

## Relación entre acceso a información y factores socioeconómicos en Chile entre los años 2014 y 2019

*Relation between access to information and socioeconomic factors in Chile from 2014 to 2019*

Cristian Mundaca Cáceres   
Universidad de Santiago de Chile

### Resumen |

La transparencia es una herramienta fundamental para el combate a la corrupción. Al respecto Chile ha mostrado avances desde la vuelta de la democracia entre los que se incluyen modificaciones constitucionales y generación de institucionalidad ad hoc, sin embargo, es necesario profundizar en la aplicación de la transparencia y cómo esta se relaciona con la calidad de las políticas públicas en Chile. El presente trabajo busca establecer la existencia de una relación causal entre la transparencia y las condiciones socioeconómicas en las comunas de Chile, medidas por la pobreza multidimensional. Se utilizan técnicas no paramétricas para averiguar dirección y magnitud de la relación entre las variables. Para esto se utilizan las solicitudes de acceso a la información solicitadas de acuerdo con la ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública, y la medición de pobreza multidimensional proporcionada por la encuesta CASEN. Mediante el uso de cubic splines se muestra que efectivamente existe una relación entre la pobreza multidimensional y las Solicitudes de Acceso a la Información. Además, se incluye la importancia de la población como factor determinante de la relación.

### Abstract |

*Transparency is a fundamental instrument for the combat of corruption. In the transparency field Chile has shown considerable progress since the return of democracy, including constitutional modifications and generation of institutionalidad, however, it is necessary to go deeper and analyze how the application of transparency relates to the quality of public policies in Chile. This work seeks to establish a causal relationship between transparency and socioeconomic conditions in cities in Chile, measured by the multidimensional poverty index, by using non-parametric techniques to inquire direction and magnitude of the relationship between the variables. Requests for access to information, according to Chilean law, and multidimensional measurement of poverty are used as principal variables. By the use of cubic splines, it is shown that there is indeed a relationship between multidimensional poverty and requests for access to information. moreover, the importance of population is included as a determinant of the relationship.*

### Palabras clave |

Claves: Democracia, Transparencia, Pobreza, Corrupción.

### keywords |

Keywords: Democracy, Transparency, Poverty, Corruption.



## 1. Introducción |

La falta de confianza de los ciudadanos en las instituciones del Estado y las autoridades representa un problema para la democracia. Esta situación debilita el proceso de formulación de políticas públicas y limita la capacidad del Estado para responder a las demandas de los ciudadanos. Esta dinámica puede transformarse en un ciclo continuo de molestia y desconfianza ciudadana que conduce a manifestaciones y limita las acciones del gobierno. Esto genera mayor presión sobre el gobierno y aumenta la desconfianza.<sup>1</sup>

Es evidente que Chile ha avanzado en materia de transparencia. Desde 2008, la creación del Consejo para la Transparencia generó un contexto de mayor apertura y acceso a la información por parte de la ciudadanía. Este avance se evidencia en el aumento de solicitudes de información pública, que según el Consejo para la Transparencia, pasaron de 2.834 en 2013 a 223.548 en 2019 (Consejo de Transparencia, 2020). Este incremento refleja un interés creciente en asuntos relacionados con la administración del Estado, lo que podría derivar en presiones sobre la forma de actuar de los diferentes gobiernos, ya que una ciudadanía informada es un requisito para la participación democrática (Fox, 2007).

Respecto de las solicitudes, Cid et al. (2012) definen tres tipos de usuarios del sistema: básico, intermedio y avanzado. El usuario básico se caracteriza por el deseo de informarse (saber/conocer) sobre aspectos generales de la administración del Estado. El usuario intermedio orienta su demanda en dos planos: utiliza el acceso a la información pública a partir de la transparencia activa y, por otro lado, ejerce el derecho de acceso a la información. Finalmente, el usuario avanzado se caracteriza por demandar información pública con un fin evaluador del cumplimiento de programas de políticas públicas. La denominación del usuario avanzado se atribuye a un investigador que demanda información exclusivamente a través del derecho de acceso a la información.

Considerando todo lo anterior, cabe preguntarse sobre el acceso a la información pública de los ciudadanos, específicamente en relación con su capacidad fiscalizadora. Por lo tanto, es necesario profundizar en la información disponible respecto de las solicitudes de información pública para generar una adecuada evaluación del sistema de transparencia chileno y analizar cómo este afecta la relación de la ciudadanía con los actores políticos.

En concordancia, el presente estudio pretende indagar la relación entre la distribución de las Solicitudes de Acceso a la Información (SAI) realizadas a través del portal de Transparencia y la pobreza multidimensional asociada a cada comuna de origen de dichas solicitudes. Se busca responder a la pregunta: ¿De qué manera los factores socioeconómicos de las comunas de Chile afectan las Solicitudes de Acceso a la Información realizadas entre 2014 y 2019?<sup>2</sup>

Se plantea como hipótesis que la cantidad de Solicitudes de Acceso a la Información está altamente relacionada con factores asociados a la medición de pobreza multidimensional. Como consecuencia, la transparencia sería efectiva solo para ciudadanos versados en temas relacionados con las políticas públicas; ergo, la transparencia no estaría funcionando adecuadamente para mejorar la relación entre los gobernantes y los gobernados.

El presente trabajo se estructura de la siguiente forma: a continuación, se presentan datos y evidencia sobre el acceso a la información en Chile. Luego, durante la discusión bibliográfica, se analiza la importancia de la transparencia para el proceso de elaboración de políticas públicas y se discuten los problemas de la transparencia. En la siguiente sección se presentan y describen los datos utilizados. A continuación, se presenta la metodología empleada. Posteriormente, se exponen los resultados de la investigación. Seguidamente, se ofrece una discusión a la luz de los resultados, la teoría revisada y la experiencia internacional. Finalmente, se presentan las conclusiones alcanzadas.

1 Es necesario tener en cuenta que en 2019 la confianza en el Gobierno, Congreso y partidos políticos llegó a un mínimo de 5%, 3% y 2% respectivamente. Además, los municipios, caracterizados por ser la institución política con mayor confianza, también evidencian bajas: en 10 años la confianza en ellos pasó de 38% a 17%. Otras instituciones que solían mantener altas tasas de confianza, sobre el 50%, como la Policía de Investigaciones, las Fuerzas Armadas y Carabineros, descendieron a 25%, 24% y 17% respectivamente (Centro de Estudios Públicos [CEP], 2019).

2 La información sobre Solicitudes de Acceso a la Información está disponible desde 2013. Sin embargo, se excluye la información de ese año por ser el primer año de la puesta en marcha del portal de transparencia y porque, previo a abril de ese año, el Consejo no tiene datos sobre las solicitudes realizadas. Además, desde 2019 el país ha sufrido grandes turbulencias que podrían marcar comportamientos fuera de la tendencia.

## 2. Sobre el acceso a la información |

La cantidad de SAI presenta una distribución asimétrica en el país. Para entenderla, se proponen tres factores que podrían incidir directamente en la generación de las solicitudes de información.

En primer lugar, existe una gran diferencia en el número de SAI entre la Región Metropolitana y las demás regiones: durante el periodo estudiado, de un total de 804.271 SAI, 494.396 corresponden a la Región Metropolitana. Esto representa el 61,5% de todo el país. En cantidad siguen las regiones de Valparaíso con 60.937 y Biobío con 37.215, que representan el 7,8% y 4,6% respectivamente. Esto implica que en tres regiones se acumula el 73,9% de las SAI a nivel nacional. Esta constatación refleja la desigualdad en el acceso a información entre regiones. Sin embargo, debe resaltarse que esto podría deberse a la concentración de la población en dichas regiones más que a otros factores.

El segundo factor es el acceso a internet que, según la OCDE, era de un 87,5% de los hogares en 2017 (*Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2020*). Una cifra similar expone la Subsecretaría de Telecomunicaciones, que señala que un 87,4% de los hogares en Chile tienen acceso propio y pagado a Internet. Este guarismo se compone de un 29,6% de hogares que solo cuentan con conexiones móviles, un 28,9% de hogares que solo tienen conexiones fijas y un 27,2% de hogares que tienen tanto conexiones fijas como móviles (*Subsecretaría de Evaluación Social [Chile], 2017*).

Junto con lo anterior, la misma Subsecretaría apunta que existe diferencia en el acceso a internet por zona: 89,1% en zonas urbanas y 76,7% en zonas rurales. Además, existe diferencia en el tipo de conexión por quintil de ingreso. Mientras que en el primer quintil la principal forma de acceso es la red móvil (37,6%) y un 15,5% no tiene conexión; en el quintil de ingresos más altos, la mayor parte cuenta con conexión fija y móvil (35,6%) y solo un 8,5% declara no poseer conexión (*Subsecretaría de Evaluación Social [Chile], 2017*).

Lo anterior no solo tiene efectos directos en la calidad de la conexión, sino que también repercute en el uso que se le da a internet: solo un 26% del total de personas accede a la web para adquirir información del gobierno u

otras organizaciones. Estas personas suelen ser, en promedio, usuarios con un uso integral de internet y entre 25 y 54 años (*Subsecretaría de Evaluación Social [Chile], 2017*).

El tercer factor apunta al uso de la tecnología. El SIMCE para alumnos de 2° medio, que mide el nivel de los estudiantes en relación al uso de tecnologías de la información y la comunicación, del año 2013, muestra que el nivel de manejo de las herramientas tecnológicas tiene una correlación con el nivel socioeconómico de los estudiantes. Es decir, a medida que aumenta el nivel socioeconómico, disminuye la cantidad de usuarios básicos y aumenta la de usuarios intermedios y avanzados (*Ministerio de Educación [Chile], 2014*). Asumiendo que esta diferencia podría mantenerse a medida que avanzan los segmentos etarios, se reforzaría la idea de un uso diferenciado de internet por nivel socioeconómico.<sup>3</sup>

En suma, en Chile el acceso a internet es desigual y la capacidad de conexión varía según la zona y el nivel socioeconómico. Además, existe diferencia entre el tipo de usuarios de internet, lo que estaría marcado, nuevamente, por el nivel socioeconómico. A esto hay que sumar que la mayoría de las SAI se realizan en las tres zonas que concentran la mayor parte de la población del país, lo que permite pensar en una diferencia de acceso a la información marcada por zona.

Todos estos factores son importantes no solo para el presente análisis, sino que repercuten más allá. Diversos autores señalan que, entre los factores determinantes para la generación de buenos gobiernos electrónicos, se encuentran, precisamente, factores relacionados con la concentración de la información y el uso dispar de tecnología en la sociedad (*Bayona & Morales, 2017; Dias, 2019, 2020*).

## 3. Discusión bibliográfica: Importancia y problemas de la transparencia |

Transparencia Internacional define la transparencia como una característica de gobiernos, compañías, organizaciones e individuos para ser abiertos en la divulgación clara de información, reglas, planes, procesos y acciones. Como principio, el propósito es actuar de manera visible, predecible y comprensible para promover la rendición de cuentas de las autoridades (*Transparencia Internacional, 2020*). Pa-

3 Los resultados de esta prueba se encuentran disponibles solo para los años 2011 y 2013.

ralelamente, Mungüi-Pippidi (2023), siguiendo lo propuesto por autores como Fung (2013) y Bovens (2007), define la transparencia como la disponibilidad y accesibilidad de la información pública requerida para disuadir la corrupción y activar la rendición de cuentas en la sociedad.

Por otra parte, en Chile, la Ley N° 20.285, Sobre Acceso a la Información Pública, en su artículo cuarto, define el principio de transparencia de la función pública de la siguiente forma:

“respetar y cautelar la publicidad de los actos, resoluciones, procedimientos y documentos de la Administración, así como la de sus fundamentos, y en facilitar el acceso de cualquier persona a esa información, a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley” (Ley N° 20.285, 2008).

De ambas referencias se deduce la necesidad de órganos independientes que garanticen el cumplimiento de los principios de transparencia y divulgación de información (De Angelis, 2016; Gattoni, 2016; Scartascini et al., 2011). Esto, junto con las condiciones necesarias producidas por el Estado mediante diseños institucionales adecuados. Tales serían “una normativa detallada y bien inserta en el sistema de regulación de la buena gobernanza del país (...) y coordinación entre todas las administraciones nacionales para evitar normativas dispersas” (Villoria, 2021: 224). Como complemento, Gattoni (2016) apunta además al esfuerzo de organizaciones y grupos independientes en la promoción de estas instituciones y de normas en busca de una mayor transparencia.

Las claves para determinar la incidencia efectiva de las instituciones encargadas de resguardar la transparencia, según De Angelis (2016), serían la autonomía del Ejecutivo, la independencia presupuestaria, la tenencia de competencias especiales para investigar y procesar los casos, poseer una fuerte inclinación a la rendición de cuentas y procurar la colaboración con otros organismos de control horizontal.

De todo lo anterior se desprende que el principal beneficio de la transparencia es la lucha contra la corrupción, mediante la apertura de información que facilita la rendición de cuentas de los actores a quienes se les ha conferido el poder político de representar a los ciudadanos. Esto se refleja en una administración pública acorde a las necesidades ciudadanas, donde más transparencia genera más confianza y mejora el trabajo (Dias, 2020; Tejedo-Romero & Arujo, 2015; Villoria, 2021).

Además, la transparencia permite a los ciudadanos saber e informarse para generar opiniones fundadas sobre el quehacer público; fiscalizar, principalmente mediante periodistas y ONG, y evaluar el desempeño del gobierno respecto a las políticas públicas y programas sociales que lleva a cabo (Cid et al., 2012).

Sin embargo, el mayor obstáculo al que se enfrenta la transparencia es la desconfianza ciudadana respecto de sus representantes: “los ciudadanos piensan que si se les ofrece información por parte de sus representantes y de las instituciones públicas, en la mayoría de los casos se oculta parte de la información, o bien se ofrece de forma poco clara o sesgada” (Arenas, 2016: 124).

Algunos autores señalan que la corrupción es una amenaza para toda la sociedad y el buen gobierno (Basná, 2019). Paralelamente, Transparencia Internacional define la corrupción como el abuso del poder conferido para beneficios propios, y señala que puede darse en el ámbito público y privado, clasificándose según los montos involucrados (Transparencia Internacional, 2020). En términos generales, esta definición “captura el problema del principal-agente que está en la raíz de todas las modalidades de corrupción económica y política” (Rose-Ackerman & Palifka, 2019: 43).

Rose-Ackerman & Palifka (2019) indican que al abusar del poder conferido se violan las reglas preestablecidas y los objetivos propuestos quedan frustrados. Como consecuencia, la corrupción tiene efectos perversos: “mina la efectividad de las organizaciones, debilita la legitimidad de los Gobiernos, reduce el bienestar de la sociedad, inhibe el desarrollo económico y encarece la cooperación en las relaciones sociales” (De Angelis, 2016: 48). Asimismo, la percepción de corrupción por parte de la ciudadanía puede considerarse como un síntoma de la falta de responsabilidad social de las autoridades y estar altamente relacionada con la corrupción institucional, lo que generalmente está asociado con el mal desempeño de las economías nacionales (Abreu y Gomes, 2021).

Este último punto es relevante para la sociedad en general, pues una economía fuerte tiene más herramientas para responder a las necesidades de los ciudadanos. Por lo tanto, la literatura sobre la materia sugiere que para combatir la corrupción debe hacerse énfasis en factores sociales (Basná, 2019; Vinayagathan & Ramesh, 2022) y en factores institucionales como el funcionamiento de los gobiernos y la participación ciudadana (Abreu & Gomes, 2021; Villoria, 2021).

En efecto, para que la democracia, entendida como “un mecanismo para resolver el problema de la elaboración de decisiones sociales entre grupos de intereses contrapuestos” (Lipset, 2001: 115), funcione adecuadamente, se requiere un buen proceso de formación de políticas, en concordancia con las necesidades de los ciudadanos y las capacidades del Estado cuya principal característica es la credibilidad (Scartascini et al., 2011). Este punto depende de la confianza que se tenga en las instituciones que elaboran e implementan las políticas. Para esto, es necesario asegurar la entrega de información a todos los actores, el Estado y los fiscalizadores (ciudadanos), y mantener vías de comunicación estables entre ellos. Esto queda patente en lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Reyes contra Chile: “para que las personas puedan ejercer el control democrático es esencial que el Estado garantice el acceso a la información de interés público bajo su control” (Reyes, 2006: 46).

Asimismo, siguiendo a O’Donnell (1997), el control democrático puede ser horizontal (controles y equilibrios que son ejercidos por una red de agencias interestatales) o vertical (controles externos sobre el Estado por parte de agentes sociales). Generalmente, se ha reducido la verticalidad a la rendición de cuentas por medio de las elecciones. Sin embargo, va más allá y puede tomar múltiples formas: apoyo a un gobierno y participación ciudadana ligada a protestas públicas en diferentes formatos, así como en el control ejercido mediante labor de investigación ciudadana y presión a los gobernantes por un comportamiento acorde a los valores de la sociedad.

Un factor necesario para que los controles horizontales y verticales se realicen es la transparencia. Gattoni (2016) apunta que los controles horizontales pueden ser activados por los verticales cuando estos tienen suficiente información a su alcance. En efecto, la transparencia es esencial para la calidad de la democracia (Arenas, 2016; Cassinelli, 2014; De Angelis, 2016; Ruvalcaba-Gómez, 2019), la cual es un requisito para políticas públicas acordes con las necesidades ciudadanas.

Sin embargo, la transparencia también puede aplicarse de manera inadecuada. Halachmi (2014) señala que un exceso de demanda podría disminuir las respuestas y la calidad del servicio en general. También podrían generarse incentivos contrarios a la reducción de la corrupción y provocar un aumento en la opacidad de los gobernantes.

Ackerman (2008) plantea que si un servidor público sabe que todo lo que documenta podría ser requerido por un externo para supervisar, este tendría un impulso inicial a documentar lo menos posible.

En este punto también debe mencionarse la diferencia entre transparencia opaca (que no entrega información sobre cómo las instituciones realmente funcionan) y transparencia clara (que entrega manifiestamente información sobre el quehacer y desempeño institucional), siendo esta última la que tiene capacidad de generar rendiciones de cuenta (Fox, 2007).

Paralelamente, deben considerarse los costos operativos de la transparencia, teniendo en cuenta que siempre existirá la crítica de un Estado ineficiente en el manejo de recursos, y los costos en términos de esfuerzo, atención y tiempo requeridos (Emmerich, 2004). No obstante, debe tenerse presente que estos costos siempre serán menores a los posibles costos de un aumento real en la corrupción (Vergara, 2008). Además, la constante vigilancia vertical podría reducir la presión de vigilancia horizontal y disminuir costes por otras vías, siempre recordando lo planteado respecto a los incentivos para desviarse de un comportamiento transparente.

## 4. Metodología |

Para estudiar la relación entre las SAI y la pobreza multidimensional en las comunas de Chile entre los años 2014 y 2019, se utilizan datos provenientes de Solicitudes de Acceso a la Información del Consejo para la Transparencia realizadas en ese periodo y la medición de pobreza multidimensional realizada por CASEN para los años 2015 y 2017. Como variable de control se incluye la población, según la proyección del Censo 2002 para el año 2015 y los valores correspondientes al Censo 2017. A continuación, se describe en detalle el origen de los datos principales y se justifica su uso por sobre otras posibles variables.

### 4.1 Solicitudes de Acceso a la Información

Los datos provenientes del Consejo para la Transparencia fueron solicitados mediante Solicitud de Acceso a la Información, con base en lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley N° 20.285. Los datos utilizados agrupan a los organismos a los que se les ha solicitado información mediante Solicitud de Acceso a la Información, región correspondiente, edad, sexo, nacionalidad, país, comu-

na, nivel educacional, ocupación y organización a la que pertenece el solicitante.<sup>4</sup>

Es necesario aclarar que, en concordancia con el artículo 12 de la Ley de Transparencia, los requirentes no están obligados a informar la comuna de origen, sexo, edad u otros datos personales para realizar una solicitud de acceso a la información pública. No obstante, la Instrucción General N° 10 del Consejo para la Transparencia señala que “únicamente con fines estadísticos y de forma voluntaria, debiendo el órgano informar esta circunstancia, se podrá solicitar a los usuarios que completen otros datos personales distintos a los exigidos en el artículo 12 de la Ley de Transparencia” (Consejo para la Transparencia, 2011: 7). Esto implica que la información necesaria para realizar análisis estadísticos y comparaciones no existe para todas las solicitudes. Debido a esto, el presente estudio se caracteriza como no probabilístico. Además, dado que los datos existentes no representan al total de la población, los resultados de este estudio no son representativos ni extrapolables.

Al analizar la cantidad de observaciones disponibles, es decir, la cantidad de solicitudes realizadas en el total de los años a estudiar, y la cantidad y porcentaje que representan los valores perdidos, esto es, aquellos que no presentan información sobre alguno de los rasgos detallados, se desprende que la variable “Comuna” es la que menos casos perdidos presenta. Por lo tanto, es la más indicada para realizar comparaciones entre las solicitudes en cada año. Además, el valor indica que, a pesar de que el estudio no es representativo, cuenta con la cantidad necesaria de casos para analizar el estado de las SAI en cada comuna en relación con la pobreza multidimensional (Anexo 1).

#### 4.2 Pobreza multidimensional |

En Chile se mide tanto la pobreza por ingresos como la multidimensional. La primera “compara el ingreso percibido por el hogar con dos valores, conocidos como las líneas de pobreza y de pobreza extrema, que representan un estándar mínimo de ingreso necesario para satisfacer un conjunto de necesidades básicas” (CEPAL, 2018: 3). Paralelamente, la

pobreza multidimensional “identifica múltiples carencias a nivel de los hogares y las personas en los ámbitos de la salud, la educación y el nivel de vida” (PNUD, 2020).

En Chile, el anuncio de la medición de pobreza multidimensional se realizó en 2014 y “contempló cuatro dimensiones (Educación, Salud, Trabajo y Seguridad Social, y Vivienda) e incluyó un total de doce indicadores (tres indicadores por cada dimensión), cada uno de ellos con idéntica ponderación (8,33%)” (Ministerio de Desarrollo Social, 2016: 6). Según esta medición, se considera que un hogar está en situación de pobreza multidimensional si presenta un 25% o más de carencias en los indicadores o presenta carencias en una dimensión completa.

En el año 2015, la encuesta CASEN incluyó una nueva dimensión para la medición de la pobreza multidimensional: entorno y redes. Según la nueva medida, se considera que un hogar está en situación de pobreza multidimensional “si es carente en el equivalente a una de las cuatro dimensiones originales de la medida, es decir, si acumula un 22,5% de carencias” (Ministerio de Desarrollo Social, 2016: 13). El Ministerio de Desarrollo Social define los cambios en la ponderación de cada dimensión y los indicadores de la siguiente forma:

“En cuanto a los pesos de las dimensiones, se mantiene el criterio de que las cuatro dimensiones originalmente incluidas en la medida tengan el mismo peso (22,5%). La dimensión de Redes y Cohesión Social, en tanto, tiene un 10% de peso. Esta diferencia entre las ponderaciones dadas a las dimensiones originales (22,5%) y la nueva dimensión (10%) favorece la estabilidad de la medida de pobreza multidimensional, pues reduce la probabilidad de que hogares y personas identificados en esta situación dejen de ser considerados en pobreza multidimensional, como producto de la incorporación de nuevos indicadores” (Ministerio de desarrollo Social, 2016: 13).

Es necesario aclarar que transformar una medida unidimensional de la pobreza a una multidimensional presenta una serie de desafíos metodológicos que aseguran su confiabilidad. Estos incluyen la selección de dimensiones e indicadores a medir, las ponderaciones entre cada uno y las líneas de corte, las posibles interacciones entre dimensiones y las técnicas para compatibilizar con medidas anteriores (Alkire y Foster, 2008). No obstante, para

4 Este artículo establece que “toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier órgano de la Administración del Estado, en la forma y condiciones que establezca la ley. El acceso a la información 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.”

Tabla 1: Prueba de normalidad Shapiro-Wilk.

Fuente: Elaboración propia.

PERIODO	P-VALUE	
	Pobreza	SAI
Periodo 1 (2014-2016)	1.42E-4	6.48E-27
Periodo 2 (2017-2019)	4.52E-3	8.42E-30
2014	1.64E-6	6.63E-27
2015	2.52E-27	5.10E-31
2016	5.99E-10	2.08E-32
2017	8.70E-10	1.49E-33
2018	4.14E-7	2.92E-34
2019	2.80E-9	1.65E-34

el caso chileno, la Oxford Poverty & Human Development Initiative y la Subsecretaría de Evaluación Social (2020) demostraron una alta relación entre la medición de pobreza por ingresos y la medición multidimensional.

Este trabajo utiliza la pobreza multidimensional como indicador debido a su principal fortaleza: permitir la medición directa de las condiciones de vida de la población a través de distintas dimensiones e indicadores de bienestar, considerados socialmente relevantes para que las personas disfruten de una vida digna (Ministerio de Desarrollo Social, 2016: 14).

Finalmente, es menester apuntar que en la encuesta CASEN 2015 el marco muestral excluye aproximadamente el 2,2% de las viviendas del país por diferentes factores (Ministerio de Desarrollo Social, 2015). Al respecto, se recomienda cautelar las inferencias relacionadas con la falta de cobertura. Debido a esto, en el presente estudio reemplazamos los valores no disponibles para la medición del 2015 por los valores de CASEN 2017, que sí los considera. De esta forma, ninguna comuna queda excluida o con medición incompleta. En cuanto a las comunas excluidas en CASEN 2017, las reemplazamos por los valores de las capitales regionales más cercanas.<sup>5</sup>

#### 4.3 Análisis de datos |

Para responder a la pregunta de investigación planteada, es necesario medir la relación entre las variables. Para ello, medimos correlaciones y generamos modelos de regresión lineal. Sin embargo, debido a las características de los datos utilizados, necesitamos probar la distribución.

Primero, dividimos los datos en dos periodos: el primero incluye la información entre los años 2014 y 2016, y el segundo, entre los años 2017 y 2019. Esta división se basa en los datos de pobreza multidimensional, los cuales abarcan un periodo por medición (2015 y 2017, respectivamente).

Aplicamos la prueba de Shapiro-Wilk a cada periodo y al interior de cada año en estudio, con la hipótesis nula de que la muestra se distribuye normalmente. La Tabla 1 muestra los valores correspondientes al p-value para cada muestra. Tal como se aprecia, los valores permiten rechazar la hipótesis de normalidad. Esto implica que, con un 95% de confianza, los datos no se ajustan a una distribución normal.

La distribución de los datos implica la necesidad de ir más allá de la linealidad de las relaciones entre las variables y utilizar métodos no paramétricos para el análisis. Considerando esto, generamos correlaciones de Spearman en cada año en estudio. Esta medida estadística se define como un coeficiente de correlación lineal entre rangos. Presenta ventajas, como estar libre de distribución paramétrica y tener supuestos menos estrictos en comparación con otros métodos de correlación (Restrepo & González, 2007).

Siguiendo esta línea, incluimos un modelo de cubic splines para revisar la capacidad explicativa de la relación propuesta. Este modelo relaja el principio de linealidad y mantiene una capacidad interpretativa considerable. En este sentido, los modelos más básicos son extensiones

<sup>5</sup> Se distinguen tres tipos de exclusiones: 1) áreas geográficas de difícil acceso, 2) manzanas y secciones incluidas en otras muestras seleccionadas por el Instituto Nacional de Estadísticas, y 3) las manzanas con menos de ocho viviendas (Ministerio de Desarrollo Social, 2015: 19). Este problema existe solo para dos comunas, Curanilahue y Antártica. Para estas se utilizaron los valores de Castro y Punta Arenas, respectivamente.

**Tabla 2:** Resultados Correlación Spearman para cada periodo.

Fuente: Elaboración propia.

PERIODO	CORRELACIÓN DE SPEARMAN
Periodo 1 (2014-2016)	-0.445
periodo 2 (2017-2019)	-0.423

**Tabla 3:** Resultados Correlación Spearman para cada año.

Fuente: Elaboración propia.

AÑO	CORRELACIÓN DE SPEARMAN
2014	-0.324
2015	-0.461
2016	-0.454
2017	-0.489
2018	-0.443
2019	-0.43

de los modelos de regresión lineal, como la regresión polinomial y las step functions.

La regresión polinomial extiende el modelo lineal agregando predictores obtenidos a partir de potencias del predictor original. Este enfoque proporciona una forma simple de ajustar los datos de manera no lineal (James et al., 2021).

Por otra parte, las step functions dividen el rango de la variable en K regiones distintas, ajustando la variable por partes o escalones de funciones constantes. Mientras que el modelo polinomial impone una estructura global a un modelo lineal, el modelo de step functions evita esto mediante la construcción de rangos. Este enfoque puede ajustarse mejor a un estudio detallado de los datos; sin embargo, a menos que existan puntos de quiebre naturales en la variable, el paso entre segmentos puede perder parte de la interpretación natural de la relación de los datos (James et al., 2021).

Respecto a los cubic splines frente a los modelos anteriores, cabe destacar su mayor flexibilidad debido a la posibilidad de posicionar tantos puntos o knots como sea necesario para ajustar la curva al comportamiento de los datos. Si consideramos que las step functions mejoran la capacidad interpretativa frente a la función polinomial, es posible señalar que los cubic splines ofrecen resultados superiores. Estos proporcionan un mejor ajuste en los extremos, a diferencia del modelo polinomial, y un ajuste más preciso entre cada punto a lo largo de la curva, en comparación con las step functions (James et al., 2021).

## 5. Resultados |

Utilizando las herramientas disponibles para el software R, asociamos a cada comuna en cada región el total de SAI realizadas durante cada año incluido en el estudio con el valor de pobreza multidimensional otorgado por CASEN para cada comuna.

La Tabla 2 muestra los resultados de las correlaciones de Spearman para los periodos, mientras que la tabla 3 presenta los resultados para cada año en estudio. Debe recordarse que los resultados de la prueba pueden variar entre 1 y -1, donde 1 representa una correlación positiva perfecta, -1 una correlación negativa perfecta y 0 indica la inexistencia de correlación entre las variables.

Los resultados muestran una correlación negativa de magnitud media entre las variables. Es decir, a medida que aumenta el porcentaje de pobreza multidimensional en las comunas de Chile, la cantidad de SAI disminuye durante los años estudiados. Estos resultados se alinean parcialmente con la hipótesis planteada inicialmente respecto a la relación entre las variables.

Los datos revelan que el año 2014 presenta la correlación más débil en comparación con los demás años. Esto podría deberse a la menor cantidad de solicitudes realizadas en ese año en comparación con los siguientes, donde siempre hubo un aumento. Paralelamente, los demás años muestran valores similares, lo que podría indicar una estabilización de la tendencia.

Aunque no es posible extrapolar estos resultados al total de la población del país, sí podemos señalar que, entre los solicitantes que accedieron a informar sobre sus datos y solicitaron información en los años en estu-

**Tabla 4:** Resultados modelación cubic splines SAI~Pobreza.

Fuente: Elaboración propia.

COMPARACIÓN MODELOS SPLINES SAI~POBREZA									
Año	Coef.	Sign.	R2	Año	Coef.	Sign.	R2		
2014	Intercepto	556.86	***	0.290	2017	Intercepto	1688	***	0.309
	Corte 1	-523.36	***			Corte 1	-1249.9	***	
	Corte 2	-453.11	***			Corte 2	-1551.6	***	
	Corte 3	-553.72	***			Corte 3	1639.1	***	
	Corte 4	-507.39	***			Corte 4	-1713.6	***	
	Corte 5	-607.79	***			Corte 5	-1655.5	***	
2015	Intercepto	620.43	***	0.301	2018	Intercepto	3490.2	***	0.364
	Corte 1	-523.76	***			Corte 1	-3106.2	***	
	Corte 2	-524.53	***			Corte 2	-3276.6	***	
	Corte 3	-606.47	***			Corte 3	-3405.3	***	
	Corte 4	-608.58	***			Corte 4	-3541.5	***	
	Corte 5	-630.87	***			Corte 5	-3433.7	***	
2016	Intercepto	718.1	***	0.260	2019	Intercepto	2839.7	***	0.275
	Corte 1	180.2				Corte 1	-1134.1		
	Corte 2	-745	***			Corte 2	-2992.6	***	
	Corte 3	-639.7	***			Corte 3	-2648.4	***	
	Corte 4	-798.5	***			Corte 4	-3085.4	***	
	Corte 5	-628.2	*			Corte 5	-2587.9	***	
	Corte 6	-747.4	**		Corte 6	-2910.5	***		

dio, existe una relación negativa entre el nivel de pobreza multidimensional de sus comunas de origen y las SAI.

En concordancia con lo planteado respecto del acceso a la información en el país, estos resultados podrían reflejar la acumulación de solicitudes en sectores de nivel socioeconómico alto por tres razones: se encuentran entre los lugares más habitados, lo que incrementa la probabilidad de un mayor número de solicitudes por cantidad de habitantes; en estas zonas existe mejor conexión y mayor cantidad de personas con acceso a internet; y, finalmente, hay un mayor manejo de herramientas tecnológicas. Todo esto derivaría en una mayor concentración geográfica de usuarios avanzados del sistema de solicitud de información, según lo planteado por Cid et al. (2012).

Como complemento de lo anterior, al estudiar los datos sobre el nivel educacional declarado de los solicitantes de información por cada año, se observa una clara predominancia de solicitantes con un nivel educacional universitario en todos los años. A partir de los datos del año 2016, se nota una estabilización en el porcentaje de usuarios con educación de posgrado. Estos datos apoyan lo señalado

anteriormente respecto de la acumulación de usuarios avanzados que solicitan información pública (Anexo 2).<sup>6</sup>

Previo a presentar los resultados del modelo cubic splines, es importante señalar que, entre los modelos splines, el modelo cúbico es el más utilizado porque, gráficamente, es casi imposible detectar la discontinuidad de los distintos knots. En este sentido, la literatura indica que la forma más objetiva para seleccionar la cantidad de knots a utilizar en cada modelo es mediante validación cruzada (James et al., 2021; Amat, 2021). Sin embargo, debido al comportamiento de los datos y dando preferencia a la posibilidad de replicar el estudio y sus resultados, se opta por un número fijo de knots (tres, acomodándose al modelo cúbico). Esto proporciona un total de siete grados de libertad para cada modelo utilizado.

A continuación, se presenta en la tabla 4 la comparación de los resultados del modelo cubic splines para cada año.

Se observa una capacidad explicativa que varía entre el 26% y 36% para cada año. Con estas cifras, no puede descartarse el efecto que posee la pobreza multidimensional sobre la cantidad de Solicitudes de Acceso a la Informa-

6 Debe recomendarse cautela al observar estos datos debido a la cantidad de datos perdidos ya mencionada y a la no obligatoriedad de informar al momento de realizar una Solicitud de Acceso a la Información.

Figura 1: Modelo GAM SAI~Pobreza 2015.

Fuente: Elaboración propia.

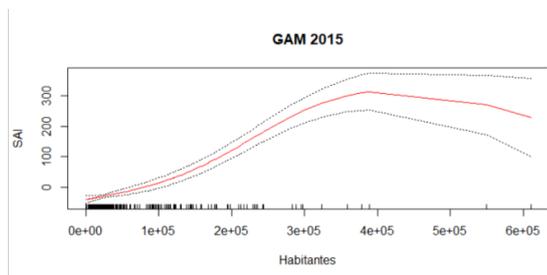


Figura 2: Modelo GAM SAI~Habitantes 2015.

Fuente: Elaboración propia.

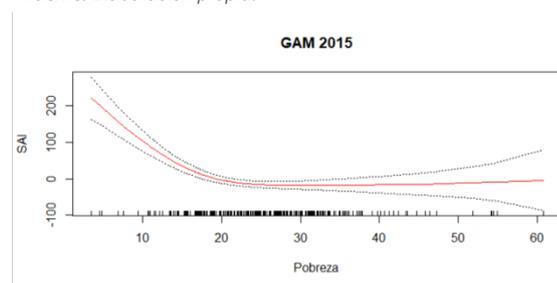


Figura 3: Modelo GAM SAI~Pobreza 2017.

Fuente: Elaboración propia.

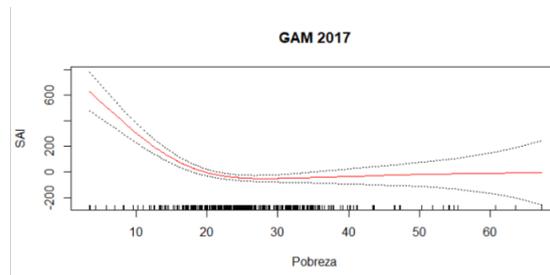
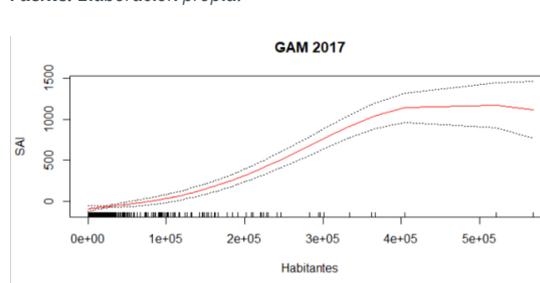


Figura 4: Modelo GAM SAI~Habitantes 2017.

Fuente: Elaboración propia.



ción. Además, es importante notar que la mayoría de los interceptos posee una gran significancia estadística, lo que indica que su efecto directo en el comportamiento de la curva en cada año no puede ser descartado.

Finalmente, es importante señalar el caso del año 2016 como uno de comportamiento anómalo en comparación con los demás. Este presenta el menor valor de  $R^2$  y la menor cantidad de interceptos con significancia estadística. Es decir, en este año específico, no puede descartarse la posibilidad de que sean elementos externos a los señalados los que afectan el comportamiento de los datos.

Con base en lo anterior, y en lo señalado al principio, la población podría ser un factor importante a considerar en relación con la generación de SAI por comunas. Por ello, se presenta la comparación del comportamiento gráfico de los datos de SAI respecto de pobreza multidimensional y población.

Para lograr esto, en los años 2015 y 2017, años de medición de CASEN, se agregan los datos de población según la proyección del Censo 2002 y los datos del Censo 2017, respectivamente. Esto se realiza mediante la implementación gráfica de un Modelo Generalizado Aditivo (GAM, por sus siglas en inglés), que se muestra a continuación.

A partir de la revisión gráfica, se desprenden dos afirmaciones: en primer lugar, se confirma, una vez más, el

comportamiento entre pobreza multidimensional y SAI. Sin embargo, se evidencia que en los extremos existe una mayor amplitud del intervalo de confianza. Esto podría explicarse por la dispersión de los datos, es decir, la existencia de comunas con bajos niveles de pobreza multidimensional y bajas SAI, y, por otro lado, comunas con alta pobreza multidimensional y una alta cantidad de SAI frente al valor esperado. Esto podría implicar que existen distintos factores explicativos en los extremos.

Se aventura como hipótesis que las comunas ubicadas en las colas presentan características particulares: aquellas con menor pobreza multidimensional serían, en su mayoría, residenciales, mientras que las comunas con mayor nivel de pobreza multidimensional serían las dedicadas a actividades altamente productivas, que requieren generar información para futuros proyectos.<sup>7</sup>

Una segunda afirmación es que efectivamente se muestra una relación positiva entre SAI y la población de las comunas para ambos años (2015 y 2017). Esto podría ser un primer indicativo de la población como predictor a considerar. Sin embargo, deben observarse con detalle dos aspectos de los modelos gráficos planteados.

En primer lugar, se observa una tendencia a un comportamiento no lineal, que implicaría una relación con un punto máximo y luego un descenso. En segundo lugar,

<sup>7</sup> A pesar de aventurar posibles hipótesis en el presente estudio a partir de los datos obtenidos, es necesario indagar respecto de estos puntos en futuros estudios de la materia.

**Tabla 5:** Resultados Correlación de Spearman para años 2015 y 2017 SAI~Población.

Fuente: Elaboración propia.

PERIODO	CORRELACIÓN DE SPEARMAN
2015	0.818
2017	0.815

**Tabla 6:** Resultados modelación cubic splines SAI~Población.

Fuente: Elaboración propia.

AÑO	COEFICIENTES	SIGNIFICANCIA	R2	
2015	Intercepto	-2.95	0.449	
	Corte 1	15.317		
	Corte 2	-1.742		
	Corte 3	35.176		
	Corte 4	30.97		
	Corte 5	976.027		***
	Corte 6	137.949		
2017	Intercepto	-8.433	0.466	
	Corte 1	53.296		
	Corte 2	-29.688		
	Corte 3	116.39		
	Corte 4	-296.231		
	Corte 5	3067.528		***
	Corte 6	795.871		**

en el extremo mayor se muestra una gran amplitud respecto del valor esperado, lo cual podría indicar una gran diferencia entre las comunas con alta población. A partir de todo lo revisado en el presente estudio, se plantea la posibilidad de que esta diferencia esté dada por la existencia de comunas altamente pobladas pero que generan pocas SAI según el valor esperado de la variable.

Por lo tanto, existirían otros factores que afectarían la generación de SAI, es decir, en concordancia con lo expuesto hasta ahora, el nivel de pobreza multidimensional.

A continuación, la [Tabla 5](#) muestra los valores de correlación de Pearson para los años 2015 y 2017 con las variables SAI y población.

De los valores se desprende que existe, como ya se intuía a partir del modelo gráfico GAM, una fuerte relación entre las variables población y SAI para los años 2015 y 2017. Sin embargo, es menester recordar que la existencia de esta fuerte correlación positiva no implica una relación de causalidad. Para evaluar la existencia de esta, se presentan los resultados gráficos y los valores del modelo cubic splines.

Las gráficas confirman la existencia de una relación no lineal entre las variables. Esto implica que, al llegar a un máximo, la relación entre población y SAI comienza a

descender. Sin embargo, la misma gráfica señala una gran variabilidad en el extremo. Esto significa que, a medida que los valores de población aumentan, la dispersión de las cantidades de SAI por cada comuna varía ampliamente respecto del valor esperado. En otras palabras, aunque el modelo podría explicar en gran medida la generación de SAI en comunas con baja población, esta afirmación se debilita a medida que aumenta el número de habitantes de cada comuna.

Como apoyo a lo anterior, los valores de R<sup>2</sup> para ambos años implican un gran valor predictivo en general: 44.85% y 46.60% para los años 2015 y 2017 respectivamente. Es decir, se refuerza la capacidad explicativa del efecto de la población en la generación de SAI por comunas. No obstante, la baja cantidad de interceptos estadísticamente significativos implica que, para el comportamiento de la curva, no puede descartarse que factores externos no incluidos afecten directamente el comportamiento de los datos. En este sentido, y en relación con lo expuesto hasta ahora, es posible concluir que estos factores externos serían los niveles de pobreza multidimensional de cada comuna. Aunque individualmente poseen un menor nivel explicativo que la relación

Figura 5: Modelo Cubic Spline con Habitantes, 2015.

Fuente: Elaboración propia.

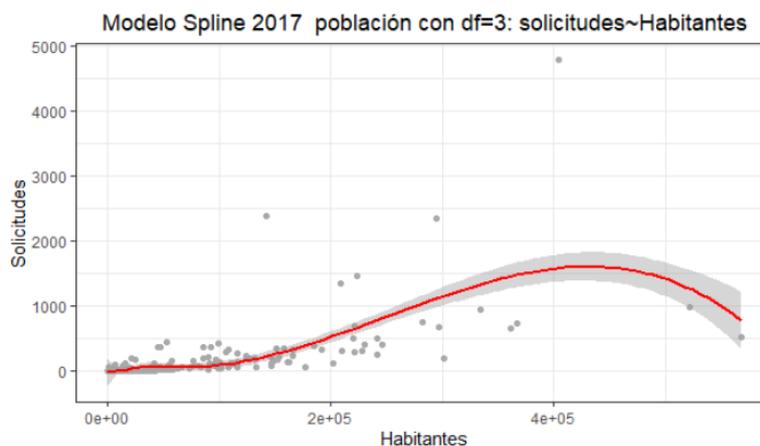
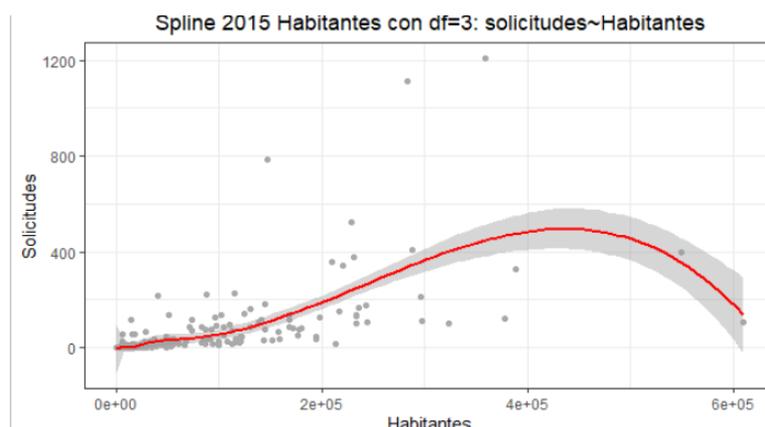


Figura 6: Modelo Cubic Splines con Habitantes, 2017.

Fuente: Elaboración propia.



con los habitantes, la significancia de los interceptos permite inferir una mayor participación en el comportamiento de los datos, es decir, en la generación de Solicitudes de Acceso a la Información.

## 6. Discusión |

Respecto a la aplicación de políticas públicas de transparencia, la literatura señala que es de vital importancia lograr el involucramiento y participación de la ciudadanía (Aguilar, 2021; Alonso y García-García, 2014; Arenas, 2016; Bobbio, 2013; Emmerich, 2004; Fox y Haight, 2007). Esto se lograría mediante la transparencia considerada como un derecho fundamental. Sin embargo, la manifestación de la transparencia en la sociedad y en el funcionamiento del Estado no se da de forma natural, sino que requiere la implementación

de políticas públicas concretas e intencionadas que faciliten el acceso a la información, y que vayan más allá de los acuerdos políticos, centrándose en los ciudadanos y sus necesidades (Naser et al., 2020; Soria, 2021). En la misma línea, Zapico señala que:

“la mera producción de información no supone necesariamente un aumento del conocimiento. Para ello es necesario que el avance de la tecnología de la información vaya acompañado de un desarrollo de la capacidad de crear y comunicar conocimiento (seleccionar datos e información, categorizar, analizar, contrastar, evaluar, transmitir y difundir resultados, etc.) y de la construcción de confianza social” (Zapico, 2010: 240).

Villoria (2018) señala que, entre otros, los siguientes son los estándares de calidad de una política de transparencia: sistema de archivo y almacenamiento eficaz, simplificación de normas y procedimientos, garantía de agilidad, claridad

y calidad en la provisión de información, y procedimiento ágil de solicitud de información. A la vez, para una exitosa implementación de políticas públicas de transparencia, es necesario saber, entre otros aspectos, quién quiere saber qué, quién necesita qué tipo de información, cuáles son las preferencias informativas de los individuos, de grupos interesados o de la sociedad en general (Zapico, 2010).

En relación con lo anterior, es necesario centrar la atención en cómo se publica la información. La literatura profundiza en la necesidad del uso de un lenguaje simple y cercano a las personas, aspecto fundamental para mejorar la cercanía de los ciudadanos a las instituciones y generar mecanismos de control eficientes. De esta forma, la información no quedaría relegada solo a personas con conocimientos específicos o formación académica elevada (Abeleida et al., 2019; Delgado et al., 2015; Hernández, 2005; Ortega y Marín, 2011; Sosa y Pérez, 2021).

Con base en esto, y en la relación entre el tamaño de las comunas y el acceso a la transparencia en España, Alonso y García-García (2014) señalan que “cuanto menor es la población, mayor es el uso de la web [de los municipios] como simple escaparate turístico” (Alonso y García-García, 2014: 85). En este sentido, señalan que las páginas web institucionales de los municipios deben jugar un rol preponderante en la entrega de información a la comunidad. Esto es algo compartido por la literatura en general, que habla del gobierno electrónico como forma de relacionarse entre instituciones gubernamentales y ciudadanos (Dias, 2020; Dias, 2019; Bayona y Morales, 2017; Tejedo-Romero y de Araujo, 2015). Esto se alinea con los resultados del presente estudio. Por ello, se considera necesario profundizar en políticas que permitan mejorar el uso de herramientas tecnológicas en pueblos pequeños, generalmente asociados a mayores índices de pobreza multidimensional.

Asimismo, a partir del estudio de los municipios españoles, diferentes autores apuntan la necesidad de avanzar en la articulación de procesos de flujo de información que hagan del derecho de acceso un canal efectivo para conseguir información (Delgado et al., 2015). De esta forma, la transparencia en municipios de menor tamaño sería “una cuestión de predisposición, voluntad y saber hacer, más que de grandes inversiones tecnológicas, ya que ha de suponer un coste marginal a nivel de recursos humanos” (Alonso y García-García, 2014: 85).

No obstante, Martínez (2015) apunta a la necesidad de considerar la brecha digital entre los ciudadanos y la desigualdad reflejada en las habilidades respecto del uso de herramientas tecnológicas como barrera para la im-

plementación de políticas de transparencia. Este punto coincide con lo ya visto para el caso chileno. El mismo autor señala que los principales retos para poner en marcha el proceso de transparencia en España serían la falta de capacidades de los ciudadanos para interpretar y asimilar la información proporcionada y la poca confianza en las instituciones (Martínez, 2015). Una explicación similar podría aplicarse al caso chileno de acuerdo con los resultados obtenidos. Esto reforzaría lo visto al principio sobre la conectividad y explicaría en parte la disparidad de SAI según la población de las comunas.

Por otra parte, a partir del estudio de políticas públicas en diversos países de América Latina, se enfatiza en la necesidad de generar procesos participativos que involucren a los ciudadanos en el control de las instituciones (Sosa y Pérez, 2021; Quiroga et al., 2021). Este punto coincide con lo señalado por Abreu y Gomes (2021) y Romero y Coral (2021) respecto a la necesidad de balancear los poderes entre el Estado y la ciudadanía mediante políticas de transparencia que deben ser reforzadas por procesos de participación.

Además, se destaca la necesidad de profundizar en las vacancias de información pública, un aspecto que estaría principalmente relacionado con las instituciones que proveen la información y la forma en que lo hacen (Quiroga et al., 2021). En esta misma línea, Paprocki (2017) señala que la política de transparencia, especialmente a nivel municipal, debe aspirar, entre otros aspectos, a “crear los canales adecuados para que la información llegue y sea comprendida tanto dentro del municipio como por los ciudadanos” (Paprocki, 2017: 14).

Otros autores señalan que es necesario profundizar no solo en transparencia, pues esto “no ha resultado efectivo para la disminución de la clasificación de los países (México y Honduras) como favorable a perpetrar actos corruptos por parte de sus funcionarios” (Martínez et al., 2015: 100). Así se refuerza la necesidad de políticas públicas para fomentar la participación de los ciudadanos y, a la vez, el fortalecimiento de la capacidad de las personas de actuar sobre la información disponible (Martínez et al., 2015). En otras palabras, es necesario considerar los pocos mecanismos de participación y el desinterés ciudadano como barreras a superar para mejorar las políticas de transparencia (Soria, 2021; Saldaña, 2005; García y Cobos, 2005; Uvalle, 2014).

Lo anterior podría sumarse al análisis del caso chileno, puesto que dichas barreras podrían asociarse a

diferencias socioeconómicas o a distintas características capturadas por la medición de la pobreza multidimensional. De ser así, los hallazgos presentados anteriormente cobrarían más sentido: comunas con bajo nivel de pobreza multidimensional enfrentarían menores barreras y, por lo tanto, se esperaría mayor uso de herramientas como las SAI. Caso contrario ocurriría en comunas con un alto índice de pobreza multidimensional.

Sobre la implementación de la transparencia en Chile, Aguilar (2021) señala que existen varias barreras. En el aspecto político, menciona la falta de espacios o iniciativas constantes de cooperación y la mala implementación de procesos de participación a nivel municipal. En cuanto a la gestión municipal, destaca que lo presupuestario siempre será una barrera a considerar. Además, debe tenerse en cuenta la adaptabilidad dispar de los departamentos al interior de los municipios frente a la transparencia y la creación de políticas aisladas de transparencia con poco involucramiento de la ciudadanía. Desde la comunidad, resalta las barreras referentes a la brecha socioeconómica que se traduce en brecha digital, lo que llevaría, según el autor, a un desconocimiento general de la ley de transparencia. También se mencionan las limitantes geográficas, específicamente en comunas rurales.

Paralelamente, Abeleida et al. (2019), luego de examinar en detalle los casos de La Serena y Coquimbo respecto de la aplicación de la ley de transparencia, recomiendan la necesidad de generar procesos participativos que consideren los intereses de los ciudadanos por sobre lo exigido por la ley.

En otras palabras, y a modo de resumen, la literatura apunta a la necesidad de un mayor involucramiento ciudadano para mejorar las políticas públicas de transparencia. Sin embargo, no es posible dejar todo el trabajo respecto de la transparencia a la sociedad civil; es necesario que el Estado juegue un rol más activo en la entrega de información. Además, es necesario fortalecer la institucionalidad de forma tal que se anticipe a los problemas como los planteados en este trabajo y se haga cargo de ellos mediante las sugerencias ya planteadas u otras examinadas en la misma dirección.

## 7. Conclusiones |

A raíz de los crecientes casos de corrupción en el país, se ha evidenciado una baja en la confianza en los políticos de todos los sectores y en diversas instituciones. Como forma

de combatir esto, Chile ha avanzado en materia de transparencia desde la vuelta de la democracia mediante una serie de reformas legales que han aportado un escalón más en la búsqueda de mayor transparencia y una mejor relación del Estado con los ciudadanos, con el fin de mejorar la respuesta del Estado ante las diversas necesidades de la ciudadanía.

Se constató, mediante el aumento de las solicitudes de acceso a la información, la existencia de un ambiente de mayor apertura por parte del Estado, generado a partir de la creación del Consejo para la Transparencia. Sin embargo, estos datos dejan abierta la pregunta respecto al origen de las solicitudes y, por ende, si la transparencia funciona adecuadamente para todos los ciudadanos. Ante esto, se planteó la pregunta sobre la relación entre las Solicitudes de Acceso a la Información y los factores socioeconómicos de las comunas de Chile.

Para responder a la pregunta planteada, se analizaron las diferentes realidades sobre el acceso a la información en el país y se constataron dos factores que incidirían en la posibilidad de acceder a la información pública. La constatación hace referencia a la concentración de la población en las comunas que más solicitudes de información realizan. Los dos factores, relacionados entre sí, son las diferencias en la cantidad y calidad de conexiones a internet y el manejo de herramientas tecnológicas.

Estos factores, como se señaló, podrían ser la explicación de los resultados obtenidos. Es decir, teóricamente, serían las razones detrás de las diferencias entre las comunas en la cantidad de solicitudes de acceso a la información y su relación con los factores socioeconómicos de cada comuna.

Se planteó la importancia de la transparencia para la calidad de la democracia y cómo esta se relaciona directamente con la elaboración e implementación de políticas públicas que respondan adecuadamente a las necesidades de la ciudadanía. Esto se reforzó con la idea de la transparencia como herramienta para el control de las labores del Estado más allá de lo meramente electoral.

Junto con la definición de transparencia y corrupción, se establecieron los problemas de la transparencia que, según la literatura, se relacionan con los costos de implementación y con los incentivos negativos que puede generar un exceso de transparencia en las negociaciones y los diferentes mecanismos de toma de decisión a nivel estatal.

El estudio, mediante el uso de correlación de Spearman entre los datos de SAI y pobreza multidimensional, dejó

en claro que existe una correlación negativa a nivel comunal. Posteriormente, mediante cubic splines, se estudió la capacidad explicativa de los modelos planteados que, si bien no superan el 37% en el mejor de los casos, sus valores en cada intercepto muestran una gran capacidad de acción en el comportamiento de los datos.

Para controlar el efecto de la población residente en cada comuna, se realizaron los mismos ejercicios estadísticos utilizando las variables Solicitud de Acceso a la Información y población según el Censo. Las conclusiones de esto muestran que existe una fuerte correlación positiva, es decir, a medida que aumenta la población, aumentan las SAI. Sin embargo, los modelos gráficos mostraron que es necesario analizar con cuidado los extremos.

Finalmente, los resultados del modelo cubic splines mostraron que la población tiene una mayor capacidad explicativa que la pobreza multidimensional en cuanto a la generación de SAI. No obstante, el detalle de los interceptos de cada modelo implica que, en la relación entre población y SAI, no puede descartarse que factores externos sean los moldeadores del comportamiento de las variables.

Junto con todo lo anterior, el análisis de los resultados en conjunto con la literatura muestra que existe una clara necesidad de involucrar a la ciudadanía mediante procesos de participación. Estos apoyarían una mejor implementación de la transparencia de forma tal que pueda superar las barreras encontradas en este trabajo.

Finalmente, dada la confirmación parcial de la hipótesis planteada respecto a la pregunta de investigación sobre el papel de la pobreza multidimensional en la generación de SAI, se concluye que es necesario profundizar mediante estudios de caso detallados para validar lo propuesto en este trabajo y analizar las mejores acciones a tomar para mejorar la situación de las solicitudes de acceso a la información y la transparencia en general. De esta forma, se presenta un primer paso para generar una línea investigativa que profundice en lo tratado. Además, se abre una nueva veta de investigación para analizar la relación entre transparencia y procesos de participación ciudadana.

## 8. Referencias |

- Abeleida, C., Carvajal, J., Finol, L., & Manzano, L. (2019).** Avances de la transparencia activa y datos abiertos en gobiernos locales: El caso de Coquimbo y La Serena en Chile. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, 149–176.
- Abreu, W., & Gomes, R. (2021).** Shackling the Leviathan: Balancing state and society powers against corruption. *Public Management Review*. <https://doi.org/10.1080/14719037.2021.1893802>
- Ackerman, J. (2008).** Introducción: Más allá del acceso a la información. En J. Ackerman (Ed.), *Más allá del acceso a la información: Transparencia, rendición de cuentas y Estado de derecho* (pp. 11–30). Siglo XXI.
- Aguiar, C. (2021).** Modelo de gobierno abierto local para municipios rurales: Oportunidades y barreras desde la experiencia de Calle Larga. En A. Naser (Ed.), *Gobierno abierto y ciudadanía en el centro de la gestión pública. Selección de artículos de investigación* (pp. 67–80). ONU.
- Alkire, S., & Foster, J. (2008).** Counting and Multidimensional Poverty Measurement. *OPHI Working Paper*, 7.
- Alonso, M., & García-García, J. (2014).** Evaluación de la transparencia municipal en el Principado de Asturias. Auditoría Pública.
- Amat, J. (2021).** Smooth splines y GAMs. [https://rpubs.com/Joaquin\\_AR/250069](https://rpubs.com/Joaquin_AR/250069)
- Arenas, M. (2016).** Transparencia, acceso a la información pública y democracia: Elementos inseparables. *Transparencia & Sociedad*, 113–131.
- Basná, K. (2019).** Income inequality and level of corruption in post-communist European countries between 1995 and 2014. *Communist and Post-Communist Studies*, 93–104. <https://doi.org/10.1016/j.postcomstud.2019.05.002>
- Bayona, S., & Morales, V. (2017).** E-government development models for municipalities. *Journal of Computational Methods in Sciences and Engineering*, 47–59. <https://doi.org/10.3233/JCM-160679>
- Bobbio, N. (2013).** *Democracia y secreto*. Fondo de Cultura Económica.
- Bovens, M. (2007).** Analysing and assessing accountability: A conceptual framework. *European Law Journal*, 447–468. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x>
- Cassinelli, A. (2014).** Transparencia y Gobernabilidad para una democracia de calidad. *Transparencia & Sociedad*, 11–26.
- Centro de Estudios Públicos [CEP]. (2019).** *Estudio Nacional de Opinión Pública N°84*.
- Cid, V., Marileo, G., & Moya, E. (2012).** *Calidad del acceso a la información pública en Chile*. Chile Transparente.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2018).** *Medición de los ingresos y la pobreza en Chile, encuesta CASEN 2017*.

- Consejo de Transparencia. (2020).** *Datos de solicitudes de acceso a la información.* <https://www.consejotransparencia.cl/tableau/datos-de-solicitudes-de-acceso-a-la-informacion-sai/>
- De Angelis, C. (2016).** Gobernanza compartida y cambio cultural para combatir la corrupción. *Transparencia & Sociedad*, 39–62.
- Delgado, F., López, F., & Sierra, J. (2015).** Regulación y Sistemas de Evaluación de la Transparencia en España. *Revista de Derecho de la Hacienda Pública*, 111–134.
- Dias, G. (2019).** Fifteen years of e-government research in Ibero-America: A bibliometric analysis. *Government Information Quarterly*, 400–411. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.05.008>
- Dias, G. (2020).** Determinants of e-government implementation at the local level: An empirical model. *Online Information Review*. <https://doi.org/10.1108/OIR-04-2020-0148>
- Emmerich, G. (2004).** *Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana.* Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial.
- Fox, J. (2007).** The uncertain relationship between Transparency and Accountability. En *Development in Practice* (pp. 663–671). <https://doi.org/10.1080/09614520701469955>
- Fox, J., & Haight, L. (2007).** Las reformas a favor de la transparencia: Teoría y práctica. En *Derecho a saber: Balance y perspectivas cívicas* (pp. 29–64).
- Fung, A. (2013).** *Infotopia: Unleashing the democratic power of transparency.* Politics and Society. <https://doi.org/10.1177/0032329213483107>
- García, S., & Cobos, C. (2005).** Entre la virtud y la incongruencia: Rendición de cuentas y transparencia en las organizaciones de la sociedad civil. En A. Monsiváis (Ed.), *Políticas de transparencia: Ciudadanía y rendición de cuentas* (pp. 105–130). Coyoacán.
- Gattoni, M. (2016).** ¿Qué hay de nuevo en el debate sobre rendición de cuentas en América Latina?: Legitimidad, expertos y acceso a la información. *Transparencia & Sociedad*, 63–87.
- Halachmi, A. (2014).** Accountability Overloads. En M. Bovens, R. Goodin, & T. Schillemans (Eds.), *The Oxford Handbook of Accountability* (pp. 560–573). <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199641253>
- Hernández, A. (2005).** Estructura ética y cultura organizacional: ¿formalización o compromiso? Reflexiones sobre un estudio de caso. En A. Monsiváis (Ed.), *Políticas de transparencia: Ciudadanía y rendición de cuentas* (pp. 143–179). Coyoacán.
- James, G., Witten, D., Hastie, T., & Tibshirani, R. (2021).** *An Introduction to Statistical Learning with Applications in R. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública [Ley N°20.285].* (2008).
- Lipset, S. (2001).** Algunos requisitos sociales de la democracia: Desarrollo económico y legitimidad política. En A. Batlle (Ed.), *Diez textos básicos de Ciencia Política* (pp. 113–150).
- Martínez, D. (2015).** *Evaluación de los aspectos de usabilidad y reutilización de información en el portal de la transparencia de España.* Cuadernos de Gestión de Información.
- Ministerio de Desarrollo Social [Chile]. (2015).** *Metodología de Diseño Muestral Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional, CASEN 2015* (Serie Documentos Metodológicos, Vol. 33).
- Ministerio de Desarrollo Social [Chile]. (2016).** *Metodología de medición de pobreza multidimensional con entorno y redes* (Serie Documentos Metodológicos, Vol. 32).
- Ministerio de Educación [Chile]. (2014).** *Informe de resultados SIMCE TIC 2° medio 2013.*
- Mungiu-Pippidi, A. (2023).** Transparency and Corruption: Measuring real transparency by a new index. *Regulation & Governance*, 1094–1113. <https://doi.org/10.1111/rego.12502>
- Naser, A., Fideleff, V., & Tognoli, J. (2020).** Gestión de planes de acción locales de gobierno abierto. En *Herramientas para la cocreación, el seguimiento y la evaluación.* ONU.
- O'Donnell, G. (1997).** Rendición de cuentas horizontal y nuevas poliarquías. *Nueva Sociedad*, 143–167.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2020).** *OECD Data.* <https://data.oecd.org/ict/internet-access.htm>
- Ortega, T., & Marín, T. (2011).** Transparencia en la gestión municipal de los barrios: Una perspectiva ciudadana. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, 123–149.
- Oxford Poverty & Human Development Initiative. (2020).** *Documento metodológico: Evaluación estadística de la medida de pobreza multidimensional.*
- Paprocki, L. (2017).** *Análisis de las variables para la valoración de la transparencia en la administración de municipios.* Visión de Futuro.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2020).** *United Nations Development Programme Human Development Reports.* <http://hdr.undp.org/en/node/2515#:~:text=E1%20%C3%8Dndi->

- [ce%20de%20Pobreza%20Multidimensional%20\(IPM\)%20identifica%20m%C3%BAltiples%20carencias%20a,y%20el%20nivel%20de%20vida.&text=El%20IPM%20ofrece%20un%20valioso,pobreza%20basadas%20en%20los%20ingresos](#)
- Quiroga, H., Levín, S., & Durán, P. (2021).** Datos abiertos para la innovación y acceso a la información. En A. Naser (Ed.), *Gobierno abierto y ciudadanía en el centro de la gestión pública. Selección de artículos de investigación* (pp. 15–32). ONU.
- Restrepo, L., & González, J. (2007).** De Pearson a Spearman. *Revista Colombiana de Ciencias Pecuarias*, 183–192.
- Reyes, M. C. (2006).** *Chile (Corte Interamericana de Derechos Humanos)*.
- Romero, C., & Coral, P. (2021).** Retos de la implementación de un Gobierno Abierto en el departamento de Nariño, Colombia: Gobernación de Nariño 2016-2019. En A. Naser (Ed.), *Gobierno abierto y ciudadanía en el centro de la gestión pública. Selección de artículos de investigación* (pp. 175–194). ONU.
- Rose-Ackerman, R., & Palifka, B. (2019).** *Corrupción y gobierno causas, consecuencias y reformas*.
- Ruvalcaba-Gómez, E. (2019).** *Open Government and citizen participation: Perceptions between civil society organizations and government*. Jedem.
- Saldaña, E. (2005).** Consolidar la Contraloría Social: La importancia de un enfoque realista de la democracia y de la administración pública. En A. Monsiváis (Ed.), *Políticas de transparencia: Ciudadanía y rendición de cuentas* (pp. 47–62). Coyoacán.
- Scartascini, C., Spiller, P., Stein, E., & Tommasi, M. (2011).** ¿Cómo se juega en América Latina? Instituciones políticas, procesos de negociación y políticas públicas. En C. Scartascini, P. Spiller, E. Stein, & M. Tommasi (Eds.), *El juego político en América Latina: ¿Cómo se deciden las políticas públicas?* (pp. 1–32). Mayol Ediciones.
- Soria, J. (2021).** Factores y actores de la política de transparencia en Guanajuato 2003-2016. En A. Naser (Ed.), *Gobierno abierto y ciudadanía en el centro de la gestión pública. Selección de artículos de investigación* (pp. 241–257). ONU.
- Sosa, L., & Pérez, P. (2021).** Los desafíos del gobierno abierto en organismos de control público externo. En A. Naser (Ed.), *Gobierno abierto y ciudadanía en el centro de la gestión pública. Selección de artículos de investigación* (pp. 227–240). ONU.
- Subsecretaría de Evaluación Social [Chile]. (2017).** *IX Encuesta de Acceso y Usos de Internet*.
- Tejedo-Romero, F., & Arujo, J. (2015).** Determinants of local governments' Transparency in times of crisis: Evidence from municipality-level panel data. *Administration & Society*. <https://doi.org/10.1177/0095399715607288>
- Transparencia Internacional [TI]. (2020).** *Glossary*. <https://www.transparency.org/glossary>
- Uvalle, R. (2014).** Impacto de la política de Transparencia en México, 2002-2014. *Revista de Gestión Pública*, 5–45.
- Vergara, R. (2008).** *La Transparencia como problema*. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- Villoria, M. (2021).** ¿Qué condiciones favorecen una transparencia pública efectiva? *Revista de Estudios Políticos*, 213–247. <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.194.08>
- Vinayagathan, T., & Ramesh, R. (2022).** Corruption-Poverty nexus: Evidence from panel ARDL approach for SAARC countries. *Asian Journal of Comparative Politics*. <https://doi.org/10.1177/20578911211069496>
- Zapico, E. (2010).** Importancia y posibilidades estratégicas de la transparencia del gasto a nivel de políticas públicas. *Revista Documentación Administrativa*, 239–272.

**Anexo 1.** Cantidad de observaciones y valores perdidos para variables en estudio total de años.

Fuente: Elaboración propia.

VARIABLES	TOTAL DE OBSERVACIONES	CANTIDAD DE VALORES PERDIDOS	PORCENTAJE DEL TOTAL DE OBSERVACIONES
<b>9. Año Anexos  </b>	794449	0	0
Organismo		0	0
Región		177	0.000
Edad		571608	0.720
Sexo		588770	0.741
Comuna		478911	0.603
Nivel educacional		578733	0.729

**Anexo 2.** Cantidad y porcentaje de solicitantes por Nivel Educativo y Año.

Fuente: Elaboración propia.

	2014		2015		2016		2017		2018		2019	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Nivel Educativo												
Sin educación	0	0	7	0.04	20	0.05	37	0.08	183	0.32	57	0.1
Básica incompleta	0	0	23	0.14	128	0.34	94	0.2	96	0.17	134	0.23
Básica completa	1	1.39	99	0.6	191	0.51	179	0.38	257	0.45	254	0.43
Media incompleta	1	1.39	104	0.63	226	0.61	310	0.67	407	0.72	361	0.62
Media completa	8	11.11	905	5.5	1412	3.78	2103	4.52	2807	4.95	2812	4.8
Educación técnica o profesional	7	9.72	1570	9.55	3955	10.59	4418	9.49	6272	11.05	6992	11.94
Universitaria	49	68.06	11020	67.02	22602	60.52	28977	62.26	35142	61.93	34715	59.28
Posgrado (Master, Doctorado)	6	8.33	2714	16.51	8812	23.6	10427	22.4	11581	20.41	13241	22.61
<b>Total</b>	<b>72</b>	<b>100</b>	<b>16442</b>	<b>100</b>	<b>37346</b>	<b>100</b>	<b>46545</b>	<b>100</b>	<b>56745</b>	<b>100</b>	<b>58566</b>	<b>100</b>