



Boletín de salud

Durante los últimos meses, hemos presenciado la persistencia en la agenda de los medios de comunicación de temas como las alzas en los planes de salud, los problemas de agencia en cobros de los centros médicos y clínicas, las asimetrías de información que se expresan en el uso del GES, en los procesos de certificación, y en el funcionamiento de los hospitales autogestionados. Entre otros temas que captan el interés de los medios y la ciudadanía.

En este escenario, la transparencia y el acceso a la información pública, constituyen un elemento relevante, que facilita una disminución de dichas asimetrías, posibilitando el acceso a datos críticos que pueden ayudar a los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos.

En términos generales, los resultados del ejercicio diagnóstico de la Transparencia en el sector salud, han permitido identificar una serie de avances y obstáculos al ejercicio del derecho ciudadano que se reflejan consistentemente en las áreas de evaluación que ha realizado el CPLT.

Por el lado de los funcionarios y su rendimiento medido en los estudios y procesos de fiscalización realizados, se muestran buenos resultados en el proceso de Transparencia Activa. Sin embargo, el sector salud y específicamente algunos servicios asociados a este sector, son los que presentan los menores promedios de cumplimiento a nivel de los organismos de la administración central del Estado.

En el proceso de entrega de información por solicitudes aparecen datos que deben ser considerados, salud muestra la mayor tasa de reclamo del sector público central. A la vez, las barreras detectadas en la fiscalización del proceso SAI (Solicitudes de Acceso a la Información) se encuentran tanto en la fase de ingreso, como de gestión y entrega de la información, llegando a un nivel de cumplimiento de sólo un 38,84 de un total posible de 100.

	Total de reclamos al CPLT	Total de solicitudes en OAC (Estadísticas SEGPRES)	% de solicitudes que terminan en reclamo frente al CPLT
Instituciones Sector Economía	569	27.779	2%
Instituciones Sector Salud	508	7.183	7%
Instituciones Sector Educación	321	21.640	1,4%
Instituciones Sector Justicia	178	7.181	2,4%
Instituciones Sector Vivienda	86	5.466	1,5%

Las instituciones se ordenaron de acuerdo al ranking de reclamos/amparos en el CPLT
Total de Casos en CPLT =4.635; Total de solicitudes en OAC= 147.965 (ambas a Septiembre 2012)

Principales resultados

Al consultar a los ciudadanos las áreas en que la información pública es más necesaria, se manifiesta una clara opción por el Sector Salud, dado que el 59% de los consultados de la Encuesta Nacional de Transparencia 2012 lo señala así, siendo, además, la principal mención dentro de una batería de temas de interés nacional. Escenario que se complementa con la importancia que se asigna a este tema en otras encuestas de carácter nacional y de conocido rigor técnico. Ahora bien, esta valoración de la información pública se refleja en que el 16% de las personas declara haber pedido información pública. Específicamente y considerando sólo a quienes demandaron información a un servicio público (excluyendo Municipios), tenemos que un 22% de los encuestados declara que la información requerida ha sido sobre Subsidios y Beneficios de Salud.

Se registra un total histórico de 147.965 de solicitudes de información realizadas a organismos centrales del Estado, donde destacan los ministerios sociales que representan un 49.19% del total (72.784 solicitudes), el Ministerio de Trabajo y Previsión Social con 17.05% (25.227) y el Ministerio de Educación con 14.63% (21.640) como los más demandados.

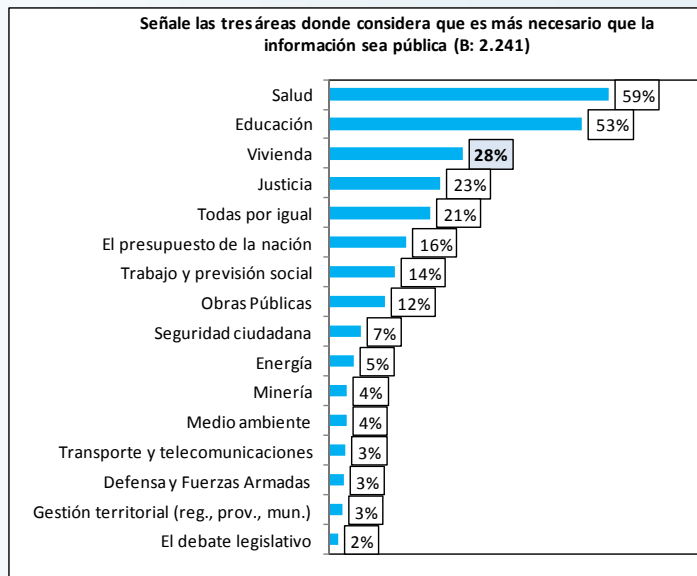
En lo que respecta al Sector Salud, hasta agosto de 2012 se visualizan 7.183 solicitudes de información, lo que corresponde al 4,85% del total. Desde esta perspectiva, se desprende que su nivel es levemente superior al promedio de solicitudes de información por Ministerio que asciende a 6.433. Ahora bien, en cuanto al total de casos ingresados al CPLT, desde la entrada en funcionamiento de la Institución el año 2009 hasta enero del 2013, se llega a 5.206, de los cuales 4.933 corresponden a amparos, es decir un 94,7%. Por su parte, reclamos en materia de Transparencia Activa, alcanzan la cifra de 273.

Tipo de Institución	Casos	% del Total de Casos en Salud
SERVICIOS DE SALUD	196	32,1
SEREMIS	149	24,4
MINISTERIO DE SALUD	101	16,5
HOSPITALES	87	14,2
INSTITUTO DE SALUD PÚBLICA DE CHILE (ISP)	25	3,9
FONDO NACIONAL DE SALUD (FONASA)	19	3,1
SUPERINTENDENCIA DE SALUD	9	1,4
CENABAST	8	1,3
SUBSECRETARÍA DE SALUD PÚBLICA	8	1,3
SUBSECRETARÍA DE REDES ASISTENCIALES	5	0,8
Total	610	100%

Fuente: Unidad de Reportes y Estadísticas - CPLT

agosto de 2012. Tal apreciación, se complementa con las estadísticas propias de Segpres, que para el período abril 2009-junio 2012, presenta una cifra de 7.25% con respecto a la relación entre reclamos y solicitudes de acceso a la información pública, superando al resto de las instituciones públicas.

Adicionalmente, resulta interesante observar cuáles son los organismos más reclamados en el sector, donde destaca el conjunto de los Servicios de Salud y las SEREMIs, con 196 y 149 casos en el CPLT respectivamente, reflejando el 56% de los reclamos del sector. Además, destaca que la mayor parte de los casos en materia de salud que se han presentado al Consejo, corresponden a amparos por derecho de acceso a la información (97, 5%), los cuales, en su mayoría, han sido acogidos total o parcialmente por el Consejo (84,9%).



Dentro de las cinco primeras instituciones con mayor cantidad de casos en el CPLT, se encuentran dos entidades que pertenecen al sector salud: el Ministerio de Salud y el Servicio de Salud Valparaíso- San Antonio, con 101 (1,94%) y 98 (1,88%) casos respectivamente. Además, al observar el agregado de las entidades del sector Salud, es decir, Ministerio de Salud, Seremis, Servicios de Salud y Hospitales Autogestionados, se alcanza un número de 610 casos a Enero de 2013, compuestos por 595 amparos (97,5%) y 15 reclamos (2,5%).

Desde una perspectiva comparativa, se observa que el Sector Salud, a nivel agregado, se ubica en la séptima ubicación en cuanto a solicitudes de información en los registros de la Segpres. Conjuntamente, al realizar el análisis por el total de casos (reclamos y amparos) como porcentaje de las solicitudes realizadas a organismos centrales del estado, como muestra de la tasa de insatisfacción de los solicitantes, se desprende que el Sector Salud, está en el nivel superior, dado a que un 7% de solicitudes de información que le son realizadas, terminan en reclamos ante el CPLT, ello desde la entrada en vigencia de la ley hasta

¿Qué opinan los funcionarios?

Durante el 2012, se llevó a cabo el primer estudio de percepción del derecho de acceso a la información en funcionarios públicos, cuyo propósito fue identificar sus percepciones acerca del derecho ciudadano de acceso a la información en poder de órganos públicos del gobierno central y municipalidades.

El estudio aplicó una encuesta a una muestra representativa de funcionarios públicos, tanto del gobierno central como de municipalidades, seleccionados aleatoriamente.



Dentro de las Instituciones del Sector Salud, cuyos funcionarios fueron parte del proceso de la encuesta, se cuenta el Hospital Base de Linares, Servicio de Salud de Atacama, Servicio de Salud de Concepción, Servicio de Salud de Osorno, y Central de Abastecimiento del Sistema Nacional de Servicios de Salud (CENABAST), entre otros.

Uno de los elementos medidos por este instrumento es la Valoración que los funcionarios tienen de la Ley de Transparencia y la información pública. En este ámbito podemos encontrar los siguientes resultados que aportan elementos para constituir un juicio sobre los niveles alcanzados en esta categoría por los servicios de salud .

- “Cualquier persona tiene derecho acceder a información de cualquier organismo público”, donde los funcionarios de las instituciones de salud se inclinaron favorablemente (Muy de acuerdo/ De acuerdo) en un 72,5% por tal afirmación.
- “Cuando una persona solicita información a un organismos público, éste está obligado a entregarla”, donde los funcionarios de las instituciones de salud se inclinaron favorablemente (Muy de acuerdo/ De acuerdo) en un 82,5% por tal afirmación.
- Con respecto a la afirmación “¿Cuál es su evaluación sobre la existencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en Chile? Donde sólo el 56,09% de los encuestados en el sector salud se siente identificado con la expresión. (Buena/ Muy Buena)

Estas preguntas dan una impresión preliminar de la valoración e identificación que poseen los funcionarios públicos, del sector salud, con respecto a la ley de transparencia, donde se observa un promedio de 77,77%. Tal nivel, requiere de acciones que permitan percibir a los funcionarios los alcances positivos de la ley, de manera de que la percepción actual no se transforme en una barrera de ejercicio del mismo.

Por su parte en el eje de Conocimiento de la Ley de Transparencia, podemos encontrar, a modo de ejemplo, los siguientes resultados que dan cuenta de los niveles mostrados por los funcionarios del sector salud:

- “Sabe Ud. si existe una institución dedicada a acoger reclamos de los ciudadanos cuando los organismos públicos no entregan la información solicitada”, donde los funcionarios de las instituciones de salud se inclinaron favorablemente (opción Sí) sólo en un 22,5%.
- “¿Ha escuchado hablar del Consejo para la Transparencia?” donde el 47,5% de los encuestados en el sector salud se siente identificado con tal expresión (opción Sí).
- “¿Cuáles son los canales de comunicación disponibles para ingresar una solicitud de información en un organismo público?”, donde sólo el 30% de los encuestados en el sector salud identifica los canales correctos.
- ¿Sabe Ud. qué información le solicitan, en cualquier organismo público, para poder realizar una solicitud de información?, donde el 15% de los encuestados en el sector salud se siente identificado con la expresión (No sabe/ no responde).
- ¿Los organismos públicos tienen un plazo determinado para dar respuesta a una solicitud?, donde el 57,5% responde adecuadamente (Sí).

Se observa que existe un grado intermedio de conocimiento sobre variables relevantes de cómo funciona la Ley 20.285. Donde llama la atención el bajo nivel de identificación del órgano garante (el Consejo), así como, los canales para realizar solicitudes de información.

Conclusiones y desafíos del sector



Frente al escenario descrito, la transparencia aparece como un elemento fundamental que permitiría un cambio en la relación Ciudadano/Estado, acercando a los primeros a la superación de sus necesidades concretas, especialmente en los sectores más vulnerables y a los segundos entregándoles herramientas de gestión. De hecho, para un Estado que busca modernizar su funcionamiento, el acceso a la información pública por parte de los ciudadanos, y la Transparencia pro activa de los organismos públicos, se sitúa como un factor clave en el proceso de gestión, toda vez que empodera a las personas respecto a sus derechos y obligaciones, los hace parte de la construcción de las políticas públicas que les afectan, y mejora la eficiencia y el rendimiento del Estado, resultando la creación de un círculo virtuoso en la relación Estado-ciudadano.

A modo de síntesis, se pueden desprender los siguientes factores críticos para el análisis:

Actualmente Salud tiene un cumplimiento sobre el 90% en materia de Transparencia Activa y bajo el 50% de desempeño en el ámbito del procedimiento de Solicitudes de Acceso a Información. Es por esto que el primer desafío está orientado al mejoramiento del cumplimiento en SAI, con un adecuado funcionamiento de los canales para recibir las solicitudes de acceso a la información. Si bien el canal presencial es el más requerido por los ciudadanos, el web se constituye como un eje relevante para propagar masivamente el ejercicio del derecho..

De igual forma, para el adecuado desarrollo de las solicitudes de acceso a la información, se debe avanzar en la valoración y conocimiento de la Ley y del Consejo en los ciudadanos. Según la Encuesta Nacional de Transparencia 2012, sólo el 6% de la población dice conocer la sección de Transparencia Activa de los Ministerios y Servicios Públicos. Los ciudadanos deben comprender que el cumplimiento de la Ley de Transparencia es un espacio que permite acceder a información pública de gran utilidad.

Por parte de los funcionarios, se observa un nivel medio-alto de valoración y moderado de conocimiento, por lo que aún existe espacio de crecimiento en ambas materias, especialmente a nivel de conocimiento en los canales por los cuales se realizan solicitudes de acceso a la información pública, el reconocimiento del órgano garante, y la información requerida para realizar una solicitud de información, lo que se constituye en factor relevante desde la perspectiva de que el funcionario se constituya en facilitador del ejercicio del derecho. Clave también es conocer cómo funciona la Ley a fin de poder conducir eficientemente las solicitudes de los ciudadanos y responder según corresponda y apegados a la norma.

Como queda de manifiesto, los cumplimientos formales en materia de publicación es alto, y las modificaciones en términos de acceso web se orientan hacia hacer más amigable la información contenida en el portal, junto con socializarla entre la ciudadanía que demanda continuamente servicios del Sector Salud. Como desafío, se constituye la disparidad y dispersión de cumplimiento, ello se plasma, en el aumento desarrollado por las Subsecretarías de Salud Pública y Redes Asistenciales, en el plan de seguimiento 2013, que contrasta con lo realizado por otros órganos del sector

Finalmente se debe potenciar especialmente la valoración de la Ley en los funcionarios de salud, en cuanto a la evaluación que éstos poseen de la Ley de Transparencia, puesto que son quienes finalmente posibilitan el ejercicio del derecho en los ciudadanos. Lo cual, se configura como una variable que afecta directamente el desempeño en materia de transparencia.

Entrevista Manuel Inostroza

“De las cuatro veces en las que he ocupado la ley, sólo en una obtuve respuesta de la institución ”



Entrevista a Manuel Inostroza, médico, Máster de Salud Pública en Financiamiento y Gestión de la Universidad Johns Hopkins y Magíster (c) en Administración de Salud de la Universidad de Chile. Actualmente, se desempeña como Director de Campos Clínicos, Director del Magíster de Gestión para el Servicio Público (MPA) y Presidente del Consejo Académico del Instituto de Salud Pública de la Universidad Andrés Bello.

Manuel Inostroza participó del IV Seminario Internacional organizado por el Consejo para la Transparencia, “DEL DICHO AL HECHO: del discurso público a la acción” en el panel que abordó la temática de Salud, el cual se realizó los días 25 y 26 de abril de este año.

Ha usado la Ley de Transparencia? Cómo? y en qué contexto

La he usado en varias oportunidades y conozco a otras personas, como periodistas que la han usado también. Siempre en mi caso para obtener información que me permita evaluar el avance de las políticas públicas en salud y contrastar la evidencia con lo que señalan las autoridades, que

normalmente difieren con la realidad. El problema es que como no existen sistemas independientes de evaluación de políticas públicas la ley de transparencia reemplaza en parte ese vacío.

¿Cuál es su evaluación del proceso de solicitud de información?

Es lento y lleno de posibilidades para que la institución que no quiere entregar la información la chuttee en el tiempo y por esa vía hacer que la entrega sea inoportuna

¿Cuál es su evaluación del resultado? ¿Obtuvo respuesta? ¿Fue satisfactoria?

En las cuatro veces que la he ocupado solo en una obtuve respuesta de la institución (Superintendencia de Salud) y finalmente se me entrega la información en las otras dos (Ministerio de Salud) tuve que recurrir de amparo y en la última (Ministerio del Interior) me aburrí y hasta ahora nadie me ha respondido. en el caso de los periodistas lo que me relatan es lo mismo, muchas no respuestas y demoras en la entrega

¿Por qué cree que las instituciones públicas, relacionadas con el área de la salud, poseen un tan buen nivel de publicación de TA y uno tan bajo en las respuestas a las Solicitudes de Información?

Simplemente porque ponen la información irrelevante a la vista y se guardan la información que de verdad da cuenta de los resultados de gestión y la ocultan premeditadamente.

¿Cuál es tu opinión respecto del nivel de pertinencia y estándares de regulación que existen actualmente en materia de Transparencia Activa?

Mala pertinencia ya que no hay capacidad de discutir la calidad y relevancia de lo que se sube por TA

Finalmente, a su juicio, ¿Cuál es el aporte de la Ley de Transparencia en el sector de la Salud?

Sin duda ha ayudado pero resulta insuficiente para los temas relevantes como por citar algunos ejemplos:

Resultados campaña de Invierno (muertes), deuda hospitalaria, evaluación de hospitales auto gestionados, listas de Espera GES y NO GES, para todo esto no hay información y se oculta.

Entrevista Dra. Cecilia Sepúlveda: “Hoy salud significa también participar y para participar hay que tener información”

Entrevista a Cecilia Sepúlveda, Decana de la Facultad de Medicina de la Universidad de Chile, profesora titular y ex Vicerrectora académica de esa casa de estudio. Ha sido Presidenta de la Asociación de Facultades de Medicina de Chile y miembro del Consultivo Auge. Médica Cirujana y especialista en Medicina Interna e Inmunología de la Universidad de Chile.

Cecilia Sepúlveda participó del IV Seminario Internacional organizado por el Consejo para la Transparencia, “DEL DICHO AL HECHO: del discurso público a la acción” en el panel que abordó la temática de Salud.

¿Qué dificultades visualiza en relación al cumplimiento de la ley en el sector salud?

Yo diría que existe una alta valoración entre funcionarios, profesionales, directivos y usuarios acerca del derecho de los ciudadanos a la información, lo que ha sido comprobado por el estudio realizado por el Consejo que, entre otros indicadores, señala que el 94% de los usuarios consultados considera que “toda información que poseen los organismos públicos, debe ser pública” y que el 100% de los funcionarios señala que “si un organismo público no entrega la información solicitada, la ciudadanía tiene derecho a reclamar” esto especialmente en el Sector Salud. Es decir hay alta conciencia de los derechos que, creo, se ha visto incrementada por la publicación de la ley de derechos y deberes de los pacientes.



Sin embargo, uno de los principales problemas es que tanto usuarios como funcionarios, esto es, el conjunto de la ciudadanía del Sector Salud, no tiene muy claro cómo se debe ejercer y garantizar ese derecho. El sector salud y específicamente algunos servicios y hospitales presentan los menores promedios de cumplimiento en los estudios y procesos de fiscalización realizados por el Consejo. Cabe destacar que tan sólo el 22,5% de los funcionarios del sector salud tienen conocimiento de que existe una institución dedicada a acoger estos reclamos; y sólo el 30% conoce cuáles son los canales de comunicación disponibles para ingresar una solicitud de información en un organismo público. Además del desconocimiento, creo que algunos funcionarios y profesionales perciben cierta dicotomía entre el derecho a la información pública transparente y la confidencialidad que exige la relación médico-paciente, o profesional de la salud-paciente. Tal vez esta creencia o cultura imperante en salud, podría ser una barrera importante para la transparencia.

Para ambos problemas- tales como la desinformación o las falsas creencias- mi percepción es que el trabajo a realizar es entregar mayor conocimiento e información.

¿Ha visto cambios en materia de transparencia en su sector? ¿En qué aspectos?

En términos legales, la ley de Derechos y Deberes de los Pacientes, que es un avance en la comprensión y práctica de la salud como un derecho, respecto del cual el usuario es un sujeto de derechos, un ciudadano, a quien le compete estar plenamente informado sobre su estado y procedimientos a utilizar, sobre los beneficios y riesgos.

En términos de empoderamiento, hoy los usuarios tienen la posibilidad de informarse mucho más que antes sobre la situación de salud de ellos y/o sus familiares o personas a cargo.

Asimismo son pacientes más demandantes y empoderados, que exigen a los equipos de salud, particularmente a los médicos, información precisa y no pocas veces llega a discrepar de éstos. El médico está dejando de ser "el dios o súper hombre o súper mujer" admirados incondicionalmente por la sociedad y eso es vital, porque la salud es derecho, pero también tarea de todos. Hoy salud significa también participar y para participar hay que tener información.

Me parece particularmente interesante la idea de visibilizar las ventajas que presenta la ley a fin de valorarla y generar mayores motivaciones para un desempeño superior en su aplicación. Asociarla con una mejora de los niveles de satisfacción con el público objetivo, por ejemplo. Es el caso del Hospital San Juan de Dios, donde -a raíz de que una proporción importante de reclamos se generaban por falta de información en la atención de urgencia- se creó los "gestores de información clínica" y se capacitó a internos de medicina de la U. de Chile para que llegaran con la información a los familiares de los pacientes en el servicio de urgencia, luego de haber recabado la información con los médicos y enfermeras.

Llegaron a más de 1.400 familiares en 2012 y los reclamos se redujeron en un 97%. De igual forma, se crearon "los gestores de orientación clínica", funcionarios dedicados especialmente a orientar e informar a los usuarios.

Sin duda una mejora en los niveles de satisfacción de la población a cargo es un estímulo para todos quienes laboran en ese hospital.

¿Cuál es el aporte de la ley en el ámbito de la Salud?

Creo que ha hecho un aporte en la lógica de derechos, en el sentido, que los ciudadanos tienen el derecho de conocer cómo, cuando, con qué recursos, se realizan las acciones de salud. Creo que es importante destacar que hemos estado construyendo -poco a poco- un cuerpo legal armónico respecto a los derechos que toca el sector salud de diferentes maneras y que creo que es importante ir cuidando y perfeccionando. Es así que la ley de derechos y deberes de los pacientes como la ley de transparencia son coherentes. También lo es la actual ley de datos personales o sensibles y debemos cuidar su futuro perfeccionamiento.

La ley de transparencia se refiere a la información que debe ser del dominio público, no a la información personal y privada de las personas, por lo demás explícitamente señalado en dicha ley. No hay dicotomía ni antagonismo entre ambas leyes, sino armonía y debemos cuidar que así lo siga siendo.

¿Qué rol juegan los actores formadores, como universidades e Institutos, en la valoración del derecho de acceso a la información de sus estudiantes?

Los centros formadores de las carreras de la salud, especialmente las universidades públicas, tenemos un rol clave que desempeñar. Nosotros formamos a los futuros profesionales de la salud, en el caso de mi facultad, de 8 carreras de pregrado, y nos corresponde también contribuir a su formación ciudadana. Es una oportunidad inmejorable para que ellos aprendan a valorar los derechos de las personas, incluido el derecho a acceder a la información pública.

Son los futuros funcionarios de la salud y los funcionarios del sistema de salud quienes posibilitan finalmente el ejercicio de este derecho en los ciudadanos. Además, como ciudadanos formados en conocer sus derechos también podrán a su vez exigirlos.

Como Facultad estamos impulsando una innovación curricular y uno de los puntos que vamos a trabajar en todas las carreras, son los usuarios como sujetos de derecho. No cabe duda que forma parte de nuestra tarea el incorporar el respeto y fomento del ejercicio de derechos como parte de la tarea en salud, entre ellos también el del acceso a la información que deben entregar los servicios públicos de salud.



consejo para la
Transparencia