5.000 muestras para estimar los errores de los parámetros.

²¹(min. $r=.13$, máx. $r=.21$)

4.2.2 Percepciones sobre el acceso a la información

Todos los funcionarios indicaron su grado de acuerdo, en una escala de 1 a 4 (1='Muy en Desacuerdo' a 4='Muy de Acuerdo'), frente a las 6 alternativas indicadas en el ítem sobre la percepción del acceso a la información (Figura15). A continuación, se grafican los porcentajes de respuesta de las opciones 'De Acuerdo' y 'Muy de Acuerdo' de cada ítem.

Figura 15: Percepciones sobre el acceso a la información



Nota: Porcentaje de respuestas 'De acuerdo' y 'Muy de Acuerdo', frente a la pregunta 5: 'Respecto a la información que manejan los organismos públicos ¿Qué tan de acuerdo está Ud. con las siguientes afirmaciones?'

Se grafica la estimación puntual de la proporción de las respuestas 'De acuerdo' y 'Muy de Acuerdo' para el total de la población.

La alternativa que concentró mayores porcentajes de acuerdo²², 93,8% fue “Si un organismo no entrega la información solicitada, la ciudadanía tiene derecho a reclamar”, mientras que aquella que concentró menor porcentaje de acuerdo (76,0%) fue “El funcionario público que se niega a entregar información pública solicitada por la ciudadanía, debe ser responsabilizado por ello”, y en general se observa un alto grado de acuerdo con las afirmaciones presentadas, la que sólo decae en la última opción ya señalada.

Para explorar posibles diferencias relevantes respecto a los grados de acuerdo frente a este conjunto de afirmaciones, se calculó el Índice de Percepción sobre Información Pública como un Derecho (IPIPD), que también fue utilizado en el estudio 2013 (Olavarría et al., 2013). Este indicador se calcula a través del promedio de respuestas de las alternativas marcadas en la Figura 15 con un asterisco (*) al inicio de cada frase.

Sobre este indicador se ajusta un modelo de regresión incluyendo como factores al nivel educacional de los funcionarios, el estamento (Directo, Profesional, No Profesionales), el grupo o servicio al que pertenecen (Municipio vs. OAC), si cumple alguna función relativa a la Ley de Transparencia, si atiende a público, y si ha participado en cursos de capacitación relevantes para la Ley de Transparencia. Los resultados de estas estimaciones, se despliegan en la Tabla 12²³.

²² Producto de la sumatoria de las alternativas “de acuerdo” y “muy de acuerdo”

²³ Todas las estimaciones de la Tabla 12 fueron realizadas empleando software MPLUS v7.11, con datos ponderados, y se empleó el procedimiento de Bootstrapping para 5.000 muestras para estimar el margen de error de los parámetros, procedimiento que aproxima los parámetros para muestras probabilísticas (Asparouhov & Muthén, 2010).

Tabla 12: Estimaciones de regresión sobre el Índice de Percepción de la Información Pública como un Derecho (IIPD)

ítem	Factor	Estimado No Estandarizado	Error Estándar	P<.05
p31	Nivel Educacional	-.02	.03	.35
est1	Director (vs. otros)	.27*	.11	.01
est2	Profesionales (vs Otros)	.15*	.05	.00
grupo	Municipales (vs OAC)	-.06	.05	.21
p33	Función Relativa a Ley de Transparencia (vs Otros)	.01	.04	.83
p34	Atender a Público (vs Otros)	-.01	.03	.76
p29	Participado en Capacitación de Transparencia (vs Otros)	.03	.04	.46

R²=.017

Nota: Todas las variables se encuentran dicotomizadas, a excepción de p31, indicando la categoría de referencia en la columna del factor. Se marcan las estimaciones significativas al p<.01 con un “*” en el valor de la parámetro en la tabla.

Los resultados del modelo de regresión, indican que los resultados anteriores no presentan mayores diferencias, salvo por estamento. Tanto directores como profesionales, en contraste con los otros funcionarios, tienden a presentar un mayor acuerdo con respecto a las afirmaciones del Índice de Percepción sobre Información Pública como un Derecho (IIPD). Sin embargo, estas diferencias no son de gran tamaño. En conjunto, todos los factores incluidos en el modelo, permiten dar cuenta de un 1,7% de varianza del Índice (R²=.017). Esto implica, que las diferencias encontradas no son de gran tamaño y en conjunto no presentan una asociación de gran relevancia con respecto a este índice.

4.2.3 Transparencia en el Estado

Dentro del cuestionario se solicitó a los funcionarios que señalaran cuáles eran los principales temas que contribuyen a la modernización del Estado. Al igual que en el 2013, los funcionarios públicos consideran que la transparencia de los organismos públicos, es uno de los factores más relevantes para la modernización del Estado. Las respuestas observadas sobre la pregunta 1 (ver Tabla 13), expresa la cantidad de veces que los funcionarios indicaron que una de las alternativas listadas en la tabla era relevante para la modernización del Estado. Los porcentajes se estimaron en base al total de la población, sumando el total de selecciones de cada alternativa, independiente de si éstas fueron indicadas en primera, segunda o tercera prioridad²⁴.

Además de la transparencia de los organismos públicos (50,2%), las otras dos alternativas más seleccionadas fueron, la educación pública (36,9%), y la salud pública (29,0%).

Al comparar estos resultados según distintos grupos, respecto a las tres opciones más indicadas, no se observan diferencias por tipo de Institución (Municipal u OAC), y sólo se observan diferencias a nivel de estamentos (Directivos, Profesionales, No-Profesionales) con respecto a la importancia atribuida a la transparencia. Dentro de las categorías según estamento, es el grupo de profesionales es el que tiende a indicar con mayor frecuencia (55,8%) que el resto de los funcionarios (46,8%) esta alternativa como un elemento que contribuye a la modernización del Estado ($r=.14$)²⁵.

24 Se omitió desagregar las opciones de esta pregunta entre primera, segunda y tercera mención, para poder desplegar los resultados en una sola tabla. Los resultados desagregados se presentaron para el resto de las preguntas que siguen el mismo formato, realizando esa desagregación. En términos generales, los resultados más informativos provienen del total de menciones que recibe una alternativa, más que del orden en que estas son indicadas. Lo más informativo de esta pregunta, es la diferencia entre las alternativas que no son elegidas con respecto a las que sí son elegidas.

25 Se estima la correlación entre la variable binaria Profesionales (valor 1) versus el resto (valor 0), y la variable haber marcado o no 'La transparencia de los organismos Públicos', variable también binaria, se obtiene una correlación tetracórica

Tabla 13: Temas que contribuyen a la modernización del Estado (ordenados por porcentaje de menciones)

Ítem	Alternativas	Porcentajes
d	La transparencia de los organismos públicos	50,2%
j	La educación pública	36,9%
l	La salud pública	29,0%
i	La gestión y focalización del combate a la pobreza y la desigualdad social	25,1%
g	Las normas y gestión de la probidad	21,9%
h	El combate de la corrupción	21,6%
e	La difusión de los derechos ciudadanos	20,1%
o	Las normas y prácticas laborales de los funcionarios públicos	19,8%
c	La situación económica del país	16,2%
a	Las temáticas asociadas al medio ambiente	14,0%
b	La protección de los datos personales de los individuos	13,6%
k	La agilidad y calidad del proceso legislativo	10,4%
m	La generación de empleo	9,7%
n	La gestión de viviendas sociales y desarrollo urbano	4,4%
f	La gestión de las relaciones exteriores	3,0%
p	Otra	3,0%
q	No sabe	0,0%



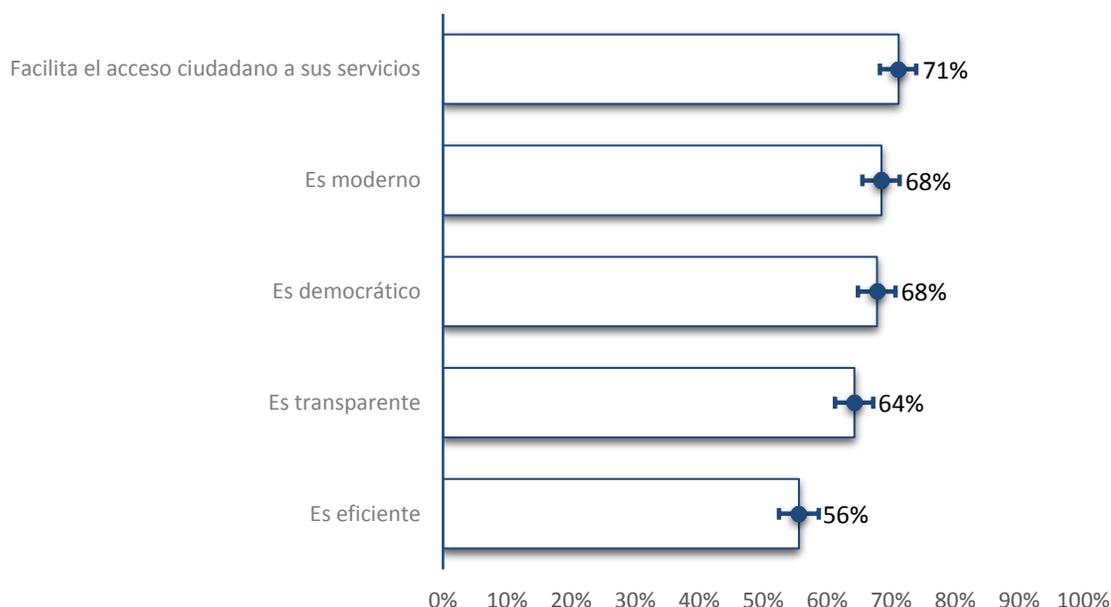
Nota: Distribución de las estimaciones puntuales de las proporciones de las elecciones de alternativas, frente a la pregunta 1: ‘De la siguiente lista de temas, a su juicio, ¿Cuáles son los tres temas más importantes que contribuyen a la Modernización del Estado?’.

Por otro lado, los funcionarios también expresaron su evaluación con respecto al Estado en distintas dimensiones (pregunta 4 del cuestionario). Mediante el empleo de una escala de 1 a 4 (1=‘Muy en Desacuerdo’ a 4=‘Muy de Acuerdo’), indicaron su grado de acuerdo con las 5

de .14. Esta relación constituye una medida de efecto de la diferencia entre aquellos funcionarios que marcan y los que no marcan a esta opción como relevante.

afirmaciones presentes en la Figura 16. A continuación, se presentan los porcentajes de respuesta de las opciones ‘De Acuerdo’ y ‘Muy de Acuerdo’ de cada ítem.

Figura 16: Percepciones sobre el Estado de Chile



Nota: Porcentaje de respuestas ‘De acuerdo’ y ‘Muy de Acuerdo’, frente a la pregunta 4: ‘¿Qué tan de acuerdo está Ud. con las siguientes afirmaciones sobre el Estado de Chile?’. Se grafica la estimación puntual de la proporción de las respuestas ‘De acuerdo’ y ‘Muy de Acuerdo’ para el total de la población.

En su mayoría (71,2%), los funcionarios señalan estar “de acuerdo” o “muy de acuerdo” con que el Estado facilita el acceso ciudadano a sus servicios, es moderno (68,5%) y es democrático (67,8%), las que no muestran diferencias estadísticamente significativas. La opción menos seleccionada es que el Estado sea eficiente que es menor entre un 10% a un 15% del resto de las opciones. Para explorar posibles diferencias relevantes respecto a los grados de acuerdo frente a este conjunto de afirmaciones, se calculó el Índice de Percepción

sobre la Democracia y Modernización del Estado (IPDME) (Olavarría et al., 2013)²⁶. Sobre este indicador se ajustó un modelo de regresión incluyendo como factores al nivel educacional de los funcionarios, el estamento (Directo, Profesional, No Profesionales), el grupo o servicio (Municipio vs. OAC), si cumple alguna función relativa a la Ley de Transparencia, si atiende a público, y si ha participado en cursos de capacitación relevantes para la ley de transparencia).

Los resultados de estas estimaciones, indican que no hay diferencias para este indicador en base a estos factores. La única diferencia que se observa, es para los funcionarios que han participado en capacitaciones relativas a la Ley de Transparencia. Estos funcionarios, tienden a ver al Estado como más moderno que el resto de los funcionarios²⁷. No obstante, esta diferencia, no es de gran tamaño ($r < .3$).

4.2.4 Evaluación general de la Ley de Transparencia

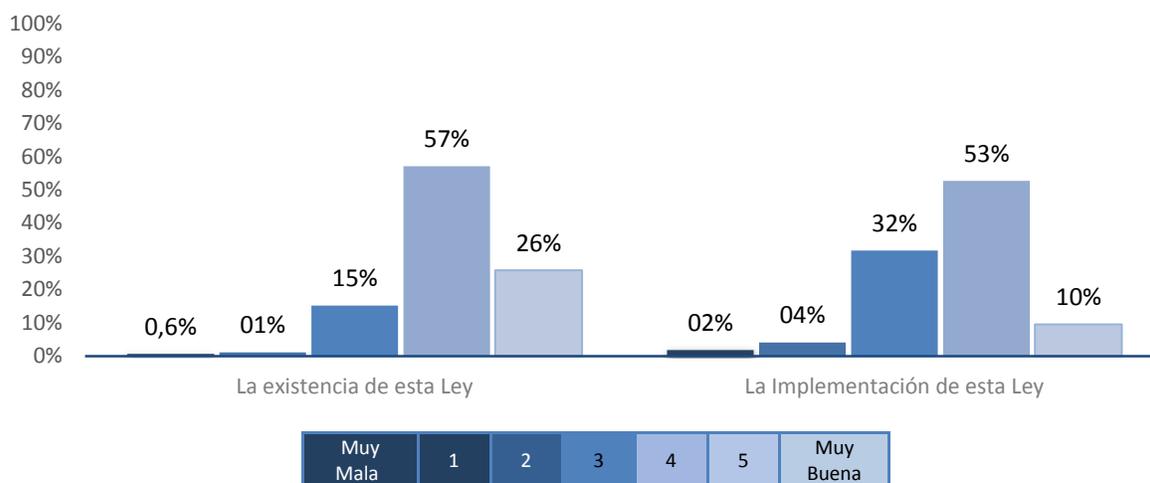
Ahora bien, cuando los funcionarios evalúan a la Ley de Transparencia, por un lado, sobre su existencia misma y por otro lado, sobre cómo ésta ha sido implementada, se observan algunas diferencias. En el caso de la evaluación que realizan los funcionarios públicos sobre la existencia de la ley, como se observa en la Figura 17, el 82,9% considera la existencia de la ley como algo bueno o muy bueno, mientras que la evaluación sobre la implementación de la ley reúne al 62,3% en esas categorías²⁸.

²⁶ Este indicador se calcula como el promedio de respuestas de las diferentes afirmaciones de la pregunta 4. Este índice presenta un nivel de confiabilidad adecuada (Alpha de Cronbach = 0.80).

²⁷ ($r = .14$, $\beta = .12$, $b = .12$ ($se = .3$), $p < .01$, $R^2 = .03$)

²⁸ Ambos porcentajes son resultado de la sumatoria de las opciones de respuesta “buena” y “muy buena”

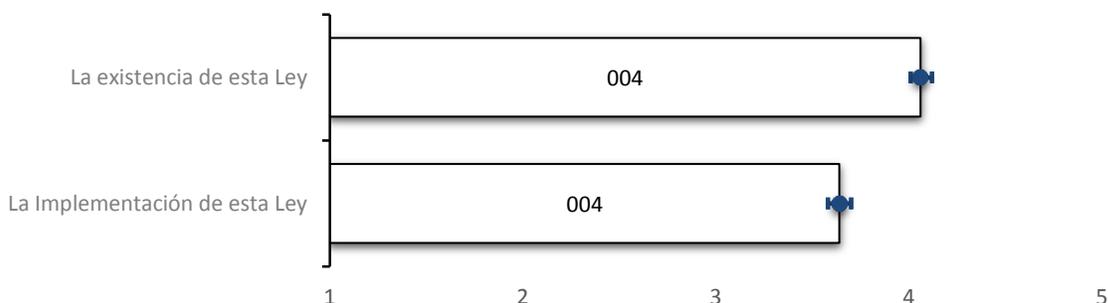
Figura 17: Evaluación de la de la Ley de Transparencia. Distribución de respuestas en porcentajes



Nota: distribución de los porcentajes de respuesta, ante al preguntas p13a y p13b: ¿Cuál es su evaluación sobre la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en Chile?, p13a: La existencia de esta Ley; p13b = La implementación de esta Ley. Porcentajes de respuestas estimados sobre la base de todas las respuestas positivas sobre la pregunta p11 (Sí=69,3%).

Las diferencias entre la evaluación de la existencia en comparación con la evaluación sobre la implementación de la Ley son difíciles de visualizar mediante la observación de la distribución de porcentajes. Sin embargo, la comparación de las medias, incluyendo sus respectivos intervalos de confianza, permite mostrar que, en general, los funcionarios evalúan positivamente la existencia de la Ley de Transparencia, ubicando la evaluación promedio en un 4,06 (en una escala de 1 a 5), y en un 3,6 la implementación de la Ley, lo que es significativamente menor.

Figura 18: Evaluación de la de la Ley de Transparencia. Comparación de medias

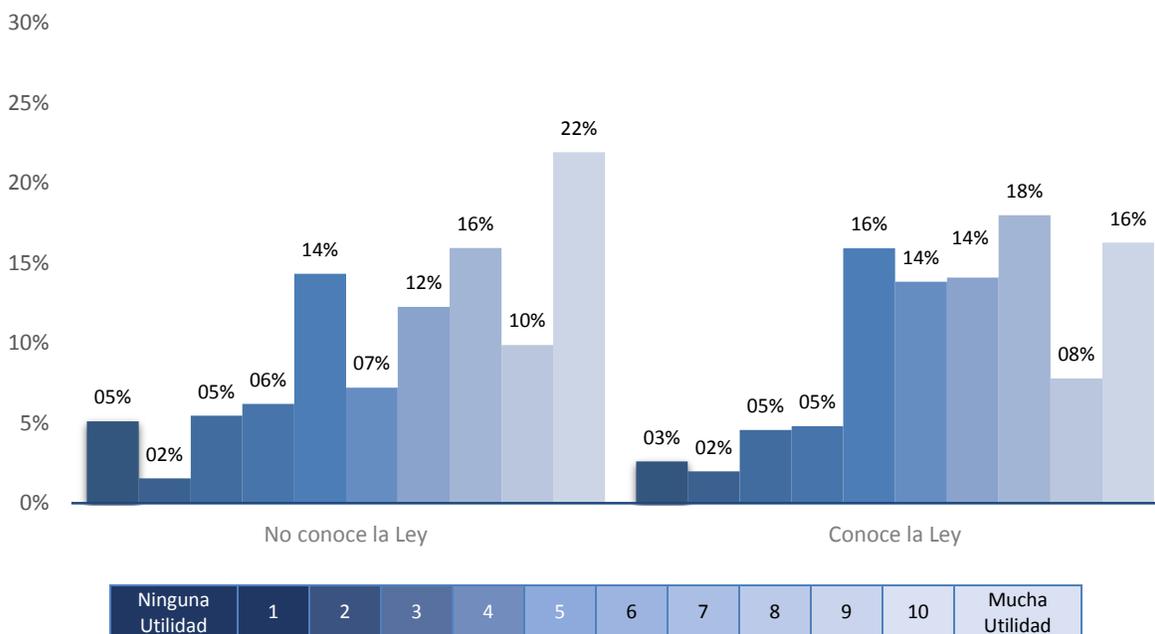


Nota: Distribución de medias frente a la pregunta p13a y p13b: ¿Cuál es su evaluación sobre la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en Chile?, p13a: La existencia de esta Ley; p13b = La implementación de esta Ley. Medias estimadas sobre la base de todas las respuestas positivas sobre la pregunta p11 (Sí=69,3%). Esta escala expresa que, mayor puntaje implica una valoración más positiva para, la existencia de la ley, y por lado para la implementación de la Ley.

Estos resultados, no presentan diferencias ($p < .01$) por tipo de Institución (Municipal u OAC), sólo se observan diferencias a nivel de estamentos (Directivos, Profesionales, No-Profesionales). Los profesionales tienden a ser un poco más críticos que el resto de los funcionarios con respecto a la implementación de la Ley ($r = -.16$, $M = 3,64$), y al mismo tiempo es el grupo que más la valora la existencia de la ley ($r = .15$, $M = 4,06$).

Por otro lado, los funcionarios también evaluaron la utilidad de la Ley de Transparencia. En el análisis de esta dimensión recurrimos a comparar dos preguntas, ya que se realizaron preguntas diferenciadas para aquellos funcionarios que indicaron que sí conocían la Ley (p11, Sí=69,3%), de aquellos que señalaron no conocerla. La pregunta 14: '¿Qué tanta utilidad tiene, para Ud., la existencia de de Ley de Transparencia?', fue realizada a quienes sí conocían la Ley, mientras que para todos aquellos funcionarios que indicaron no conocer la Ley de Transparencia (p11, 'No' y 'No sabe' =30,7%) se empleó la pregunta 21: 'La Ley de Transparencia le brinda acceso a los ciudadanos la información que se encuentra en manos del Estado, por ejemplo, las compras y gastos que realiza. ¿Qué tanta utilidad tiene, para Ud., la existencia de Transparencia en el Estado?'.

Figura 19: Percepción de utilidad de la Ley de Transparencia, distribución de porcentajes de respuestas.

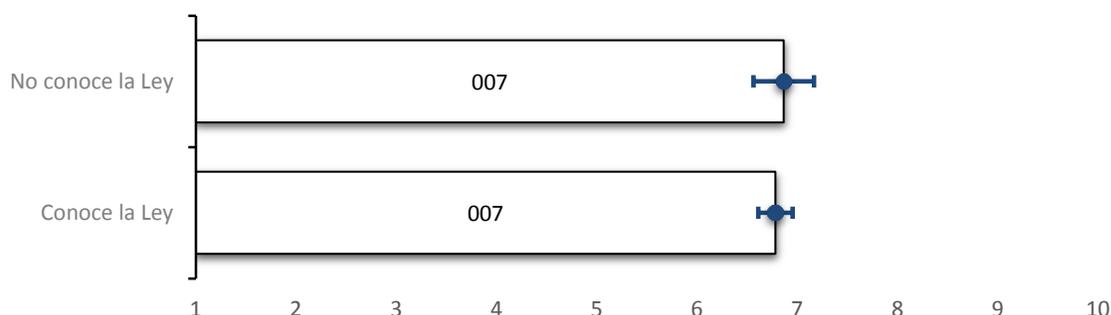


Nota: Distribución de las estimaciones puntuales de las proporciones de los niveles de utilidad percibida frente a la pregunta 21 y 14. La base de los porcentajes estimados, es la distribución de quienes respondieron negativamente a la pregunta 11 (No =30,7%) en el caso de la pregunta 21, la cual designa a los funcionarios que desconocen la existencia de la Ley 20.285. Mientras que la base para estimar los porcentajes de aquellos que sí conocen la ley (Pregunta 11) es de 69,3% del total de la población.

Al comparar la evaluación sobre la utilidad de la Ley en funcionarios que conocen la Ley y aquellos que no la conocían, se observan pequeñas diferencias. Una de éstas es que los funcionarios que señalaron no conocer la Ley de Transparencia la ubicaron con mayor frecuencia en los extremos de la escala, en comparación con aquellos que sí la conocían. Sin embargo, cuando comparamos las medias de ambas preguntas, se observa (Figura 20) que no hay diferencias estadísticamente significativas entre la evaluación que realizan los funcionarios públicos que conocen y aquellos que no conocen la Ley. En general, hay una evaluación sobre la utilidad de la ley positiva en ambos grupos, ya que el promedio de la

evaluación supera el punto medio de la escala, con lo que podríamos señalar que los funcionarios públicos tienden a considerar útil la Ley de Transparencia.

Figura 20: Percepción de utilidad de la Ley de Transparencia, comparación de medias.



Nota: Distribución de las medias estimadas y sus intervalos de confianza, de las preguntas 21 y 14. La base de las medias estimadas, es la distribución de quienes respondieron negativamente a la pregunta 11 (No =30,7%) en el caso de la pregunta 21, la cual designa a los funcionarios que desconocen la existencia de la Ley 20.285. Mientras que la base para estimar los porcentajes de aquellos que sí conocen la ley (Pregunta 11) es de 69,3% del total de la población.

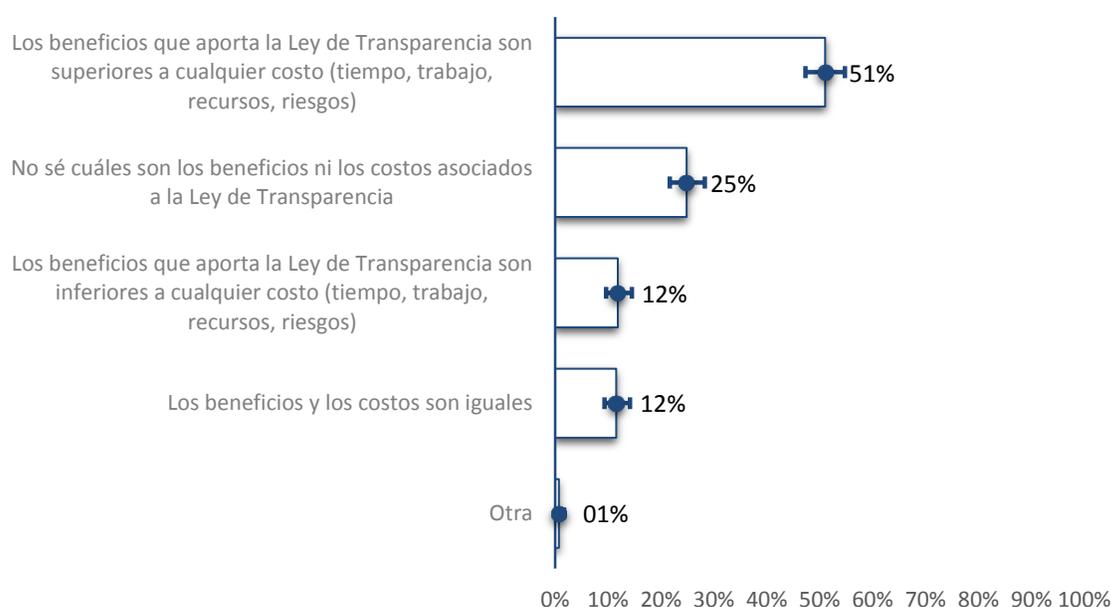
4.3 Valoración que tienen los funcionarios del Derecho de acceso a la información

Para abordar la valoración que tienen los funcionarios sobre el derecho de acceso a la información, nos enfocaremos en tres aspectos. El primero consiste en indagar en la relación percibida entre costos y beneficios de la Ley de Transparencia. En segundo lugar, profundizaremos en cuáles son los beneficios percibidos de la Ley y, por último, indagaremos sobre las percepciones y creencias que los funcionarios tienen sobre el acceso a la información pública.

4.3.1 Costos y Beneficios relativos de la Ley

El 51% de los funcionarios públicos considera que los beneficios que aporta la Ley de Transparencia, superan a los costos que ésta implica (Ver Figura 21). Estos resultados no difieren de los observados en el estudio 2013.

Figura 21: Percepción sobre los costos y beneficios de la Ley 20.285 para el Sector Público

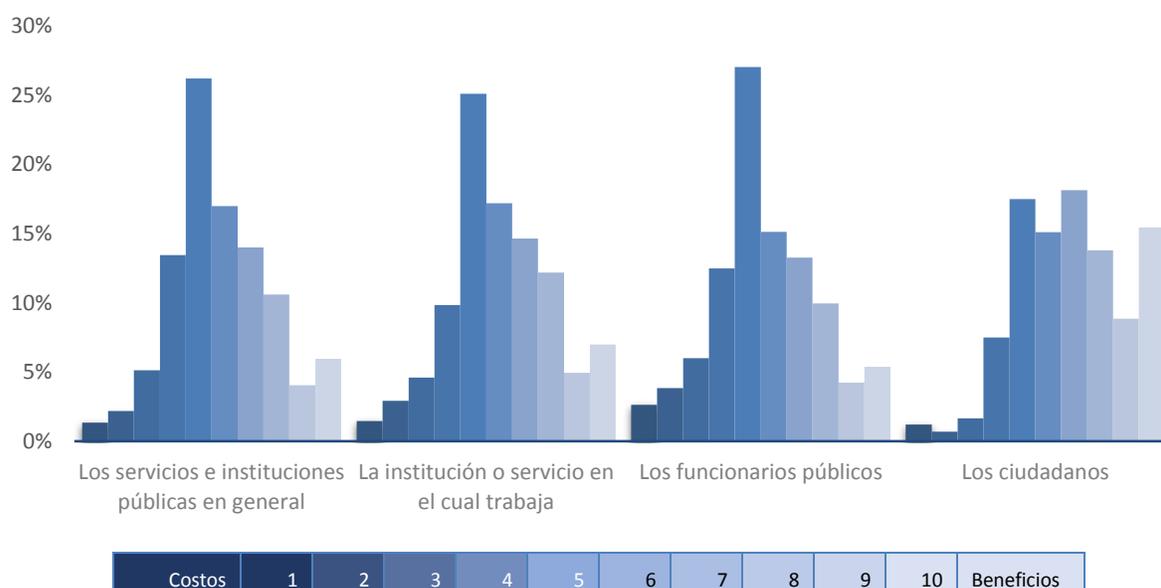


Nota: Distribución de respuestas frente a la pregunta 15: ‘¿Con cuál de las siguientes afirmaciones se identifica más?’. Se grafica la estimación puntual de la proporción de las respuestas observadas, incluyendo sus intervalos de confianza, sobre la base del total de la población.

No obstante lo anterior, cerca de un cuarto de los funcionarios (24,8%), indica no saber cuáles son los beneficios y costos asociados a la Ley de Transparencia. Estos resultados señalan, que aunque haya un apoyo de cerca de la mitad de los funcionarios públicos, con respecto a la ley de la transparencia, hay una buena cantidad de funcionarios que no posee conocimiento suficiente como para tomar una posición con respecto a los costos y beneficios que esta ley implica.

Otra forma de evaluar la percepción de los funcionarios con respecto a los costos y beneficios que implica la implementación de la Ley de Transparencia es la pregunta 20. En esta pregunta, los funcionarios debían indicar dónde creen que se ubica la relación costo/beneficio de la implementación de la ley, con respecto a 4 poblaciones objetivo: para los servicios e instituciones públicas en general, para la institución en la que el participante trabaja, para los funcionarios Públicos en general y para los ciudadanos. Para esta pregunta se empleó una escala de 1 a 10, donde 1 indica mayor costo, y 10 indica mayores beneficios. En la Figura 22, se presenta la distribución de respuestas de esta pregunta.

Figura 22: Percepción específica sobre los costos y beneficios. Distribución porcentual por nivel de respuesta

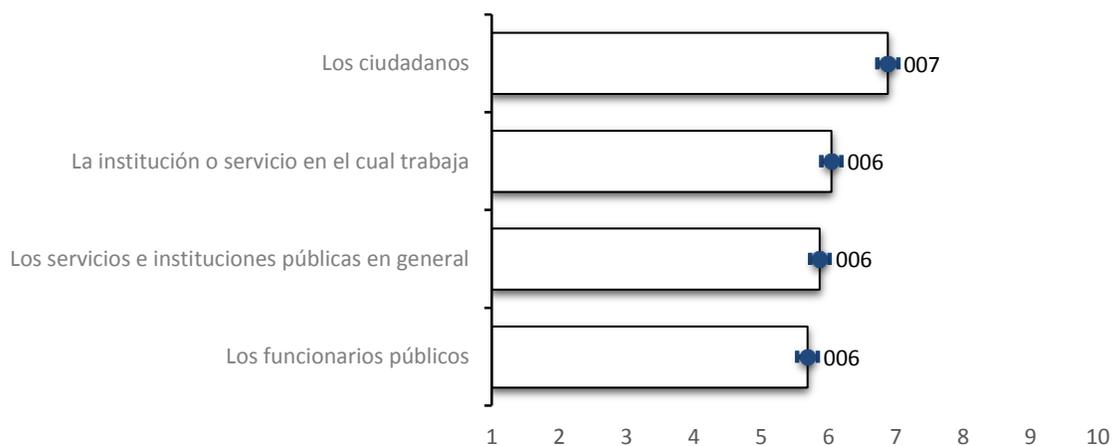


Nota: Distribución de respuestas frente a la pregunta 20. Se grafica la estimación puntual de la proporción de las respuestas observadas, sobre la base del total de la población.

Al igual que en caso anteriores, es difícil interpretar los distribuciones porcentuales de preguntas con diferentes niveles de respuestas. No obstante, lo que se observa en términos generales, es que la relación costo/beneficio sigue una distribución normal para los servicios públicos en general, para el servicio en el cual el funcionario trabaja, y para los funcionarios,

ya que los puntos medios poseen una alta frecuencia de respuestas. Mientras que para el caso de los ciudadanos sigue una distribución que se inclina más hacia los beneficios. Esta interpretación queda manifiesta cuando se comparan las medias de estas respuestas, ya que se observa que los funcionarios atribuyen un mayor beneficio en general para el público (M= 6.88), que para los servicios públicos: ya sea en general, para la institución donde se trabaja (M= 6.04), o para los funcionarios públicos (5.69) (ver Figura23).

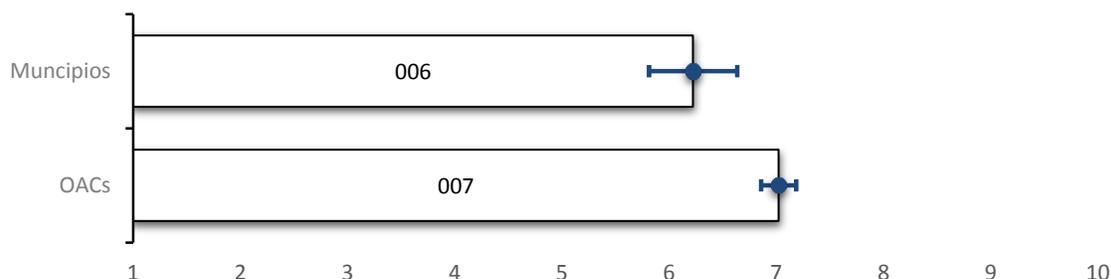
Figura 23: Percepción específica sobre los costos y beneficios. Distribución de medias de cada ámbito



Nota: Distribución de medias frente a la pregunta 20. Se grafica la estimación puntual de las medias, sobre la base del total de la población. Mayor puntaje, indica mayores beneficios; y menores puntajes indican más costos.

Si cada una de estas medias es comparada entre los funcionarios que trabajan en los Municipios en contraste con los Funcionarios que trabajan en los Organismos de Administración Central (OAC), se observa que los segundos atribuyen mayores beneficios para el público que los Municipios (ver Figura24). Sin embargo, esta diferencia no es de gran tamaño ($r=.15$). En contraste, las diferencias entre los OAC y los municipios respecto a los otros ámbitos, no son significativas al $p<.01$; obteniendo tamaños de efecto aun menores ($r<.10$).

Figura 24: Percepción específica sobre los costos y beneficios para los Ciudadanos. Distribución de medias entre funcionarios municipales y de Organismos de Administración Central



Nota: Distribución de medias frente a la pregunta 20.4. Se grafica la estimación puntual de las medias observadas, junto a los intervalos de confianza (95%IC) para cada Grupo. ‘OAC’ refiere al grupo de funcionarios de los Organismos de Administración Central, y Municipios a los funcionarios de las municipalidades.

4.3.2 Principales Beneficios

De una lista de 8 posibles alternativas de beneficios, se les solicitó a los participantes del estudio que indicaran cuáles eran los tres beneficios más importantes de la Ley de Transparencia (pregunta 16 del cuestionario). Los funcionarios tuvieron que indicar sus preferencias, y al mismo tiempo, ordenar estas tres preferencias en orden de importancia. A continuación, se presentan los resultados generales de esta pregunta.

Los tres beneficios más mencionados son los siguientes: en primer lugar, cerca de la mitad de los funcionarios indica que el principal beneficio de la ley, es que ‘Brinda información a los ciudadanos sobre lo que hace el Estado’ (53,5%); en segundo lugar, que ‘Fomenta la participación ciudadana’ (50,3%), y en tercer lugar, que ‘Posibilita el control de los ciudadanos sobre las acciones del Estado’ (48,7%).

Tabla 14: Distribución porcentual de la percepción de los beneficios de la Ley de Transparencia

Ítem	Beneficios	Prioridad			Total
		Primera	Segunda	Tercera	
e	Brinda información a los ciudadanos sobre lo que hace el Estado	13,4%	22,1%	17,9%	53,5%
a	Fomenta la participación ciudadana	31,3%	9,0%	10,1%	50,3%
b	Posibilita el control de los ciudadanos sobre las acciones del Estado	27,1%	13,3%	8,2%	48,7%
f	Combate la corrupción dentro del Estado	7,2%	13,6%	20,2%	41,0%
d	Garantiza la protección y defensa de los ciudadanos y sus derechos	8,1%	18,8%	10,5%	37,4%
g	Permite el control y rendición de gastos del Estado	4,4%	8,2%	17,2%	29,8%
c	Permite a los ciudadanos entender mejor las decisiones de las autoridades	6,8%	12,3%	10,0%	29,0%
h	Ninguno	1,0%	0,1%	1,3%	2,5%



Nota: Distribución de las estimaciones puntuales de las proporciones de sobre los beneficios que perciben los funcionarios de la Ley de Transparencia (pregunta 16: En su opinión, ¿Cuáles son los tres principales beneficios que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública le aporta al país?). Porcentajes estimados sobre la base de todos los funcionarios que indicaron conocer la Ley de Transparencia (Pregunta 11, Sí=69,3%).

Para explorar posibles diferencias en estos resultados al interior de la población, se ajustaron una serie de regresiones logísticas, donde se especificó como variables dependientes la selección y la no selección de cada alternativa²⁹.

En estos modelos, se emplearon como factores de diferencia, la pertenencia de los funcionarios a los Municipios o a los OAC, además de los tipos de Estamento (Directivo, Profesional, y No-Profesionales). Estos modelos permitieron observar que no hay diferencias estadísticamente significativas entre los distintos grupos respecto a los beneficios indicados ($p < .01$); con la excepción del grupo de profesionales. Este grupo, independiente del grupo de tipo de institución al que pertenece (Municipios u OAC), cree en mayor medida, que el resto de los funcionarios, que la Ley 'Posibilita el control de los ciudadanos sobre las acciones del Estado' ($r = .25, 57,6\%$), y al mismo tiempo, los hace ser más escépticos que el resto de los funcionarios con respecto a que la Ley 'Permite a los ciudadanos entender mejor las decisiones de las autoridades' ($r = -.16; 24,0\%$)³⁰. Sin embargo, estas diferencias no son de gran tamaño ($r < .3$).

²⁹ Estos modelos fueron ajustados empleando el software MPLUS, empleando los pesos muestrales, realizando la estimación de parámetros mediante el algoritmo WLSMV para variables dicotómicas, y el procedimiento Bootstrapping para la estimación de varianzas. Se indica que estos análisis contienen más de una variable dependiente, gracias a que en MPLUS, estos modelos pueden ser estimados como modelos de análisis de vías, o modelos SEM, los cuales permiten especifica ajustar más de un modelo de regresión de forma simultánea.

Los análisis de respuesta sobre preguntas de selección múltiple, se han adaptado en este caso, a un escenario de variables dicotómicas. De esta forma, cada alternativa, cuenta proporciones particulares de elección, y no mención (o selección negativa). Estas proporciones se calculan, cuidando que los casos que 'No aplican' sean debidamente excluidos, así como los datos perdidos sean identificados de modo de evitar una sobre estimación de las selecciones negativas (o no menciones).

³⁰ El r estimado, corresponde a la correlación tetracóricas entre un dummy que diferencia entre toda la población aquellos participantes que son profesionales en contraste a aquellos que se encuentran en otro tipo de cargo (Directivos y No-Profesionales). Luego, se indica el Porcentaje al interior de ese grupo que eligió en primera, segunda o tercera prioridad, el beneficio descrito.

Cuando se pregunta más específicamente sobre los beneficios que la Ley de Transparencia ha traído al sector público (ver Tabla 15), más de la mitad de los funcionarios indica que los tres principales beneficios de la ley para el Sector Público, son que la Ley ‘Ha producido un acercamiento entre el ciudadano y los organismos públicos’ (59,3%), junto a que la Ley ‘Ha ayudado a que los funcionarios públicos sean más conscientes de su rol de servidores públicos’ (52,2%); y cerca de la mitad también indica que ‘Ha impactado en la mejora de la imagen de los organismos públicos y funcionarios públicos’ (47,9%).

Al igual que en la pregunta anteriormente descrita sobre los beneficios percibidos en general, para analizar diferencias al interior de la población, se ajustaron una serie de regresiones logísticas, donde se especificó como dependiente a cada una de las alternativas de la pregunta 18, las cuales en conjunto indagan sobre los beneficios percibidos de la Ley de transparencia, para el sector Público (ver Tabla 15). Como covariables a estos modelos, fueron incluidas la pertenencia de los funcionarios a los Municipios o a los OAC, además de los tipos de Estamento (Directivo, Profesional, y No-Profesionales). Nuevamente, no se observan diferencias por tipo de organismo (Municipios u OAC), pero sí se observaron diferencias por estamento. Los profesionales tienden a indicar en mayor medida que la implementación de la Ley ha beneficiado al sector público ‘(...) en la manera cómo se archiva la información de la institución donde trabajo’ ($r=.18$, 43,0%). Adicionalmente, los profesionales son los que menos creen que uno de los importantes beneficios de la ley haya sido que ésta haya ‘(...) aumentado la satisfacción de los funcionarios públicos con su trabajo’ ($r=-.25$, 6,4%). Sin embargo, al igual que en el caso anterior, estas diferencias no son de gran tamaño ($r<.3$).

Tabla 15: Distribución porcentual de la percepción de los beneficios de la Ley de Transparencia para el Sector Público

Ítem	Beneficios	Prioridad			Total
		Primera	Segunda	Tercera	
a	Ha producido un acercamiento entre el ciudadano y los organismos públicos	42,1%	8,6%	8,6%	59,3%
d	Ha ayudado a que los funcionarios públicos sean más conscientes de su rol de servidores públicos	16,5%	21,5%	14,2%	52,2%
b	Ha impactado en la mejora de la imagen de los organismos públicos y funcionarios públicos	21,2%	18,9%	7,8%	47,9%
f	Ha generado mejoras en la manera como se archiva la información de la institución donde trabajo.	7,9%	14,1%	15,1%	37,0%
c	Ha impactado en un aumento de la confianza del ciudadano en los organismos públicos	4,9%	17,1%	13,6%	35,6%
g	Ha impactado en una mayor eficiencia al interior del organismo público donde trabajo.	2,0%	7,6%	19,3%	28,9%
e	Ha aumentado la satisfacción de los funcionarios públicos con su trabajo	0,6%	4,5%	5,2%	10,3%
H	Ninguna	4,4%	0,8%	4,6%	9,8%



Nota: Distribución de las estimaciones puntuales de las proporciones de sobre los beneficios que perciben los funcionarios de la Ley de Transparencia para el sector Público (pregunta 18: ¿Cuál ha sido según su opinión, los principales **beneficios** que ha tenido la implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el sector público). Porcentajes estimados sobre la base de todos los funcionarios que indicaron conocer la Ley de Transparencia (Pregunta 11, Sí=69,3%).

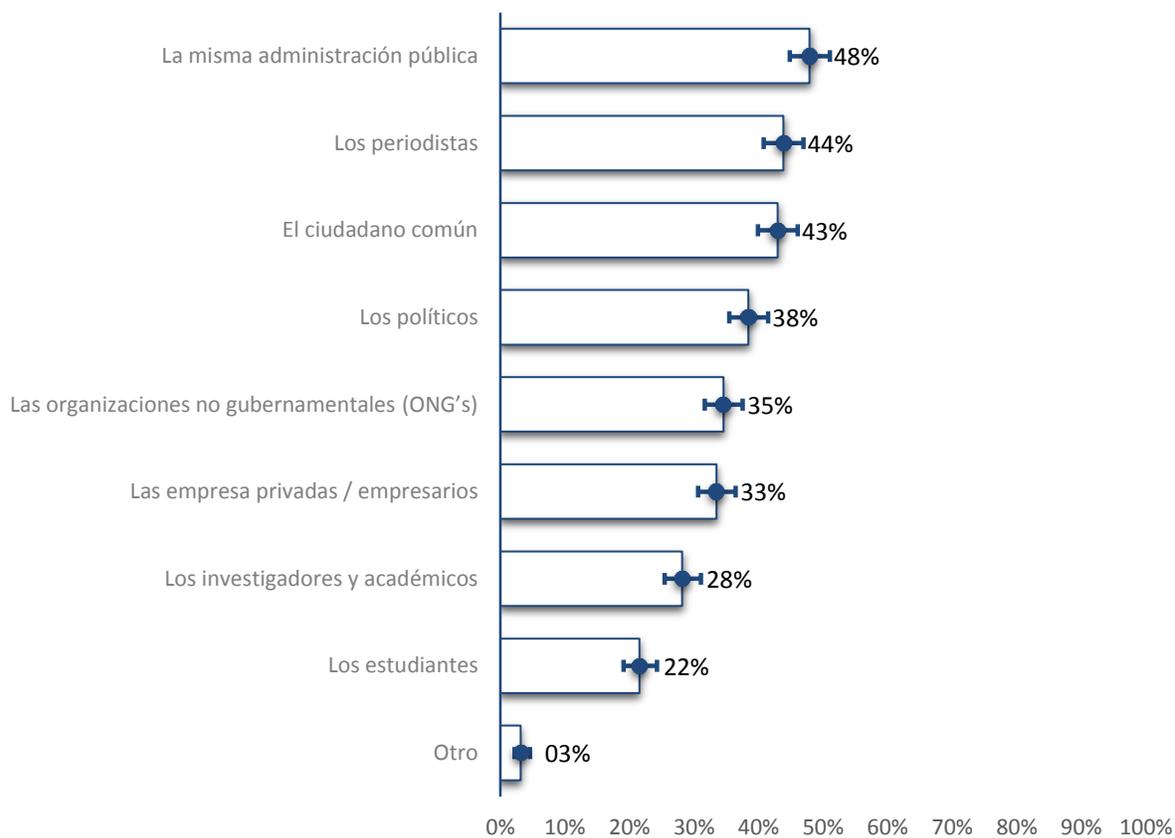
4.4 Experiencia de los funcionarios en el proceso de implementación de la Ley

Para abordar la experiencia de los funcionarios en la implementación de la ley, nos enfocaremos sobre las percepciones que poseen los funcionarios de quienes realizan las solicitudes de información y las razones de por qué se realizan dichas solicitudes.

4.4.1 Quiénes hacen uso de la información

De un listado de 10 alternativas, los funcionarios hubieron de indicar quiénes creían que eran los usuarios más frecuentes de la Ley de Transparencia. Es decir, quienes piensan que son los que hacen mayor uso del derecho al acceso a la información. Los resultados generales se pueden apreciar en la Figura 25.

Figura 25: Usuarios más frecuentes de la Ley de Transparencia (Distribución porcentual)



Nota: Distribución de respuestas frente a la pregunta 9: ‘¿A su juicio ¿Quiénes hacen un mayor uso del derecho de acceso a la información pública? (mencione los tres que usted considera en mayor medida)’. Se grafica la estimación puntual de la proporción de las respuestas observadas, incluyendo sus intervalos de confianza, sobre la base del total de la población

Los resultados indican, que los usuarios más frecuentes de la Ley de Transparencia según los funcionarios públicos, son la misma Administración Pública, los Periodistas y el Ciudadano Común. Cerca de la mitad de los funcionarios indica que es la misma Administración Pública (47,9%), la que se encuentra entre los usuarios más frecuentes. Le siguen, ‘Los periodistas’ (43,9%), donde cerca de 4 de cada 10 funcionarios coincide en esta opción, y finalmente con una frecuencia similar es indicado el ciudadano común (43,0%).

Estas percepciones no presentan diferencias por servicios (Municipios vs OAC); salvo para las alternativas de Los Periodistas y el Ciudadano Común. En términos generales, los funcionarios de los Municipios (53,0%), indican con más frecuencia que los OAC (40,6%) que los Ciudadanos son solicitantes frecuentes. Ahora, respecto a los periodistas el efecto se invierte: los funcionarios de los OAC indican más frecuentemente a este grupo como principales usuarios (46,2%), que los funcionarios de los Municipios (33,6%). No obstante, estas diferencias no son de gran tamaño ($r=-.17$ y $r=.18$, correspondientemente, donde la categoría de referencia son los OAC, valor 1).

4.4.2 Por qué se solicita información

En la pregunta 10, los funcionarios indicaron cuáles eran las mayores razones por las cuales perciben que se solicitaba más información. Se empleó para eso un listado de 9 alternativas posibles, y los funcionarios debían indicar sólo una de éstas. En la Tabla 16, se describen los resultados generales para el total de encuestados bajo la columna “Total”. Pero además se incluyen las estimaciones puntuales para los funcionarios según servicio (Municipios y OAC) y según los usuarios más frecuentes (administración pública, periodistas y ciudadanos). Esta Tabla, nos permite entonces, mostrar por un lado los resultados generales, y ver cómo se

presentan las diferencias por servicio, y si hay alguna diferenciación respecto a las razones por las cuales se solicita la información según el tipo de usuarios más frecuente.

En términos de los resultados generales, la razón por la que más se solicita información, es ‘Para conocer/postular a beneficios y subsidios’, cerca de 1 de cada 5 funcionarios coincide en esta alternativa (23,8%). Le sigue a esta alternativa, que se solicita información ‘Para solucionar un problema’ (17,7%); y en tercer lugar figura ‘Para desenmascarar una irregularidad’ (14,4%).

Tabla 16: Razón principal por la que se solicita información pública, por servicio y por usuarios frecuentes (Distribución de porcentajes)

Ítem	Razones	Tipo de Servicio		Usuarios Más frecuentes			Total
		Municipios (18,9%)	OAC (81,1%)	Adm. Pública (47,9%)	Periodistas (43,9%)	Ciudadanos (43,3%)	
a	Para conocer/postular a beneficios y subsidios	28,0%	22,8%	29,3%	22,0%	26,1%	23,8%
h	Para solucionar un problema	11,0%	19,3%	19,8%	14,6%	20,4%	17,7%
d	Para desenmascarar una irregularidad	17,8%	13,6%	11,3%	20,1%	11,7%	14,4%
c	Para realizar trámites y obtener certificados	13,9%	13,8%	14,5%	13,6%	14,8%	13,8%
f	Para controlar lo que hacen las autoridades	17,7%	10,5%	11,8%	14,5%	11,1%	11,9%
g	Para usar en el trabajo o estudios	8,2%	11,4%	7,9%	9,0%	9,6%	10,8%
b	Por negocios/emprendimiento	2,6%	6,9%	3,5%	4,4%	4,6%	6,1%
i	Otro	0,8%	1,3%	1,5%	1,6%	1,2%	1,2%
e	Para jubilación/pensión		0,4%	0,4%	0,2%	0,5%	0,3%



Nota: Distribución de respuestas frente a la pregunta 10:En su opinión ¿Cuál es la principal razón por la que se solicita información pública? (Elija sólo una alternativa)'. Se incluye la estimación puntual de la proporción de las respuestas observadas, sobre la base del total de la población.

Para poder identificar diferencias relevantes, entre los factores incluidos en la Tabla 16, además de las estimaciones porcentuales, se estimaron las correlaciones entre estos factores. Esto nos permite poder distinguir aquellas diferencias relevantes, de aquellas menos importantes, y obtener una medida del tamaño de efecto. Estas correlaciones se indican, junto a los puntos estimados con su intervalo de confianza, frente a cada diferencia encontrada, con un criterio de $p < .01$.

Entre las diferencias, se observa que los funcionarios que indican que los usuarios más frecuentes provienen de la misma Administración Pública, suelen además indicar que la razón más frecuente de consulta, es para solicitar información sobre beneficios y subsidios ($r = .21$, 29,3%). Cuando nos enfocamos en las solicitudes motivadas para la solución de problemas, esta suele ser un opción más frecuente en los OAC ($r = .19$, 19,3%) que en los Municipios (11,0%). Finalmente, cuando se exploran las relaciones entre estos factores, incluidos en la Tabla 16, respecto a detectar regularidades, se observa que los Periodistas son indicados como usuarios frecuentes ($r = .27$, 20,1%). Por otro lado, existe una correlación negativa, cuando se indica a la administración pública como usuario frecuente, y la razón “para desenmascarar una irregularidad” ($r = -.16$, 11,3%). En términos generales, estas diferencias, no son de gran tamaño ($r < .3$).

4.5 Factores facilitadores y obstaculizadores en la implementación de la Ley de Transparencia

4.5.1 Acceso a la información

Los funcionarios indicaron si consideraban que el acceso a la Información Pública, era Fácil, Útil y Necesario para los ciudadanos. Al respecto, menos de la mitad de los funcionarios cree que el acceso es Fácil para los ciudadanos (42,0%). En contraste, la gran mayoría, cree que el acceso a la información es útil (85,7%) y necesario (90,6%). Estos resultados no presentan diferencias por tipo de institución (Municipio u OAC), ni por estamentos.

Tabla 17: Percepción de la facilidad de acceso, utilidad y necesidad del acceso a la información (Distribución porcentual)

Ítem	Usted cree que para los ciudadanos, el acceso a la información pública es	Sí	No	NS/NR
p8a	fácil	42,0%	53,3%	4,7%
p8b	útil	85,7%	8,7%	5,6%
p8c	necesario	90,6%	5,5%	3,9%

Nota: Distribución de las estimaciones puntuales de las proporciones sobre la percepción de la facilidad de acceso, la utilidad y la necesidad del acceso de la información (pregunta 8:El acceso a la información pública comprende el derecho de acceder a las informaciones contenidas en actos, resoluciones, actas, expedientes, contratos y acuerdos, así como a toda información elaborada con presupuesto público, cualquiera sea el formato o soporte en que se contenga, salvo las excepciones legales). Porcentajes estimados sobre la base de toda la población. NS/NR = refiere a 'No sabe/No responde'.

4.5.2 Obstáculos de la implementación de la Ley

A través de la pregunta 17, se le consultó a los funcionarios cuáles son los principales obstáculos para la implementación de la Ley de Transparencia. En la Tabla 18 se presentan los tres principales obstáculos en orden de importancia, de un listado de 10 alternativas posibles.

El principal obstáculo mencionado por los funcionarios, consiste en que los ciudadanos no sabrían hacer uso de la Ley de Transparencia, de hecho 7 de cada 10 funcionarios (72,6%), indican esta alternativa en 1^{ra}, 2^{da} o 3^{ra} prioridad. El segundo obstáculo percibido, con una tasa de mención mucho menor, cercana a la mitad de los funcionarios (47,0%) indica que los organismos públicos no cuentan con la cantidad suficiente de funcionarios para realizar las tareas asociadas a la ley. En tercer lugar se indica como obstáculo la falta de una política de gestión de archivos (40,6%). Los resultados anteriores, no presentan diferencias por estamento, salvo la alternativa acerca de la cultura del secretismo. Las comparaciones por tipo de institución indican que los funcionarios de las OAC reportan ésta como obstáculo, en mayor medida ($r=.27$, 34,4%), que los funcionarios de los Municipios (18,6%).

Tabla 18: Percepción de los obstáculos para implementación de la Ley de Transparencia (Distribución porcentual)

Ítem	Obstáculos	Prioridad			Total
		Primera	Segunda	Tercera	
a	Los ciudadanos no saben usar la Ley de Transparencia	52,0%	9,2%	11,4%	72,6%
d	Los organismos públicos no cuentan con la cantidad de funcionarios necesaria para realizar las tareas asociadas a la Ley de Transparencia	9,3%	24,3%	13,4%	47,0%
g	A veces, hay información que no está porque no existe una política de gestión de archivos	5,5%	13,7%	21,4%	40,6%
b	Los funcionarios públicos no conocen los procedimientos asociados a la Ley de Transparencia	11,9%	16,1%	7,0%	35,1%
f	Existe una cultura del secretismo al interior de los organismos públicos	5,4%	10,6%	15,6%	31,5%
c	Los organismos públicos no cuentan con los recursos económicos necesarios para realizar las tareas asociadas a la Ley de Transparencia	9,6%	11,4%	8,7%	29,8%
e	No existe voluntad política de los jefes de servicio para hacerse cargo de las obligaciones que impone la Ley de Transparencia	3,2%	6,9%	6,7%	16,8%
i	Ninguno	1,1%	1,5%	2,6%	5,3%
j	No sabe	1,1%	1,5%	2,6%	5,3%
h	Otro	0,1%	1,0%	2,0%	3,1%



Nota: Distribución de las estimaciones puntuales de las proporciones sobre los obstáculos de la implementación de la Ley de Transparencia (pregunta 17: ¿Cuáles son los principales 3 obstáculos que usted identifica para la correcta implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública? (REGISTRAR 3 MENCIONES EN ORDEN DE IMPORTANCIA). Porcentajes estimados sobre la base de todos aquellos que contestaron positivamente a la pregunta p11 (Sí=69,3%).

4.5.3 Costos de la Transparencia

Mediante la pregunta 19, los funcionarios también indicaron cuáles creen que han sido los costos que ha tenido la Ley de Transparencia para el sector público. En ésta, los funcionarios eligieron tres alternativas en orden de importancia, de un listado de 7 alternativas, como se presenta en la tabla a continuación.

Tabla 19: Percepción de los Costos de la Ley de Transparencia para el Sector Público (Distribución porcentual)

Ítem	Costos	Prioridad			Total
		Primera	Segunda	Tercera	
c	Un aumento de la carga de trabajo del funcionario público	35,1%	21,5%	11,4%	68,0%
a	La utilización política de la información obtenida	33,8%	17,4%	11,1%	62,3%
b	La tergiversación de la información obtenida	13,1%	16,9%	12,9%	42,9%
d	La mayor burocratización de los organismos públicos	7,6%	16,5%	16,0%	40,1%
e	La generación de más conflictos entre el ciudadano y los organismos públicos	4,4%	13,2%	15,8%	33,4%
f	Ninguna	5,8%	2,5%	10,3%	18,6%
g	Otro	0,4%	0,6%	1,2%	2,2%



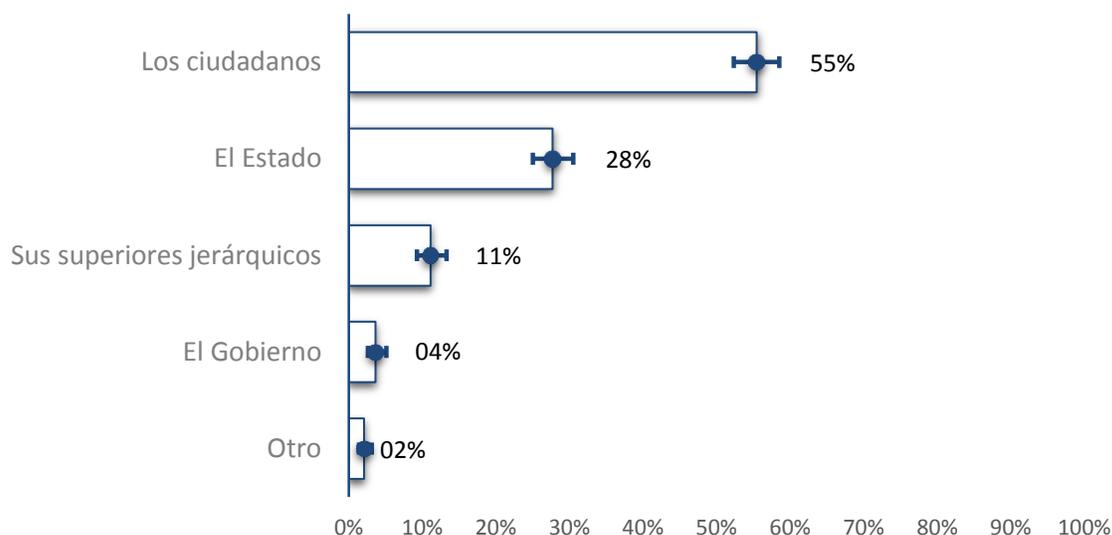
Nota: Distribución de las estimaciones puntuales de las proporciones sobre los obstáculos de la implementación de la Ley de Transparencia (pregunta 19:La implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública ha tenido como principales costos para el sector público (REGISTRAR 3 MENCIONES EN ORDEN DE IMPORTANCIA)). Porcentajes estimados sobre la base de todos aquellos que contestaron positivamente a la pregunta p11 (Sí=69,3%).

Los tres costos más mencionados fueron los siguientes: Un aumento de carga de trabajo para el funcionario público (68,0%); La utilización política de la información obtenida (62,2%) y la tergiversación de la información obtenida (42,9%). Estos resultados no presentan diferencias por estamento, salvo para la alternativa de ‘La mayor burocratización de los organismos públicos’, donde los funcionarios de los OAC indican esta alternativa en mayor medida ($r=.24$, 42,9%), que los funcionarios de los municipios (27,0%). Al igual que en los casos anteriores, esta diferencia no es de gran tamaño ($r<.3$).

4.6 El rol y la responsabilidad que los funcionarios públicos le asignan a sus propias funciones en materia de transparencia

La mayoría de los funcionarios respondieron a la pregunta de cuál es el receptor o cuál es el objeto de sus compromisos y obligaciones (pregunta 3) indicando que su principal compromiso y obligaciones lo establecen directamente con los ciudadanos. Para responder a esta pregunta, se les brindó una lista de 5 alternativas, entre las cuales figura el Gobierno, el Estado, sus superiores, los ciudadanos y la alternativa otros (ver Figura 26). Más de la mitad de los funcionarios indica que su principal compromiso se establece con los ciudadanos (55,5%), en segundo lugar le sigue la opción de ‘El Estado’(27,7%), para el cual cerca de 3 de 10 indica esta opción. Finalmente, en tercer lugar figuran ‘Los Superiores Jerárquicos’ (11,1%), para el cual cerca de 1 de cada 10 indica esta alternativa.

Figura 26: Distribución porcentual de con quien se establecen los principales compromisos de un funcionario público



Nota: Distribución de las estimaciones puntuales de las proporciones sobre la pregunta 3: ‘A su juicio, los principales compromisos y obligaciones de un funcionario público se establecen con: (MARQUE SÓLO UNA)’. Porcentajes estimados sobre la base de toda la población.

Para evaluar la relación entre diversos factores relacionados a la elección de alternativas de la Figura 26, se ajustaron una serie de modelos de regresión empleando como factores el tipo de servicio (Municipio vs OAC), estamentos, función relativa a la transparencia, atención de público, y nivel educacional. Los resultados de estos análisis, indican que de éstos, el único factor que presenta diferencias significativas ($p < .01$) es el tipo de servicio. Los funcionarios de Municipios son más propensos a indicar a los ciudadanos como su principal foco de compromiso ($r = -.19$, 70,8%), en contraste a los funcionarios de las OAC (51,9%). De forma similar, la relación se invierte para los funcionarios que indican al Estado como su foco principal de compromiso. Para este caso, son los OAC los que tienden a indicar en mayor medida ($r = .18$, 30,6%), en contraste a los funcionarios de los municipios (15,2%).

5. Conclusiones

El nivel de conocimientos que presentan los funcionarios, respecto a la Ley de Transparencia es variable. En términos de la percepción de conocimiento respecto a la Ley de Transparencia, si bien 7 de cada 10 funcionarios declaró conocer la Ley 20.285, y 6 de cada 10 indicó conocer la existencia de un organismo que vela por el cumplimiento de la Ley; sólo 3 de cada 10 funcionarios indicó al CPLT como el organismo encargado de esta labor.

En la misma línea, la percepción de conocimientos acerca de los procedimientos para dar respuesta a una solicitud de información es bastante alta. Cerca de 8 de cada 10 funcionarios que tuvieron que atender solicitudes durante el año (30,5% del total) señalaron saber dónde encontrar la información, conocer los sitios de transparencia activa y conocer los plazos de respuesta. Al ser enfrentados a una situación hipotética de solicitud de información, en el que cerca 7 de cada 10 de estos funcionarios señaló saber cómo proceder ante la solicitud de información pública. Sin embargo, 1 de cada 4 indica correctamente a qué oficina dirigir las solicitudes, cerca de 4 de cada 10 indica correctamente los plazos en que se ha de entregar la información y, finalmente, 4 de cada 10 de ellos indica correctamente a qué sección de la página web dirigirse en caso de solicitudes. Estas cifras disminuyen cuando se toma a la totalidad de funcionarios (considerando a aquellos que no han respondido solicitudes de información), ya que sólo uno de cada tres funcionarios indicó correctamente la sección en la página web donde poder acceder a la información solicitada; sólo 1 de cada 5 funcionarios respondió correctamente cuál era la ventanilla hacia la que se debía dirigir la consulta y la misma proporción de funcionarios indicó correctamente los plazos correctos para tramitar la solicitud.

Estos resultados indican que, aun hay espacios de difusión que cubrir, para que la Ley de Transparencia, y en particular los procedimientos que ésta implica, sean de conocimiento general por parte de los funcionarios públicos.

Relacionado con lo anterior se encuentra la influencia de las capacitaciones en temas de transparencia, ya que como se indica en la Tabla 10, haber participado o no, en capacitaciones sobre la Ley de Transparencia, es el factor transversal que se relaciona positivamente con que los funcionarios respondan correctamente dónde solicitar la información, a qué sección de las páginas web dirigir las solicitudes y en qué plazos estas solicitudes han de tener respuesta. Sin embargo, sólo el 33,3% de los funcionarios señala haber recibido capacitación en estos temas.

Las **actitudes que los funcionarios expresan frente al acceso de la información son positivas**. Cerca de la mitad de los funcionarios indica a la transparencia como un ámbito central de la modernización del Estado. Adicionalmente, las medias estimadas sobre la evaluación general de la existencia de la Ley (M=4.06), como de la implementación de Ley (M=3.64), se encuentran por sobre el punto medio de la escala de 1 a 5 donde 1 es “Muy Mala” y 5 es “Muy Buena”. En una escala de 1 a 10 donde 1 es “Ninguna Utilidad” y 10 es “Mucha Utilidad”, tanto los funcionarios que conocen la Ley (M=6.78), como aquellos que indican no conocerla (M=6.87), consideran que es una ley útil. Un patrón similar se observa para el índice de ‘Percepción sobre Información Pública como un Derecho (IPIPD)’ se encuentran por sobre el punto medio de la escala (1 a 4, punto medio 2.5), de tal forma que se encuentran en términos relativos, más cercanos a los niveles de acuerdo que de desacuerdo en la escala. Estos resultados no presentan mayores diferencias según grupos, salvo por los directores y los profesionales los cuales presentan mayores puntajes en este indicador que los funcionarios de otros cargos. Este efecto, se considera positivo, en cuanto son los cargos de mayor jerarquía los que podrían bloquear de manera más eficiente una solicitud, o por otro lado, son los cargos que más facultades cuentan para apoyar la ejecución

de una solicitud de información por Ley de Transparencia, sin embargo, muchas veces quienes deben recibir las solicitudes de información pertenecen a cargos de las jerarquías más bajas lo que podría provocar que solicitudes no ingresen al organismo.

Los funcionarios perciben de forma asimétrica los costos y beneficios de la Ley. El ejemplo más claro, se encuentra en la Figura 23 del presente informe. Los funcionarios, perciben una mayor cantidad de beneficios que de costos para los ciudadanos ($M=6.88$), en una escala de 1 a 10 donde 1 es “Costos” y 10 es “Beneficios”. En términos relativos, la Ley tendría menos beneficios para los servicios e instituciones públicas en general ($M = 5.87$), para el Servicio o Institución en que el funcionario trabaja ($M = 6.04$), y para los funcionarios Públicos ($M = 5.69$), que para los ciudadanos ($M = 6.88$). Mientras un 51,5% de los funcionarios indica que ‘Los beneficios que aporta la Ley de Transparencia son superiores a cualquier costo (en términos de tiempo, trabajo, recursos y/o riesgos)’, al mismo tiempo 68,0% de los funcionarios coincide en que la Ley de Transparencia implica ‘Un aumento de la carga de trabajo del funcionario público’.

El usuario más frecuente de la Ley de Transparencia, según los funcionarios públicos, es la misma administración pública. Cerca de la mitad de los funcionarios coincide en esta alternativa (47,9%), le siguen los periodistas (43,9%) y el ciudadano común (43,0%). Las principales razones que esgrimen para la solicitud de información pública es ‘para conocer/postular a beneficios y subsidios’, cerca de 1 de cada 5 funcionarios coincide en esta alternativa. Le sigue a esta alternativa, que se solicita información ‘para solucionar un problema’ y, en tercer lugar, figura ‘para desenmascarar una irregularidad’.

Los funcionarios apoyan el acceso a la información, pero indican que ésta no es expedita. Si bien los funcionarios indican que el acceso a la información es útil (85,7%) y necesario (90,6%); el acceso a ésta no es fácil para la mayoría (42,0%). Por un lado, los funcionarios indican que los usuarios (i.e. los ciudadanos) no saben usar la Ley de Transparencia (72,6%); pero al mismo tiempo indican obstáculos de recursos y diseño: ‘Los organismos públicos no

cuentan con la cantidad de funcionarios necesaria para realizar las tareas asociadas a la Ley de Transparencia' (47,0%) y 'A veces, hay información que no está porque no existe una política de gestión de archivos' (40,6%). Estos resultados, hacen sospechar que un ámbito de mejora para el proceso de implementación de la Ley, no recae mayormente en aspectos culturales de los funcionarios, sino en aspectos más estructurales del sistema público, tales como la gestión de información y la asignación de tiempos adecuados para la ejecución de dichas solicitudes.

Por último, en su mayoría, **los funcionarios expresan un vínculo de compromiso con los ciudadanos** (55,5%) y en segundo lugar con el Estado (27,7%), especialmente los funcionarios de los Municipios (70,8%) en contraste a los OAC (51,9%). Esta relación se invierte, con respecto a los funcionarios que indican que su principal compromiso se establece con el Estado: los OAC tienden a percibir un mayor compromiso con el Estado (30,6%) que los funcionarios de los Municipios, quienes suelen indicarla en menor medida (15,2%). Esta asimetría con respecto al objeto con el cual sienten un mayor compromiso posiblemente se relaciona con la relación diaria y el ámbito de influencia de cada tipo de servicio: mientras el foco de los Municipios corresponde al gobierno local; en la mayoría de los casos, para los OAC su influencia e interacción con el ciudadano es mediante vías indirectas.

En resumen, los resultados observados apuntan como ámbitos de mejora a estrategias de implementación y puesta en marcha, más que hacia ámbitos culturales o de actitudes de los funcionarios. En este sentido se destaca el rol de la capacitación como uno de los principales factores que se relaciona positivamente a conocimiento sobre la Ley y su implementación.

6. Recomendaciones

Los resultados del estudio realizado indican una percepción positiva de los funcionarios públicos de la Ley de Transparencia y en menor medida de su implementación, pero siendo el conocimiento esgrimido de dicha ley significativo (alrededor de 70%), el conocimiento específico del Consejo para la Transparencia es más bien bajo y si bien un 65% dice haber escuchado del Consejo y un 58% afirma saber que existe una institución dedicada a acoger reclamos de los ciudadanos cuando los organismos públicos no entregan la información solicitada, menos de la mitad de este último porcentaje identifica que esta función le corresponde al Consejo para la Transparencia, y es así, como ya se ha mencionado, sólo 3 de cada 10 funcionarios indica al CPLT como el organismo encargado de esta labor. Este es un porcentaje significativamente bajo y evidencia que transcurridos casi 5 años de entrada en vigencia del cuerpo legal, todavía el Consejo no logra un reconocimiento pleno y distintivo de quienes son uno de los pilares de la transparencia: los funcionarios públicos.

La recomendación ante esta situación es que el Consejo debe aumentar su difusión comunicacional, con el objeto de difundir de manera amplia su existencia, sus funciones básicas y su importancia para el fortalecimiento de la ciudadanía y, consiguientemente, de la democracia. Las cifras observadas sugieren que la identidad corporativa del Consejo posee espacios amplios de crecimiento entre los destinatarios de su acción (i.e. el sistema público), ya que ésta aun no es de conocimiento generalizado ni transversal entre todos los funcionarios. En términos comparativos, en menor medida los funcionarios y ciudadanos dudarían de la misión e identidad del Servicio de Impuestos Internos, el Registro Civil o de la Contraloría General de la República. Es este tipo de reconocimiento, como estándar a seguir, es al que debiese aspirar el Consejo. Si bien éstos son procesos que se desarrollan en el tiempo, no son procesos que transcurran por sí mismos. La modernización del estado es un proceso diseñado y cursado: hay ámbitos que exceden a planificación, pero otros que no ocurren sin la implementación diseñada.

Un segundo elemento que es clave asumir lo constituye la capacitación en temas de transparencia de los funcionarios públicos. Los datos muestran que la capacitación es un factor discriminante sobre cuán bien saben los funcionarios sus cometidos y los procedimientos sobre la entrega de información, así como la respuesta a los requerimientos de los ciudadanos en materias de transparencia, y, sin embargo, sólo un tercio de los funcionarios ha recibido capacitación en estas materias, por lo que parece evidente que un esfuerzo de capacitación debería tener mayor cobertura, además de tener una periodicidad que actualizara los conocimientos adquiridos. La incorporación de manera sistemática en el proceso de inducción de todo nuevo funcionario público de un módulo de conducta transparente y normativa atinente, podría ser una de las medidas a adoptar.

Un tercer elemento ya no tiene que ver con la cultura organizacional sino con los procedimientos y recursos con que cuentan las instituciones públicas para hacerse cargo de las demandas de incorporar la transparencia y las exigencias de la Ley de Transparencia en sus prácticas institucionales. Un porcentaje importante de funcionarios (sobre el 40%), indica que el acceso a la información requerida no es fácil, no existe una política de gestión de archivos o no se cuenta con el número de funcionarios suficiente para realizar las tareas que impone la Ley de Transparencia. Estas afirmaciones recaen sobre aspectos más estructurales del sistema público, tales como la gestión de información, y la asignación de recursos adecuados que permitan a estos servicios entregar una atención de calidad en materias de transparencia sin que se afecte el normal funcionamiento de las instituciones. El diseño de sistemas de información que incorporen la demanda del actor ciudadano y la estimación y provisión de recursos adicionales que permita la operación de esos sistemas en cada uno de los servicios públicos parece ser una demanda que tiene que ver con uno de los ámbitos más sustantivos de la modernización del Estado. Dada la magnitud de esta tarea y que ésta se aplica a todos los organismos del Estado, no parece suficiente una política donde cada institución define los procedimientos y sistemas de información que les parecen pertinentes y adecuados, con los recursos internos con que cada una cuenta.

Por el contrario, una política de transparencia se debería corresponder con un programa general de modernización de sistemas de información que incluyera las demandas y requerimientos de la transparencia en el contexto de Estados modernos que responden con propiedad a las demandas de la ciudadanía garantizando el derecho de las personas de acceso a la información pública.

7. Anexos

7.1 Instrumento de recolección de datos



2^{do} ESTUDIO DE PERCEPCIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN FUNCIONARIOS PÚBLICOS

El Centro de Medición de la Universidad Católica de Chile (MIDE UC), por encargo del PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) en colaboración con el CPLT (Consejo para la Transparencia), están desarrollando el Segundo Estudio de Percepción del Derecho de Acceso a la Información en Funcionarios Públicos, cuyo objetivo es conocer cómo perciben la Ley de transparencia y Acceso a la Información Pública, los funcionarios públicos como usted, quienes son los encargados de implementar esta ley.

Usted ha sido seleccionado aleatoriamente para ser parte de este estudio. Para concretar su participación le pedimos que conteste la siguiente encuesta, la cual no le tomará más de 15 minutos de su tiempo. Su opinión es muy útil e importante para nosotros y nos permitirá entender y conocer algunas de sus principales inquietudes en relación con la reciente implementación de la ley. Es importante señalar y enfatizar que esta encuesta es anónima, ya que sus respuestas no serán identificadas individualmente en ninguna instancia del estudio.

Como una forma de agradecer su colaboración y el tiempo invertido, al finalizar la encuesta usted estará participando en el sorteo de 2 iPad mini, la tablet de marca Apple.

Percepción general de transparencia

1. De la siguiente lista de temas, a su juicio, ¿Cuáles son los tres temas más importantes que contribuyen a la Modernización del Estado?

	Más Importantes (marque hasta 3)
a. Las temáticas asociadas al medio ambiente	1
b. La protección de los datos personales de los individuos	2
c. La situación económica del país	3
d. La transparencia de los organismos públicos	4
e. La difusión de los derechos ciudadanos	5
f. La gestión de las relaciones exteriores	6
g. Las normas y gestión de la probidad	7

h. El combate de la corrupción	8
i. La gestión y focalización del combate a la pobreza y la desigualdad social	9
j. La educación pública	10
k. La agilidad y calidad del proceso legislativo	11
l. La salud pública	12
m. La generación de empleo	13
n. La gestión de viviendas sociales y desarrollo urbano	14
o. Las normas y prácticas laborales de los funcionarios públicos	15
p. Otra. ¿Cuál?	17
q. No sabe	88

2. En una escala de 1 a 10, Ud. diría que la relación entre los ciudadanos y el Estado es más bien...

DISTANTE	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	CERCANA
ANTAGÓNICA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	DE COOPERACIÓN
DE MAL TRATO	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	DE BUEN TRATO
DE DISCRIMINACIÓN	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	JUSTA

3. A su juicio, los principales compromisos y obligaciones de un funcionario público se establecen con:
(MARQUE SÓLO UNA)

a. El Estado	1
b. El gobierno	2
c. Sus superiores jerárquicos	3
d. Los ciudadanos	4
e. Otro. ¿Cuál?	5

4. ¿Qué tan de acuerdo está Ud. con las siguientes afirmaciones sobre el Estado de Chile?

El estado de Chile...	Muy en desacuerdo	En desacuerdo	De acuerdo	Muy de acuerdo	NS/NR
a. es moderno	1	2	3	4	88
b. es transparente	1	2	3	4	88
c. es democrático	1	2	3	4	88
d. es eficiente	1	2	3	4	88
e. facilita el acceso ciudadano a sus servicios	1	2	3	4	88

5. Respecto a la información que manejan los organismos públicos ¿Qué tan de acuerdo está Ud. con las siguientes afirmaciones?

	Muy en desacuerdo	En desacuerdo	De acuerdo	Muy de acuerdo	NS/NR
a. La información pública pertenece a la ciudadanía, pero el Estado es el encargado de cuidarla.	1	2	4	5	88
b. Cualquier persona tiene derecho a acceder a información de cualquier organismo público.	1	2	4	5	88
c. Cuando una persona solicita información pública a un organismo del Estado, éste está obligado a entregarla	1	2	4	5	88
d. Si un organismo público no entrega la información solicitada, la ciudadanía tiene derecho a reclamar	1	2	4	5	88
e. El funcionario público que se niega a entregar información pública solicitada por la ciudadanía, debe ser responsabilizado por ello	1	2	4	5	88
f. Hay cierta información, que por su naturaleza, debe ser mantenida bajo secreto/reserva.	1	2	4	5	88

6. ¿Sabe Ud. si existe una institución dedicada a acoger reclamos de los ciudadanos cuando los organismos públicos **no entregan la información solicitada**?

a. Sí	1
b. No (pasar a p.8)	2

7. ¿Cuál?

--

Acceso a la información pública y ley de transparencia

8. El **acceso a la información pública** comprende el derecho de acceder a las informaciones contenidas en actos, resoluciones, actas, expedientes, contratos y acuerdos, así como a toda información elaborada con presupuesto público, cualquiera sea el formato o soporte en que se contenga, salvo las excepciones legales.

Usted cree que para los ciudadanos, el acceso a la información pública es	Sí	No	NS/NR
a. Es fácil	1	0	88
b. Es útil	1	0	88
c. Es necesario	1	0	88

9. A su juicio ¿Quiénes hacen un mayor uso del derecho de acceso a la información pública? (mencione los tres que usted considera en mayor medida)

	1	1º	2º	3º
a. El ciudadano común	1			
b. Las organizaciones no gubernamentales (ONG's)	2			
c. Los periodistas	3			
d. Las empresa privadas / empresarios	4			
e. Los investigadores y académicos	5			
f. Los estudiantes	6			
g. Los políticos	7			
h. La misma administración pública	8			
i. Otro. ¿Cuál?	9			

10. En su opinión ¿Cuál es la principal razón por la que se solicita información pública? (Elija sólo una alternativa)

a. Para conocer/postular a beneficios y subsidios	1
b. Por negocios/emprendimiento	2
c. Para realizar trámites y obtener certificados	3
d. Para desenmascarar una irregularidad	4
e. Para jubilación/pensión	6
f. Para controlar lo que hacen las autoridades	7
g. Para usar en el trabajo o estudios	8
h. Para solucionar un problema	9
i. Otros ESPECIFICAR _____	10

11. 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?

a. Sí (pase a la p.12)	1
b. No (pase a p.21)	0
c. No sabe (pase a p.21)	88

12. ¿A través de qué medios se informó sobre la Ley de Transparencia? (MARQUE TODAS LAS QUE CORRESPONDA)

a. Por vías informales en mi trabajo	1
b. Por vías formales en mi trabajo (capacitación, por mis funciones, etc)	2
c. Por familiares, amigos o conocidos	3
d. Por la web Educatrasparencia	4
e. Por la web Portal de Transparencia del Estado de Chile	5
f. Por otros sitios web o redes de internet	6
g. Por otros medios de comunicación, tv radio diario o publicidad en la calle	7
h. Otros	8
i. No Sabe	88

13. ¿Cuál es su evaluación sobre la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en Chile? En las siguientes dimensiones

	Muy mala	Mala	Regular	Buena	Muy buena	NS/NR
La existencia de esta Ley	1	2	3	4	5	88
La implementación de esta Ley	1	2	3	4	5	88

14. ¿Qué tanta utilidad tiene, para Ud, la existencia de Transparencia?

14. ¿Qué tanta utilidad tiene, para Ud, la existencia de Transparencia?											
NINGUNA UTILIDAD	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	MUCHA UTILIDAD

Costos y beneficios de la Ley

15. ¿Con cuál de las siguientes afirmaciones se identifica más? (**MARQUE SÓLO UNA**).

a. Los beneficios que aporta la Ley de Transparencia son superiores a cualquier costo (tiempo, trabajo, recursos, riesgos) que implique su implementación	1
b. Los beneficios que aporta la Ley de Transparencia son inferiores a cualquier costo (tiempo, trabajo, recursos, riesgos) que implique su implementación	2
c. Los beneficios y los costos son iguales	3
d. No sé cuáles son los beneficios ni los costos asociados a la Ley de Transparencia	4
e. Otra, ¿Cuál? _____	5

16. En su opinión, ¿Cuáles son los tres principales beneficios que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública le aporta **al país**? (REGISTRAR 3 MENCIONES EN ORDEN DE IMPORTANCIA).

a. Fomenta la participación ciudadana	1º	2º	3º
b. Posibilita el control de los ciudadanos sobre las acciones del Estado			
c. Permite a los ciudadanos entender mejor las decisiones de las autoridades			
d. Garantiza la protección y defensa de los ciudadanos y sus derechos			
e. Brinda información a los ciudadanos sobre lo que hace el Estado			
f. Combate la corrupción dentro del Estado			
g. Permite el control y rendición de gastos del Estado			
h. Ninguno			
i. No sabe			

17. ¿Cuáles son los principales 3 obstáculos que usted identifica para la correcta implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública? (REGISTRAR 3 MENCIONES EN ORDEN DE IMPORTANCIA).

a. Los ciudadanos no saben usar la Ley de Transparencia	1º	2º	3º
b. Los funcionarios públicos no conocen los procedimientos asociados a la Ley de Transparencia			
c. Los organismos públicos no cuentan con los recursos económicos necesarios para realizar las tareas asociadas a la Ley de Transparencia			
d. Los organismos públicos no cuentan con la cantidad de funcionarios necesaria para realizar las tareas asociadas a la Ley de Transparencia			
e. No existe voluntad política de los jefes de servicio para hacerse cargo de las obligaciones que impone la Ley de Transparencia			
f. Existe una cultura del secretismo al interior de los organismos públicos			
g. A veces, hay información que no está porque no existe una política de gestión de archivos			
h. Otro, ¿Cuál? _____			
i. Ninguno			
j. No sabe			

18. ¿Cuál ha sido según su opinión, los principales **beneficios** que ha tenido la implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el **sector público** (REGISTRAR 3 MENCIONES EN ORDEN DE IMPORTANCIA):

		1º	2º	3º
a. Ha producido un acercamiento entre el ciudadano y los organismos públicos	1			
b. Ha impactado en la mejora de la imagen de los organismos públicos y funcionarios públicos	2			
c. Ha impactado en un aumento de la confianza del ciudadano en los organismos públicos	3			
d. Ha ayudado a que los funcionarios públicos sean más conscientes de su rol de servidores públicos	4			
e. Ha aumentado la satisfacción de los funcionarios públicos con su trabajo	5			
f. Ha generado mejoras en la manera como se archiva la información de la institución donde trabajo.	6			
g. Ha impactado en una mayor eficiencia al interior del organismo público donde trabajo.	7			
h. Ninguna	8			
i. Otro ¿Cuál?	9			

19. La implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública ha tenido como principales **costos** para el **sector público** (REGISTRAR 3 MENCIONES EN ORDEN DE IMPORTANCIA):

		1º	2º	3º
a. La utilización política de la información obtenida	1			
b. La tergiversación de la información obtenida	2			
c. Un aumento de la carga de trabajo del funcionario público	3			
d. La mayor burocratización de los organismos públicos	4			
e. La generación de más conflictos entre el ciudadano y los organismos públicos	5			
f. Ninguna	6			
g. Otro ¿Cuál?	7			

20. Le pedimos indicar en una escala de 1 a 10, el punto donde Ud. cree que se ubica la relación costos/beneficios de la implementación de la Ley de Transparencia para:

20.1. Los servicios e instituciones públicas en general											
Costos	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Beneficios

20.2. La institución o servicio en el cual trabaja											
Costos	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Beneficios

20.3. Los funcionarios públicos											
Costos	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Beneficios

20.4. Los ciudadanos											
Costos	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Beneficios

21. La Ley de Transparencia le brinda acceso a los ciudadanos la información que se encuentra en manos del Estado, por ejemplo, las compras y gastos que realiza. ¿Qué tanta utilidad tiene, para Ud, la existencia de Transparencia en el Estado?											
NINGUNA UTILIDAD	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	MUCHA UTILIDAD

Mecanismos de acceso a la Información

A continuación le pedimos que responda algunas preguntas asociadas a su conocimiento y experiencia en relación a los mecanismos de acceso a la información pública, entendida como información que las instituciones generan sobre su accionar, como actas de decisión, estudios, contrataciones, etc. No nos referimos aquí a lo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo.

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

1. Sí	1
2. No	0

23. Imagine que alguien le pregunta cómo puede acceder a la información relativa a los gastos de su institución en viáticos del jefe de servicio. ¿Ud sabría indicarle lo siguiente?

En qué oficina o ventanilla podría acceder a esta información	
1. Sí	1
2. No	0

→

¿Cuál?

En qué sección de la página web podría pedir esta información	
1. Sí	1
2. No	0

→

¿Cuál?

Los plazos de respuesta para este tipo de solicitudes	
1. Sí	1
2. No	0

→

¿Cuál?	
	Días Hábiles

24. ¿Ha recibido o Le ha tocado responder solicitudes de información pública en el último año?

1. Sí	1
2. No (pase a p.26)	0

25. Al momento de recibir solicitudes de información, usted...

	Sí	No	NS/NR
a. Pudo identificar con claridad la información que le pidieron	1	0	88
b. Sabía dónde o cómo encontrar la información al interior de su institución	1	0	88
c. Conocía el plazo de respuesta	1	0	88

Conocimiento del CPLT

26. ¿Ha escuchado hablar del Consejo para la Transparencia?

- a. Sí (pase a p.27)
- b. No (pase a p.29)
- c. No Sabe (pase a p.29)

27. ¿A través de qué medios supo del Consejo para la Transparencia? (MARQUE TODAS LAS QUE CORRESPONDA)

a. Por vías informales en mi trabajo	1
b. Por vías formales en mi trabajo (capacitación, por mis funciones, etc)	2
c. Por familiares, amigos o conocidos	3
d. Por la web Educatrasparencia	4
e. Por la web Portal de Transparencia del Estado de Chile	5
f. Por otros sitios web o redes de internet	6
g. Por otros medios de comunicación, tv radio diario o publicidad en la calle	7
h. Otros	8
i. No Sabe	88

28. ¿Diría usted que el Consejo para la Transparencia es un organismo...?:

	SI	NO	NS/NR
a. Autónomo (que no depende de ninguno de los tres poderes del Estado)	1	2	88
b. Que cumple con su misión	1	2	88
c. Transparente	1	2	88
d. Políticamente independiente	1	2	88

29. ¿Ud. ha recibido capacitación relativa a temas de Transparencia o Derecho de Acceso a la Información Pública?

1. Sí (pase a p.30)	1
2. No (pase a p.31)	2
88. No sabe (pase a p.31)	88

30. ¿Cuál es el nombre de la Institución que lo capacitó?

--

Caracterización

31. ¿Cuál es su último curso aprobado? (MARQUE SÓLO UNO)

a. Educación Media Incompleta (científico humanista y técnica)	1
b. Educación Media Completa (científico humanista y técnica)	2
c. Estudios Técnico Profesionales (Instituto Profesional, Centro Formación Técnica)	3
d. Estudios Universitarios	4
e. Estudios de Postgrado (sólo magíster y/o doctorado)	5

32. ¿Hace cuanto tiempo trabaja en esta organización? (MARCAR SÓLO UNA)

_____ AÑOS
_____ MESES

33. ¿La función que desempeña en el organismo público está vinculada a la Ley de Transparencia?

1. Sí	1
2. No	2

34. Entre las funciones de su cargo, ¿le corresponde atender público?

1. Sí	1
2. No	2

35. Ud. fue seleccionado en el cargo...

Por concurso público	1
Por concurso interno	2
Por designación	3
A través de otro mecanismo	4

7.2 Metodología

7.2.1 Uso de ponderadores

La muestra diseñada para este estudio, buscaba contar con la participación de funcionarios públicos en las distintas regiones del país. Los sujetos fueron diferenciados según la región donde desempeñaban su cargo y su nivel de cargo (Directivo, Profesional y No Profesional). En la tabla a continuación, se muestra el diseño muestral original y el número de encuestas efectivamente logradas en este estudio. En total, se contó con 1.059 respondientes de los 1.074 esperados.

Tabla 20: Muestra alcanzada según tipo de institución, región y nivel de cargo

Región	Nivel de Cargo	ADMINISTRACIÓN CENTRAL			MUNICIPIOS		
		Muestra Esperada	Muestra Lograda	% de logro	Muestra Esperada	Muestra Lograda	% de logro
Región 1	Directivo	1	1	100,0%	1	1	100,0%
	No profesional	11	11	100,0%	1	1	100,0%
	Profesional	7	11	157,1%	1	1	100,0%
Región 2	Directivo	1	3	300,0%	1	1	100,0%
	No profesional	15	9	60,0%	3	3	100,0%
	Profesional	10	11	110,0%	1	1	100,0%
Región 3	Directivo	1	1	100,0%	1	1	100,0%
	No profesional	11	13	118,2%	2	2	100,0%
	Profesional	7	7	100,0%	1	2	200,0%
Región 4	Directivo	1	2	200,0%	1	1	100,0%
	No profesional	19	13	68,4%	4	4	100,0%
	Profesional	13	14	107,7%	2	4	200,0%
Región 5	Directivo	2	2	100,0%	2	4	200,0%
	No profesional	48	49	102,1%	17	24	141,2%
	Profesional	31	32	103,2%	6	9	150,0%
Región 6	Directivo	1	2	200,0%	1	1	100,0%
	No profesional	20	10	50,0%	6	6	100,0%
	Profesional	11	13	118,2%	3	3	100,0%
Región 7	Directivo	1	2	200,0%	1	1	100,0%
	No profesional	29	22	75,9%	8	9	112,5%
	Profesional	16	18	112,5%	4	4	100,0%
Región 8	Directivo	2	1	50,0%	2	2	100,0%
	No profesional	56	49	87,5%	14	14	100,0%
	Profesional	37	38	102,7%	9	10	111,1%
Región 9	Directivo	1	2	200,0%	1	1	100,0%
	No profesional	29	24	82,8%	7	8	114,3%
	Profesional	19	20	105,3%	3	3	100,0%

Región 10	Nivel de Cargo	ADMINISTRACIÓN CENTRAL			MUNICIPIOS		
		Muestra Esperada	Muestra Lograda	% de logro	Muestra Esperada	Muestra Lograda	% de logro
Región 10	Directivo	1	1	100,0%	1	1	100,0%
	No profesional	26	24	92,3%	6	6	100,0%
	Profesional	17	18	105,9%	3	3	100,0%
Región 11	Directivo	1	1	100,0%	1	1	100,0%
	No profesional	9	13	144,4%	1	1	100,0%
	Profesional	6	7	116,7%	1	1	100,0%
Región 12	Directivo	1	1	100,0%	1	1	100,0%
	No profesional	10	12	120,0%	2	3	150,0%
	Profesional	7	9	128,6%	1	2	200,0%
Región 13	Directivo	11	13	118,2%	3	3	100,0%
	No profesional	190	176	92,6%	50	28	56,0%
	Profesional	149	155	104,0%	25	26	104,0%
Región 14	Directivo	1	2	200,0%	1	1	100,0%
	No profesional	13	13	100,0%	3	3	100,0%
	Profesional	8	6	75,0%	1	2	200,0%
Región 15	Directivo	1	1	100,0%	1	1	100,0%
	No profesional	10	12	120,0%	2	2	100,0%
	Profesional	6	7	116,7%	1	2	200,0%
Total		867	851	98,2%	207	208	100,5%

Aunque existe un alto nivel de logro en la muestra efectiva a nivel total país (98,2%) para los OAC (98,2%), y logro total de cobertura para los Municipios (100,5%), y por regiones (117%), es posible observar desiguales porcentajes de logro según el nivel de cargo. Si bien, esta situación no afecta la representatividad del estudio -pues hay casos para todos los cruces que corresponden según Región y nivel de cargo-, se hace necesario corregir la desproporcionalidad observada, para que los datos recogidos permitan realizar inferencias adecuadas sobre la población.

Para corregir esta desproporcionalidad, se han empleado ponderadores que permitieran recuperar la proporcionalidad poblacional según las variables del diseño muestral “región” y “nivel de cargo”. De esta forma, la base de datos contiene una variable de peso muestral, llamada ‘factor’, la cual indica el peso que posee cada caso en la base de datos con respecto a la población representada.

Estos pesos fueron contruidos empleando como factores independientes la región, grupo (Municipios o OAC) y estamento. En términos concretos cada factor de expansión consiste en el cociente entre la población representada y la muestra obtenida, i.e. *sampling weights* (Levy & Lemeshow, 2013), para las matrices de frecuencia de los factores de región, grupo y estamento. Este factor, permite que, una vez empleado el comando de expansión de la base de datos, los resultados de los output calculados arrojen resultados esperados en la población. Los factores de expansión empleados se despliegan en la Tabla 21; y como fuera señalado, éstos fueron calculados sobre la base de datos como el cociente entre la población representada, y la población obtenida.

Tabla 21: Factores de expansión

Región	Nivel de Cargo	ADMINISTRACIÓN CENTRAL			MUNICIPIOS		
		Total Población	Muestra Lograda	Factor	Total Población	Muestra Lograda	Factor
Región 1	Directivo	142	1	142.000	40	1	40.000
	No profesional	2506	11	227.818	321	1	321.000
	Profesional	1640	11	149.091	237	1	237.000
Región 2	Directivo	158	3	52.667	48	1	48.000
	No profesional	3197	9	355.222	701	3	233.667
	Profesional	2153	11	195.727	264	1	264.000
Región 3	Directivo	149	1	149.000	57	1	57.000
	No profesional	2349	13	180.692	497	2	248.500
	Profesional	1601	7	228.714	211	2	105.500
Región 4	Directivo	190	2	95.000	98	1	98.000
	No profesional	4285	13	329.615	864	4	216.000
	Profesional	2762	14	197.286	511	4	127.750
Región 5	Directivo	383	2	191.500	337	4	84.250
	No profesional	10561	49	215.531	3686	24	153.583
	Profesional	6879	32	214.969	1329	9	147.667
Región 6	Directivo	167	2	83.500	194	1	194.000
	No profesional	4378	10	437.800	1319	6	219.833
	Profesional	2368	13	182.154	649	3	216.333
Región 7	Directivo	207	2	103.500	196	1	196.000
	No profesional	6327	22	287.591	1721	9	191.222
	Profesional	3463	18	192.389	827	4	206.750
Región 8	Directivo	342	1	342.000	374	2	187.000
	No profesional	12309	49	251.204	3143	14	224.500
	Profesional	8170	38	215.000	1902	10	190.200
Región 9	Directivo	224	2	112.000	208	1	208.000
	No profesional	6456	24	269.000	1604	8	200.500
	Profesional	4136	20	206.800	765	3	255.000
Región 10	Directivo	215	1	215.000	146	1	146.000
	No profesional	5666	24	236.083	1224	6	204.000
	Profesional	3778	18	209.889	626	3	208.667

Región	Nivel Cargo	ADMINISTRACIÓN CENTRAL			MUNICIPIOS		
		Total Población	Muestra Lograda	Factor	Total Población	Muestra Lograda	Factor
Región 11	Directivo	126	1	126.000	36	1	36.000
	No profesional	1979	13	152.231	181	1	181.000
	Profesional	1334	7	190.571	109	1	109.000
Región 12	Directivo	132	1	132.000	37	1	37.000
	No profesional	2149	12	179.083	379	3	126.333
	Profesional	1503	9	167.000	237	2	118.500
Región 13	Directivo	2437	13	187.462	754	3	251.333
	No profesional	41786	176	237.420	11105	28	396.607
	Profesional	32788	155	211.535	5576	26	214.462
Región 14	Directivo	131	2	65.500	77	1	77.000
	No profesional	2820	13	216.923	625	3	208.333
	Profesional	1839	6	306.500	314	2	157.000
Región 15	Directivo	128	1	128.000	22	1	22.000
	No profesional	2241	12	186.750	440	2	220.000
	Profesional	1375	7	196.429	162	2	81.000
Total		189929	851		44153	208	

7.2.2 Reporte de resultados: diferencias significativas y tamaños de efectos

Es importante señalar que a lo largo de este informe, para indicar que los resultados de la muestra son generalizables a la población general, se reportan las diferencias estadísticamente significativas, empleando un umbral de probabilidad menor a 0.01. El uso de este parámetro se debe a que nos encontramos trabajando con una muestra nominal de datos grande ($n > 1000$). De esta forma, el criterio ' $p < .01$ ', consiste en la probabilidad condicional de los resultados, asumiendo como cierta la hipótesis nula. La hipótesis nula, comúnmente empleada en este informe, consiste en que no exista una relación entre dos variables ($r=0$) o, que no existan diferencias entre dos variables ($x_1 - x_2 = 0$). De esta manera, el valor p , nos señala si los resultados son raros o probables, asumiendo estas hipótesis nulas (Huck, 2008).

Sin embargo, los valores p , pueden ser poco informativos, ya que estos valores se encuentran influidos por el tamaño muestral: muestras más grandes suelen arrojar valores p menores. De esta forma, los valores p , no nos brindan una medida de relevancia de los resultados

encontrados por sí solos (Hubbard & Lindsay, 2008). Existe una familia de parámetros, que precisamente estima la relevancia de una relación entre variables o el tamaño de una diferencia. Estos son los tamaños de efecto, los cuales no se encuentran influidos por el tamaño muestral, y en determinados escenarios, permiten comunicar la relación general entre variables en una misma métrica (Card, 2011; Ellis, 2010). En este informe, se empleó la estimación de r , el cual es un producto de los análisis de correlaciones, como forma de presentar la relación entre variables y la diferencia entre dos grupos, en una medida de tamaño de efecto. Este estimado, varía de -1 a 1, y tradicionalmente, se emplea la nomenclatura de Cohen (1992) para distinguir entre tamaños de efecto pequeños ($r < .1$), moderados ($r < .3$) y grandes ($r < .5$).

7.3 Precisiones sobre estimaciones estadísticas

7.3.1 Diferencias puntuales, diferencias significativas e intervalos de confianza

Considerando las diferencias de logro muestral entre ambos estudios, donde en el 2014 se logró una muestra nominal de 1059 casos, y en el 2013 se logra una muestra nominal de 344 casos, estas diferencias impactan sobre los intervalos de confianza de los parámetros estimados.

Esto sucede porque muestras más grandes poseen mayor precisión de estimación que muestras pequeñas. Por ejemplo, si de una población hipotética de 1000 funcionarios, extrajéramos una muestra aleatoria de 100 casos, y obtuviéramos que 40% de ellos son hombres, el error de estimación de esta proporción sería de 4,7%, respecto a la población a la que pertenece esta muestra. No obstante, si la muestra fuese más grande, el error de estimación disminuiría, por ejemplo con una muestra de 200 casos. Para este caso se calcula un error de estimación de 3,1%. Para estimar este error de estimación, se emplea la siguiente fórmula (Levy & Lemeshow, 2013, p. 51):

Ecuación 1: Formula del error de estimación de una proporción.

$$\text{Error de estimación de proporciones (SE)} = \sqrt{\frac{N - n}{N}} \sqrt{\frac{p_y(1 - p_y)}{n - 1}}$$

Nota: Los términos de la ecuación, son los siguientes: SE= error de estimación, N=tamaño de la población, n=tamaño de la muestra, p_y =proporción

Si se generaliza, y estima el error de estimación para diferentes tamaños muestrales de 100 a 1000 casos, en intervalos de 100, se obtienen los siguientes resultados

Tabla 22: Estimación del error para diferentes tamaños muestrales

Total Población	Tamaño Muestral	Proporción	Error de Estimación
1000	100	40%	4,7%
1000	200	40%	3,1%
1000	300	40%	2,4%
1000	400	40%	1,9%
1000	500	40%	1,6%
1000	600	40%	1,3%
1000	700	40%	1,0%
1000	800	40%	0,8%
1000	900	40%	0,5%
1000	1000	40%	0,0%

De esta forma, se muestra que es una tendencia general que muestras aleatorias de mayor tamaño posean errores de estimación menores que muestras más pequeñas; hasta llegar al límite en que una muestra que posea todos los casos.

La tabla anterior, también expresa una información adicional: las muestras varían respecto a los posibles resultados que arrojarían las diferentes muestras. Por ejemplo, muestras de 100 casos tendrían un intervalo de confianza de 30,8% a 49,2% de hombres para la población. Si

se calculan los errores de estimación (SE), los márgenes de error ($1.96*SE$), y los intervalos de confianza para cada muestra ($\pm 1.96*SE$) de la tabla anterior, se puede producir una tabla como la siguiente:

Tabla 23: Variación del error de estimación, margen de error e intervalos de confianza por tamaños muestrales

Total Población	Tamaño Muestral	Proporción	Error de Estimación (SE)	Margen de Error (SE*1.96)	Intervalo de Confianza 95% ($\pm SE*1.96$)
1000	100	40%	4.70%	9.20%	[30,8%, 49,2%]
1000	200	40%	3.10%	6.10%	[33,9%, 46,1%]
1000	300	40%	2.40%	4.60%	[35,4%, 44,6%]
1000	400	40%	1.90%	3.70%	[36,3%, 43,7%]
1000	500	40%	1.60%	3.00%	[37,0%, 43,0%]
1000	600	40%	1.30%	2.50%	[37,5%, 42,5%]
1000	700	40%	1.00%	2.00%	[38,0%, 42,0%]
1000	800	40%	0.80%	1.50%	[38,5%, 41,5%]
1000	900	40%	0.50%	1.00%	[39,0%, 41,0%]
1000	1000	40%	0.00%	0.00%	[40,0%, 40,0%]

Con los errores de estimación, se pueden construir intervalos de confianza los cuales indican entre que rangos se encuentra el parámetro de la población, con los resultados de una muestra aleatoria.

Esta encuesta es probabilística o aleatoria y los resultados nos permiten establecer inferencias desde la muestra a la población. No obstante, esta inferencia requiere de establecer un puente entre dos conjuntos de información: por un lado, la información específica de los resultados obtenidos por la muestra, y por otro lado el diseño de la selección de casos. Con ambas fuentes de información, podemos estimar los resultados, considerar los pesos muestrales, e indicar cuáles son los resultados que la población posee, entre ciertos márgenes de error. Que la muestra sea probabilística o aleatoria, no significa que simplemente comparta todas las características de la población, constituyendo una

‘mini-población’ (Huck, 2008), sino que la selección aleatoria de casos nos permite estimar el margen de error que una muestra aleatoria implica, y corregir la proporcionalidad de las observaciones para que expresen la información conocida de la población.

Las diferencias de los tamaños muestrales de ambos estudios, explican porque los intervalos de confianza difieren entre sí.

7.3.2 Comparaciones de diferencias de proporciones

Una pregunta diferente, es si los resultados entre dos estudios, los cuales poseen muestras aleatorias son diferentes, o lo suficientemente diferentes. En la mayoría de los casos los estudios pueden diferir respecto al punto estimado, es decir respecto a la diferencia de estimación puntual. Sin embargo, es relevante también incluir si esta diferencia se encuentra por sobre el margen de error de las muestras implicadas. Y de manera más estricta si las diferencias observadas son estadísticamente significativas (Schenker & Gentleman, 2001).

Por ejemplo, si comparamos la categoría ‘No sabe’ frente a la pregunta 28a del 2014, junto a su equivalente en el 2013 la pregunta 29_1, donde se solicita a los participantes indicar si considera al Consejo para la Transparencia un organismo Autónomo, entre el 2013 y el 2014 hay una diferencia puntual de 8,7%, es decir la diferencia bruta de los porcentajes estimados. Asimismo, en esta misma pregunta se observa que la diferencia puntual para las respuestas ‘Sí’ son mayores (11,4%). No obstante, dado que ambos puntos estimados poseen márgenes de error diferentes, no tenemos certeza que estas diferencias se encuentran por sobre el margen de error, y si son estadísticamente significativas. En la tabla 24, se indica los resultados para el 2013 y el 2014 sobre esta pregunta, incluyendo las estimaciones puntuales así como los errores estándar de cada parámetro estimado.

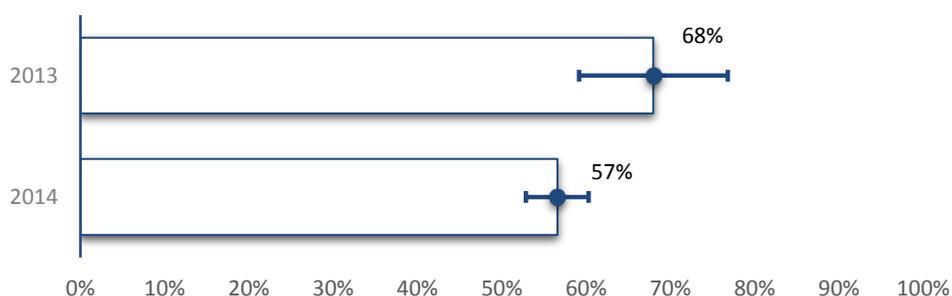
Tabla 24: ¿Diría usted que el Consejo para la Transparencia es un organismo autónomo?

	2014		2013		Diferencias puntuales
	Porcentaje	Error Estándar	Porcentaje	Error Estándar	
Sí	56,6%	1,9%	68,0%	4,5%	11,4%
No	19,0%	1,5%	16,3%	3,5%	2,7%
No Sabe	24,4%	1,7%	15,7%	3,3%	8,7%

Nota: Porcentaje de respuestas frente a la pregunta 28, de todos aquellos que respondieron positivamente frente a la pregunta 26 ¿Ha escuchado hablar del Consejo para la transparencia? Las diferencias puntuales expresadas son absolutas (i.e. no indican dirección de la diferencia).

Estas diferencias pueden ser juzgada de dos maneras: una respecto a los intervalos de confianza, y otra con la prueba estricta de diferencias de proporciones³¹. Siguiendo los resultados anteriores, la diferencia o solapamiento de los resultados de ambas muestras, junto a los márgenes de error se pueden graficar de la siguiente manera, para todas las opciones.

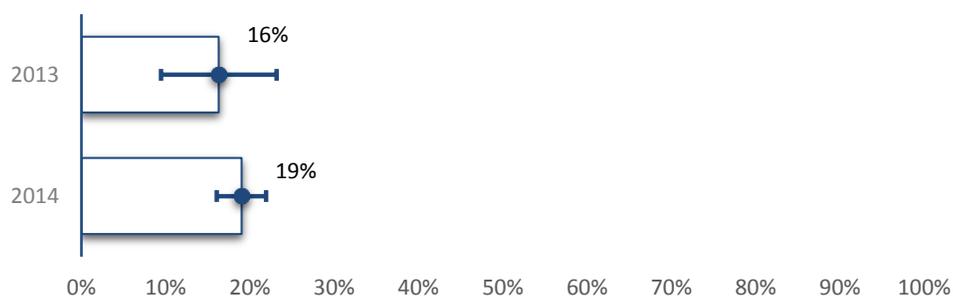
Figura 27: Solapamiento de los intervalos de confianza (alternativa ‘Sí’, P28)



³¹Y para el caso de comparaciones de medias, se emplean una prueba de diferencia de medias, la cual sigue principios similares.

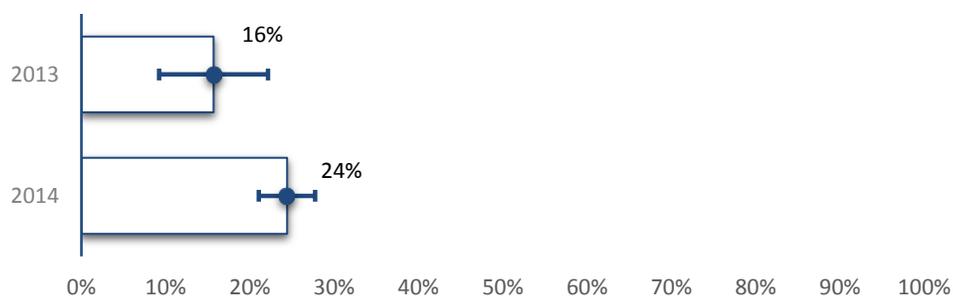
Nota: Porcentaje de respuestas ‘Sí’, frente a la pregunta 28. Se grafica la estimación puntual junto a líneas que indican el intervalo de confianza de este resultado para cada año.

Figura 28: Solapamiento de los intervalos de confianza (alternativa ‘No’, P28)



Nota: Porcentaje de respuestas ‘No’, frente a la pregunta 28. Se grafica la estimación puntual junto a líneas que indican el intervalo de confianza de este resultado para cada año.

Figura 29: Solapamiento de los intervalos de confianza (alternativa ‘No Sabe’, P28)



Nota: Porcentaje de respuestas ‘No Sabe’, frente a la pregunta 28. Se grafica la estimación puntual junto a líneas que indican el intervalo de confianza de este resultado para cada año.

Para el caso de la comparación visual, se indica que las diferencias no son sustantivas entre los puntos de estimación, cuando ambos intervalos de confianza se solapan. Esto sucede, cuando la suma de los márgenes de error de ambos parámetros, empleados para estimar los límites inferior y superior de los intervalos de confianza, contienen al valor cero (Schenker &

Gentleman, 2001), así como cuando la suma del margen de error de ambos errores es igual o mayor a la distancia entre ambos parámetros comparados.

Ecuación 2: Condición de solapamiento de los intervalos de confianza

$$(P_1 - P_2) \pm 1.96 * (SE_1 + SE_2), \text{ contiene } 0$$

Nota: Los términos de la ecuación, son los siguientes: P_1 =Proporción 1, P_2 =Proporción 2, 1.96=punto crítico de la distribución Z, al 95%, SE_1 = error de estimación de la proporción 1, SE_2 = error de estimación de la proporción 2.

Esta condición se cumple en todas figuras 27-29, tanto para las respuestas 'Sí', 'No', y 'No Sabe'. En todos los casos los intervalos de confianza se solapan.

Una forma más estricta de juzgar la diferencia puntual de proporciones entre dos muestras, puede ser obtenida mediante siguiente fórmula (Schenker & Gentleman, 2001, p. 183, fórmula 3):

Ecuación 3: Estimación del intervalo de confianza de una diferencia de proporciones

$$\text{Intervalo de confianza de la diferencia de proporciones } (P_1 - P_2) \pm 1.96 * \sqrt{SE_1^2 + SE_2^2}$$

Nota: Los términos de la ecuación, son los siguientes: P_1 =Proporción 1, P_2 =Proporción 2, 1.96=punto crítico de la distribución Z, al 95%, SE_1 = error de estimación de la proporción 1, SE_2 = error de estimación de la proporción 2.

En la mayoría de los casos ambos métodos suelen coincidir. No obstante hay casos donde ambos métodos divergen, y lo que se observa es que el método visual es un poco más conservador que el método estricto. Es decir, que el método visual suele no indicar diferencias, cuando el método estricto indica que si las hay (Schenker & Gentleman, 2001). Esto sucede con las diferencias estimadas con respecto a las respuestas 'Sí' y 'No Sabe'. El método visual indica que no hay diferencias suficiente, mientras que el método estricto indica que si hay diferencias significativas. Esto se puede mostrar calculando las diferencias puntuales, el error estándar respectivo y los intervalos de confianza de la diferencia, empleando la ecuación 3. Estos resultados se indican en la tabla 25.

Tabla 25: Diferencia estricta entre alternativas

	2014		2013		Diferencias puntuales	Intervalo de Confianza 95%		
	Porcentaje	Error Estándar	Porcentaje	Error Estándar		Error	Inferior	Superior
Sí	56,6%	1,9%	68,0%	4,5%	11,4%	9,6%	1,8%	21,0%
No	19,0%	1,5%	16,3%	3,5%	2,7%	7,5%	-4,8%	10,2%
No Sabe	24,4%	1,7%	15,7%	3,3%	8,7%	7,3%	1,4%	16,0%

Estos resultados permiten indicar 3 cosas. Primero, que las diferencias puntuales entre dos proporciones de dos muestras diferentes no siempre implican diferencias por sobre el margen de error, y no corresponden siempre a diferencias significativas. Segundo, el método visual, el cual evalúa el solapamiento de los intervalos de confianza, permite identificar las diferencias por sobre el margen de error. No obstante, es un método más conservador que el método estricto, es decir que es un método que requiere que las diferencias sean de mayor tamaño para que las diferencias sean detectadas. Tercero, el método estricto, es más preciso a la hora de evaluar diferencias de proporciones. En términos generales, cuando el método visual encuentra diferencias el método estricto siempre las corrobora. Sin embargo, lo contrario de esta afirmación no se cumple. El método estricto, puede encontrar diferencias para las cuales el método visual no es lo suficientemente sensible (Schenker & Gentleman, 2001).

7.3.3 Diferencias de proporciones y tamaños de efecto

Con lo anterior, tenemos resuelto cómo detectar diferencias significativas. Sin embargo, lo que no podemos distinguir son las diferencias significativas en términos de tamaños de efectos. En la sección anterior se indicaron los tamaños de efecto genéricos de Cohen (1992). Los tamaños de efecto, además pueden ser expresados en 'odds ratios' (Borenstein, Hedges, Higgins, & Rothstein, 2011), los cuales expresan la relación entre dos proporciones binarias. Esta relación es importante gracias a que nos permitiría estimar los tamaños de efecto, en términos de diferencias de porcentajes.

Por ejemplo, los 'odds' o chances, de una proporción de 20%, son de una 1 a 4. Lo que expresan los *odds* o chances es la tasa de incidencia de un evento (p), en relación a su contrario: la proporción de este no evento ($1-p$). Por ejemplo, si descriptivamente se observa que 20% de la población responde que 'Sí' a una pregunta, y el resto indica que 'No' (asumiendo que no hay otra categoría) se puede indicar que 1 de cada 4 indicó que Sí a la pregunta. En términos de chances eso es un .25. Relativo a las medidas de chances u elativo a las medidas de chances u *odds*, también contamos con los *odds ratios* o razones de oportunidades. Este indicador expresa la relación entre dos odds o dos medidas de chances diferentes. Por ejemplo, si se observara un 20% de respuestas positivas en un período, y luego se observara un 55% de respuestas positivas en el periodo siguiente, los odds respectivos, serían de .25 (80%/20%) a 1.22 (45%/55%) correspondientemente. En cambio, el odds ratio de estas proporciones serían de 4.9 ($=1.22/.25$), lo que indica que en el período siguiente, la respuesta Sí tiene 4.9 las chances más que en el periodo anterior. Adicionalmente, gracias a que conocemos las proporciones de origen en cada caso, sabemos que estas poseen una diferencia de 35% (55%-20%).

Considerando lo anterior, entonces, se podría establecer una relación aproximada entre los odds ratio de dos proporciones, y las posibles diferencias puntuales entre ambas

proporciones. De modo de tener una noción del tamaño de efecto expresado en r , en odds ratio, y también en diferencias de porcentajes.

No obstante, debido a que los odds dependen también de la tasa de incidencia del no evento ($1-p$) en cada caso, la diferencia entre porcentajes varía para cada caso. Es decir, que la distancia esperada entre las proporciones comparadas, y sus tamaños de efecto varían según cuales son las proporciones que se comparan. Dicho de otra manera, no es lo mismo, en términos de tamaño de efecto una diferencia de 10%, cuando se compara un 20% y un 30% que cuando se compara un 50% y un 60%, a pesar que la distancia porcentual entre ambos casos sea la misma: 10%.

En términos prácticos se puede estimar los odds ratio y tamaños de efecto para r de .1 a .6, manteniendo como referencia al 20% de respuesta observada en la primera categoría.

Tabla 26: Tamaños de efectos y diferencias de proporciones (P1=20%)

r	Odds Ratio	Odds 1 $p1/(1-p1)$	Odds2 $p2/(1-p2)$	$p1$	$(1-p1)$	$p2$	$(1-p2)$	Diferencia $(p2-p1)$
0.00	1.00	0.25	0.25	20,0%	80,0%	20.00%	80,0%	0,0%
0.10	1.44	0.25	0.36	20,0%	80,0%	26.50%	73,5%	6,5%
0.20	2.10	0.25	0.52	20,0%	80,0%	34.40%	65,6%	14,4%
0.30	3.13	0.25	0.78	20,0%	80,0%	43.89%	56,1%	23,9%
0.40	4.87	0.25	1.22	20,0%	80,0%	54.92%	45,1%	34,9%
0.50	8.12	0.25	2.03	20,0%	80,0%	67.00%	33,0%	47,0%
0.60	15.19	0.25	3.80	20,0%	80,0%	79.16%	20,8%	59,2%

En términos muy generales, empleando esta aproximación, se puede indicar que las diferencias de proporciones mayores cercanas a 7% son de tamaño pequeño para comparaciones de proporciones de dos categorías (i.e. binarias), mientras que diferencias más cercanas a 14% expresan diferencias de un r cercano a .2; y diferencias de más de 24% se esperarían fuesen acompañadas por tamaños de efecto mediano ($r=.3$).

Ahora, cuando estimamos las diferencias de porcentajes para una referencia de 50% en una de las categorías, los resultados cambian levemente, para los tamaños de efecto pequeños, pero cambian aún más para los tamaños de efecto medio ($r < .3$) y grande ($r > .5$). Para tamaños de efecto medio ($r > .3$), se esperan diferencias de más de 25% con esta referencia.

Tabla 27: Tamaños de efectos y diferencias de proporciones (P1=50%)

r	Odds Ratio	Odds 1 $p1/(1-p1)$	Odds2 $p2/(1-p2)$	p1	(1-p1)	p2	(1-p2)	Diferencia (p2-p1)
0.00	1.00	1.00	1.00	50,0%	50,0%	50.00%	50,0%	0,0%
0.10	1.44	1.00	1.44	50,0%	50,0%	59.02%	41,0%	9,0%
0.20	2.10	1.00	2.10	50,0%	50,0%	67.71%	32,3%	17,7%
0.30	3.13	1.00	3.13	50,0%	50,0%	75.78%	24,2%	25,8%
0.40	4.87	1.00	4.87	50,0%	50,0%	82.97%	17,0%	33,0%
0.50	8.12	1.00	8.12	50,0%	50,0%	89.04%	11,0%	39,0%
0.60	15.19	1.00	15.19	50,0%	50,0%	93.82%	6,2%	43,8%

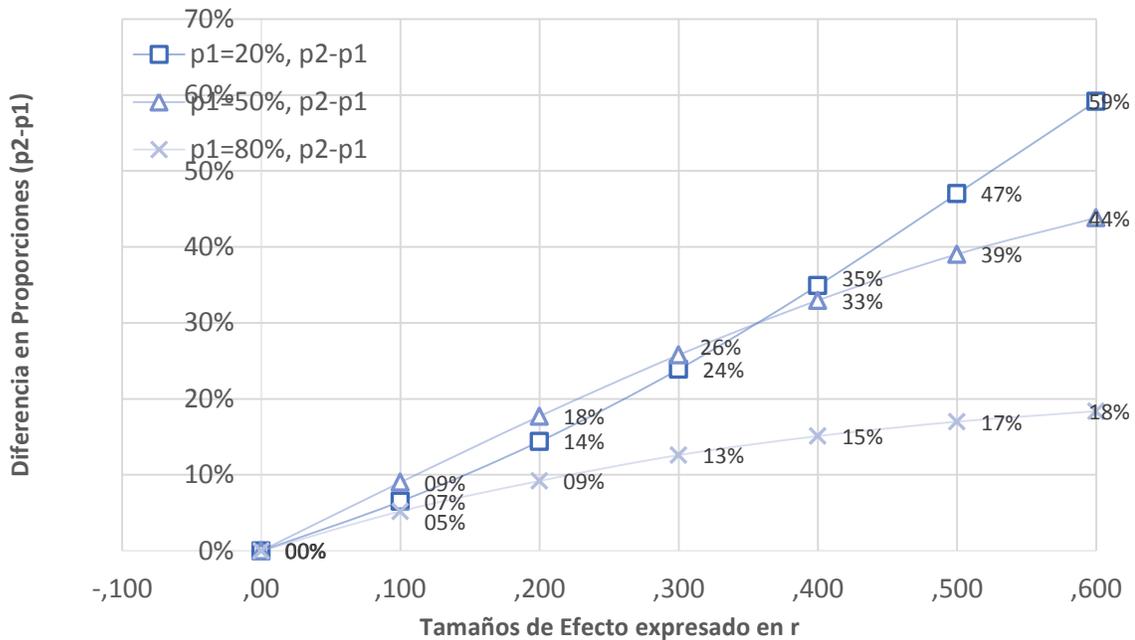
Diferente es el caso de los diferencias de proporciones esperadas cuando una de las proporciones comparadas es de alta incidencia. Por ejemplo, con una tasa de respuestas de 80%, las diferencias de proporciones esperadas para tamaños de efectos moderados ($r > .3$), son de cerca de 12%.

Tabla 28: Tamaños de efectos y diferencias de proporciones (P1=80%)

r	Odds Ratio	Odds 1 $p1/(1-p1)$	Odds2 $p2/(1-p2)$	p1	(1-p1)	p2	(1-p2)	Diferencia (p2-p1)
0.00	1.00	4.00	4.00	80,0%	20,0%	80.00%	20,0%	0,0%
0.10	1.44	4.00	5.76	80,0%	20,0%	85.20%	14,8%	5,2%
0.20	2.10	4.00	8.26	80,0%	20,0%	89.20%	10,8%	9,2%
0.30	3.13	4.00	12.51	80,0%	20,0%	92.60%	7,4%	12,6%
0.40	4.87	4.00	19.41	80,0%	20,0%	95.10%	4,9%	15,1%
0.50	8.12	4.00	32.33	80,0%	20,0%	97.00%	3,0%	17,0%
0.60	15.19	4.00	60.77	80,0%	20,0%	98.38%	1,6%	18,4%

La relación entre tamaños de efecto, estos puntos de referencia en proporciones y las diferencias estimadas, pueden ser graficadas de la siguiente manera (ver Figura 31):

Figura 30: Dispersiograma de la relación entre tamaños de efectos, para diferentes diferencias de proporciones



Nota: En el eje horizontal se encuentran ubicados los tamaños de efecto expresados en el indicador r, de 0 a .6, desde ausencia de relación, a tamaños de efecto grande ($r > .5$). En el eje vertical, se grafican los puntos de diferencia de proporciones para 3 puntos de referencia (20%, 50%, 80%), las cuales expresan cuán mayor ha de ser la proporción contra la que se comparan para alcanzar determinados tamaños de efecto.

Lo que permite mostrar la Figura anterior, es que, en términos generales, se esperan efectos significativos y de tamaño pequeño ($r > .1$) para diferencias puntuales de 9% a 5,2%, dependiendo de las proporciones observadas. En el caso de proporciones iguales o mayores a 80%, se requieren diferencias más pequeñas para producir diferencias significativas y de tamaño moderado ($r > .3$, 12,6%), mientras que diferencias de proporciones entre categorías de 20% o 50% requieren ser diferencias de alrededor de 25% entre ambas proporciones.

Con estos resultados, se puede indicar, que en términos generales, diferencias alrededor de 7% a 9% entre dos proporciones se espera que sean significativas, y que en casos espaciales (diferencias en los extremos de la distribución), las diferencias o distancias de proporciones alrededor de 5% podrían llegar a ser significativas.

7.3.4 Sensibilidad de los métodos de comparación de proporciones

Empleando como punto de referencia, resultados observados en el estudio, se pueden simular los diferentes puntos de sensibilidad de los métodos visuales y estrictos para la comparación de proporciones (i.e. porcentajes), junto a indicar sus referencias con respecto a los tamaños de efecto y las diferencias de proporciones.

El error de estimación del 2014 se encuentra alrededor de 1,7% en algunos casos, y para el 2013 en ocasiones arroja 3,3% de error de estimación. El método estricto, para comparaciones en las que el error de estimación del estudio del 2014 fuese de 1,7%, y el del estudio del 2013 fuera de 3,3%, tienen como consecuencia un margen de error de 7,3% (ecuación 3) para la diferencia de proporciones. De esta manera, para diferencias de 0 a 15% se pueden estimar todos los intervalos de confianza de estas diferencias, Lo mismo puede realizarse con el Método visual de comparación de intervalos, siguiendo la ecuación 2.

Tabla 29: Tamaños de efectos y sensibilidad de los métodos de comparación de proporciones

Punto de sensibilidad	Diferencia	Método Estricto		Método Visual		Tamaños de Efecto	
		Inferior	Superior	Inferior	Superior	Odds Ratio (P1= 20%)	r
	0,0%	-7,3%	7,3%	-9,8%	9,8%	1.0	0.0
	1,0%	-6,3%	8,3%	-8,8%	10,8%	1.1	
	2,0%	-5,3%	9,3%	-7,8%	11,8%	1.1	
	3,0%	-4,3%	10,3%	-6,8%	12,8%	1.2	
	4,0%	-3,3%	11,3%	-5,8%	13,8%	1.3	
	5,0%	-2,3%	12,3%	-4,8%	14,8%	1.3	
	6,0%	-1,3%	13,3%	-3,8%	15,8%	1.4	0.1
	7,0%	-0,3%	14,3%	-2,8%	16,8%	1.5	
Estricto	8,0%	0,7%	15,3%	-1,8%	17,8%	1.6	
	9,0%	1,7%	16,3%	-0,8%	18,8%	1.6	
Visual	10,0%	2,7%	17,3%	0,2%	19,8%	1.7	
	11,0%	3,7%	18,3%	1,2%	20,8%	1.8	
	12,0%	4,7%	19,3%	2,2%	21,8%	1.9	
	13,0%	5,7%	20,3%	3,2%	22,8%	2.0	
	14,0%	6,7%	21,3%	4,2%	23,8%	2.1	0.2
	15,0%	7,7%	22,3%	5,2%	24,8%	2.2	

Nota: En la columna de Puntos de Sensibilidad, se indica que método indica diferencias significativas entre las diferencias puntuales, considerando los errores de estimación según cada caso, siguiendo las ecuaciones 2 y 3. El método estricto, encuentra diferencias (intervalos de confianza que no cruzan el cero), para distancias de 8 %. Por su parte, el método visual, indica diferencias significativas (intervalos que no cruzan el cero) a partir de 10% de diferencias puntuales. En esta tabla, se agregan en la última columna la estimación de los odds ratio respectivo, junto a los tamaños de efecto esperados, para este nivel de diferencia, con estos errores estimados.

Adicionalmente, a esta tabla se le pueden agregar los odds ratios (i.e. razones de oportunidad) esperados con una categoría de referencia de 20%, junto a los tamaños de efectos esperados.

Estas aproximaciones, permiten indicar los posibles puntos de sensibilidad de cada método, dado un error determinado. Estos puntos se encuentran indicados en la columna de 'Punto

de Sensibilidad'. Este punto, corresponde al tamaño de la diferencia entre dos proporciones, donde cada método indica diferencias significativas (para un escenario donde los errores de estimación fueran 1,7% y 3,3% respectivamente). Cuando la diferencia es cero, el Límite superior del Método Estricto, y el Limite Superior del Método Visual, indican el margen de error empleado para estimar los intervalos de confianza de la diferencia en cada caso ($\pm 1.96 * SE$).

El método visual, o la comparación de intervalos de confianza, solo detectaría diferencias de 10% o más (asumiendo los errores mencionados), las cuales irían acompañadas de tamaños de efecto entre .1 y .2. Gracias a que es un método más conservador, requiere diferencias de mayor tamaño, lo que implica tamaños de efectos mayores. Por su parte, el método estricto, gracias a que es más sensible que el método de solapamiento de intervalos de confianza, podría indicar diferencias significativas a partir de diferencias de cerca de 8%.

Considerando que los errores de estimación son variables entre ambos estudios, se opta por emplear el método más conservador para identificar diferencias significativas de resultados. De este modo, las diferencias significativas tendrán tres características:

- a) poseerán diferencias a nivel de los intervalos de confianza
- b) estas serían visibles en los gráficos
- c) corresponderán a tamaños de efecto $r < .1$ para la mayoría de los casos.

La decisión de emplear este criterio permite centrar la discusión sobre diferencias porcentuales de mayor tamaño, las cuales son menos probables de encontrarse afectadas por diferencias del diseño muestral, por sobre aquellas diferencias que son de menor tamaño. En un escenario donde ambos estudios a comparar tuviesen tamaños muestrales más similares, se recomendaría emplear el método estricto con mayor confianza.

7.3.5 Relaciones entre variables, al interior de la misma muestra

Diferente es el caso de las comparaciones al interior de los datos del estudio 2014. En este caso, se empleó el procedimiento de Bootstrapping de 5.000 muestras, implementado en el software MPLUS v7 para estimar el margen de error de los parámetros.

Este procedimiento, consiste en sobre muestrear los datos observados, y construir una distribución de resultados y desviación de los parámetros estimados mediante la creación de una alta cantidad de muestras posibles. Gran parte de las pruebas empleadas en estadística presuponen distribuciones determinadas, bajo el supuesto de si pudiéramos repetir la observación n veces, entonces qué resultados podríamos encontrar. Los métodos de sobre muestreo, y entre ellos el bootstrapping, realizan precisamente este ejercicio pero de manera empírica.

Este procedimiento aproxima los resultados a muestras probabilísticas (Asparouhov & Muthén, 2010). En la mayoría de los casos las variables comparadas se encontraban dicotomizadas permitiendo estimaciones correlaciones biseriales, la cual compara relaciones entre variables continuas y binarias; y correlaciones tetracóricas, cuando fuera pertinente. Las correlaciones tetracóricas son una generalización de las correlaciones de Pearson, para el caso de variables dicotómicas. Este tipo de correlaciones permiten obtener una estimación más adecuada que las correlaciones de Pearson, ya que éstas últimas tienden a subestimar la relación entre las variables binarias (Kubinger, 2003; Holgado–Tello, Chacón–Moscoso, Barbero–García, & Vila–Abad, 2010).

Las comparaciones realizadas mediante correlaciones permiten comparar efectos de dos grupos sobre una variable, y relaciones entre variables de modo general, expresando ambas relaciones en una medida de tamaño de efecto, la cual se encuentra en una misma métrica.

7.4 Observaciones metodológicas sobre el estudio

Hay al menos dos ámbitos generales sobre el diseño del estudio, que debieran ser considerados para aplicaciones futuras. El primero es respecto al diseño muestral, y el segundo la comparabilidad de la encuesta año a año.

7.4.1 Diseño Muestral

Una de las ventajas de los estudios con muestras probabilísticas, es que nos permiten generalizar los resultados a la población a la cual pertenecen los participantes. De esta forma, cuando hablamos de los resultados observados, no son descriptores de cómo se ve la muestra, sino que son descriptores de cómo se ve la población. Nos permite estimar entre qué límites se encuentran los parámetros de la población. Para poder comunicar este grado de incertidumbre, en este informe, empleamos los intervalos de confianza de cada parámetro reportado.

Como señalara Ferber (1980): una forma de arruinar un buen estudio, es mediante el empleo de una muestra por conveniencia. Una de las principales fortalezas de este estudio se encuentra en su nivel de generalización.

Sin embargo, en este mismo aspecto se pueden introducir cambios para fortalecer aún más el diseño. El diseño muestral nos permite generalizar a nivel país, pero difícilmente nos permite estimar los parámetros por organismo o institución. En términos generales, un diseño muestral con observaciones anidadas por organismos y/o institución, sería de gran interés. Este no sólo permitiría establecer cuáles son los parámetros poblacionales, sino que también, cuál es la variabilidad entre organismos: los municipios y los diferentes organismos centrales. De esta forma, con observaciones con esa estructura sería posible realizar análisis que nos entregara información por organismos y grupos de los mismos, lo que finalmente permitiría producir recomendaciones más específicas. No obstante, un diseño de este tipo podría ser más costoso que el empleado para el año 2014.

7.4.2 Comparabilidad de las preguntas 2013-2014

La comparabilidad entre los años 2013 y 2014, es parcial. Sin embargo, si bien la comparabilidad no es completa; ya que hay ítems que no fueron aplicados nuevamente, una porción sustantiva de la encuesta es comparable con años anteriores. No obstante, muchas de las diferencias observadas en tablas de porcentajes sólo señalaban diferencias a nivel de las estimaciones puntuales, y no se encontraban por sobre el margen de error. De este modo, para que en próximos estudios o aplicaciones futuras de esta misma encuesta, se requiere en el mejor de los casos una muestra de similares características. En particular, una muestra que permita llegar a márgenes de error pequeños, de $\pm 3\%$ aprox. o menores. De esta forma, con dos periodos sucesivos, en los que haya márgenes de errores similares, sería más posible verificar la existencia de diferencias.

8. Referencias

- Borenstein, M., Hedges, L. V., Higgins, J. P. T., & Rothstein, H. R. (2011). *Introduction to Meta-Analysis*. John Wiley & Sons.
- Card, N. A. (2011). *Applied Meta-Analysis for Social Science Research*. The Guilford Press.
- Cohen, J. (1992). A power primer. *Psychological Bulletin*, 112(1), 155.
- Ellis, P. D. (2010). *The Essential Guide to Effect Sizes: Statistical Power, Meta-Analysis, and the Interpretation of Research Results*. Cambridge University Press.
- Ferber, R., & Association, A. S. (1980). What is a Survey? American Statistical Association Washington, DC. Retrieved from http://65.213.192.179/downloads/pamphlet_1980.pdf
- Hubbard, R., & Lindsay, R. M. (2008). Why P values are not a useful measure of evidence in statistical significance testing. *Theory & Psychology*, 18(1), 69–88.
- Huck, S. W. (2008). *Statistical Misconceptions*. CRC Press.
- Levy, P. S., & Lemeshow, S. (2013). *Sampling of Populations: Methods and Applications*. John Wiley & Sons.

- Olavarría, M., García, H., Vergara, C., Gómez, G., Mella, L., & Allende, C. (2013). *Estudio De Percepción Del Derecho De Acceso A La Información En Funcionarios Públicos 2012*. Santiago, Chile: Consejo para la Transparencia. Retrieved from http://www.consejotransparencia.cl/consejo/site/artic/20121213/asocfile/20121213155411/informe_estudio_nacional_funcionarios_mayo_2013.pdf
- Schenker, N., & Gentleman, J. F. (2001). On judging the significance of differences by examining the overlap between confidence intervals. *The American Statistician*, 55(3), 182–186.
- Weber, M. (1978). *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology* (Vols. 1-2, Vol. 1). University of California Press.