Comisión de Integridad Pública y Transparencia

VOCES DE GOBIERNO ABIERTO EN CHILE

(2011-2021)

Álvaro V. Ramírez-Alujas
Editor

INSTITUTO DE ASUNTOS PÚBLICOS
UNIVERSIDAD DE CHILE

BID

Gobierno Abierto Chile

VOCES DE GOBIERNO ABIERTO EN CHILE (2011-2021).

Primera edición: Enero, 2022
Impreso en Santiago de Chile.
Registro Derechos Intelectuales Nº: 2022-A-543
Registro ISBN: 978-956-8824-50-1

La Comisión de Integridad Pública y Transparencia, y el Instituto de Asuntos Públicos (INAP) de la Universidad de Chile, agradecen al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por el apoyo y la colaboración brindada en el desarrollo de este libro.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de las y los autores que participan, y no necesariamente reflejan el punto de vista del editor, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, de la Universidad de Chile y del Banco Interamericano de Desarrollo.

Se prohíbe el uso comercial bajo el amparo de la legislación vigente.

Este documento puede reproducirse libremente para fines no comerciales citando debidamente la fuente.

Editor: Álvaro V. Ramírez-Alujas
Coordinación y apoyo editorial: Gabriela B. Oporto Tapia
Portada, diseño y diagramación: Gloria Alejandra Rivera Follador

Cita recomendada: Ramírez-Alujas, Álvaro V. - Editor (2022). Voces de Gobierno Abierto en Chile (2011-2021). Ministerio Secretaría General de la Presidencia – Instituto de Asuntos Públicos (INAP) de la Universidad de Chile, Santiago de Chile.

Copyright © [2022] Banco Interamericano de Desarrollo ("BID"). Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-No-Comercial-Sin Obras Derivadas (CG-IGO 3.0 BY-NC-ND) (http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Gobierno Abierto Chile

VOCES DE GOBIERNO ABIERTO EN CHILE
(2011-2021)

Un proyecto de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión de Integridad Pública y Transparencia con la colaboración de Álvaro Ramírez-Alujas.

Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile
BID
Comisión de Integridad Pública y Transparencia

ÍNDICE

08

Presentación

11

Prólogo

Voces de Gobierno Abierto: Cultivando y fortaleciendo un ecosistema de apertura institucional para una nueva gobernanza de los asuntos públicos en Chile.

34

Parte I.
Voces de Apertura Institucional

Confianza y Gobierno Abierto. 35

Gobierno Abierto y la necesidad de abrir la gestión pública. 39

Abriendo el Estado para una transformación sostenible desde las personas. 47

54

Parte II.
Voces de Organismos Multilaterales e Internacionales

Abriendo gobiernos en las Américas: avances en Chile a una década de OGP. 55

El Gobierno Abierto en Chile: Una mirada desde la CEPAL. 61

Gobierno Abierto para avanzar hacia el desarrollo sostenible y profundizar la democracia. 66

Una década de la Alianza de Gobierno Abierto, avances y desafíos desde la sociedad civil. 70

75

Parte III.
Voces de Servicios e Instituciones Públicas

Hacia el "Ciudadano Abierto": Formación Ciudadana y Gobierno Abierto. 76

Un Acierto: El camino hacia un Registro de Beneficiarios Finales (BF) en Chile. 90

ChileCompra y Gobierno Abierto en Chile. 94

Compromisos OGP que facilitan el acceso a la información sobre los recursos hídricos en Chile. 99

De un anhelo teórico a la acción concreta. Observa: transparentando datos e información del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación. 103

La Ciudad es un "Código Abierto" a la ciudadanía. 108

Directrices de un Gobierno abierto en acceso a la información: El caso de Aduanas. 115

La gestión participativa e informada es necesaria para enfrentar el cambio climático. 118

Servicio Civil y Gobierno Abierto. 121

La experiencia del Consejo para la Transparencia en la promoción del modelo de gestión en transparencia municipal en Chile. 124

Iniciativas de Gobierno Abierto para un Control Público que promueva la Confianza. 127

Parte IV.

Voces de Organizaciones de la Sociedad Civil

El Registro de Beneficiarios Finales en Chile: Un Compromiso Pendiente. 136

Representación y participación política de la mujer en la democracia chilena. Tareas pendientes. 142

En la co-creación no hay camino. Se hace camino al andar. 147

Gobierno Abierto en Chile: Coordinando actores de la sociedad civil. 152

Gobierno Abierto en la Sociedad Civil. 156

La necesidad de un Gobierno Abierto para una Acción Climática. 161

Una crítica constructiva sobre el compromiso político con la cocreación en Chile: ¿Cómo hacemos el lenguaje inclusivo? 165

Bicicultura: Quince años de incidencia por la movilidad a energía humana. 170

178

Parte V.
Voces de la Academia y Universidades

Rol de la Academia en Gobierno Abierto: un derecho, un deber. Experiencia V Plan de Acción de Gobierno Abierto de Chile. 179

Open data gov: Una mirada desde los portales de datos de transparencia activa municipal en Chile. 185

Datos Abiertos en la era de la Transformación Digital. 193

Avances y desafíos en la participación ciudadana a nivel local en Chile. 201

Transparencia algorítmica: la nueva frontera del Gobierno Abierto. 209

Parlamento Abierto en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto. 220

227

Parte VI.
Voces de Municipios Abiertos

Gobierno abierto en Peñalolén: la mirada de los Gobiernos Locales. 228

Municipios abiertos: un imperativo en tiempos de desconfianza. 237

242

Parte VII.
Voces de Justicia Abierta y Parlamento Abierto en Chile

Justicia Abierta en el Poder Judicial. 243

El desafío de la Defensoría: Impulsar el Gobierno Abierto durante el Estallido Social y la Pandemia en Chile. 247

La experiencia de Parlamento Abierto en Chile. 255

265

Epílogo. El futuro es abierto...

PRESENTACIÓN

La apertura de los gobiernos hoy es una prioridad en la agenda política de América Latina y el Caribe. La Visión 2025 "Reinvertir en las Américas", hoja de ruta del Grupo BID para alcanzar un desarrollo inclusivo y sostenible tras la pandemia, reconoce que la calidad de las instituciones, la rendición de cuentas y la transparencia son temas fundamentales para la gobernanza democrática, la prestación efectiva de servicios públicos y el establecimiento de un clima para los negocios que incentive la inversión y respalde el desarrollo del sector privado.

Lamentablemente, la falta de transparencia e integridad contribuye al bajo nivel de confianza que la ciudadanía tiene en sus instituciones. Según la encuesta de Latinobarómetro (2021), casi el 75% de los ciudadanos de América Latina y el Caribe no confían en sus gobiernos. Los indicadores de estado de derecho y corrupción del Instituto del Banco Mundial (2020) continúan mostrándonos que la región está por debajo del promedio de los países OCDE más desarrollados,[1] en tanto que la corrupción como la burocracia han sido identificados por el Foro Económico Global como los cuellos de botella más importantes para la competitividad y el desarrollo de nuestros países.

El Grupo BID implementa su estrategia de apoyo a los países en este ámbito a través de un doble enfoque: primero, apoyando de cerca la adopción de estándares internacionales y la construcción de capacidades institucionales para implementar las políticas de transparencia, integridad y participación social en los países de la región. Visualizamos el concepto de gobierno abierto como una plataforma para repensar el papel del Estado desde una perspectiva pro-ciudadana que puede generar oportunidades para la participación y colaboración entre el sector público, la sociedad civil y el sector privado. Cada vez más, los países están desarrollando sus planes de gobierno en torno a esta concepción de apertura y modernización de su gestión.

En segundo lugar, trabajando con los sectores sociales y económicos a través de la implementación de políticas de transparencia focalizadas. Es decir, difundiendo información útil de manera

1 Los países tienen una escala de -2,5 a + 2,5. Los países de la OCDE en promedio se ubican en + 1.3 en estas áreas. ALC en - 0.5.

oportuna y amigable para empoderar a los ciudadanos a tomar mejores decisiones con respecto a los servicios públicos a los que tienen derecho y para que puedan abogar e incidir de manera más efectiva en la toma de decisiones de políticas públicas y en el ejercicio del control social.

Con este entendimiento, la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP), nos ha brindado una oportunidad única para comprometernos con los países en sus esfuerzos renovados para modernizar y mejorar la gestión pública en su conjunto. El Grupo BID ha tenido el privilegio de formar parte de esta comunidad, apoyando una serie de políticas de gobierno abierto en la región, generando espacios de diálogo, elaborando productos de conocimiento y colaborando directamente en el desarrollo e implementación de los planes de acción de gobierno abierto de catorce países, incluyendo a Chile.

En las últimas tres décadas, Chile tuvo avances significativos en el diseño e implementación de políticas públicas de acceso a la información y transparencia, participación ciudadana, probidad y conflicto de intereses, transparencia en las compras públicas, apertura de datos presupuestarios, responsabilidad penal de las personas jurídicas y control sobre el financiamiento de la política y transparencia electoral, entre otros asuntos. Gran parte de estas

medidas han sido implementadas mediante el uso intensivo de nuevas tecnologías y el desarrollo de plataformas digitales (como el Portal de Transparencia, Presupuesto Abierto, la plataforma de Declaración de Intereses y Patrimonio, Mercado Público, InfoLobby.cl e Infoprobidad.cl, solo por mencionar algunas).

El éxito de estas políticas transversales no hubiera sido posible sin el decidido empuje de una comunidad compuesta por una multiplicidad de actores. Así lo evidencian los testimonios y experiencias recogidas por Álvaro Ramírez-Alujas, con el apoyo de Gabriela Oporto, en Voces de Gobierno Abierto en Chile (2011-2021). Este ambicioso proyecto impulsado por la Comisión de Integridad Pública y Transparencia de la Secretaría General de la Presidencia, da fe del enorme impacto que ha tenido el ingreso de Chile a la Alianza para el Gobierno Abierto en 2011. Este hito ha permitido impulsar y dotar de mayor legitimidad a un constante proceso de diálogo entre una gran diversidad de autoridades administrativas, funcionarios públicos, representantes de la sociedad civil, organizaciones internacionales, académicos y centros de pensamiento de las más variadas tendencias.

En Chile, el BID ha contribuido sustancialmente a la agenda de gobierno abierto a través de diversas cooperaciones técnicas, como son el Programa de Apoyo a la Agenda de Probidad y Transparencia (2015-2017) y el Programa de Apoyo a la Agenda de Integridad Pública y Transparencia (2019-2022), que se encuentra actualmente en plena ejecución. En el marco de estas operaciones, el Grupo BID

ha colaborado en el diseño del cuarto y quinto planes de acción de gobierno abierto del país, así como en la implementación de la legislación sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública. Además estamos apoyando una serie de compromisos incluidos en dichos planes como, por ejemplo, la elaboración de una propuesta de registro centralizado de beneficiarios finales, el rediseño del portal de datos abiertos de ChileCompra, la inversión en infraestructura peatonal y ciclo-inclusiva, y la promoción de mayor transparencia y participación en el proceso legislativo.

A pesar de los avances anotados, existen áreas en las cuales quedan algunos desafíos pendientes. En el caso de Chile están pendientes establecer un marco legal e institucional en materia de beneficiarios finales de empresas, el diseño de una política de datos abiertos y promover mayores políticas de transparencia e integridad a nivel subnacional, entre otros retos.

Voces de Gobierno Abierto en Chile (2011-2021) viene a ser un insumo esencial para enfrentar estos desafíos y consolidar el diálogo colaborativo, participativo e inclusivo que ha permitido al país co-crear políticas públicas de gobierno abierto durante los últimos diez años. El compromiso del Grupo BID es seguir colaborando en el desarrollo e implementación de esta ambiciosa agenda para lograr un estado abierto y participativo que mejore la calidad de vida y amplíe el acceso a los servicios públicos que la ciudadanía se merece.

Maria Florencia Attademo-Hirt
Banco Interamericano de Desarrollo
Gerente General Países del Cono Sur y Representante en Chile
Grupo Banco Interamericano de Desarrollo

Nicolás Dassen
Especialista Líder en Modernización del Estado
Banco Interamericano de Desarrollo

PRÓLOGO

VOCES DE GOBIERNO ABIERTO: CULTIVANDO Y FORTALECIENDO UN ECOSISTEMA DE APERTURA INSTITUCIONAL PARA UNA NUEVA GOBERNANZA DE LOS ASUNTOS PÚBLICOS EN CHILE

Álvaro V. Ramírez-Alujas
Profesor del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile & Co-Fundador del Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP).

Editor y coordinador del proyecto
Voces de Gobierno Abierto en Chile.

"Toda la naturaleza es un anhelo de servicio.
Sirve la nube, sirve el aire, sirve el surco.
Donde haya un árbol que plantar, plántalo tú;
donde haya un esfuerzo que todos esquiven, hazlo tú.
Sé el que aparte la piedra del camino, el odio de los corazones
y la dificultad de los problemas.
Hay una alegría en ser sano y en ser justo; pero hay, sobre todo,
la hermosa, la inmensa alegría de servir".

Gabriela Mistral, El placer de servir [manuscrito][1]

1 http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/bnd/623/w3-article-139303.html

A modo de introducción

Esta obra es una celebración necesaria e ineludible, al cumplirse diez años desde la incorporación de Chile a la Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership, OGP por su sigla en inglés), en septiembre de 2011[2], que marca el inicio de un camino desde el cual múltiples actores de gobierno y de la ciudadanía, han ido co-creando una robusta agenda de compromisos que han impactado de manera directa en los procesos de reforma y modernización del sector público chileno, y por tanto, en la calidad de vida millones de personas, más allá de programas políticos, trascendiendo a los gobiernos de turno. Y es, al mismo tiempo, un reconocimiento al esfuerzo, compromiso y dedicación de tantas personas que han puesto a disposición sus capacidades, creatividad y talentos para impulsar un nuevo modelo de gobernanza de los asuntos públicos y contribuir, de ese modo, a fortalecer las instituciones y la democracia en nuestro país, empoderar a la ciudadanía, mejorar la prestación de servicios públicos y promover el bien común, desde una perspectiva anclada en los valores de la transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y el uso intensivo de la tecnología e innovación.

Las voces que hemos logrado congregar en esta obra son un extraordinario abanico que refleja la heterogeneidad, diversidad y amplio espectro de miradas que acogen y nutren las iniciativas de gobierno abierto en nuestro país. Es un relato lleno de colores, matices y experiencias. Es una expresión única de la gran oportunidad que nos ha otorgado la apertura institucional, en estos diez años de historia, como excusa para reforzar un compromiso permanente con la democracia, con el buen gobierno, con un servicio público de excelencia, con relevar a la ciudadanía como protagonista de una nueva forma de gobernar. Y para reconfigurar espacios de poder y significado a la idea de una gobernanza inteligente, distribuida, colaborativa y a escala humana y ambiental, acorde con los enormes desafíos frente a un cada vez más complejo e incierto siglo XXI.

Es en este escenario en el que presentamos un trabajo redactado a muchas manos y voces, un tejido único de reflexiones, experiencias, logros y aprendizajes redactados desde la particular mirada de sus propias y propios protagonistas. Y por tal motivo, hemos estructurado esta obra colectiva en base a 7 ejes de reflexión, considerando los diversos ámbitos de acción en los que el gobierno abierto se ha ido construyendo en nuestro país, en estos diez años de historia desde el año 2011 al 2021. A saber:

- 1. Voces de apertura institucional y desde quienes han liderado

2 Para mayor detalle visitar: https://www.opengovpartnership.org/es/members/chile/

la agenda de gobierno abierto en el marco de OGP Chile (Centro de Gobierno) en los últimos años;

- 2. Voces desde representantes de organismos multilaterales e internacionales;
- 3. Voces desde quienes han liderado los procesos de apertura y han participado en las dinámicas de co-creación e implementación de compromisos de gobierno abierto desde ministerios, servicios e instituciones públicas;
- 4. Voces desde representantes de organizaciones de la sociedad civil;
- 5. Voces que representan distintas miradas desde la academia y universidades;
- 6. Voces que emergen desde otros espacios institucionales (en el marco de lo que hemos venido denominando y entendiendo bajo la idea de Estado Abierto) como son el ámbito de Municipios Abiertos, y
- 7. Voces desde los esfuerzos en Justicia Abierta y en Parlamento Abierto en Chile.

Primera Parte

Voces de apertura institucional

Nuestro viaje comienza con la contribución de Pablo Sepúlveda, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Integridad Pública y Transparencia del Ministerio Secretaría General de la Presidencia (MINSEGPRES)[3], quien nos convoca a través de un texto escrito desde la emoción y la vocación de servicio público, para animarnos a recuperar y cultivar la confianza, como eje fundamental de la apertura institucional. En efecto, el autor entiende Gobierno Abierto como un conjunto de prácticas y principios cuya finalidad última es lograr que la relación entre los gobiernos y la ciudadanía se base en la confianza recíproca, y este es un elemento central que inaugura el camino reflexivo del que da cuenta esta obra colectiva.

Además, Sepúlveda nos recuerda que el Gobierno Abierto no es una etiqueta técnica ni una noción abstracta carente de una aplicación práctica, sino más bien una oportunidad para redescubrir los múltiples rostros de quienes, día a día, lo hacen posible, desde la empatía, la generosidad, desde la transformación en la convivencia, parafraseando al gran Humberto Maturana, espacio en el que las funcionarias y funcionarios públicos son indispensables. Y su aproximación hace todo el sentido pues, en última instancia, el Gobierno Abierto lo hacen las personas.

Hacer políticas con rostro humano, recuperar emociones cívicas para la convivencia democrática, aceptar la legitimidad del otro u otra (o de uno mismo) y volver a confiar, son ingredientes que debemos integrar de manera regular en nuestras prácticas cotidianas, para hacer de la promesa y el anhelo del Gobierno Abierto una realidad en nuestro país. En definitiva, la confianza es la materia prima que da sustento a una gobernanza eficaz, y elemento clave en el diseño y puesta en marcha de servicios públicos a la altura de los trascendentales cambios que se avecinan.

Por su parte, Claudia Montero, asesora de la Comisión de Integridad Pública y Transparencia del Ministerio Secretaría General de la Presidencia y Punto de Contacto (PoC) de Chile frente a OGP, nos habla de la necesidad de abrir la gestión pública para abrazar el Gobierno Abierto. Su contribución nos ayuda a comprender el valor del trabajo colaborativo que se ve reflejado en la trayectoria, logros y aprendizajes de la agenda OGP en Chile[4], en especial en los procesos de co-creación e implementación de compromisos de los últimos tres planes de acción: tercer plan (2016-2018), cuarto plan (2018-2020) y quinto plan (2020-2022). Asimismo, el actual Plan

3 https://www.integridadytransparencia.gob.cl/
4 https://www.ogp.gob.cl/

de Acción Nacional OGP en fase de ejecución, es el primero que apuesta de manera decidida en materia de Estado Abierto, al incluir compromisos del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Finalmente, la autora considera importante avanzar hacia una visión integral, en especial al afirmar que el Gobierno Abierto permite replantear la forma en cómo se gestionan las administraciones públicas, proponiendo un modelo basado en el trabajo colaborativo y en la confianza. Seguir fortaleciendo el ecosistema de actores es un factor clave mirando hacia el futuro.

Roman Yosif, Director Ejecutivo del Laboratorio de Gobierno[5] nos invita a reflexionar sobre la idea de apertura institucional para una transformación sostenible desde las personas. En su capítulo, plantea que hoy Chile vive un momento histórico, de cambios profundos y complejos, que requieren de múltiples políticas públicas innovadoras. En ese proceso, el Estado debe transformarse, de manera acelerada, para lograr estar a la altura de estos desafíos e implementar cambios sostenibles en el tiempo.

Además, nos plantea una idea con la que concuerdo plenamente: Gobierno Abierto e Innovación Pública son las dos caras de una misma moneda. La apertura del sector público y el paradigma del Gobierno Abierto son elementos claves para aumentar la capacidad de innovación, con una nueva lógica de trabajo de ecosistema, con la transparencia como piso básico y con el entendimiento de que los datos son el principal recurso para activar mejores servicios públicos y también una nueva economía. En esa línea nos propone algunas prácticas desde la innovación pública para desarrollar el Gobierno Abierto: a) Abrir datos con sentido de uso; b) Co-creación como una estrategia permanente; y c) Apertura pública-socio-privada.

Segunda Parte

Voces de Organismos Multilaterales e Internacionales

En la sección dedicada a las voces provenientes de organismos multilaterales e internacionales, tenemos, en primer lugar, el aporte de Alonso Cerdán y Luciana Vajnenko de la Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership, OGP), quienes hacen eco de que a 10 años de la creación de OGP, las políticas de Gobierno Abierto han avanzado considerablemente en la región, y Chile es reflejo y motor de este cambio. Destacan que nuestro país haya impulsado cinco planes de acción nacional, resultado del esfuerzo compartido entre sociedad civil y gobierno, y reconocen la innovación reflejada en la incorporación de temas en la agenda, como han sido la regulación

5 https://www.lab.gob.cl/

del lobby, beneficiarios finales y compras públicas. Finalmente, afirman que los desafíos persisten y se renuevan en Chile, pero el objetivo se mantiene: generar democracias más abiertas, sólidas y participativas.

Por otro lado, tenemos las contribuciones de representantes de los organismos internacionales que son parte de la Mesa de Gobierno Abierto en Chile, en el rol de observadores: la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Por una parte Alejandra Naser, Senior Economic Affairs Assistant del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) de la CEPAL, quien reflexiona en profundidad sobre los avances en la región, en especial abordado desde el contexto de la crisis sanitaria y sus efectos en materia de apertura. Además, nos ofrece una mirada sobre el camino recorrido, hitos y desafíos de futuro en esta agenda en Chile, en el que hay una convergencia en avanzar en inclusión, sostenibilidad, mayor responsabilidad y compromiso institucional, de la mano de cambios hacia una cultura de la colaboración en la esfera pública.

De manera complementaria, Felipe Ajenjo, Coordinador del Área de Gobernanza y Territorio del PNUD en Chile, comparte una aproximación anclada en reconocer de manera explícita de que los planes y acciones de Gobierno Abierto son un elemento clave y un habilitante para el anhelado desarrollo sostenible, y para la profundización democrática, de tal forma que hoy en día constituye una pieza clave en el proceso de adaptar la institucionalidad pública a tiempos de cambio, colaborando para resolver desafíos sin dejar a nadie atrás.

Finalmente, María Jaraquemada, Oficial de Programa para Chile y países del Cono Sur de IDEA Internacional, afirma que los avances que se han realizado en estos diez años son innegables, con una mayor incorporación de diversas organizaciones de la sociedad civil - que han permitido la continuidad de la agenda y planes de acción, a pesar de cambios de gobierno o liderazgos políticos variables - y con un mayor compromiso estatal hacia esta iniciativa. Pero también señala que quedan importantes desafíos que deben abordarse en los próximos cinco años. Si bien IDEA Internacional no ha participado activamente en la agenda de Gobierno Abierto en Chile, la mirada de Jaraquemada pone de relieve su reconocida experiencia en estos temas, desde el trabajo previo que ha desarrollado en espacios institucionales (como por ejemplo en el Consejo para la Transparencia) hasta su rol en organizaciones de la sociedad civil (como la Fundación Ciudadanía Inteligente y, más recientemente, en Espacio Público, donde fue directora de incidencia).

Tercera Parte

Voces de Servicios e Instituciones Públicas

En la sección que hemos dedicado a las voces de quienes son protagonistas fundamentales de las historias de Gobierno Abierto, que habitan los pasillos de los servicios e instituciones públicas, encontraremos diversas reflexiones, testimonios y experiencias que nos permitirán entender en primera persona el esfuerzo que supone co-crear e implementar compromisos de apertura institucional, y de contribuir, en el día a día, a mejorar la calidad de la gestión y políticas públicas de cara a la ciudadanía.

En estos relatos, nos encontramos con la contribución de Werner Westermann J. y Gabriel Gómez, de la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN), que hace referencia a una necesaria reflexión sobre los compromisos asumidos e impulsados desde esta institución a la agenda OGP en Chile. En ella plantean que el Gobierno Abierto requiere de una ciudadanía "competente", que cuente y sepa administrar distintos saberes cívicos y ciudadanos relacionados a conocimientos, habilidades y predisposiciones positivas y éticas, para así desenvolverse participativamente en los flujos de información y datos, en los espacios de participación y contextos de rendición de cuentas, de procesos y servicios que ofrece esta nueva forma de vinculación entre el Estado y la ciudadanía. En esa perspectiva, nos invitan a reflexionar sobre la necesidad y relevancia de formar estas competencias ciudadanas para el Gobierno Abierto, especialmente en jóvenes y adolescentes, a la luz del avance de la formación ciudadana en la educación escolar. En el capítulo, se presentan los resultados de los compromisos que ha desarrollado la Biblioteca del Congreso Nacional en la materia, profundizando en la conexión entre el Gobierno Abierto y la Educación Abierta, y en específico, la estrategia relativa a Recursos Educacionales Abiertos (REA).

Por otro lado, el equipo de la Unidad de Análisis Financiero (UAF) del Ministerio de Hacienda, nos ilustra sobre el camino hacia lo que se conoce como Registro de Beneficiarios Finales (Beneficial Ownership). El Cuarto Plan de Acción Nacional OGP en Chile se estructuró sobre la base de 12 compromisos. El compromiso N°11 quedó a cargo de la Unidad de Análisis Financiero (UAF), entidad que coordinó el trabajo con representantes del sector público y privado, y sociedad civil, cuyo objetivo fue el analizar la factibilidad de construir colaborativamente una propuesta de política de creación de un registro centralizado de personas naturales que son dueños reales de empresas en Chile. El informe realizado en el marco del compromiso N°11 es la base para la generación de un proyecto de ley en esta materia, pues entrega a las autoridades nacionales la información técnica que deben considerar para ello, ajustada no solo a los estándares internacionales, sino que a la realidad de

nuestro país. Finalmente, los autores afirman que el resultado de este trabajo es un aporte concreto al diseño y constitución de un registro de Beneficiarios Finales (BF) en Chile, lo que sin duda será un instrumento efectivo para el fortalecimiento de la transparencia y la prevención de delitos como la corrupción, el lavado de activos y los que atentan contra la libre competencia, entre muchos otros.

Gabriela Lazo, de la División de Estudios e Inteligencia de Negocios de ChileCompra, reflexiona sobre el camino recorrido en el ámbito de las compras y contrataciones públicas en Chile, especialmente desde los diferentes compromisos asumidos en la agenda de Gobierno Abierto y su estrecho vínculo con los desafíos de transparencia y rendición de cuentas del sistema, en particular potenciando el uso y analítica de datos (en espacios como Mercado Público y el Portal de Datos Abiertos sobre Compras Públicas, que se ha ido fortaleciendo y agregando nuevas funcionalidades en los últimos años). O bien, la adopción de los Estándares de Contrataciones Públicas Abiertas que ha supuesto una interesante evolución que permite procesos de compra más inteligentes, ágiles y eficientes, especialmente en contextos de crisis sanitaria, por ejemplo, donde la oportunidad y eficacia de la acción pública se pone a prueba en su capacidad de respuesta. Pero ello no debe dejar de lado el necesario control ciudadano y la posibilidad de monitorear procesos, donde es clave acercar información clara, accesible y comprensible a la ciudadanía.

El capítulo a cargo de Ivonne Roa, de la Dirección General de Aguas (DGA) del Ministerio de Obras Públicas (MOP), hace referencia al compromiso de esta cartera en la agenda OGP Chile relacionada a facilitar el acceso a la información sobre los recursos hídricos. La Dirección General de Aguas tiene entre sus funciones gestionar, verificar y difundir la información hídrica del país. En el actual escenario de extrema escasez hídrica que afecta a Chile, la demanda ciudadana de información se hace más patente, y exige que el servicio disponga de accesos para su utilización y explotación por parte de la población. En este escenario, y bajo el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto, la DGA adquiere y concreta dos compromisos que realiza en conjunto con la sociedad civil en el Tercer Plan de Acción Nacional 2016-2018, y en el Cuarto Plan de Acción Nacional 2018-2020. Ambos compromisos permitieron un cambio favorable tanto en los procesos de co-creación con la ciudadanía y en el uso de las nuevas tecnologías pero, a pesar de la experiencia y los avances en los desarrollos de plataformas y aplicativos, la demanda de información en temas de derechos de agua, aún se mantiene. Esta situación deja en evidencia que la DGA todavía adeuda incluir el enfoque ciudadano en la información que dispone públicamente, y si esa condición no comienza a variar, seguirá cargando con la desconfianza y puesta en duda de las funciones que cumple, desde la mirada de la ciudadanía.

Otro testimonio en primera persona, relatado por María José Bravo, Jefa de la Oficina de Estudios y Estadísticas, y Paloma Baytelman,

Coordinadora de Plataformas y Comunidades, ambas del Ministerio de Ciencia, es el caso del compromiso de Gobierno Abierto asumido en el Quinto Plan de Acción Nacional OGP (2020-2022), a través de la puesta en marcha de la plataforma Observa, que transparenta datos e información del sistema de ciencia, tecnología, conocimiento e innovación en Chile. Se trata de una iniciativa seminal y emblemática en materia de apertura institucional, en este ámbito de política pública, y sin lugar a dudas, inaugura un camino que permitirá promover en el futuro enfoques ligados a la idea de ciencia abierta, contribuir a los esfuerzos por incentivar lógicas de acceso abierto y, evidentemente, la alternativa de impulsar mayores posibilidades de colaboración distribuida en el ecosistema de ciencia, tecnología e innovación entre los actores, tanto a nivel nacional como internacional.

Desde la perspectiva de entender la ciudad como un "código abierto" a la ciudadanía, Enrique Matuschka, Jefe de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), nos invita a una interesante reflexión sobre Gobierno Abierto, como una iniciativa que promueve la construcción de soluciones y políticas públicas bajo la lógica del bottom-up (desde abajo hacia arriba), gracias a que la sociedad civil organizada es la que principalmente plantea un camino a trabajar en conjunto con el sector público. En ese marco, afirma que este enfoque ya está presente en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, porque las personas y la dimensión humana son el centro de sus políticas públicas.

Por todo ello, están trabajando colaborativamente en promover la inversión en movilidad sustentable en el Quinto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto (2020-2022), una demanda urgente a raíz del cambio climático, desde la creencia de que cuando los problemas se abordan en conjunto con las medidas y las soluciones, estas son sostenibles en el tiempo. En este contexto, la ciudad se presenta a la ciudadanía como un código abierto para que las organizaciones contribuyan con sus ideas a programar soluciones y adaptarlas a los nuevos tiempos. Nos invita a aprovechar esta oportunidad que nos brinda la ciudad, ya que entre más ideas estemos dispuestos a compartir, más cerca estaremos de alcanzar ciudades justas. Finalmente, e inspirado en el libro El triunfo de las ciudades de Edward Glaeser, nos invita a aprovechar este potencial porque la densidad urbana hace circular constantemente información nueva que nos obliga e invita a evidenciar los éxitos y fracasos, y hacen más fácil observar, escuchar y aprender.

Otro caso interesante es el de la Dirección Nacional de Aduanas, institución dependiente del Ministerio de Hacienda que ha venido promoviendo, como parte de su involucramiento y compromiso en materia de Gobierno Abierto en Chile, tableros de información estadística sobre comercio exterior, que facilitan el poner a disposición de la ciudadanía datos que no solo contribuyen a

mejorar la cadena logística del comercio, tanto a nivel nacional como internacional, sino que favorecen el buen funcionamiento en materia de abastecimiento, poder acceder a reportes dinámicos en línea sobre importaciones y exportaciones, entre otras funcionalidades. Todo ello impacta directamente en acciones que se relacionan con las dinámicas del comercio exterior y, por ende, en el crecimiento económico y la competitividad de nuestro país.

Otro de los temas relevantes que ha logrado incorporarse a la agenda de Gobierno Abierto en Chile lo constituye el cambio climático. En este ámbito, Carolina Urmeneta, Jefa de la División de Cambio Climático del Ministerio del Medio Ambiente, nos cuenta la experiencia en desarrollar un trabajo colaborativo para el diseño e implementación del Informe de Recuperación Sustentable, que permite dar cuenta del cumplimiento de este mandato y que contempla la participación de actores no estatales a nivel nacional e internacional para este cometido, con una metodología y contenidos que sean transparentes y de fácil entendimiento para la ciudadanía en general. Todo ello contribuye a relevar un marco de responsabilidad compartida en materia de cambio climático entre todas y todos los actores del desarrollo, que facilite el avanzar al desarrollo sustentable e inclusivo que Chile y el mundo necesitan.

Muchas de las iniciativas de apertura institucional en Chile se vinculan, de una u otra forma, con los temas de integridad pública, probidad en la función pública y cultura de la transparencia en la Administración General del Estado. Daniella Carrizo, encargada de Ética e Integridad de la División Jurídica y de Asuntos Institucionales de la Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC), describe los esfuerzos desplegados en estas materias como parte de los compromisos de Gobierno Abierto en los últimos años, especialmente en lo que se conoce como construcción de capacidades en las funcionarias y funcionarios públicos, desde iniciativas ligadas a promover códigos de ética - bajo un enfoque participativo, hasta procesos de sensibilización y formación en integridad, más allá del plano normativo. Todo ello contribuye a fortalecer el rol indispensable de quienes trabajan en el Estado, tanto en materia de apertura como en calidad de servicio público, y propender a que la integridad sea parte del quehacer cotidiano y las prácticas funcionarias. En definitiva, y como hemos planteado antes, el Gobierno Abierto lo hacen las personas y un actor protagónico en este escenario son justamente el conjunto de funcionarias y funcionarios públicos en Chile: debieran ser el principal vector, foco y expresión de la apertura institucional en nuestro país.

Para finalizar esta sección, hemos dejado dos aportes que contribuyen a imaginar nuevos espacios institucionales, y desde allí construir una mirada más integral y holística, que vaya más allá de la llamada apertura gubernamental. Por un lado, el caso del Consejo para la Transparencia (CPLT) y el trabajo impulsado en materia de

acceso a información y Gobierno Abierto municipal, y por el otro, los esfuerzos de Contraloría General de la República (CGR) en Chile, para ser una de las entidades de fiscalización superior pioneras en materia de apertura en el mundo, en el marco del enfoque de Estado Abierto.

Paz Zavala, del equipo de la Dirección de Promoción, Formación y Vinculación del Consejo para la Transparencia (CPLT), nos cuenta la experiencia en materia de la implementación del Modelo de Gestión en Transparencia Municipal (MGTM) y el Modelo de Gobierno Abierto Municipal en Chile. Los gobiernos locales ofrecen servicios públicos fundamentales y se relacionan con la comunidad de manera privilegiada, mucho más directa que el nivel central de la Administración del Estado. La dinámica tradicional que ha tomado la relación entre autoridades y ciudadanía unidireccional y centralizada, resulta insuficiente tanto para el desarrollo de soluciones adecuadas a las múltiples problemáticas sociales y comunitarias, como para la legitimación de las decisiones públicas en todos los niveles. Pero particularmente es en el espacio local, donde dichas decisiones se ponen en práctica y tienen un impacto cotidiano en la calidad de vida de las personas, y por todo ello conviene conocer la experiencia del CPLT en estos compromisos asumidos en la agenda OGP.

El Gobierno Abierto (Local o Municipal) representa una oportunidad para fundar procesos de gobernanza más virtuosos, reconstruir confianza y recuperar la credibilidad de las personas en las instituciones públicas. En la medida que se articulan sus principios, el Gobierno Abierto puede contribuir no sólo a la prevención de la corrupción y del abuso de poder, sino que posibilita vínculos entre las comunidades y la administración, basados en una gestión más cercana, con atención en las demandas sociales y en el involucramiento de las personas en el diseño, implementación y evaluación de soluciones sostenibles y en pertinencia con el desarrollo territorial.

Desde Contraloría General de la República (CGR), Alexandra Moya presenta los antecedentes y el detalle riguroso sobre el esfuerzo desarrollado para impulsar nuevos espacios de control público que promuevan la construcción de confianza en nuestro país. En su capítulo, da cuenta de cómo CGR ha ido incorporando de manera progresiva los principios y herramientas del enfoque de Gobierno Abierto – aunque en este caso queda mejor la idea de Estado Abierto -, tanto a su estrategia institucional como en diversas líneas de trabajo concreta, en actual implementación, que se desglosan en: a) transparencia proactiva; b) rendición de cuentas; c) participación ciudadana; y d) innovación y tecnología.

Entre las iniciativas destacadas en la agenda de apertura de CGR, como entidad de fiscalización superior comprometida en ser un eslabón esencial en la construcción de un Estado Abierto en Chile,

se mencionan algunas que son referentes a nivel global, como el Portal de Transparencia Proactiva; el proyecto estratégico de una CGR impulsada por Datos; la publicación de Informes de Auditoría ligados al cumplimiento de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS); el Portal de Denuncias Ciudadanas, y la Comunidad de Contraloras y Contralores Ciudadanos, entre muchas otras. Conviene detenerse en esta experiencia pionera y su contribución en ampliar las capacidades institucionales de apertura más allá de las fronteras del Gobierno Abierto en Chile.

Cuarta Parte
Voces de representantes de Organizaciones de la Sociedad Civil

Las voces de representantes de organizaciones de la sociedad civil, que han participado activamente de los procesos de co-creación e implementación de compromisos de Gobierno Abierto en Chile, es una notable expresión de la diversidad de focos y aproximaciones existentes en materia de apertura, en el que la contribución y fundamental colaboración de estos actores constituyen un pilar sin el cual no existiría ni se podría explicar el importante avance de esta agenda en estos 10 años de historia: la sociedad civil es el alma del Gobierno Abierto. Se evidencia en los textos, las piezas de un rompecabezas que ha logrado ser ejemplo material de que un trabajo más horizontal, cercano, desde el diálogo y la co-inspiración, desde gestionar intereses y puntos de vista diferentes. Al mismo tiempo, este esfuerzo puede ser fuente inagotable en la configuración de un nuevo marco, desde el cual entender y operar en materia de formulación y ejecución de políticas públicas, que pueda escalar y expandirse hacia otros espacios institucionales, que redunde en una nueva forma de gobernar, para, por y con la ciudadanía (organizada y no organizada).

Paula Díaz, Directora Ejecutiva en el Observatorio del Gasto Fiscal, nos invita a tomar acción ante el incipiente avance normativo para la creación de un Registro de Beneficiarios Finales que ha experimentado nuestro país, en el contexto de los compromisos adquiridos en el Cuarto Plan de Acción Nacional (2018-2020), en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto. Su capítulo reitera la relevancia que tiene conocer quiénes están detrás de las complejas estructuras societarias y empresariales, a fin de mitigar los riesgos asociados a la prevención de la corrupción, la evasión, elusión y el lavado de dinero, y estar en línea y concordancia con las recomendaciones de los organismos internacionales en estas materias.

Por su parte, Paulina Ibarra, Directora Ejecutiva de Fundación Multitudes, plantea que uno de los pilares del Gobierno Abierto es

la participación, que se refiere a generar mecanismos formales y asegurar un entorno habilitante para ésta, fortaleciendo el espacio cívico a través de garantías a los derechos básicos. En el caso de la participación de mujeres en el espacio público, sostiene que aún hay un largo camino por recorrer en Chile, como se observa en las cifras de composición por género de puestos ministeriales y escaños en el Congreso, y es por ello que se requiere reconocer la importancia de incluir compromisos específicos en la temática de género, y garantizar la presencia de éste como principio rector en los Planes de Acción de Gobierno Abierto a fin de avanzar hacia una democracia resiliente, transparente e inclusiva, desde una perspectiva de género e igualdad.

Michel Figueroa de Chile Transparente, capítulo chileno de Transparencia Internacional, nos ofrece una interesante mirada acerca de los procesos de co-creación como espacio de aprendizaje permanente, donde se hace camino al andar. Afirma que los gobiernos deben conjugar distintas capacidades para lograr promover el bienestar de las personas y, en tal sentido, la transparencia, la participación y los procesos de diálogo entre todos los actores que componen la sociedad, se han convertido en un requisito para la interacción pública y sus procesos de deliberación. La inclusión de Chile en la Alianza para el Gobierno Abierto, detonó un proceso de apertura e implementación de diferentes mecanismos que promueven el involucramiento ciudadano. Con todo, concluye, entre aciertos y errores desde el año 2011 a la fecha, hoy se comienza a consolidar un proceso de co-creación genuino que, potencialmente, podría permitir promover y avanzar en el camino hacia un Estado Abierto.

El siguiente capítulo refleja la experiencia y reflexiones de quien fuera, hasta hace poco tiempo atrás, coordinador de la Red de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y miembro de la Mesa de Gobierno Abierto en Chile: Jaime Ibarra, Director de Fundación Multitudes. Desde una mirada testimonial mira en retrospectiva el camino recorrido, identificando logros, pero también obstáculos que es menester seguir trabajando de manera permanente para ser superados. Nos invita e interpela desde el rol que las organizaciones de sociedad civil debieran tener como contrapunto del gobierno e instituciones públicas, el valor central que supone la ciudadanía en este tipo de procesos de apertura (el corazón del Gobierno Abierto), y los enormes desafíos de futuro en el contexto de la post-pandemia y la redacción, aprobación y posterior puesta en vigor de una nueva Constitución Política para nuestro país.

Igor Morales, Director Ejecutivo de la Fundación CICAB y actual coordinador de la Red de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en la Mesa de Gobierno Abierto, nos plantea una visión panorámica sobre estos procesos. En Chile, hoy las OSC tienen relación con todas aquellas organizaciones con personalidad jurídica, autónomas

y sin fines de lucro, las cuales se reúnen en torno al interés público, considerando temas de alta relevancia social. Según, Sociedad en Acción, a 2020 existen 214.064 activas, de las cuales 51 adhieren a los principios de Gobierno Abierto, agrupándose en la Red de OSC en Gobierno Abierto, representando solo el 0.02% del universo total. Estas organizaciones constituidas, en su mayoría, bajo el alero de la Ley Nº 20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, son vectores de apertura. Los antecedentes, la historia y su quehacer, es lo que profundiza y analiza el autor, como parte de una reflexión sobre la situación y el rol, actual y futuro, de las OSC en la agenda nacional de Gobierno Abierto en nuestro país.

Felipe Pino, abogado del área de acceso a la justicia de la ONG FIMA, nos plantea la necesidad de fortalecer un Gobierno Abierto para la acción climática, a partir de reconocer los esfuerzos desplegados por nuestro país en la materia y en los planes de acción OGP, en especial en lo relativo al Fortalecimiento de la Democracia Ambiental (años 2016, 2014) y la Participación Pública en Asuntos Ambientales (2012), junto a algunos otros compromisos de carácter sectorial en materias tales como la gestión de aguas, uso de suelos, entre otros. Sobre esta base, se hallan pistas acerca del potencial transformador que los principios del Gobierno Abierto podrían tener en el desarrollo e implementación de políticas y proyectos ambientales. E incluso invita a trabajar con una mayor ambición en promover la aspiración de lo que podríamos llamar una gobernanza climática global, un horizonte común que puede ser catalogado a la vez como un medio y como un fin: instituciones sólidas y sistemas de gobernanza robustos, participativos y transparentes en el cuidado del medio ambiente, y en el hacernos cargo de la crisis climática y ecológica desde políticas públicas abiertas, inclusivas, sostenibles.

Andrea Sanhueza, ex evaluadora para Chile del Mecanismo de Revisión Independiente (MRI) de la Alianza para el Gobierno Abierto, y actual Directora del Centro de Pensamiento Espacio Público, nos comparte un testimonio personal, desde el cual entrega una visión sobre los nudos críticos que han impedido avanzar con mayor diligencia en lograr una gestión pública bajo el paradigma del Gobierno Abierto en Chile. Estos nudos se refieren a la dificultad de llevar adelante procesos de co-creación, principalmente, por la cultura autoritaria que tiene la sociedad chilena, además de la falta de voluntad y compromiso político de las autoridades para estar dispuestas a navegar en las aguas de una relación más colaborativa con los diversos actores de la sociedad. En la experiencia de la autora, el estallido social logró una mejor disposición al diálogo por parte de las autoridades y fortaleció la voz de personas y grupos. Constituye de este modo, una reflexión de invaluable actualidad, que nos debe motivar a repensar las formas y el fondo de la apertura institucional, y el compromiso político necesario y de inclusión, ligado a los procesos de co-creación e implementación de políticas públicas en Chile.

Finalmente, para dar un cierre a esta sección, Amarilis Horta, Directora Ejecutiva de Bicicultura, nos ayuda a comprender el enorme esfuerzo realizado por promover e incidir en los temas de movilidad a energía humana en nuestro país, desde organizaciones de la sociedad civil. Y desde allí, contarnos en primera persona, y de manera detallada y rigurosa, como después de años de un arduo trabajo, a veces incomprendido e invisible para los medios y autoridades públicas, es posible encontrar en la agenda de Gobierno Abierto un espacio y plataforma para impulsar acuerdos, construir compromisos y lograr, en este caso, apalancar inversión en infraestructura peatonal y ciclo-inclusiva como parte de los compromisos asumidos en el actual Plan de Acción de Chile. Sin lugar a dudas, se trata de un relato que da cuenta del valor y potencial que suponen los espacios colaborativos, entre gobierno y sociedad civil, para responder a desafíos de política pública cada vez más complejos en los centros urbanos, y nos da esperanzas sobre las posibilidades de la co-creación y co-producción de políticas como nuevo enfoque de gestión de los asuntos públicos.

Quinta Parte

Voces de representantes de la Academia y Universidades

Otro segmento muy relevante para comprender el pasado, presente y futuro de la apertura institucional en Chile lo constituyen las voces del mundo académico y de las universidades en nuestro país, comunidad que en los últimos años se ha posicionado como un actor fundamental en las estrategias de co-creación e implementación de planes de acción, sumando capacidades, recursos y apoyo permanente a los esfuerzos por avanzar en esta agenda. Especialmente y desde la creación de la Red Académica de Gobierno Abierto (RAGA), el 18 de agosto de 2017, donde un total de 16 académicas y académicos de distintas universidades del país[6], declaran y firman su acta de constitución, dando paso así a la conformación oficial de este espacio de trabajo como parte de los esfuerzos que se habían venido desarrollando para promover, fortalecer, investigar y apoyar la estrategia de apertura gubernamental en Chile. Y en particular, respecto de la formalización y puesta en marcha de la Mesa de Gobierno Abierto (Resolución Exenta Nº 852 del 31 de julio de 2017 que crea instancia de participación en el contexto de la Alianza para el Gobierno Abierto), foro multiactor en OGP Chile que fue pionero en el mundo en incorporar a una tercera parte interesada en el mecanismo de gobernanza nacional (la academia) e incluir a dos organismos internacionales en un rol de observadores (CEPAL y PNUD). Por todo ello, y porque nuestro país fue uno de los pioneros a nivel global en sumar formal e institucionalmente al sector académico en los esfuerzos sistemáticos de promoción del Gobierno Abierto, es que conviene atender las voces de esta comunidad de actores en estos años de OGP Chile.

En primer lugar, Carolina Chávez, de la Dirección de Vinculación con el Medio de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Santiago de Chile, y actual coordinadora de la Red Académica de Gobierno Abierto (RAGA) en Chile e integrante de la Mesa de Gobierno Abierto, reflexiona sobre el rol de la academia en los procesos de apertura, en especial a partir de la experiencia en el proceso de co-creación e implementación del Quinto Plan de Acción Nacional OGP (2020-2022). Es así, como se evidencia una notable participación de la RAGA Chile, que incluyó el involucramiento de representantes de la academia en todo el proceso: 8 jornadas nacionales de sensibilización; 10 mesas temáticas de priorización, que sumó una Mesa Joven – todas de carácter abierto y a nivel regional, y que se realizaron en forma remota en todo Chile. Además, en este proceso se recibieron 81 propuestas de compromisos, y la Mesa de Gobierno Abierto revisó y seleccionó 53 para discusión. Lo anterior, culminó con la realización de 10 mesas técnicas, donde participaron ambas redes – OSC y Academia, la Comisión de Integridad Pública y Transparencia, y la institución implementadora (para cada potencial iniciativa), espacio desde el cual se estructuró el Quinto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Chile (2020-2022), que incluye 10 compromisos, siendo el primero en la historia que incorpora esfuerzos de los 3 poderes de Estado: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Por su parte, y con el propósito de contribuir en la discusión en torno a la implementación de prácticas de transparencia activa con datos abiertos en los portales web de los municipios en Chile, Lorayne Finol, académica e investigadora de la Universidad Central de Chile, analiza las reformas impulsadas a partir del Modelo de Gobierno Abierto Municipal, y propone algunas respuestas al debate no concluido respecto a la pregunta: ¿Cómo se ha entendido el fenómeno de datos abiertos gubernamentales a nivel local en Chile? Es un interesante estudio sobre la relevancia del uso de datos abiertos de gobierno en el espacio municipal, en el que conviven históricamente variados desafíos en materia de capacidades, herramientas, tecnología y recursos.

---

6 Conviene recordar que el Acta de Constitución de la Red Académica de Gobierno Abierto (RAGA) se firmó con ocasión de la realización del IX Congreso Chileno de Administración Pública en la ciudad de Concepción, y en dicha conformación inicial participaron las y los profesores: Waleska Muñoz y Jaime Contreras de la Universidad de Concepción, Mónica Caravia de la Universidad Tecnológica Metropolitana, Jorge Bernal de la Universidad de Tarapacá, Rafael Pizarro de la Universidad Central, Pedro Díaz de la Universidad Austral de Chile, Gustavo Rayo de la Universidad de Talca, Marco Bustos de la Universidad Católica de Temuco, Javiera Ulloa de la Universidad de Los Lagos, Diego Barría de la Universidad de Santiago de Chile, Constanza Fernández de la Universidad San Sebastián, Félix Fernández de la Universidad de Valparaíso, Karina Doña de la Universidad Autónoma de Chile, Guillermo Hermosilla del Colegio de Administradores Públicos de Chile A.G., Cristian Pliscoff y Álvaro Ramírez-Alujas de la Universidad de Chile. Se puede acceder a la copia del documento de constitución de la RAGA en este enlace: https://bit.ly/RAGAChile2017

A continuación, Alejandro Barros del Centro de Sistemas Públicos (CSP) del Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile, apuesta por una visión crítica sobre los datos abiertos en la era de la transformación digital en el sector público chileno. Su análisis parte por reflexionar acerca de la tendencia en estos años, de promover la puesta en marcha de portales de datos abiertos gubernamentales, que no necesariamente se vincularon con una idea más acabada del valor público generado y que, en muchos casos, se desarrolló bajo un foco equivocado, en especial desde las variables de diseño e implementación de políticas públicas. Es así como nos propone ir de la lógica de la publicación al uso de los datos (con propósito) y modificar las reglas ligadas a lo que llama transparencia 2.0, de la mano con servicios más ciudadano-céntricos y políticas públicas basadas en evidencia.

Por otra parte, Waleska Muñoz, profesora asociada de Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Concepción, aborda la evolución de la participación ciudadana en el ámbito local en Chile, previo y posterior a la creación de la Alianza para el Gobierno Abierto en 2011, señalando el avance normativo en la materia, pero que presenta algunos desafíos para su implementación, centrando su atención en el personal municipal que debe llevar adelante los procesos de participación en el nivel local en Chile. Con todo, contribuye a disponer de una mirada crítica y reflexiva sobre los procesos de participación ciudadana en el nivel municipal, y la necesidad de robustecer los mecanismos institucionales para llevarla a cabo de manera adecuada.

En un terreno más aplicado al uso de las tecnologías y los desafíos que derivan de ello, en especial la llamada gobernanza algorítmica, María Paz Hermosilla, Directora del GobLab de la Universidad Adolfo Ibáñez (UAI), plantea que tras un avance importante en materia de la implementación de la transparencia en Chile, impulsada por los distintos planes de Gobierno Abierto, la nueva frontera en la apertura radicaría en los sistemas de decisiones automatizadas o semiautomatizadas, denominada transparencia algorítmica. Tal medida, es necesaria ante el impulso del uso intensivo de tecnología en el Estado, que continuará avanzando en el marco de la implementación de la Ley Nº 21.180 sobre Transformación Digital del Estado, y también para un desarrollo armónico de sistemas algorítmicos que respeten los derechos de las personas. Se plantea un marco conceptual aplicado para entender los alcances del fenómeno y sus implicancias para Chile.

Para cerrar esta sección, Patricia Reyes, profesora de la Universidad de Valparaíso, nos ofrece una mirada detallada sobre el avance en materia de Parlamento Abierto, en el marco de OGP. En su capítulo, desglosa de manera simple los elementos que hoy en día constituyen lo que se conoce como transparencia o apertura

legislativa, y da cuenta del debate e importancia de este tema a nivel global. Asimismo, aprovecha de conectar los elementos que le dan sustento a las iniciativas de apertura legislativa con el espacio OGP, a partir del cual nos propone una serie de retos que se vinculan a: autenticidad, trazabilidad y preservación de la información legislativa; acceso universal, gratuidad y usabilidad; datos abiertos y enlazados (linked open data) e interoperabilidad; integridad; seguridad de la información; y movilidad, todos elementos indispensables en el futuro del Parlamento Abierto a nivel global.

Sexta Parte

Voces de Municipios Abiertos

En muchos casos inspirados en los postulados de la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto (CLAD, 2016)[7], o dando continuidad a los esfuerzos seminales promovidos a través de la aplicación y puesta en marcha del Modelo de Gobierno Abierto Municipal (GAM)[8], que lideró el Consejo para la Transparencia (CPLT) en el tercer y cuarto plan de acción nacional en Chile, o acogiendo el llamado del Programa de Gobierno Abierto Subnacional, de la Alianza para el Gobierno Abierto (más conocido como OGP Local)[9], el tránsito hacia un enfoque de municipios abiertos en nuestro país va cobrando fuerza, y es muy probable que sea uno de los vectores más relevantes para impulsar poderosas estrategias de apertura en el nivel territorial, donde los servicios públicos se conectan e interactúan de manera directa con las personas por su cercanía y proximidad a los problemas que les afectan (Ramírez-Alujas, 2021). El futuro del Gobierno Abierto será local, y los casos de Peñalolén y Renca en Chile dan cuenta de que esta tendencia irá creciendo con los años, incluso superando en cobertura y calidad a los procesos nacionales de apertura institucional o complementándose, hacia una estrategia más integral y expansiva de Estado Abierto en toda regla.

Carolina Leitao, Alcaldesa de Peñalolén nos ilustra en el caso de la primera municipalidad en Chile que, a fines de 2020, se ha sumado oficialmente al Programa OGP Local. En el contexto de la

---

7 Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, CLAD (2016). Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto. Disponible para descarga en el siguiente enlace: https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Gobierno-Abierto-07-2016.pdf

8 https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/12/Cuaderno-Modelo-GAM.pdf

9 https://www.opengovpartnership.org/es/ogp-local/

incorporación de la Municipalidad de Peñalolén a la Alianza para el Gobierno Abierto, el trabajo busca exponer la trayectoria y proceso de co-creación del Primer Plan de Acción de Municipio Abierto. El objetivo es aportar desde la experiencia a la construcción de políticas públicas basadas en la participación, transparencia y rendición de cuentas en Chile, en especial en el nivel local. Sin lugar a dudas, constituye un ejemplo a seguir e inspirar a que otros municipios en Chile puedan sumarse al movimiento de apertura institucional y Gobierno Abierto, particularmente en el marco del Programa OGP Local.

Por su parte, Claudio Castro, Alcalde de Renca nos propone que los Municipios Abiertos son un imperativo democrático en tiempos de desconfianza. En su capítulo, repasa la pionera experiencia de Renca en el proceso de elaboración del Primer Plan de Acción Comunal de Gobierno Abierto, que se desarrolló a través de un espacio participativo inédito en Chile que, entre otras cosas, ha permitido impulsar la conformación del Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC) de acuerdo a los estándares del Foro Regular de Gobierno Abierto; diseñar e implementar planes de desarrollo barrial como instrumento de gestión municipal que oriente las inversiones en el territorio; la creación del Consejo Ciudadano de Seguridad Comunitaria; la promoción de una instancia formal de diálogo entre el municipio y las organizaciones formales e informales de pueblos originarios, para diseñar e implementar acciones que son de su interés; y finalmente, promover un Concejo Municipal Abierto. Otro caso que contribuye a dar pistas y ejemplos en el camino hacia una estrategia local de Gobierno Abierto en los municipios chilenos.

Septima Parte

Voces de Justicia Abierta y Parlamento Abierto en Chile

El tránsito hacia una Justicia Abierta se ha convertido en uno de los ejes estelares en el actual proceso de apertura institucional en Chile, y ello se enmarca en la configuración de una hoja de ruta para avanzar hacia una estrategia integral y sostenible de Estado Abierto. Lo anterior, en el periodo 2011-2021, se ve fortalecido por el permanente compromiso que desde el Congreso Nacional se ha venido desarrollando, a través de planes de acción de Parlamento Abierto, eje temático en el que Chile ejerce un liderazgo muy reconocido y que constituye un caso de referencia a nivel regional. Lo anterior ha contribuido, por ejemplo, a generar y poner en marcha

ParlAmericas, plataforma que aglutina los esfuerzos por promover una mayor apertura y transparencia legislativa en toda la región[10].

El capítulo a cargo de Mauricio Silva Cancino, Ministro de la Excma. Corte Suprema de Justicia de Chile es un punto de inflexión fundamental en la hoja de ruta de nuestro país, que marca un hito clave hacia lo que se conoce hoy en día como Justicia Abierta. El Poder Judicial chileno inicia su participación en las políticas de Gobierno Abierto al incorporarse al Quinto Plan de Acción Nacional (2020-2022), siendo esto un tema que ya se venía trabajando dentro de la institución pero sin un compromiso institucional visible y explícito como hasta ahora. Es desde esta inquietud donde el Pleno del máximo Tribunal decide adherirse, con tres compromisos que se enmarcan dentro del Plan Estratégico Institucional, teniendo como centro a la ciudadanía bajo un enfoque de derechos humanos y de servicio público.

En el mismo ámbito, la contribución de Carlos Mora Jano, Defensor Nacional de la Defensoría Penal Pública (DPP), apunta a la experiencia concreta en estos años, como entidad que ha participado de los procesos de co-creación e implementación de compromisos en el marco de OGP. Resulta interesante dimensionar y contextualizar el esfuerzo institucional que realizó la Defensoría Penal Pública chilena para articular y desarrollar su iniciativa de Justicia Abierta, que fue incorporada al Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Chile 2018-2020. El proyecto implicó ejecutar cinco planes o iniciativas específicas (mesa interinstitucional, datos abiertos, lenguaje claro, atención de usuarios y política de Gobierno Abierto), en un complejo contexto, que incluyó el estallido social de 2019 y la pandemia del Coronavirus iniciada el año 2020. Se señala que las cuatro primeras iniciativas se cumplieron a cabalidad, y la quinta aún está en vías de materializarse, precisamente por las dificultades que las distintas instituciones convocadas a la mesa han debido enfrentar en el escenario anterior. Con todo, se expresa el decidido empuje de la defensa pública chilena para incorporar los principios del Gobierno Abierto en el ámbito de la justicia penal, lo que además motivó a que el Estado de Chile sea un nuevo caso en el que sus tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) comprometieran iniciativas que hoy avanzan como parte del Quinto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Chile 2020-2022, en clave de Estado Abierto.

Completa esta sección la experiencia acerca de los avances y desafíos en materia de Parlamento Abierto y transparencia legislativa en Chile. En este capítulo, escrito por Luis Rojas, Prosecretario de la Cámara de Diputados, Secretario del Grupo Bicameral de Transparencia, y coordinador de la Red de Funcionarios y Funcionarias de

10 Ver: https://www.parlamericas.org/es/open-parliament.aspx

ParlAmericas, y Rocío Noriega, Asesora del Grupo Bicameral de Transparencia del Congreso Nacional, se revisa someramente el desarrollo de la iniciativa de Parlamento Abierto en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto en Chile, a través de un recorrido de los puntos más importantes para implementar los principios de esta filosofía, desde los actores, metodología, compromisos destacados y los desafíos para continuar su poder transformador en el ámbito de las políticas públicas.

Por todo lo anterior y mucho más, le invito, querida y querido lector, a que pueda disfrutar y aprender de las diversas Voces de Gobierno Abierto en Chile que hemos logrado reunir en esta obra. No solo por las lecciones, conocimiento y aprendizajes que podemos obtener para proyectar esta agenda en los próximos años en nuestro país, sino también para motivar a que Usted pueda sumarse y pasar de ser espectador a protagonista de este relato, de esta construcción colectiva, en el futuro inmediato. Créame que le necesitamos, y mucho. Los años que vienen estarán marcados por el ineludible imperativo de la apertura institucional y todo lo que ella supone.

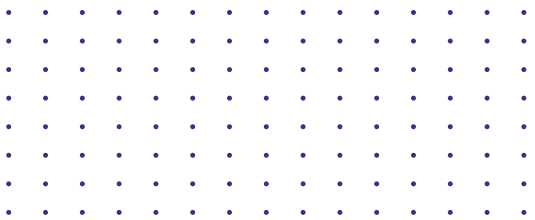
Finalmente, es muy probable que hayan quedado fuera muchas personas e instituciones, muchas voces, que también han contribuido a los procesos de apertura institucional en nuestro país en estos diez años. Aun cuando desde ya nos regocijamos por haber logrado una publicación equilibrada en términos de género, con 42 voces que se desglosan en 23 mujeres (54,76%) y 17 hombres (40,48%), más dos aportes que son firmados a título institucional (4,76%).

Pero sin lugar a dudas que hay muchas más voces de Gobierno Abierto que las que se expresan en este libro. Hoy en día es posible encontrar personas que de manera anónima, contribuyen a este esfuerzo de forma desinteresada, genuina, con una profunda convicción y vocación de servicio público, a partir de una ética de la convivencia, de la democracia, de la co-responsabilidad. A ellas también dedicamos esta obra que intenta rendir tributo, agradecer y reconocer su compromiso en estos años. Ojalá que este humilde homenaje en forma de libro sea una motivación adicional, para seguir impulsando un férreo y permanente apoyo en la apertura de las instituciones, y de paso, nos dé fuerza para seguir trabajando juntas y juntos en esta agenda.

Y si, también se necesitan muchas más voces para acometer los desafíos que tenemos en los años que vienen, en especial en un contexto de redacción y potencial aprobación de una nueva Constitución Política para Chile, y de poder disponer de las capacidades necesarias para enfrentar, responsable y adecuadamente, los enormes retos que tenemos como país, al impulsar un nuevo contrato social y un nuevo diseño institucional como comunidad socio-política.

Esperamos que el compilado de textos que ponemos a disposición sean una luz de esperanza que ilumine la hoja de ruta en nuestro país. Y que nos permita entender que "este es el camino", el de la apertura institucional, el del Gobierno Abierto, el del Estado Abierto. ¡Ahí vamos!

Santiago de Chile, enero de 2022.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, CLAD (2016). Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto, adoptada en la XXV Cumbre Iberoamericana de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, Cartagena de Indias, Colombia, 28 y 29 de octubre de 2016. Recuperado el 8 de diciembre de 2021 a partir de: https://clad.org/wp-content/uploads/2020/10/Carta-Iberoamericana-de-Gobierno-Abierto-Octubre-2016.pdf

Naser, A., A. Ramírez-Alujas y D. Rosales (eds.) (2017). Desde el Gobierno Abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe, Libros de la CEPAL, núm. 144, LC.PUB.2017/9-P, Santiago de Chile, CEPAL, Santiago de Chile.

OGP Chile (2017). Acta de Constitución de la Red Académica de Gobierno Abierto (RAGA) en Chile. Archivo personal de Álvaro V. Ramírez-Alujas, accesible en el siguiente enlace: https://bit.ly/RAGAChile2017

Ramírez-Alujas, Álvaro (2021). "Panorama global del Gobierno Abierto Local: Avances y desafíos de la estrategia de Gobierno Abierto subnacional en el marco de Open Government Partnership (OGP)", en Gobierno Abierto en Iberoamérica. Estudios de Caso en Gobiernos Subnacionales - Volumen 1, Aguilar, Ruvalcaba y Criado (Coords.), Editorial Tirant lo Blanch, México.

Ramírez-Alujas, Álvaro (2020). "El estado del Estado Abierto en América Latina: avances, alcances y perspectivas". Estado Abierto. Revista sobre el Estado, la Administración y las Políticas Públicas, 4 (1), pp. 13-38. Recuperado el 8 de diciembre de 2021 a partir de: http://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/EA/article/view/132

PARTE I:
VOCES DE APERTURA INSTITUCIONAL

CONFIANZA Y GOBIERNO ABIERTO

Pablo Sepúlveda Moreno
Secretario Ejecutivo
de la Comisión de Integridad Pública y Transparencia.
Ministerio Secretaría General de la Presidencia (MINSEGPRES).

Distintos indicadores y encuestas demuestran una creciente desconfianza de la ciudadanía hacia las instituciones de la República, algunas de las cuales, de la esencia de un Estado de Derecho, no superan los dos dígitos de aprobación.

Sobre la confianza la Real Academia de la Lengua Española, en la acepción que interesa, nos señala que ella es la "esperanza firme que se tiene de alguien o de algo". Siendo así, desde lo anímico, las personas han ido perdiendo la esperanza en las instituciones y no ven como alcanzables sus deseos a través de ellas. Sin duda, ello es complejo, pues, acerca a la ciudadanía al desamparo y éste, a la necesidad de supervivencia. Y la supervivencia, como instinto, no conoce reglas ni conductas.

Desde un punto de vista amplio, Gobierno Abierto debe ser entendido como un conjunto de prácticas y principios cuya finalidad última es lograr que la relación entre los gobiernos y los ciudadanos y ciudadanas se base en la confianza recíproca. Es decir, Gobierno Abierto, en síntesis, se propone lograr que las personas recobren la esperanza en nuestras instituciones y, por ende, volvamos a creer que nuestros anhelos podrán ser alcanzados a través de ellas.

Desde hace un tiempo la Comisión de Integridad Pública y Transparencia - en adelante la Comisión -, decidió desarrollar un ciclo de conversaciones que denominamos "Diálogos para una Mejor Atención Ciudadana", para indagar la relación que tiene el Estado con la ciudadanía, sobre todo aquella que se encuentra en una situación de carencia. Es en este tipo de contexto donde tienen especial relevancia aquellas organizaciones de la sociedad civil que, motivadas por la convicción y la necesidad, se convierten en un puente o conexión entre el Estado y la ciudadanía. Especialmente cuando la entrega efectiva de información, beneficios o ayuda estatal pareciera ser compleja.

Con el propósito de abordar esta temática, la Comisión decidió dialogar con fundadores o representantes de las referidas organizaciones

u otros actores relevantes. Lo anterior, para reflexionar sobre la importancia de la confianza que debe existir en quienes representan al Estado y las personas que, ante la necesidad, recurren a él.

Como es sabido, distintas organizaciones internacionales han buscado la forma de robustecer la confianza y se ha planteado que el fomento de la interacción entre el Estado y sociedad civil iría en el sentido correcto. Pues bien, precisamente generar instancias de diálogo y cooperación, en dicho ámbito, es el espíritu que inspira Gobierno Abierto.

Avanzando hacia Políticas Públicas con rostro emocional

Lo que se expone a continuación está escrito sobre la base de las distintas respuestas que se nos dieron en el referido proceso de diálogos[1].

Entonces, frente a la pregunta ¿cómo mejorar la confianza hacia nuestras instituciones? Se nos dijo:

Es indispensable que nos conectemos con nuestras emociones sobre todo en situaciones de necesidad y carencia. Son las emociones las que nos hacen humanos. Desde la empatía hay que entender que el tiempo emocional de los pobres es más prolongado que el tiempo emocional de los ricos. Vivir el tiempo de la angustia, del dolor, es desgarrador y erosiona la vida. Resulta desesperadamente necesario ocuparse de bajar el tiempo de la angustia y del dolor.

El amor por el ser humano es lo que tiene que guiarnos. Solo la empatía, el ponerse en el lado del otro puede ayudarnos, ver al otro como si fuera tu papá, tu hijo o hija, porque si no lo ves cómo alguien cercano, se hace todo mucho más difícil.

Las relaciones humanas deben ser genuinas. El ser genuino implica mostrarse tal cual es uno. Si el otro percibe aquello y actúa de la misma manera, la buena convivencia está garantizada.

---

1 En los diálogos intervinieron: Guillermo Rolando, Fundador de América Solidaria y Fútbol Más; Felipe Pino, abogado de la Fundación FIMA; Martín Andrade, Fundador de la Fundación Mi Parque y actual Director del Parque Metropolitano de Santiago; Gonzalo Vial, Fundador de Huella Local; Sergio Baeriswyl, Presidente del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano; Hermana Marisol, Directora de la Fundación Casa de María; Diego Medina, Director de la Fundación Servicio País; Pablo Ivelic, Encargado de la Reconstrucción Nacional post 27 F; Amarilis Horta, Directora de la Fundación Bicicultura y Fabiola Oyarzún, Presidenta de la Unión Comunal de Juntas de Vecinos de Puerto Montt.

Debemos tender a volver a ser vecinos o vecinas, para volver a convivir. En las grandes ciudades se ha abandonado tal denominación. El gobierno local atiende a vecinos y vecinas y las instituciones públicas a ciudadanos y ciudadanas. La vinculación asociada a los primeros habla de cercanía, la asociada a los segundos parece ser más transaccional. En efecto, según la RAE vecino o vecina "es quien habita con otros en un mismo pueblo, barrio o casa, en habitación independiente". Entonces, el vecindario implica un hábitat común, del cual todos formamos parte. En el vecindario se genera comunidad y pertenencia y es en esa dirección en la que debemos transitar.

La necesidad de ir juntos es indispensable. Si somos capaces de construir algo en común se generaría sentido de pertenencia. Es inevitable generar procesos de co-construcción de proyectos. Los procesos participativos y co-construidos son hoy en día indispensables en todo ámbito. Se debe generar participación ciudadana para que las personas intervengan en la mejora de los servicios, y, por cierto, también en las políticas públicas.

La capacidad de empatizar se vuelve imperiosa. Sin el "puerta a puerta", sin acercarse a la gente, a la junta de vecinos, no puede haber una buena política pública. Si no conocemos, no podemos entender y captar la necesidad. Debemos ser capaces de identificarnos con el otro, entender y comprender su realidad y sus emociones.

La capacidad de solidarizar y entender al otro u otra debe orientarnos. El diálogo debe ser siempre la herramienta para la transformación pacífica de conflictos. Sin duda ello supondrá que nos tilden de tibios, porque se viven tiempos de confrontación, de impotencia, y de ira ante frustraciones acumuladas. Es clave entender este fenómeno, poder sentir empatía y solidaridad humana por estas personas. Debe haber una cierta aceptación, reconocer el malestar y sus causas.

Es importante que las personas puedan acceder a una respuesta directa de la persona que está viendo el caso. Debe haber una comunicación constante para hacer saber a las personas que la administración se está haciendo cargo de la solicitud. Sobre este punto entender que, en la mayoría de los casos detrás de una solicitud de un particular, hay una situación de angustia y una necesidad. Es necesario contener esa angustia y ello se logra informando, manteniendo comunicación constante con el otro.

Necesitamos ser amables y receptivos. Cuando la persona que atiende lo hace de esa manera, te escucha y, desde lo genuino quiere ayudarte, por furioso que vengas, se baja inmediatamente la intensidad. Para mejorar hay que salir a conversar con los satisfechos, pero también con los insatisfechos.

Requerimos comunicar. La gente no ve lo que los funcionarios y funcionarias hacen, no sabe lo que el Estado está haciendo, no se

entera de la parte buena de la función pública, y como no se da a conocer, existe la sensación de que el Estado no está ejerciendo sus funciones.

Por último, mirémonos. Ojalá hagamos políticas con rostro.

Pues bien, sin duda que los relatos obtenidos constituyen una serie de recomendaciones y sugerencias cuya finalidad es mejorar la convivencia y la confianza en la relación entre los Estados y los ciudadanos y ciudadanas. Desde el punto de vista amplio, todo lo expuesto queda amparado en el concepto de Gobierno Abierto, entendiendo este, como ya se indicó, como un conjunto de prácticas y principios cuya finalidad última es lograr que la relación entre los gobiernos y los ciudadanos se base en la confianza recíproca.

Relacionado con lo que se viene exponiendo, bien vale la pena convocar al destacado biólogo Chileno Humberto Maturana. Hace ya más de 30 años se preguntaba ¿cómo superar nuestros desencuentros como chilenos y mejorar nuestra convivencia? y ¿qué ha estado faltando? La respuesta la encontró en la convivencia humana.

Como se ve, la pregunta que trataba de responder en el año 1988 es muy similar a la que debemos hacernos hoy en día. Quizá cabría agregar, ¿cómo robustecemos la convivencia entre las instituciones del Estado y las personas que requieren del mismo?

Para él existía una emoción sin la cual la convivencia no sería posible. Tal emoción es el amor. "El amor es la emoción que constituye el dominio de acciones en que nuestras interacciones recurrentes con otro hacen al otro un legítimo otro en la convivencia", conceptualizaba. Y luego indicaba que "las interacciones recurrentes en el amor amplían y estabilizan la convivencia; las interacciones recurrentes en la agresión interfieren y rompen la convivencia." (Maturana, 2001, p. 8-9)[2].

Pues bien, precisamente de esto se trata Gobierno Abierto; de reconocer, de convivir, de legitimar y de confiar.

Pareciera haber consenso. El Gobierno Abierto nos abre una oportunidad. De nosotros depende.

---

2 Maturana, H. (2001). Emociones y lenguaje, en educación y política. Centro de Estudios del Desarrollo (CED).

GOBIERNO ABIERTO LA NECESIDAD DE ABRIR LA GESTIÓN PÚBLICA

Claudia Montero Meza
Comisión de Integridad Pública y Transparencia.
Ministerio Secretaría General de la Presidencia (MINSEGPRES).

Han pasado diez años desde que Chile presentó la Carta de Intención para unirse formalmente a la Alianza para el Gobierno Abierto. En palabras simples, esta instancia internacional voluntaria busca que sus miembros promuevan la transparencia, la participación ciudadana y la rendición de cuentas en la gestión pública, además de utilizar la tecnología e innovación como herramientas de apoyo para cumplir con estos valores. Para llevar a cabo dichos lineamientos, los gobiernos deben presentar Planes de Acción, los cuales buscan canalizar demandas de la ciudadanía y transformarlas en acciones concretas, lo cual se conoce como "compromisos" en el contexto de Gobierno Abierto. Todo esto mediante la co-creación entre distintos actores del sector público, sociedad civil, academia y ciudadanía.

Al revisar la normativa a nivel nacional sobre transparencia, destaca la Ley Nº 20.285 sobre Acceso a la Información Pública del año 2008, la cual dicta directrices sobre la publicidad de la información que se encuentra en poder del Estado y los mecanismos para acceder a esta. Dicha ley sentó un precedente en cómo se entiende y se ejerce la función pública en la actualidad, convirtiéndose en un punto de partida para una serie de normas que se aprobaron en los años siguientes, como en 2014 la Ley Nº 20.730 que regula el Lobby y las Gestiones que representen Intereses Particulares ante las Autoridades y Funcionarios, también la implementación en 2016 de la Ley Nº 20.880 sobre Probidad en la Función Pública y Prevención de los Conflictos de Intereses, la cual consigna y amplía quiénes y bajo qué mecanismos las autoridades y funcionarios y funcionarias deben realizar declaraciones de intereses y patrimonio. Estas corresponden a algunas de las disposiciones legales más relevantes en materia de transparencia, integridad y la prevención de los conflictos de intereses, que en conjunto han promovido una cultura de la transparencia que con el paso del tiempo se ha instalado dentro de la administración pública.

En cuanto a participación ciudadana y regulación sobre la materia,

se encuentra la Ley Nº 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, la cual estipula en el artículo 69 que "El estado reconoce a las personas el derecho a participar de sus políticas, planes, programas y acciones". Asimismo, se define en el artículo 70 que "Cada órgano de la Administración del Estado deberá establecer las modalidades formales y específicas de participación que tendrán las personas y organizaciones en el ámbito de su competencia". En los artículos siguientes se definen las modalidades de participación que se deben considerar: Acceso a Información Relevante, Cuenta Pública Participativa, Consulta Ciudadana y Consejos de la Sociedad Civil. Sin embargo, a diferencia de las temáticas de transparencia, la normativa sobre participación ciudadana mencionada es la única en su tipo. Incluso desde distintos Planes de Acción de Gobierno Abierto se ha abordado la necesidad de fortalecer la participación ciudadana, que, si bien han sido compromisos considerados relevantes, sus alcances han sido calificados como limitados por los distintos actores que han evaluado su implementación.

Distintos instrumentos de medición, como la Encuesta CEP y el Informe Latinobarómetro, nos señalan cifras respecto al alto nivel de desconfianza que tiene la ciudadanía en las instituciones públicas. El diagnóstico también es compartido por organismos internacionales, como CEPAL, PNUD y la OCDE, que en sus distintas publicaciones mencionan la poca o nula confianza de la ciudadanía en sus gobiernos. Este escenario no es una sorpresa, ya que todos los instrumentos y organismos mencionados vienen alertando sobre esta situación desde hace años, incluso antes que las manifestaciones sociales se hicieran extensivas en las calles en 2019. A pesar de esto, no se han desarrollado más normas que apunten a reducir las brechas de participación ciudadana en la gestión pública, siendo el único lineamiento lo estipulado en la Ley Nº 20.500. Sin duda la mejor forma de abordar la desconfianza y de responder a esta brecha desde la institucionalidad es promoviendo la participación y el involucramiento de la ciudadanía en el qué hacer de las instituciones públicas.

Considerando lo expuesto, es donde se hace más relevante fomentar y continuar desarrollando iniciativas que tengan por objetivo la apertura de la administración pública, es decir, promover iniciativas de Gobierno Abierto. Como expone Ramírez-Alujas y Güemes (2013), el término Gobierno Abierto ha tenido una evolución, avanzando desde una perspectiva centrada en la transparencia en la administración pública, hacia enfocarse en cómo los gobiernos pueden interactuar con la ciudadanía basados en la co-creación y generación de valor público. Del mismo modo, el Gobierno Abierto abarca una gran variedad de "principios y prácticas cuya finalidad es hacer que la relación entre los gobiernos y los ciudadanos sea más dinámica, mutuamente benéfica y basada en una confianza recíproca" (OCDE, 2015, p.3).

A través de la implementación de Planes de Acción los gobiernos tienen una forma concreta de incorporar los principios de Gobierno Abierto en las dinámicas internas de trabajo de las instituciones públicas para resolver problemas públicos. Esto con la finalidad de generar mejores soluciones y una mejor entrega de servicios públicos.

El camino que ha recorrido Chile en cuanto a los Planes de Acción ha sido resultado de un trabajo colaborativo, tanto con la Mesa de Gobierno Abierto (foro multiactor a nivel nacional), así como de los actores de las organizaciones de la sociedad civil, academia y ciudadanía que han visto en los principios de Gobierno Abierto una oportunidad para involucrarse en la gestión del Estado. Estos son los actores que han impulsado la agenda de Gobierno Abierto a ir más allá de solamente cumplir con las atribuciones encomendadas a las instituciones públicas, velando por el cumplimiento de los procedimientos internos. Si no que hacen un llamado a pensar en diferentes maneras de llegar a un mismo propósito, es decir, diferentes formas de desarrollar una política pública.

La experiencia y aprendizaje adquirido en los años de poner en marcha planes de acción de Gobierno Abierto ha permitido evolucionar en la forma en que estos procesos se desarrollan, principalmente planteando cada plan de acción como una oportunidad para abrirse a una mayor participación ciudadana. Al observar los procesos de elaboración y co-creación de planes de acción pasados, efectivamente se aprecia una evolución, incorporando nuevos elementos que van fortaleciendo distintos ámbitos, tales como difusión, sensibilización sobre Gobierno Abierto, espacio de definición de compromisos en mesas técnicas, entre otros elementos.

Figura Nº1.
Evolución de los Planes de Acción.

Categoría	3er Plan Acción (2016 - 2018)	4to Plan Acción (2018 - 2020)	5to Plan Acción (2020- 2022)
Jornadas de sensibilización	No hubo	2 webinarios 27 asistentes	8 eventos virtuales 730 asistentes
Estrategia de difusión	No hubo	Sí	Sí
Propuestas de compromiso recibidas	58	158	81
Total de asistentes a las mesas de priorización	7 mesas 190 asistentes	8 mesas 410 asistentes	10 mesas 558 asistentes
Mesas Técnicas (para definir compromisos)	No se realizaron	No se realizaron	10 mesas técnicas realizadas
Total de compromisos	19	12	10
Origen de los compromisos	Sector público: 18 Sociedad civil: 1 Academia: 0	Sector público: 12 Sociedad civil: 0 Academia: 0	Sector público: 5 Sociedad civil: 4 Academia: 1
Poderes del Estado	Poder Ejecutivo	Poder Ejecutivo	Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial

Por otra parte, desde la Comisión de Integridad Pública y Transparencia, entidad que coordina los temas de Gobierno Abierto a nivel nacional, se ha promovido la participación de diversos actores, especialmente aquellos del ecosistema de Gobierno Abierto, ya que sus demandas y visión han sido analizadas y consideradas, siendo la retroalimentación necesaria para ir mejorando los ejercicios de participación y promoviendo más espacios de involucramiento de la ciudadanía. Esto no es una tarea fácil cuando se trabaja en un ambiente donde predomina la desconfianza en las instituciones públicas.

Gobierno Abierto presenta una oportunidad de hacerse parte en la búsqueda de soluciones colectivas a problemas públicos, trabajando en base a la co-creación, la colaboración, y, especialmente, a partir de la confianza. Si bien la generación de Planes de Acción no es perfecta, ya que siempre los procesos se pueden mejorar, los aportes de la Mesa de Gobierno Abierto, organizaciones de la sociedad civil, academia y ciudadanía, son los que permiten repensar constantemente este proceso con el objetivo de mejorarlo y hacerlo aún más participativo y abierto.

Al trabajar con un ecosistema diverso de actores, se han encontrado grandes aportes y voluntades, tanto del sector público, de la sociedad civil y la academia. En los espacios de diálogo generados en el marco de Gobierno Abierto, existen funcionarios, funcionarias, directivos y directivas públicas, independiente del gobierno o sector que representan, que se han comprometido con los principios de Gobierno Abierto y su participación en los Planes de Acción, así como hemos visto a organizaciones de la sociedad civil y academia dispuestos a colaborar, facilitar y cooperar con el sector público para generar círculos virtuosos en la definición e implementación de compromisos.

El Quinto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto ha sido un caso bastante particular si se compara con sus antecesores, ya que se dieron los primeros pasos hacia un Estado Abierto, con compromisos del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, contó con un mayor involucramiento de la ciudadanía a lo largo del proceso de co-creación, se realizaron jornadas de sensibilización, así como mesas de priorización de iniciativas y mesas técnicas de trabajo donde participaron las instituciones públicas implementadores de los compromisos, sociedad civil y academia para ajustar su definición. Parte de este trabajo es que de los diez compromisos que contiene, cinco fueron planteados desde el sector público, cuatro por las organizaciones de la sociedad civil y uno por la academia.

Y también, el Quinto Plan de Acción Nacional abre el espectro para proyectar Gobierno Abierto más allá de los Planes de Acción, es decir, da la posibilidad de convertir a los principios de Gobierno Abierto en una herramienta transversal en la gestión pública, mediante

el compromiso "Hoja de ruta para consolidar, con la adecuada institucionalización, los principios de Gobierno Abierto en Chile". A esto se debe agregar las modificaciones de la Ley Nº 20.285 en el Proyecto de Ley Transparencia 2.0, elementos que en conjunto están formando un escenario para seguir profundizando y aumentando el alcance del Gobierno Abierto.

Sin embargo, es necesario mejorar y promover una mejor participación ciudadana, más cercana a las necesidades de las personas que al cumplimiento de los procedimientos internos propios de cada institución pública, que permita y facilite que las personas participen en la gestión pública y que se hagan parte del qué hacer institucional. Es importante avanzar con una visión integral, reconociendo los logros alcanzados, así como los próximos desafíos. El Gobierno Abierto permite replantear la forma en cómo se gestionan las administraciones públicas, proponiendo un modelo basado en el trabajo colaborativo y en la confianza. La década de trabajo ha dejado como legado un importante aprendizaje, generando una oportunidad para proyectar el trabajo de cara hacia el futuro centrado en las necesidades de los distintos actores que forman parte del ecosistema de Gobierno Abierto.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Ministerio Secretaría General de Gobierno. (16 de febrero de 2011). Ley 20.500 Sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Obtenido de https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1023143

Ministerio Secretaría General de la Presidencia. (20 de agosto de 2008). Ley 20.285 Sobre Acceso a la Información Pública. Obtenido de https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=276363

Ministerio Secretaría General de la Presidencia. (9 de septiembre de 2011). Carta de Intención. Obtenido de https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/07/LOI-Chile.png Ministerio Secretaría General de la Presidencia. (2012). Primer Plan de Acción de Gobierno Abierto 2012-2013. Obtenido de https://www.ogp.gob.cl/wp-content/uploads/2019/06/Plan_Accion_Chile-20121.pdf

Ministerio Secretaría General de la Presidencia. (8 de marzo de 2014). Ley 20.730 Regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios. Obtenido de https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1060115

Ministerio Secretaría General de la Presidencia. (2014). Segundo Plan de Acción de Gobierno Abierto 2014-2016. Obtenido de https://www.ogp.gob.cl/wp-content/uploads/2019/06/Plan-de-Accion-2014-16-CHILE-OFICIAL.pdf

Ministerio Secretaría General de la Presidencia. (5 de enero de 2016). Ley 20.880 Sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses. Obtenido de https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1086062

Ministerio Secretaría General de la Presidencia. (2016). Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto 2016-2018. Obtenido de https://www.ogp.gob.cl/wp-content/uploads/2019/09/Plan-de-Accion-2016-2018-Chile-Oficial.pdf

Ministerio Secretaría General de la Presidencia. (31 de julio de 2017). Resolución Exenta N° 852. Crea instancia de participación en el contexto de la Alianza para el Gobierno Abierto. Obtenido de https://www.ogp.gob.cl/wp-content/uploads/2020/09/RES852-MesaGobiernoAbierto.pdf

Ministerio Secretaría General de la Presidencia. (2018). Cuarto Plan de Acción de Gobierno Abierto 2018-2020. Obtenido de https://www.ogp.gob.cl/wp-content/uploads/2020/09/4to-Plan-OGP-Chile.pdf

Ministerio Secretaría General de la Presidencia. (2021). Quinto Plan de Acción de Gobierno Abierto 2020-2020. Obtenido de https://www.ogp.gob.cl/wp-content/uploads/2021/09/CHILE-5to-plan-de-accion-agosto2021-VF.pdf

OCDE. (2015). Gobierno Abierto en América Latina, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública. OECD Publishing.

Ramírez-Alujas, Á., & Güemes, M. (2013). Gobierno Abierto: oportunidades y desafíos. Una reflexión socio-política con la mirada puesta en Latinoamérica. En H. Cabezas González, H. Cairo Carou, A. Cabezas González, T. Mallo Gutiérrez, E. del Campo García, & J. Carpio Martín, XV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles (págs. 369-384). Trama editorial.

ABRIENDO EL ESTADO PARA UNA TRANSFORMACIÓN SOSTENIBLE DESDE LAS PERSONAS

Roman Yosif Capdeville
Director Ejecutivo del Laboratorio de Gobierno.
Ministerio de Hacienda.

Vivimos tiempos complejos. Tiempos donde debatimos sobre qué futuro queremos proyectar para las próximas generaciones. Tiempos donde a veces sentimos que la lógica del debate público es binaria. Tiempos donde falta colaboración y apertura. Tiempos donde la democracia liberal tiene un desafío enorme de recuperar legitimidad. Tiempos, en definitiva, en los que más que nunca necesitamos de paradigmas refrescantes y no polarizantes como es el del Gobierno Abierto.

Desde sus inicios, la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP) ha promovido dos grandes ejes de cambio: Por un lado, el tener estrategias de datos abiertos dentro de los gobiernos, y por otro el promover procesos abiertos y participativos para cada política pública nueva. Ambos elementos, ya sea por ser un medio o por ser un fin en sí mismo, tienen una gran coincidencia con los principios de innovación pública que hemos instalado durante casi siete años como Laboratorio de Gobierno[1], y que han sido la base para el trabajo de transformación desarrollado con los servicios.

Abrir los gobiernos implica un esfuerzo de transformación interna muy importante, donde se requiere una mirada centrada en las personas, el enfoque multidimensional para abordar cada problemática, una lógica de creación colaborativa que abra los servicios públicos al trabajo con la ciudadanía, y a partir de eso, generar evidencia para una correcta implementación de las innovaciones que mejoran la calidad de vida de las personas.

---

1 Para más detalle sobre el paradigma de Innovación Pública y la evolución del Laboratorio de Gobierno consultar: Otro Ángulo: ¿Cuál es el modelo chileno de innovación pública? Seis años del Laboratorio de Gobierno. Laboratorio de Gobierno (2021), Gobierno de Chile. Disponible para descarga en: https://lab.gob.cl/otro-angulo

En este contexto desafiante y gracias a un trabajo colaborativo entre la Comisión de Integridad Pública y Transparencia, la Mesa de Gobierno Abierto de Chile y el Laboratorio de Gobierno, se diseñó y desarrolló un proceso inédito de co-creación del Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Chile, el cual contó con la participación de más de 400 actores de los más diversos sectores y visiones. Este proceso logró movilizar funcionarios públicos, académicos, dirigentes sociales, emprendedores, entre muchos otros perfiles que aportaron su mirada a la hora de definir las reales prioridades ciudadanas a la hora de implementar iniciativas de Gobierno Abierto en nuestro país. Esta iniciativa nos demostró por lo mismo, que los planes nacionales de OGP deben siempre entenderse como un proceso de innovación pública, donde las metodologías participativas le dan sustento a la calidad de los resultados y la legitimidad de los mismos.

¿Podemos innovar en el Estado sin abrir sus procesos y sus datos?

La Innovación Pública y el Gobierno Abierto se pueden considerar como dos caras de una misma moneda. Los grandes desafíos que enfrenta el Estado en la actualidad, como la crisis de confianza, y las actuales crisis económica y de salud requieren más que nunca de un Estado abierto para buscar soluciones que sean pertinentes desde la colaboración con las personas afectadas y con los distintos actores relacionados. Si queremos innovaciones sostenibles, abrir los procesos y los datos será, por tanto, un imperativo.

Con lo anterior presente, cuando como Laboratorio de Gobierno en conjunto con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), expertos de la academia, y diversos directivos públicos, funcionarios e interesados en mejorar la gestión pública, co-creamos el Índice de Innovación Pública en 2019[2], al enfrentarnos al desafío complejo de parametrizar y definir qué capacidades se debían desarrollar en las instituciones públicas para alcanzar innovaciones con impacto, la dimensión de colaboración y apertura resultó ser una capacidad clave que se entendía como un condicionante para alcanzar los resultados esperados[3]. Esta dimensión incluye la participación de las personas usuarias, la coordinación interinstitucional y en general toda la gestión que tiene la institución con su entorno al momento de afrontar sus desafíos. Asimismo, el hecho de contar con datos abiertos en formatos editables y de publicación periódica, resultó también ser una capacidad clave que habilitaba al servicio para

2 http://indice.lab.gob.cl

3 Más información del Índice de Innovación Pública en Otro Ángulo: ¿Cómo hacer transversal la innovación a través de la medición? La experiencia del Índice de Innovación Pública. Laboratorio de Gobierno (2021), Gobierno de Chile.

innovar, al generar oportunidades para recibir retroalimentación del entorno basado en el análisis de la información.

El Índice cuenta actualmente con dos mediciones, la primera en el año 2020 y la segunda en el año 2021 (años de referencia 2019 y 2020, respectivamente). Y los resultados obtenidos en promedio para las entidades dan cuenta de la relevancia de esta dimensión al interior de los servicios públicos. En el primer levantamiento, el promedio del puntaje obtenido por las instituciones fue de 29,1 y el 39% corresponde a la dimensión de colaboración y apertura. Mientras que, en el segundo, este número creció poco más de dos puntos porcentuales, llegando a un 41% del puntaje. Este crecimiento fue producto de un aumento por parte de las instituciones de 3 puntos en la colaboración con personas usuarias; reforzando la importancia de éstas al interior de la labor de los servicios luego de la crisis social y posteriormente la pandemia. En cuanto a temas de datos abiertos, entre las preguntas del Índice se consulta por la publicación de las entidades en el Portal de Datos Abiertos, y de las 37 instituciones participantes en ambas mediciones, 17 publicaban en el año 2020, mientras que 20 lo hacían en el año 2021.

Otro ejemplo claro de cómo abrir los procesos y los datos son hoy en día pilares base de la innovación pública fue la implementación del reporte de uso de impuestos de los contribuyentes[4], donde en medio de la crisis social que emergió con el estallido en octubre de 2019, el Ministerio de Hacienda y el Servicio de Impuestos Internos (SII) hicieron eco del llamado a una mayor transparencia y rendición de cuentas sobre el uso de los impuestos, abriendo la información de forma personalizada sobre los montos recaudados y a qué áreas se destinan dichos recursos.

El desafío aquí era grande, se esperaba generar un reporte que impactará positivamente tanto en la percepción de transparencia de la ciudadanía, como en incrementar sus niveles de confianza con el Estado, y para lograrlo había dos caminos: diseñar detrás de un escritorio y teorizar sobre lo que era relevante para la ciudadanía; o bien, salir al terreno y levantar de primera fuente qué se esperaba y cómo podía llegar de mejor forma. Finalmente, no se dudó nunca que lo necesario era optar por lo segundo.

El proceso de diseño del reporte guiado por el Laboratorio de Gobierno contó con la colaboración de más 700 personas usuarias a lo largo de todo el país, donde no sólo participaron funcionarios de los servicios involucrados, sino también se sumaron activamente equipos de las distintas oficinas de la Tesorería General de la República (TGR) para presentar los distintos prototipos a los contribuyentes y obtener de ellos su retroalimentación.

---

4 https://www.sii.cl/destacados/reportegt/

Finalmente, luego de más de siete iteraciones y en base a toda la retroalimentación levantada, fue posible determinar por medio de una evaluación experimental con cerca de 100.000 contribuyentes un impacto positivo y significativo del 14% de incremento en la percepción de transparencia y un 7% en la confianza en el Estado[5], lo que permitió tener evidencia robusta del beneficio de esta solución, y a partir de ello, que pudiese ser implementado y enviado a más de 3,5 millones de contribuyentes en 2020, y a más de 10 millones al año siguiente.

¿Cómo lograr que esta lógica de apertura del Estado se incorpore en su ADN?

Más allá del importante trabajo desarrollado con el Índice de Innovación Pública estableciendo un direccionamiento claro en torno a las capacidades de apertura y colaboración que deben desarrollar los servicios públicos, así como del establecimiento de planes de acción OGP en Chile cada vez más ambiciosos, desde la experiencia del Laboratorio de Gobierno acompañando decenas de procesos de co-creación de distintos servicios públicos, ciertamente falta mucho aún para que esta lógica de apertura sea permanente y se convierta en un estándar mínimo.

Desde esta perspectiva, estamos frente al desafío de un cambio cultural en la forma de hacer gestión pública, y como todo proceso de cambio transformacional, requiere de la instalación de nuevas prácticas en su quehacer cotidiano que se establezcan paulatinamente en nuevos hábitos tanto a nivel del servicio como de sus funcionarios. En este sentido, algunas de las prácticas que desde la perspectiva de la innovación pública son necesarias para desarrollar el Gobierno Abierto de los siguientes años son las siguientes:

1. Abrir datos con sentido de uso

Más allá de la importancia de la apertura de datos como forma básica de transparencia del Estado hacia las personas, es clave considerarla desde una lógica pensada en la utilidad concreta que puede brindar esta nueva información para los distintos interesados. El amplio desuso en que han caído algunas plataformas de datos abiertos, o sus claras desactualizaciones, dan cuenta de la necesidad

5 Paper de Política Pública: Evaluación de Impacto Reporte al Contribuyente, Dirección de Presupuestos (DIPRES, 2020). Disponible para des carga en: http://www.dipres.gob.cl/598/articles-214394_doc_pdf.pdf

6 https://eligetuprestador.fonasa.cl/elige-tu-prestador/

de encadenar su servicio con actores involucrados y con dar un sello de utilidad desde su diseño, no sólo para la ciudadanía sino también para otros servicios públicos interesados.

Destacamos en esta línea un trabajo que surgió en el Fondo Nacional de Salud (FONASA) a partir de un concurso de innovación interna llevado a cabo en 2018, donde se implementaron dos importantes innovaciones que propician el uso de datos: "Elige tú" , que pone a disposición la información de los prestadores privados con convenio con FONASA, de forma georreferenciada y con sus respectivas prestaciones y valores, a fin de aportar a una mejor toma de decisiones de los afiliados; y por otra parte, en términos de potenciar el uso de datos entre las instituciones del Estado para desarrollar una mejor experiencia de sus usuarios, destacamos la iniciativa "Hoy nací y ya soy FONASA", donde a partir de la interoperación entre los datos del Registro Civil y FONASA, hoy es posible afiliar a un recién nacido directamente en su trámite de registro de nacimiento.

2. Co-creación como una estrategia permanente

La incorporación de personas usuarias en el proceso de desarrollo de nuevas políticas o servicios es una práctica que no sólo es deseable en la actualidad, sino que es básica para alcanzar los fines que tenemos como Estado para este siglo, en serio.

Abrir los procesos debe ser parte de la estrategia institucional, dejando de lado la dependencia de la buena voluntad de los servidores públicos, para dar paso a una lógica de colaboración continua con los actores afectados y sujetos de los beneficios, sólo así aseguraremos que las soluciones sean pertinentes, que el mensaje sea comprendido, y sobre todo, que se genere una mayor confianza y conexión entre las instituciones y la ciudadanía.

Cuando como Laboratorio de Gobierno nos encomendaron la tarea de acompañar al Ministerio de Desarrollo Social y Familia en el diseño e implementación de Red de Protección Social[7] (ex Clase Media Protegida), la co-creación con la ciudadanía fue el pilar central de la estrategia de trabajo. Gracias a este proceso, que convocó a más de 55 instituciones públicas y civiles, y a más de 500 personas usuarias, se pudo concretar una plataforma con información integrada y en lenguaje claro de más de 160 beneficios y programas del Gobierno existentes para enfrentar diferentes eventos adversos que podrían llevar a una familia a una situación de vulnerabilidad, lo cual claramente desde una lógica de trabajo cerrada no habría sido posible.

---

7 Paper de Política Pública: Evaluación de Impacto Reporte al Contribuyente, Dirección de Presupuestos (DIPRES, 2020). Disponible para des carga en: http://www.dipres.gob.cl/598/articles-214394_doc_pdf.pdf

3. Apertura pública-socio-privada

Respecto a la inminente necesidad de generar gobernanza y redes descentralizadas que promuevan la colaboración de los sectores privado, público y sociedad civil, hemos podido aprender estos años el potencial sin límites de poner una plataforma para que eso emerge sin la dependencia única de un actor protagónico en innovación pública como el mismo Laboratorio de Gobierno. Es así como nace y crece exponencialmente la Red de Innovadores Públicos[8], como un espacio único a nivel internacional y que ha sido una fuente infinita de colaboraciones transversales y de cruces poco probables entre agentes de cambio, que buscan cambiar el estado del arte del sector público y de las políticas públicas en general.

Es así como en 2018 definimos que fuera un espacio abierto más allá de las fronteras del Estado y los servidores públicos, y a la vez pusimos un énfasis especial en descentralizar prácticas de innovación en regiones y todos los rincones, cosa que explotó a partir del 2020 con la pandemia y las herramientas digitales que adoptamos rápidamente.

Hoy somos más de 19.000 personas que estamos empujando un nuevo paradigma de gestión pública y dentro de ella la de un Estado Abierto, y es así como esta red que es hoy un verdadero movimiento por la innovación pública es un ejemplo clarísimo de que una manera concreta de hacer Gobierno Abierto es mediante las redes de colaboración descentralizadas y abiertas a todos los actores. Esto está promoviendo un nuevo perfil de funcionario público, que viene con la apertura de mente necesaria para los cambios que tiene que empujar junto a otros.

Para concluir, quiero aprovechar la oportunidad que nos da siempre la co-creación de un nuevo texto con nuevo conocimiento, de agradecer y felicitar a las decenas de personas que durante esta década han estado empujando esta importante agenda. Quiero destacar la labor de todos quienes han sido parte de la Comisión de Integridad Pública y Transparencia, de la Mesa de Gobierno Abierto y también de otras entidades como el Consejo para la Transparencia y las mismas autoridades del Ministerio Secretaría General de la Presidencia que durante varios gobiernos han puesto piso político para que Chile se suba a esta tendencia global.

Finalmente, es para mí muy evidente que luego de 10 años de una estrategia de Gobierno Abierto que trasciende administraciones de distinto color político, el mensaje para las nuevas autoridades que tomarán la posta del país en marzo de 2022 es uno solo: Debemos

8 https://eligetuprestador.fonasa.cl/elige-tu-prestador/

seguir potenciando una política de Estado en estas materias, haciendo crecer nuestras capacidades institucionales para aquello y valorando lo realizado para construir los nuevos pisos de esta casa que más que un Gobierno Abierto, es un Estado que se abre para lograr transformaciones sostenibles desde las personas.

PARTE II:

VOCES DE ORGANISMOS MULTILATERALES E INTERNACIONALES

ABRIENDO GOBIERNOS EN LAS AMÉRICAS: AVANCES EN CHILE A UNA DÉCADA OGP

Alonso Cerdán Verástegui
Luciana Vajnenko
Alianza para el Gobierno Abierto.
(Open Government Partnership, OGP).

Hace diez años, el presidente Obama lanzó una iniciativa internacional para abrir los gobiernos y acercarlos a la ciudadanía que trabajaría de una forma nunca antes vista. La iniciativa dejaba atrás el establecimiento de tratados y en su lugar se basaba en la participación voluntaria de diferentes países que tendrían que cumplir con requisitos mínimos para participar y comprometerse a una declaratoria de valores. En lugar de lineamientos sobre cuáles serían las metas específicas que todos los participantes tendrían que cumplir, esta iniciativa reconocía que todos los países empiezan de lugares diferentes y tendrán trayectorias diferentes. Por ello, establecía grandes temáticas transversales, como son la transparencia, la participación y la rendición de cuentas y brindaba la oportunidad a cada país participante para definir cuáles serían las reformas específicas a las que se comprometería. Por último, esta iniciativa estableció dos mecanismos que la diferenciaría de cualquier otra hasta ese momento: 1) los planes y compromisos serían definidos en un proceso de diálogo o co-creación con organizaciones de sociedad civil nacionales y 2) al término de dos años, un investigador independiente valoraría el proceso, la calidad y el cumplimento alcanzado por cada país. Así nació la Alianza para el Gobierno Abierto u OGP por sus siglas en inglés.

En ese tiempo, OGP creció hasta contar con 78 miembros nacionales, 76 miembros locales y miles de organizaciones de la sociedad civil. Asimismo, la comunidad global de Gobierno Abierto ha impulsado más de 4.500 reformas para alcanzar mayor transparencia, participación y rendición de cuentas. Más importante aún, la evidencia de estos diez años demuestra que los procesos participativos auténticos generan reformas más ambiciosas y con mayor posibilidad de ser concretadas. Un análisis reciente realizado por OGP con datos desde su fundación, concluyó que ¨la colaboración entre el gobierno y la

sociedad civil está vinculada a planes de acción más ambiciosos e implementados, que se están traduciendo en mejoras mensurables en la apertura del gobierno. En resumen, donde el proceso de OGP es más fuerte, los resultados de OGP tienden a ser más sólidos".[1]

En la última década se han impulsado programas de Gobierno Abierto en el marco de planes de acción nacionales y más allá de ellos a lo largo de las américas[2]. La región fue pionera en el establecimiento de foros multiactor, que son espacios para el diálogo entre gobierno y sociedad civil que en muchos casos cuentan con estructuras formales y marcos legales que regulan su acción. La institucionalización de estos espacios, así como la mayor estabilidad lograda en las oficinas que coordinan OGP dentro de cada agencia pública, se asocia con resultados prometedores claros.

En estos diez años se han co-creado más de 80 planes de acción en la región que han permitido la incorporación transversal de la apertura en áreas tan diversas como la democracia ambiental, género y compras públicas. Los procesos deliberativos y participativos se han vuelto más comunes, en algunas áreas de la burocracia que han participado en procesos OGP. Es la tendencia a nivel global, de hecho, que los planes de acción nacionales sean cada vez más cortos, pero más diversos. En comparación con los primeros años de OGP, se ha duplicado la cantidad de áreas de política cubiertas y sectores involucrados.

En América Latina, los principios del Gobierno Abierto han logrado trascender de una mera declaratoria, a la conformación de una plataforma que permite la evolución hacia un enfoque de Estado Abierto, integrando al proceso, a los poderes legislativo, judicial y entidades subnacionales. Todos estos logros se dan actualmente en un contexto de desafíos estructurales de carácter político, económico y social[3] caracterizado por retrocesos en la protección del espacio cívico [4] y en la confianza de la ciudadanía en las instituciones

---

1 Signos vitales de OGP: 10 años de datos en revisión, Open Government Partnership (n/d), recuperada el 18 de noviembre de 2021 de https://www.opengovpartnership.org/es/ogp-vital-signs-10-years-of-data-in-review/

2 Miembros nacionales de OGP en las Américas: Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

3 CEPAL (2021) Estudio Económico de América Latina y el Caribe Dinámica laboral y políticas de empleo para una recuperación sostenible e inclusiva más allá de la crisis del COVID-19 https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47192/58/S2100608_es.pdf

4 CIVICUS (2020). El Poder Ciudadano Bajo Ataque https://civicus.contentfiles.net/media/assets/file/Informe2020ES.pdf

democráticas[5]. Los niveles de exclusión, desigualdad y desconfianza han permitido el fortalecimiento de tendencias populistas y autoritarias que prometen soluciones fáciles y atacan valores como la transparencia, el diálogo y la inclusión. En este contexto es urgente revitalizar los liderazgos dentro y fuera del gobierno; reiterar el apoyo a los principios de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana, así como encontrar nuevas formas para atender los enormes retos que enfrentamos.

Participación de Chile en OGP

Chile inició su participación en la Alianza para el Gobierno Abierto con gran entusiasmo y compromiso. Desde su entrada formó parte del liderazgo de la Alianza al encabezar el grupo de trabajo e intercambio en materia de apertura legislativa y organizar uno de los primeros eventos regionales en enero de 2013. Más adelante, de 2015 a 2018, formó parte del Comité Directivo de la Alianza para el Gobierno Abierto. En esta capacidad, el gobierno chileno fue pieza clave en el restablecimiento preliminar del diálogo entre gobierno y sociedad civil de México que había cesado tras la revelación que activistas participantes en el proceso OGP mexicano habían sido víctimas de espionaje ilegal.[6]

A nivel doméstico, Chile ha desarrollado cinco planes de acción en colaboración con sociedad civil, academia y gobierno, con temáticas diversas como contrataciones abiertas, transparencia de extractivas y financiamiento político. Los planes de acción chilenos incluyeron 72 compromisos en total, de los cuales 19 fueron considerados por el Mecanismo de Revisión Independiente de OGP como estelares, es decir, que fueron relevantes a valores de apertura, ambiciosos en su alcance y completados en su totalidad. En cuanto a la ambición y completitud de los compromisos, Chile ha logrado un desempeño por encima del porcentaje global y regional, logrando 53% de compromisos de alta ambición (51% porcentaje global), 86% nivel de completitud (65% porcentaje global) y 29% con resultados tempranos prometedores (22% promedio global).

---

5 Sapienza, E. (2020, 10 de Agosto). Public perceptions of politics and implications for COVID-19 responses in Latin America and the Caribbean, UNDP https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/en/home/blog/2020/public-perceptions-of-politics-and-implications-for-covid-19-res.html

6 Report for the Steering Committee Envoys Visit to Mexico (2017, October). Open Government Partnership https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/OGP-SC-Envoys_Visit-Mexico_October2017.pdf

En 2012, Chile fue el primer país en presentar un compromiso para diseñar un Proyecto de Ley sobre Regulación del Lobby, que luego profundizó en 2014[7] con un compromiso destinado a su implementación. La ley apunta a transparentar el proceso de toma de decisiones de las agencias del Estado, forzando la publicación sobre audiencias, viajes y donaciones realizadas por los funcionarios públicos. Su implementación significó la adopción de nuevas prácticas y procesos que promueven una cultura de apertura, rendición de cuentas y el acceso a la información pública. Impulsó la adopción de mejores estándares de transparencia e integridad a funcionarios, que se refleja en la carga y publicación de la información sobre 709 instituciones públicas en una página web centralizada, que logró adaptarse en momentos de pandemia incorporando por ejemplo las reuniones por video llamadas.

Chile marcó el paso en materia de beneficiarios finales, cuando en 2018 se comprometió[8] a la generación de un proyecto para un registro centralizado de beneficiarios finales, de forma colaborativa con organismos públicos y sociedad civil. El resultado de este trabajo colaborativo posicionó el debate a nivel nacional y colaboró en la implementación de otros compromisos en el marco de la Comunidad de Práctica de Transparencia sobre Beneficiarios Finales[9] de América Latina, la cual reúne a funcionarios gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil que trabajan para promover la transparencia de los beneficiarios reales a través de compromisos en sus planes de acción de OGP. Este primer impulso, que se dio a partir del trabajo realizado por el gobierno y sociedad civil en Chile, fue madurando en la agenda nacional y se tradujo en acuerdo político para su materialización en 2022[10].

El foro multiactor de Chile, constituido en 2017, es uno de los más sofisticados de la región y el mundo, y se caracteriza por incorporar mecanismos de articulación de redes de sociedad civil y academia. Además, es uno de los pocos foros en los que organismos internacionales como el Programa de Naciones Unidas para el

---

7 Compromiso: Implementación y seguimiento de la Ley de Lobby (2014). Open Government Partnership https://www.opengovpartnership.org/es/members/chile/commitments/cl0030/

8 Figueroa, M. (2021, 20 de Julio) Building a Beneficial Ownership Registry Proposal for Chile. Open Government Partnership. https://www.opengovpartnership.org/stories/building-a-beneficial-ownership-registry-proposal-for-chile/

9 Comunidad de práctica sobre transparencia de beneficiarios reales en América Latina. Open Government Partnership. https://www.opengovpartnership.org/es/community-of-practice-on-beneficial-ownership-transparency-in-latin-america/

10 Presupuesto: Acuerdo entre gobierno y oposición incluye crear un Registro Público de Beneficiarios Finales de las Empresas en 2022 (2021. 11 de noviembre) Diario Financiero.

Desarrollo (PNUD) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) participan en el foro como observadores y asesores técnicos que dan robustez al proceso.

El Quinto Plan de Acción chileno fue desarrollado en un contexto de gran complejidad que incluyó la crisis social de 2019 que desencadenó un proceso de reforma constitucional, y las restricciones sanitarias y ambiente de incertidumbre que trajo la pandemia de COVID-19. Si bien estos dos temas no fueron atendidos en el plan de acción[11], las repercusiones que tendrán las crisis políticas de las democracias latinoamericanas y las consecuencias sociales, sanitarias y económicas de la pandemia van a modelar la agenda de Gobierno Abierto en Chile y en toda la región por los siguientes años.

Reflexiones finales

La agenda de Gobierno Abierto ha logrado, en estos 10 años, madurar desde políticas focalizadas en cuestiones más intrínsecas a sus valores o principios, como transparencia y acceso a la información, a un abordaje más integral y transversal sumando organizaciones especializadas en áreas temáticas como ambiente, género y salud, entre otras. En los primeros planes de acción la apertura era un fin en sí mismo, a medida que hemos avanzado y profundizado el concepto del Gobierno Abierto se fue transformando en una solución a cuestiones más allá de las tradicionalmente abordadas.

Algunos ejemplos de esta ampliación de la agenda es la utilización de la plataforma de OGP para la implementación del Acuerdo de Escazú en Ecuador y Panamá - donde los valores compartidos entre la democracia ambiental y el Gobierno Abierto pueden potenciarse para traducir estándares generales a acciones concretas. También puede evidenciarse en el abordaje transversal de políticas de género durante la co-creación y en todos los compromisos del plan. La perspectiva de género e inclusión de diversidades excede la adopción de compromisos específicos y constituye un componente transversal.

Los 10 años de Gobierno Abierto representan una oportunidad para reflexionar sobre las prioridades a futuro, entre ellas: convocar a

---

11 "La mayoría de los actores consultados coincidió en afirmar que los grandes procesos de los últimos años – el ciclo de movilización que se activó en octubre de 2019 y la pandemia por la COVID-19 declarada en marzo de 2020 – no se vieron reflejados en el plan de acción, ya que éste no habría sido la plataforma escogida para abordar los temas importantes del momento, que en algunos casos – como en el de la transparencia en las compras públicas y el manejo de la emergencia- ya estaban relativamente resueltos a la hora de encarar la co-creación del plan de acción." Revisión del Plan de Acción de Chile 2020-2022, IRM, accesible en: https://www.opengovpartnership.org/es/documents/chile-action-plan-review-2020-2022/

líderes políticos a reforzar su compromiso con la apertura, y renovar las herramientas y soluciones que brindamos a la comunidad de Gobierno Abierto ante los desafíos que presenta la recuperación de los sistemas de salud y de la economía; atender las desigualdades sistémicas de las sociedades que han sido profundizadas por la pandemia; reducir las amenazas a la democracia, como el cierre del espacio cívico, la desinformación y la vigilancia digital, y crear modelos democráticos abiertos y participativos para el futuro. Nada de esto puede ser logrado sin una verdadera colaboración entre el sector público y la ciudadanía, y es por esto que debemos no solo sostener sino profundizar el camino del Gobierno Abierto.

EL GOBIERNO ABIERTO EN CHILE: UNA MIRADA DESDE LA CEPAL

Alejandra Naser Soto
Senior Economic Affairs Assistant.
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
Observador de la Mesa de Gobierno Abierto de Chile.

La actual crisis sanitaria, económica y social provocada por el COVID-19, dejó al descubierto los niveles de desigualdad de la región de América Latina y el Caribe y estresó a un andamiaje público que se vio sobrepasado y que requirió de grandes esfuerzos de todos los agentes del Estado a nivel nacional y subnacional para afrontar los momentos más duros de la pandemia.

Ante esta situación y de cara al futuro, se hace imprescindible una alta colaboración de las instituciones de gobierno con el sector privado, la sociedad civil y la ciudadanía en general. Como nos mostró la pandemia, la resolución de los problemas públicos debe necesariamente recurrir a una participación efectiva de la comunidad, avanzando hacia niveles de cogestión.

La intervención urgente de los gobiernos frente a la crisis del COVID-19 amplió el espacio de las ideas y de las políticas públicas para abordar crisis sistémicas, al tiempo que permitió liberar la intervención estatal de la carga ideológica que acarreaba. Esta recuperación transformadora debe hacerse cargo de la desconfianza de la ciudadanía respecto de las instituciones, que se ha agravado con la desigualdad, la cultura del privilegio y un modelo económico que genera ganadores y perdedores. Para ello, es necesario cambiar no solo el estilo de desarrollo, sino también la forma en que nos comunicamos con la ciudadanía y cómo hacemos partícipes a las personas en las decisiones que afectan su entorno y calidad de vida.

En este contexto, es imperativo promover la apertura, la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información pública para garantizar una vida democrática con derechos sociales y culturales, especialmente para quienes viven en condiciones de vulnerabilidad, así como el fortalecimiento de las políticas que atienden desigualdades en materia de género, etnia, cultura, territorio y edad promoviéndose las libertades, la sostenibilidad

ambiental, la no discriminación en los más variados campos y el respeto a la libre determinación de los pueblos.

El presente nos desafía a fortalecer e impulsar los avances civilizatorios y la agenda de inclusión y reconocimiento, y asegurar que las medidas para la reactivación económica post pandemia, tal y como hemos planteado desde CEPAL, permitan conectar la emergencia con la recuperación y la década de la acción para enfrentar los principales desafíos de nuestras sociedades. Es por esto, que vemos con satisfacción como en los últimos años, el paradigma del Estado Abierto se postula como un renovado enfoque de gestión y modernización de la administración pública, a partir de una nueva forma de articular iniciativas de transparencia, participación ciudadana y colaboración de diversos actores para la coproducción de valor público, promoviendo la participación y el derecho de la ciudadanía a ser parte central en la formulación de las políticas, facilitando el camino para que las administraciones públicas se beneficien del conocimiento, ideas y experiencia de la ciudadanía, y promoviendo la creación de espacios de encuentro y diálogo que favorezcan el protagonismo, involucramiento e incidencia de la ciudadanía en los asuntos públicos.
Cuando estos espacios existen, emergen las condiciones para fundar una relación de colaboración comprometiendo e involucrando a la ciudadanía y demás agentes sociales en el esfuerzo conjunto para resolver problemas públicos, aprovechando el potencial y energías disponibles en amplios sectores de la sociedad. Ello supone la colaboración, cooperación y el trabajo coordinado, no sólo con la ciudadanía, sino con las empresas, asociaciones, organizaciones de la sociedad civil, academia y otros actores, y alienta el esfuerzo conjunto entre y dentro de las propias administraciones.

La aplicación de estos principios en el mundo y en América Latina y el Caribe, se ha ido materializando a través de los Planes de Gobierno Abierto que ha propiciado la Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership, OGP) lanzada el 21 de septiembre de 2011 en el marco del 66º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Esta iniciativa multilateral y voluntaria, promueve que los países incorporen los principios de Gobierno Abierto en sus políticas y actuaciones y ha sido muy bien recibida por las naciones, en tanto que, de los 8 países fundadores (Brasil, Estados Unidos, Filipinas, Indonesia, México, Noruega, Reino Unido y Sudáfrica), a la fecha ya son 78 los que se han incorporado; 16 de ellos de América Latina y el Caribe (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay). La CEPAL ha venido acompañando estos procesos en la región, aportando conocimiento y facilitando el establecimiento de redes para compartir experiencias, bajo el liderazgo de la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, Sra. Alicia Bárcena quien es embajadora de la

OGP y el apoyo sustantivo del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).

El instrumento práctico derivado de OGP es la formulación e implementación de un Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto, que incluye iniciativas (compromisos) en la vía de los principios antes mencionados y cuyo elemento esencial es que el proceso de diseño, consulta, y posterior monitoreo y evaluación del mismo, es de carácter participativo. América Latina y el Caribe, ya suma 59 planes de acción co-creados a la fecha, los cuales contienen 1.172 compromisos que abogan por estos principios de la apertura.

Chile no es la excepción y su incorporación a la Alianza, la cual se concretó a través de la presentación del Primer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto en abril de 2012, dio un gran impulso para los procesos de co-creación de sus 72 compromisos albergados en los, hasta ahora, cinco planes. Desde su ingreso a OGP, la CEPAL ha tenido una participación permanente en el foro multiactor de Chile, la que fuera formalizada como Mesa de Gobierno Abierto, por Resolución Exenta N°852, de 31 de julio de 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, en la cual incorpora formalmente a la CEPAL como organismo observador para dar acompañamiento a los integrantes de la Mesa, desde la mirada internacional, en los procesos de co-creación, implementación y monitoreo de los compromisos que componen los Planes de Acción de Gobierno Abierto.

A diez años de estar cumpliendo este rol, celebramos este proceso nacional que da cuenta del interés, la voluntad política y el compromiso del país por avanzar hacia un desarrollo que se construye uniendo las voces de todos los actores.

Hemos evidenciado que Chile ha mantenido un diálogo permanente tanto con los actores de la sociedad civil como con la academia y ha ido progresando sustancialmente en el transcurso de la co-creación de sus cinco planes, no sólo en la promoción de una mayor y más amplia participación, sino que también, en la variedad de los compromisos. Además, en su mayoría, han demostrado ser compromisos significativos y de alto impacto y que, sin duda, han ido permeando en el quehacer de la administración pública. Si bien este proceso ha sido complejo y ha requerido de permanentes instancias de sensibilización y gestión del cambio cultural, sus frutos hoy pueden evidenciarse gracias al trabajo persistente, robusto e inclusivo.

Compromisos tales como la implementación de la Ley del Lobby y de un Modelo de Gestión de Transparencia Municipal, fueron claros ejemplos de iniciativas de alto impacto e incluso han sido considerados como buenas prácticas de nivel internacional. Otras iniciativas como las que se han desarrollado en torno a la transparencia y estándares de datos en sistemas de compras públicas del Estado son evidencia

de la voluntad que existe en algunas instituciones por transparentar procesos públicos y de cómo un Plan de Acción puede ser un vehículo para aquello.

Hoy podemos ver que el Quinto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto da cuenta de la madurez que ha ido adquiriendo Chile en materia de procesos de co-creación de iniciativas que apuntan a la apertura del Estado, constatando la voluntad del Poder Judicial de incorporar compromisos concretos y transformadores, continuando y complementando el trabajo de apertura que ya había comenzado la Defensoría Penal Pública, institución que además de haber conformado una mesa de coordinación para Justicia Abierta, incursionó en iniciativas de lenguaje claro y datos abiertos en justicia. Ambas instituciones se han sumado con entusiasmo a los aún escasos planes en la región que cuentan con iniciativas que van más allá del Poder Ejecutivo.

No se puede dejar de destacar la particularidad del proceso de co-creación del Quinto Plan de Acción Nacional, el cual debió sortear las vicisitudes de una pandemia mundial, que no sólo modificó las prioridades de los organismos encargados de implementar los compromisos del Cuarto Plan, mermando la disponibilidad de recursos humanos y materiales, sino que obligó a utilizar las herramientas digitales para convocar mesas de co-creación a niveles territoriales y nacionales, habiendo sido finalmente un proceso exitoso, de amplia convocatoria, inclusivo y eficiente. Asimismo, no debemos olvidar que Chile se encuentra en un proceso de reformulación constitucional, lo que sumado al contexto que impone la pandemia generada por el COVID-19, permea cualquier iniciativa de coproducción de política pública. De este modo, asumir compromisos de Gobierno Abierto supone impulsar de manera decidida un conjunto de iniciativas referidas al mejoramiento de los servicios públicos; potenciar la integridad y el uso eficiente de los recursos públicos; incrementar la responsabilidad institucional, la rendición de cuentas de modo de avanzar hacia sociedades más inclusivas y sostenibles. Por lo tanto, es el momento de intencionar un cambio cultural en los funcionarios públicos que permita que todos trabajen mancomunadamente, pues desarrollar un Gobierno Abierto requiere del compromiso de todos aquellos que trabajan en el sector público, pero también de la colaboración de la sociedad en su conjunto para una recuperación transformadora que permita generar un desarrollo con sostenibilidad en tiempos de post pandemia.

Felicitamos al Gobierno de Chile por seguir consolidando su política de Gobierno Abierto y los compromisos que componen cada vez nuevas hojas de ruta para los próximos años, lo que permitirá seguir obteniendo mayores niveles de transparencia, participación ciudadana y mejoramiento de la gestión y entrega de servicios públicos con eficacia, eficiencia, calidad y justicia social.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2017), "Desde el Gobierno Abierto al Estado Abierto en América Latina y el Caribe", Libros de la CEPAL, N° 144 (LC.PUB.2017/9-P).

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2017), "Plan de Gobierno Abierto: Una hoja de ruta para los gobiernos de la región", serie Manuales, N°81 (LC/IP/L.333/REV.1), Santiago.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), "Instituciones resilientes para una recuperación transformadora post pandemia en América Latina y el Caribe: aportes para la discusión" (LC/CRP.18/3), Santiago, 2021

GOBIERNO ABIERTO PARA AVANZAR HACIA EL DESARROLLO SOSTENIBLE Y PROFUNDIZAR LA DEMOCRACIA

Felipe Ajenjo Martínez
Coordinador del Área de Gobernanza y Territorio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Chile - Observador de la Mesa de Gobierno Abierto de Chile.

El mundo se enfrenta a desafíos de gran escala. La emergencia climática y medio ambiental, la crisis de la democracia, la pandemia y sus efectos en la economía, la conflictividad y falta de cohesión social, la desigualdad en sus diversas manifestaciones, el desplazamiento forzado, la extrema pobreza, son amenazas globales que tienen expresión también en Chile. Son retos que difícilmente podrán enfrentarse con el esfuerzo aislado de cada país o por la exclusiva acción de los gobiernos. Requieren de un abordaje colectivo e integral.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas busca abordar muchas de estas problemáticas con el objetivo de que, a finales de esta década, se hayan generado en el mundo las condiciones que permitan el desarrollo de todas y todos. Esta agenda de desarrollo considera que la dimensión social, económica y ambiental deben estar balanceadas para alcanzar un desarrollo que sea efectivamente sostenible y que no comprometa la prosperidad, el futuro de las personas, y el planeta. El respeto y garantía de los derechos humanos es transversal en la agenda y considerado como piso esencial para poder hablar realmente de un desarrollo que no deje a nadie atrás.

La Agenda 2030 identifica 17 objetivos de desarrollo sostenible (ODS) a los que cada país debe contribuir en el esfuerzo por promover un desarrollo sostenible. Entre sus objetivos, la Agenda promueve el fortalecimiento de las instituciones y el Estado de Derecho para alcanzar la paz y la justicia (ODS 16). Los gobiernos, los privados y todas las personas están llamadas a contribuir desde sus propias

capacidades, a colaborar y formar alianzas (ODS 17) para acelerar el cumplimiento de estos objetivos. La Agenda 2030 pone en el centro a las personas, reconociéndolas tanto beneficiarias como agentes del desarrollo y reconoce que avanzar en transparencia, rendición de cuentas y participación son metas concretas que deben asumir los países.

La Alianza para el Gobierno Abierto (OGP por sus siglas en inglés), se encuentra estrechamente relacionada con la Agenda 2030 de las Naciones Unidas. No solo los pilares Gobierno Abierto, -transparencia, participación y rendición de cuentas - tienen un espacio en la Agenda 2030 dentro del ODS 16. Estos pilares también aportan a generar condiciones para que toda acción que pueda contribuir a avanzar en todos los ODS o cualquier otra iniciativa que se proponga un Estado, a través del involucramiento de la ciudadanía. Estos pilares son tanto un fin en sí mismo como facilitadores del desarrollo en cualquier dimensión.

La transparencia y la rendición de cuentas, a su vez, son esenciales para generar control y seguimiento de las contribuciones que los países hacen al desarrollo sostenible. El acceso a información, los datos abiertos y el uso de tecnologías permiten que la sociedad civil pueda monitorear los avances y exigir a sus gobiernos que existan mayores contribuciones a la agenda global de desarrollo sostenible.

Los Planes de Acción de Gobierno Abierto son un camino para promover la agenda de desarrollo sostenible, al comprometer a los países a avanzar en acciones que permitan que las instituciones públicas y la función pública se abran a la colaboración con diversas actorías de la sociedad. Los planes no son meras declaraciones, son compromisos elaborados a través de procesos de co-creación exigentes, con metas temporales y mecanismos de seguimiento y evaluación independientes. A través de los planes OGP aporta una estructura de planificación, monitoreo e implementación que complementa los medios de implementación de la Agenda 2030 a los que se han comprometido los países.

Estos planes suelen incorporar compromisos concretos para potenciar la transparencia, participación y colaboración, dejando a los países en mejor pie para avanzar hacia el desarrollo. Pero también abordan materias que son centrales para el desarrollo sostenible (género, protección ambiental, salud, por nombrar algunos), que son parte de la labor permanente de los Estados, pero dando un giro, haciéndolo de forma abierta, con la ciudadanía, la sociedad civil organizada y la academia, de forma que su diseño, implementación y sus resultados se vean potenciados.

Así como la promoción del Gobierno Abierto es un habilitante para el desarrollo sostenible, tiene también el potencial de aportar al fortalecimiento de la democracia. En Chile y el mundo se ha

expresado un descontento hacia las instituciones políticas y las capacidades de los Estados de responder a las demandas sociales y representar efectivamente los intereses de la ciudadanía. El PNUD (2014, 2019) viene mostrando hace años que el funcionamiento de la democracia en Chile es cuestionado, con una crítica importante a las instituciones políticas y públicas en general, dudando de su capacidad de respuesta, con bajos niveles de confianza y atribuyéndoles altos niveles de corrupción. Se percibe una creciente distancia entre quienes toman las decisiones -los poderosos- y la ciudadanía, y la dimensión participativa de nuestra democracia se mantiene reducida a la mínima, mientras que existe una creciente demanda por participación.

El paradigma de Gobierno Abierto puede ayudar a revitalizar la democracia y abordar parte de sus debilidades. Supone que quienes ostentan la función pública estén dispuestos a ceder información y decisión –entregar poder- a las personas y sus organizaciones para que conjuntamente puedan aportar a abordar demandas en el ámbito público. La motivación no es únicamente que la participación y el control ciudadano de la autoridad son un derecho o porque el acceso a la información y la transparencia sean esenciales para ejercer esos derechos. Es más que eso. Es reconocer que fuera de las instituciones existe conocimiento, capacidad, información, vivencias que son un aporte real para mejorar la acción institucional, y que la colaboración genera valor público.

La promoción de la transparencia, la participación y la rendición de cuentas, los esfuerzos por avanzar en la colaboración ciertamente no son la bala de plata que nos permitirá resolver todos los problemas de nuestra sociedad. Pero sí nos deja en un mejor pie para avanzar en ello. En la práctica de trabajo colaborativo entre la ciudadanía y las instituciones públicas, promovida desde el paradigma del Gobierno Abierto, se puede ir generando una nueva relación entre las personas y el Estado, una relación cercana y de mayor horizontalidad y es posible ir recomponiendo una relación quebrada.

Tanto el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible como el fortalecimiento de la democracia son objetivos ambiciosos y difíciles de abordar. El camino está plagado de obstáculos y retrocesos. Lo mismo puede decirse de la adopción del paradigma del Gobierno Abierto a mayor escala en los países. En Chile no ha sido un proceso fácil, un esfuerzo con ganancias incrementales que ha dado resultados pero que en una década de trabajo y habiéndose co-creado 5 planes de acción aún tiene mucho por lograr. No obstante, se ha ido generando una tracción importante para que, precisamente en momentos en que el país y el planeta lo necesitan, exista colaboración para resolver desafíos complejos sin dejar a nadie atrás.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bapna, Manish, Alejandra Lagunes, Mark Robinson y Sonya Suter (2019). How Can the Open Government Partnership Accelerate Implementation of the 2030 Agenda on Sustainable Development? Disponible para descarga en: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/OGP_SDGs_ReportV1-2.pdf

Bhargava, Vinay y Sarah Little (2015): Open Government Partnership and Sustainable Development Goal Number 16: Similarities and Differences. Disponible para descarga en: https://www.ptfund.org/wp-content/uploads/2015/10/OGP-and-SDG16-Similarities-and-Differences-1.pdf

Naciones Unidas (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Disponible para descarga en: https://sdgs.un.org/sites/default/files/publications/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf

PNUD (2014). Auditoría a la Democracia: Más y mejor democracia para un Chile inclusivo. Disponible para descarga en: https://www.cl.undp.org/content/dam/chile/docs/gobernabilidad/undp_cl_gobernabilidad_Informe-Auditor%C3%ADa-a-la-Democracia_2014.pdf

PNUD (2019). Diez años de Auditoría a la Democracia: Antes del Estallido. Disponible para descarga en: https://www.cl.undp.org/content/dam/chile/docs/gobernabilidad/undp_cl_auditoria_pdf_2020.pdf

UNA DÉCADA DE LA ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO: AVANCES Y DESAFÍOS DESDE LA SOCIEDAD CIVIL

María Jaraquemada Hederra
Oficial de Programa para Chile y países del Cono Sur
IDEA Internacional.[1]

Chile ha sido parte de la Alianza para el Gobierno Abierto (u OGP) prácticamente desde sus inicios, cumpliendo ya una década. Una de las grandes innovaciones y, a juicio personal, fortalezas de esta iniciativa internacional es su composición tripartita[2], que le da una mirada de colaboración e integración a las iniciativas y políticas públicas que consideren sus pilares: transparencia, participación ciudadana, accountability e innovación. Lo anterior ha permitido que los planes de acción que nuestro país suscribe no solo se integran por las prioridades o medidas que sean de interés del gobierno de turno, sino que aquéllas que son de relevancia para la sociedad civil (entendida de un modo amplio, incluyendo academia y gremios del sector privado). Por otra parte, también ha sido clave para darle continuidad a estas agendas y planes, dado los cambios de signo político de gobierno que ha experimentado Chile en la última década. De este modo, si bien los programas políticos han ido cambiando, junto con sus prioridades y liderazgos en las instituciones claves, la presencia de la sociedad civil y su rol en la co-creación de los planes y su evaluación, ha permitido mantener esa continuidad y que no sea volver a fojas cero cada vez que inicia un nuevo período de cuatro años, lo que le da mayor estabilidad, fiato y mirada de largo plazo, clave para este tipo de políticas públicas que generalmente requieren de continuidad para que produzcan impactos relevantes.

Por otra parte, no cabe duda que en estos años de ser parte de esta

1 Este artículo en ningún caso representa la opinión o visión de IDEA Internacional, sino que recoge la opinión y experiencia de la autora en diversas instancias de la sociedad civil, en materias ligadas al Gobierno Abierto.

2 Estado, sociedad civil y academia y, en algunos casos, sector privado.

Alianza internacional se han dado avances en Chile. Ya no se trata de un tema tan de nicho (si bien queda aún mucho por difundir y abrir espacios de colaboración), tanto desde el Estado como desde la sociedad civil. En un principio la participación estaba concentrada en el Gobierno Central - principalmente en el Ministerio Secretaría General de la Presidencia - y en un puñado de organizaciones de la sociedad civil que promovían materias de transparencia y acceso a la información. Hoy en día podemos ver incluso compromisos de otras entidades del Estado como el Congreso o la Defensoría Penal Pública y diversos municipios y en las materias más diversas, como educación, medio ambiente, acceso a la justicia, entre otras; con metodologías especializadas de co-creación y un importante número de organizaciones (más allá de las que promueven la transparencia) que se involucran ya sea en la elaboración de propuestas como en su seguimiento e implementación. También se ha involucrado a participar a personas interesadas por medio de consultas públicas sobre prioridades o sobre las propuestas realizadas por la sociedad civil.

Lo anterior ha ido de la mano con la creación de una Mesa de Gobierno Abierto, integrada por representantes del gobierno, la academia y la sociedad civil, permitiendo una relación y coordinación más fluida, de modo que no solo se concentre el impulso en los momentos de co-creación de los planes de acción. Esta mesa se encuentra actualmente integrada por 51 organizaciones de la sociedad civil y 52 integrantes de la academia[3], muy lejos del panorama de los primeros años con las tres o cuatro organizaciones usuales en este ámbito. Creo que sin duda esto es uno de los mayores avances en los últimos años, donde las personas representantes de la sociedad civil y academia son escogidas por votación de sus integrantes.

Por otra parte, se ha avanzado en informar a través del sitio web del avance y cumplimiento de los planes de acción de Gobierno Abierto acordados[4], con información de los compromisos, entidades responsables, hitos y nivel de avance, lo que sin duda contribuye a una mejor comprensión, conocimiento y accountability de estos planes, con información disponible para todas las personas interesadas. Si bien quizás no siempre la información está completamente actualizada y se podría avanzar en más detalles, no cabe duda que esto va en la línea del concepto de Gobierno Abierto y es muy valorado.

A pesar de los avances anteriores, aún persisten muchos desafíos que espero que puedan ser afrontados prontamente para que OGP tenga el gran impacto en la vida de las personas que potencialmente tiene. En primer lugar, que sea una política de Estado más que una de gobierno. Si bien claramente las prioridades en compromisos

3 https://www.ogp.gob.cl/mesa-de-gobierno-abierto/
4 https://www.ogp.gob.cl/5to-plan-de-accion/

debieran ir variando en función también de los programas de gobierno, es clave que tenga una gobernanza que le de mayor estabilidad y mirada de largo plazo. En ese sentido, la Mesa de Gobierno Abierto debiera ampliar su integración y considerar a otras entidades estatales, así como al sector privado. Asimismo, debiéramos pasar a una mayor estabilidad de la entidad coordinadora, como la Comisión de Integridad, para que los cambios de gabinete y de gobierno no produzcan una discontinuidad o paralizaciones de la agenda y los planes de acción. Por otra parte, si bien se ha ampliado notablemente las instituciones estatales participantes, aún queda por difundir y transferir conocimientos sobre de qué se trata la Alianza y sus pilares, siendo una noción que no es masivamente conocida.

De hecho, si se revisan los programas presidenciales de las siete personas inscritas para la elección de este año, solo dos se refieren a esta materia, uno de modo más reducido respecto a los sistemas de nombramientos del sistema judicial y notarial[5] y otro tanto para el Gobierno Central como a nivel municipal[6]. Esto da cuenta que aún se trata de un tema más bien de nicho, a pesar de cómo se ha ampliado de modo notable las entidades participantes.

Otra materia en la cual hay que avanzar, en un país donde muchas de las políticas públicas requieren ser instauradas por una ley, es el hecho de que tanto el Poder Ejecutivo como Legislativo puedan comprometerse en este sentido. Hasta el momento, cuando hay propuestas del estilo, en general se señala su imposibilidad por tratarse de temas de co-legislación. Asimismo, si bien la sociedad civil ha tenido un rol clave en empujar ciertas materias, muchas veces las propuestas de éstas quedan fuera de los planes de acción porque no están dentro de las prioridades o programas a realizar en los próximos meses, lo que da cuenta de poca flexibilidad de parte del Estado.
No es menor tampoco el acompañamiento en la implementación que organizaciones de la sociedad civil han realizado a compromisos de gobiernos locales, como los municipios, dando apoyo en cómo implementar políticas de participación ciudadana, como ha sido el caso de Ciudadanía Inteligente y Fundación Tribu.

Además, una parte importante de las organizaciones de la sociedad

---

5 Programa presidencial de la candidata de la Democracia Cristina, Yasna Provoste. La propuesta concreta es: "Comprometemos un nuevo sistema de transparencia y Gobierno Abierto respecto a nombramientos en el sistema judicial y notarial", página 125, disponible en: https://tresquintos.cl/programas/ (revisado el 11 de noviembre de 2021).

6 Programa presidencial del candidato del Frente Amplio, Gabriel Boric. Las propuestas señalan: "El gobierno basará su accionar en la rendición de cuentas y bajo los principios de Gobierno Abierto" y "(...) promoveremos la gestión de Gobierno Abierto a nivel municipal", páginas 199 y 209, respectivamente, disponible en: https://tresquintos.cl/programas/ (revisado el 11 de noviembre de 2021).

civil han participado en estos 10 años de foros y eventos nacionales e internacionales de Gobierno Abierto, lo que ha permitido seguir ampliando y difundiendo esta iniciativa, así como establecer nuevas redes y alianzas para compartir conocimientos, etc. De este modo, Chile ha sido un país destacado por contar con planes de Parlamento Abierto.

El rol también de la sociedad civil, ante la evaluación externa independiente que se hace por parte de la Alianza del cumplimiento de los planes también ha sido relevante, al poder otorgar información desde su visión de los avances con lo acordado y complementar la información oficial que envían las entidades estatales.

No cabe duda de que avances hay desde que Chile se sumó a esta Alianza en el año 2011, así como en la propia Alianza que también cuenta con integrantes de la sociedad civil y de los Estados. Sin embargo, si realmente queremos que todo su potencial se cumpla, es clave que se avance en ciertas líneas.

En primer lugar, es relevante que los estándares o requisitos para ingresar (y permanecer) en OGP demuestren por parte de los Estados que hay un real compromiso con sus pilares y no meramente ser parte de una liga o club internacional. Así, cuesta entender la incorporación o permanencia de países que no cuentan (y no se comprometen a hacerlo) con normativas que garanticen y regulen el acceso a la información pública, políticas de participación ciudadana y real compromiso democrático, con los derechos humanos y la rendición de cuentas. Sin duda la sociedad civil ha ido moviendo las barreras y generando presión para que esto vaya avanzando.

Por otra parte, el estar sentados en una sola mesa Estado y sociedad civil, para coordinar e implementar los planes, permite una conversación más fluida donde, además, esta última, realmente tenga un rol más relevante y de co-elaborador y co-implementador.

Sin embargo, creo que es clave que el concepto de Gobierno Abierto sea más difundido, tanto dentro del Estado como a las personas en general, para que realmente tenga la relevancia como rectora de las políticas públicas y se avance de forma integral hacia un Estado Abierto. Así también se puede superar que los compromisos tengan un fuerte acento en aquellos que ya están dentro de los programas o planes de las entidades públicas respectivas y haya una verdadera apertura a co-crear en conjunto con la sociedad civil y adoptar medidas que sean relevantes y produzcan un impacto, especialmente en áreas que quizás hasta el momento no habían sido prioritarias. Si bien OGP comenzó al alero de organizaciones que promueven la transparencia y el acceso a la información pública, sus pilares son eje para cualquier área y política pública de modo de avanzar hacia la profundización democrática.

Esto último ha sido muy demandado en nuestro país, especialmente con posterioridad al estallido social del 2019 y que ha sido uno de los ejes del proceso constituyente. Por esto, es de esperar que el Gobierno Abierto sea considerado en la Nueva Constitución y de este modo permee el actuar del Estado de modo que la transparencia, la participación ciudadana y el accountability rijan a toda función pública como hoy ocurre con el Principio de Probidad y Publicidad y quizás en un futuro no muy lejano, sean ejes rectores para todos los actores que cumplen roles públicos o sociales.

PARTE III:
VOCES DE SERVICIOS E INSTITUCIONES PÚBLICAS

HACIA LA "CIUDADANÍA ABIERTA": FORMACIÓN CIUDADANA Y GOBIERNO ABIERTO

Werner Westermann J.
Gabriel Gómez
Biblioteca del Congreso Nacional (BCN).

Gobierno Abierto: de lo Cívico a lo Ciudadano

Se reconoce al Gobierno Abierto como un nuevo paradigma y modelo de relación entre el Estado, la administración pública y la ciudadanía, el que fomenta la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas colectivas como nueva forma de vinculación con la gobernanza y las instituciones democráticas.

Tras la primera evaluación completa del estado del Gobierno Abierto[1] en los países adscritos a la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, siglas en inglés de Open Government Partnership[2]), se destaca el papel importante que tiene la retroalimentación ciudadana en la provisión de los servicios públicos y las implicaciones de la falta de datos alrededor de la toma de decisiones e insumo para la misma retroalimentación ciudadana. El involucramiento de la ciudadanía a través de la retroalimentación es clave para la implementación de políticas de beneficiarios reales y estándares de contratación abierta enfocada a problemáticas locales, dos de las estrategias de Gobierno Abierto más prometedoras.

Esta evaluación distingue algunos aspectos comunes que permiten delimitar cuándo y cómo funciona el Gobierno Abierto:

- La apertura funciona mejor cuando existen elecciones robustas y un sistema de control fuerte, que empoderan a la sociedad

1 https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/08/Global-Report_Volume-1_ES.pdf

2 https://www.opengovpartnership.org/

civil y la libre prensa para informar a los electores de forma más efectiva. Así, los electores pueden presionar a funcionarios y exigir resultados, pues en los países donde las instituciones de supervisión ciudadana son fuertes, la participación pública y el acceso a la información son un factor predictivo de mejores resultados de desarrollo.

- La apertura tiene un impacto más fuerte cuando los países tienen una administración pública competitiva, efectiva e imparcial y trabaja en conjunto con la sociedad civil.

- La apertura mejora la capacidad del Estado y tendrá un efecto inmediato más indirecto en el desarrollo, pero es un paso clave para mejorar las funciones del Gobierno. La respuesta requiere del desarrollo y uso de mecanismos formales e informales de rendición de cuentas.

En suma, el Gobierno Abierto impacta a los ciudadanos cuando estos son parte de una sociedad civil que estimula los flujos de información, cuando exigen resultados y participan activamente de los procesos de toma de decisiones. Todas ellas dan cuenta de un ciudadano que debe contar con habilidades que le permitan acceder y utilizar intencionadamente información y conocimiento como fuente y producto, habilidades de comunicación y diálogo que suponen el uso intensivo de las tecnologías digitales.

Más aún si se trata del eslabón más complejo y de mayor impacto en la ciudadanía entre los pilares del Gobierno Abierto, la rendición de cuentas. Esta requiere definir claramente quién rendirá cuentas a quién y cómo – describiendo los canales y medios a través de los cuales se logrará la rendición, por ejemplo, a través de la participación ciudadana en los procesos de supervisión, auditorías públicas o mecanismos de quejas. Todas ellas tareas ciudadanas exigentes, complejas y demandantes. Por ello, menos de una tercera parte de los compromisos OGP hacen referencia a la rendición de cuentas.

Caso similar también aplica para una de las primordiales iniciativas de Gobierno Abierto: la liberación de datos como una oferta de servicio público con valor ciudadano. Los datos abiertos son datos públicos y gratuitos que pueden ser utilizados, reutilizados y redistribuidos para lanzar nuevas iniciativas comerciales o filantrópicas, para realizar investigaciones, tomar decisiones basadas en datos, y resolver problemas complicados. Los datos abiertos han emergido como un atractivo y pujante mercado. En la Unión Europea, los datos abiertos ayudaron a generar más de €52 mil millones en 2018. Además, se estima que en 2016 se crearon cerca de 75,000 empleos adicionales como resultado de la reutilización de datos abiertos y un estudio de los países del G20 identificó que el valor agregado económico de los datos abiertos a nivel global es de US$2.6 billones.

Pero el impacto económico de los datos abiertos no sólo es posible si estos son accesados libremente, sino que deben ser apropiados para procesarlos y agregar valor. Dicha apropiación requiere de habilidades diversas: estadísticas, interpretativas, tecnológicas, predictivas, gráficas, entre otras. No es posible abrazar el valor transformador potencial de los datos abiertos particularmente debido al escaso uso de datos, lo que se puede atribuir en parte a la falta de habilidades técnicas y capacitación de los usuarios.

Un estudio[3] sobre intervenciones de capacitación en España, Italia y Estados Unidos para aumentar el conocimiento sobre datos abiertos, mejorar las habilidades de los usuarios y alentar el uso de datos, reportó hallazgos como:

- Las habilidades de introducción y análisis se enseñan en combinación para fomentar el uso de datos abiertos. Ser conscientes de los datos y sus beneficios es insuficiente para promover su uso.

- La capacitación en datos abiertos parece ser más efectiva cuando se complementa con el conocimiento sobre el contexto y las interacciones con el gobierno.

- Integrar las intervenciones de capacitación en los contextos específicos y considerar las características, intereses y expectativas únicas de los diferentes tipos de usuarios es fundamental para el éxito.

A pesar de la importancia de los conocimientos y habilidades que requiere un ciudadano para relacionarse con instancias de Gobierno Abierto, las iniciativas de las reparticiones públicas y gubernamentales sólo conciben su acción en un esquema vertical de una oferta de servicios públicos con mayor valor ciudadano.

Mientras tanto, hay muy poca atención y énfasis de cómo la ciudadanía recibe y adopta en los hechos esta nueva forma de relación. Menos aún, no hay cuestionamiento sobre si la ciudadanía posee las competencias necesarias para participar de manera constructiva y significativa en dicha relación. Pero la carencia es más básica: la "apertura" en el gobierno y los servicios públicos es un aspecto todavía abstracto y lejano para el "ciudadano a pie" y ni hay mayores percepciones previas ni predisposiciones asociados a este nuevo escenario. En suma, la ciudadanía desconoce los alcances y oportunidades del Gobierno Abierto, y este no reconoce el impacto en la ciudadanía de la apertura en sus procesos.

---

3 Gascó-Hernández, Martin, Reggi, Sunyoung, Luna-Reyes (2018), Promoting the use of open government data: Cases of training and engagement. https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X17302824

Es por ello que el Gobierno Abierto requiere de una ciudadanía "competente", y por lo mismo hay que poder formar dichas competencias ciudadanas. Vale decir, una ciudadanía que cuente con los conocimientos necesarios, habilidades diversas y predisposiciones positivas y éticas para desenvolverse participativamente en los flujos de información y datos, los espacios de participación y contextos de rendición de cuentas de procesos y servicios. Tal como el impacto de la apertura es mayor cuando se cuenta con un gobierno con capacidades desarrolladas y la función pública es competente e imparcial, el impacto también será mayor si se cuenta con una sociedad civil dotada con las capacidades para utilizar la información y datos liberados por el gobierno, argumentando con solidez y deliberando visiones y posiciones en la toma de decisiones colectivas.

Competencias ciudadanas para el Gobierno Abierto

La necesidad de formación ciudadana no es sólo una demanda del Gobierno Abierto, sino desde todo ámbito o escala de gobernanza, desde lo local a lo global. Los desafíos actuales y futuros exigen un perfil de ciudadanía que requiere de nuevas capacidades para resolver problemáticas cada vez más inciertas y complejas. La necesidad de contar con una ciudadanía mucho más preparada para afrontar los desafíos, es un reto debido a las brechas de desigualdad presentes en nuestro país, en específico, brechas educativas, socio-económicas y de género. A lo anterior debe sumarse la distancia y descrédito en la institucionalidad pública y democrática que impide vincular a la ciudadanía con los canales y mecanismos de participación y frenar la brecha de (des)confianza, especialmente en los sectores más jóvenes de nuestra sociedad (futuros ciudadanos).

La formación o educación en ciudadanía tradicionalmente ha sido concebida como Educación Cívica, centrada en la formación de "virtudes públicas", entendida como la transmisión de conocimientos básicos que definen la vida republicana y el Estado de Derecho, en específico, el conocimiento del gobierno y sus instituciones.

En las últimas décadas, la Educación Cívica ha evolucionado hacia enfoque más amplio de la Formación Ciudadana, vale decir, desde la trasmisión de conocimientos sobre el sistema de gobierno y la historia de un país, hacia un enfoque en el cual se desarrollan habilidades y actitudes destinadas a perfeccionar la capacidad de actuar de manera informada.

Junto a entender que la Formación Ciudadana debe ser un aprendizaje continuo (por ello se habla de formación, y no solo relacionado a los itinerarios formales del sistema educativo) e

interdisciplinario (transversal a varias disciplinas), esta nueva conceptualización del aprendizaje en ciudadanía está centrada en el concepto de competencia. Este supone el paso de un foco prácticamente exclusivo en el logro de conocimientos, al logro con similar énfasis en habilidades y actitudes, y en atender los ambientes en que se dan las relaciones en la escuela. Por ende, una ciudadanía "competente" es aquella que no solo conoce los principios de la convivencia democrática, sino que posee capacidades y dominios, guiados por predisposiciones y actitudes positivas y constructivas, que le permiten desenvolverse de manera activa y efectiva en la convivencia democrática.

El proyecto de la Comunidad Europea, DeSeCo[4], definió las competencias básicas como conjunto complejo de conocimientos, habilidades, actitudes, valores, emociones y motivaciones que cada individuo o cada grupo pone en acción en un contexto concreto para hacer frente a las demandas peculiares de cada situación. Una competencia es la capacidad para responder a las exigencias individuales o sociales o para realizar una actividad o una tarea. Cada competencia reposa sobre una combinación de habilidades prácticas y cognitivas interrelacionadas, conocimientos, motivación, valores, actitudes, emociones y otros elementos sociales y comportamentales que pueden ser movilizados conjuntamente para actuar de una manera eficaz.

La Estrategia de Habilidades de la OCDE[5] define competencias como el conjunto de conocimientos, habilidades y destrezas que pueden aprenderse, permiten a los individuos realizar una actividad o tarea de manera adecuada y sistemática, y que pueden adquirirse y ampliarse a través del aprendizaje. Esta definición releva la necesidad de distinguir las competencias para poder formarlas y desarrollarlas en los sujetos a través de un proceso de aprendizaje continuo.

Para el Ministerio de Educación de Colombia[6], las "competencias ciudadanas" son el conjunto de conocimientos y habilidades cognitivas, emocionales y comunicativas que permite que los hombres y mujeres, bien sean adultos o menores de edad, participen activamente en el desarrollo de una sociedad democrática. Las competencias ciudadanas permiten que cada persona contribuya a la convivencia pacífica, participe responsable y constructivamente en los procesos democráticos, respete y valore la pluralidad y las diferencias, tanto en su entorno cercano, como en su comunidad, su país u otros países.

---

4 https://www.deseco.ch/bfs/deseco/en/index/03/02.parsys.78532.downloadList.94248.DownloadFile.tmp/2005.dscexecutivesummary.sp.pdf

5 http://www.oecd.org/skills/

6 https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-116042_archivo_pdf4.pdf

Las competencias ciudadanas son el capital cívico de las naciones, dando importancia equivalente al saber sobre ciudadanía como al ser capaz de emitir juicios, actitudes y acciones, considerados propios del ciudadano democrático. Por ello, es que este informe busca levantar el estado del arte en torno a la formación en Gobierno Abierto, buscando identificar si estas desarrollan competencias ciudadanas específicas relacionadas al Gobierno Abierto, en miras a formar una "Ciudadanía Abierta".

El Gobierno Abierto propone un nuevo escenario para el ejercicio de la ciudadanía, pero también un escenario más complejo y demandante de no sólo conocimientos, sino habilidades y predisposiciones y actitudes, en suma, competencias.

Pero tras analizar la oferta de formación en Gobierno Abierto[7], se analizaron programas o convocatorias de una treintena de cursos u otras instancias formativas. Efectivamente hay una oferta en inglés y español que transita desde una concepción informativa o de transmisión de conocimientos del Gobierno Abierto hacia una visión de formación basada en competencias. Vale decir, desde cursos introductorios y conceptuales, incluido énfasis específicos, a cursos que abordan lo conceptual y las competencias, aunque estas se relacionen con competencias laborales de la administración o servicio público.

Un curso relevante que da cuenta de una evolución desde lo conceptual (cívico) a las competencias (formación ciudadana) es el curso de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL. A continuación, un cuadro comparativo entre la primera y una reciente versión (noviembre 2019) del curso semi-presencial:

7 https://press.rebus.community/app/uploads/sites/189/2021/01/Estado-Arte_Formacion-Gobierno-Abierto.pdf

Curso CEPAL

Gobierno Abierto (2015)[8]	**Gobierno Abierto:** Herramientas para una Gestión Pública transparente, participativa y colaborativa (2019)[9]
OBJETIVO GENERAL	
"Entregar un **panorama global** de los conceptos, herramientas e impactos que el Gobierno Abierto trae consigo como una **política pública** que agrupa los conceptos de transparencia, participación y colaboración de los ciudadanos y en donde la **información y datos** gubernamentales juegan un rol esencial."	"Promover el fortalecimiento de la **gestión pública** para la formulación e implementación de **estrategias** de Gobierno Abierto, una mayor transparencia y colaboración en el ejercicio del gobierno, y una mayor **participación** de los ciudadanos en los asuntos públicos."
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	
▪ Entregar un panorama general sobre los conceptos, elementos, condiciones e impactos del Gobierno Abierto. ▪ Comprender los beneficios del Gobierno Abierto en sus tres dimensiones: Transparencia, Participación y Colaboración. ▪ Entregar recomendaciones para consolidar políticas de Gobierno Abierto en la región. ▪ Entregar los elementos para el análisis estratégico de los principales desafíos, alcances y obstáculos que presenta hoy en día el Gobierno Abierto en los procesos de reforma del Estado y modernización de la gestión pública. ▪ Comprender los procesos de apertura de datos y apertura de procesos. ▪ Entregar Conocimientos técnicos básicos para la integración y apertura de datos. ▪ Conocer los modelos, casos y buenas prácticas en materia de apertura de datos en los países dentro y fuera de la	▪ Fortalecer las capacidades de gestión de las administraciones públicas de la región a través de la provisión de conocimientos y herramientas para el Gobierno Abierto aplicables a sus propias realidades. ▪ Presentar al participante las bases conceptuales y prácticas que sustentan el diseño, implementación y desarrollo de políticas de Gobierno Abierto en los distintos países del mundo. ▪ Ofrecer al participante conocimiento, información, experiencias y buenas prácticas en temas clave de Gobierno Abierto que le permitan el desarrollo de propuestas de proyectos que redunden en una mayor transparencia, colaboración y participación ciudadana en la gestión administrativa del Estado. ▪ Apoyar a los países de la Región (y de fuera de ella), a través de la capacitación a sus funcionarios a dar mejor cumplimiento a sus compromisos nacionales e internacionales relacionados al Gobierno Abierto

Gobierno Abierto (2015)

Gobierno Abierto: Herramientas para una Gestión Pública transparente, participativa y colaborativa (2019)

PARTICIPANTES

El curso está orientado a profesionales provenientes de los gobiernos de la región, en el tramo medio/alto de su carrera funcionaria, con responsabilidades en la formulación de políticas públicas, planes estratégicos, ejecución y control de planes y programas de modernización de la gestión pública, Reformas del Estado, Gobierno Abierto u otras para conocer y difundir buenas prácticas y experiencias promoviendo el debate sobre el tema y sus potencialidades para la formulación de las políticas públicas más inclusiva. El curso también está dirigido a funcionarios que deseen mejorar las capacidades técnicas de sus instituciones con la finalidad de poner en marcha iniciativas de apertura de datos. Los postulantes deberán tener formación universitaria completa.

El curso, está orientado a cualquier persona tanto de los gobiernos de la región como de organizaciones de la sociedad civil, ONGs, academia o ciudadanos que deseen fortalecer sus capacidades en materia de Reformas del Estado, Gobierno Abierto, Transparencia y acceso a la información pública, datos abiertos, entre otras temáticas y que estén interesados en compartir, conocer y difundir buenas prácticas y experiencias promoviendo el debate sobre el tema y sus potencialidades para la formulación de las políticas públicas más inclusivas.

8 https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/gobierno_abierto_mx_df_-programa_mpr.pdf

9 https://www.cepal.org/sites/default/files/courses/files/programa_curso_gobierno_abierto_v2.pdf

Aunque numerosos cursos de Gobierno Abierto incluyen a la ciudadanía como destinatarios del mismo, existe una ausencia de objetivos y contenidos para la formación de competencias ciudadanas para el Gobierno Abierto.

Recursos Educacionales Abiertos para la Ciudadanía Abierta

La Ley Nº 20.911 promulgada en abril de 2016, llamada informalmente "Ley de Formación Ciudadana"[10], vino a consolidar el reposicionamiento de la educación cívica y ciudadana en el sistema de educación escolar. El proceso se arrastra desde la Comisión de Formación Ciudadana de 2004[11] que tuvo como objetivo examinar los requerimientos formativos que plantea la ciudadanía democrática en las condiciones de la modernidad que Chile experimenta en los inicios de siglo, y como éstos estaban siendo abordados por la educación, proponiendo mejoras o nuevos criterios y líneas de acción al respecto. Había sido la baja constante de la participación electoral de los jóvenes, ya sea por indiferencia o no estar inscritos en el registro electoral, lo que había encendido las alarmas, entendiendo que la negativa a participar en el acto constitutivo del régimen democrático por las nuevas generaciones obligaba a examinar la experiencia formativa de la misma.

Desde entonces que se busca instalar la formación ciudadana en los procesos de renovación y actualización del currículum escolar, proceso que se consolida con la Ley Nº 20.911 que obliga a:

- Los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado deberán incluir en los niveles de enseñanza que impartan – parvularia, básica y/o media — un Plan de Formación Ciudadana, una declaración de actividades "para asumir una vida responsable en una sociedad libre y dé orientación hacia el mejoramiento integral de la persona humana, como fundamento del sistema democrático, la justicia social y el progreso".

- El Ministerio de Educación debía presentar al Consejo Nacional de Educación una propuesta para incorporar la asignatura de Formación Ciudadana al Plan de estudios de 3° y 4° año de la enseñanza media.

---

10 https://www.bcn.cl/leyfacil/recurso/plan-de-formacion-ciudadana-en-establecimientos-educacionales

11 https://bibliotecadigital.mineduc.cl/bitstream/handle/20.500.12365/14665/inf-form-ciud.pdf?sequence=1&isAllowed=y

En este contexto, la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN)[12] venía desarrollando iniciativas para contribuir al fomento de la formación cívica y ciudadana, como la elaboración y actualización de la Guía de Formación Cívica[13].

Por su parte, Delibera[14] es un torneo interescolar de deliberación y formación cívica en el que participan estudiantes de séptimo año de Enseñanza Básica hasta cuarto año de Enseñanza Media de todo el país. Los estudiantes se organizan en equipos de cuatro alumnos y proponen un proyecto de ley para solucionar algo que les preocupa o los motiva a investigar la realidad del país o de su entorno. Delibera explícita como objetivo declarado el desarrollo de competencias ciudadanas a través de procesos de deliberación de propuestas legislativas, permitiendo conocer y aplicar la labor legislativa y fortalecer la vinculación con el Congreso Nacional. Delibera, reconocida como buena práctica de formación ciudadana por el Ministerio de Educación y el PNUD[15], se ha transformado un espacio de participación real de los jóvenes en los procesos democráticos de formación de ley, donde incluso varios proyectos han sido recogidos por parlamentarios e ingresados como proyectos formales de ley[16].

Delibera puede ser reconocida como una instancia de formación para el Gobierno Abierto, pues aborda lo que se ha definido como los componentes esenciales para conectar a los jóvenes y adolescentes con los principios del Gobierno Abierto[17]:

- Esfuerzos de información pública y comunicación adaptados a los hábitos de los medios de los jóvenes puede dar lugar a un mayor aprovechamiento de las oportunidades para participar y en última instancia, fortalecer la legitimidad de las decisiones políticas y aumentar la confianza en personeros de gobierno.

- Al alentar a los jóvenes a participar en iniciativas de Gobierno Abierto, los gobiernos pueden crear un impacto positivo a nivel personal y con respecto al desarrollo general de sociedades y economías.

- La creciente comprensión e interés entre los jóvenes por los asuntos cívicos y políticos y fomentar ciudadanía activa: ellos sienten que participan activamente en la toma de decisiones y que sus preocupaciones sean tomadas en serio por los funcionarios del gobierno.

---

12 http://bcn.cl
13 https://www.bcn.cl/formacioncivica/
14 https://www.bcn.cl/delibera
15 https://www.ciudadaniayescuela.cl/recursos/torneo-delibera
16 https://www.bcn.cl/delibera/pagina?tipo=1&id=cuatro-iniciativas-juveniles-de-ley-que-han-ingresado-mociones-parlamentarias.html

17 https://www.oecd.org/mena/governance/Young-people-in-OG.pdf

- Comprender cómo los jóvenes utilizan la tecnología y reflejar su uso de los nuevos medios en estrategias de comunicación personalizadas, desempeñan un papel central para los gobiernos, buscando informar e interactuar con ellos de manera eficiente.

Es en este marco donde la BCN busca contribuir a la formación ciudadana de los futuros ciudadanos y ciudadanas, para conocer y tomar conciencia de los alcances del Gobierno Abierto.

El compromiso N°6 del Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto (2016-2018), Recursos Educacionales Abiertos para Plan de Formación Ciudadana, desarrolló un modelo de formación y evaluación de competencias ciudadanas para la "Ciudadanía Digital", tanto a nivel curricular como extra-programático. Junto con realizar levantamiento del estado del arte nacional e internacional en el ámbito de la Formación Ciudadana, su rol en el sistema educativo y el impacto de las tecnologías digitales, se desarrolló:

- 1. Matriz de Aprendizajes para la Ciudadanía Digital[18], informe que identifica los aprendizajes esperados en ciudadanía digital, su cruce con actitudes definidas por el currículo escolar y sugerencias didácticas para desarrollar dichos aprendizajes. Pretende ser un marco referencial para formar y transferir las habilidades y actitudes necesarias para un ejercicio participativo y efectivo de la ciudadanía, aprovechando las oportunidades que brinda el contexto digital.

- 2. Ítems de Evaluación en Ciudadanía Digital[19], un banco de 90 preguntas de distinto tipo para la evaluación de los desempeños definidos en la Matriz de Aprendizajes para la Ciudadanía Digital.

- 3. Curso de Perfeccionamiento Docente en Formación Ciudadana Digital[20]: materiales y recursos de un curso virtual de profesionalización docente.

Posteriormente, el compromiso Nº 2, Formación en Gobierno Abierto, en el marco de Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno

---

18 https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/46385/4/Matriz_de_Aprendizajes_Ciudadania_Digital.pdf

19 https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/46385/4/Matriz_de_Aprendizajes_Ciudadania_Digital.pdf

20 http://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/46797/1/copia_de_seguridad.mbz

Abierto (2018-2020)[21], buscó profundizar en la dotación de recursos educativos digitales interactivos (uso de media, actividades, retroalimentación) para formar las competencias ciudadanas que promueven el Gobierno Abierto[22]:

- Presentan las temáticas centrales del Gobierno Abierto y sus tres pilares fundamentales: Transparencia, Participación y Rendición de Cuentas.

- Abordan la Metodología de Aprendizaje en base a Resolución de Problemas como forma de movilizar las competencias ciudadanas del Ciudadano Abierto.

Cabe destacar que ambos compromisos abrazan la estrategia de los Recursos Educacionales Abiertos[23] (REA) como eje central. Los REA son materiales de enseñanza, aprendizaje e investigación que están: (a) en el dominio público o (b) con una licencia de uso que proporciona a todos un permiso gratuito y perpetuo para retener, usar, cambiar y compartir las obras, con otros. Los REA son una faceta de la Educación Abierta, al igual que el Gobierno Abierto, busca que la educación sea más asequible, accesible y eficaz, proporcionando acceso ilimitado al aprendizaje a tantas personas como sea posible.

Así, los REA desarrollados por BCN en el marco de sus compromisos en los planes de acción están licenciados públicamente, utilizando una Licencia de Atribución de Creative Commons CC-BY 4.0[24]. Esta licencia garantiza a individuos e instituciones amplios derechos de uso, entre otros distribuir libremente, reutilizar, intervenir y apropiarse para adaptar, localizar, mejorar. Se busca una licencia lo menos restrictiva para maximizar la flexibilidad de usos posibles de los recursos.

La reutilización que promueven los REA a partir de las licencias que otorgan dichos permisos y atribuciones legales abre muchas oportunidades, incluso a nivel institucional. El banco de ítems de evaluación elaborado en el primer compromiso OGP fue reutilizado por el Consejo para la Transparencia (CPLT) para nutrir preguntas de trivia a Ciudadan@s[25], videojuego que desarrolla conocimientos en niños y jóvenes sobre participación ciudadana, fortaleciendo temas como Democracia y Derechos Humanos, Participación, Gobierno

---

21 http://www.integridadytransparencia.gob.cl/wp-content/uploads/2019/09/4to-Plan-OGP-Chile.pdf

22 https://www.bcn.cl/delibera/pagina?tipo=1&id=competencias-ciudadanas-para-el-gobierno-abierto.html

23 https://es.unesco.org/themes/tic-educacion/rea
24 https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es
25 https://www.educatransparencia.cl/mundo-educativo/recursos

y Estado, Problemas Públicos y Transparencia. Lo anterior derivó en posterior colaboración con la contribución de casos reales en relación al ejercicio ciudadano de la transparencia para el desarrollo de los recursos educativos en Gobierno Abierto.

A su vez, estos REA son fácilmente reutilizables gracias a que adhieren a estándares técnicos y el uso de herramientas y plataformas de código abierto, pudiendo descargar el archivo y accediendo con el editor de recursos educativos interactivos H5P[26], habilitando este editor en el sitio web o en alguna plataforma que lo soporte (como Wordpress) y editarlo a su discreción. Lo mismo para los cursos en línea (colección de recursos), que están empaquetados en un formato que permite ser implementado ("restaurado") en la plataforma abierta de aprendizaje electrónico Moodle[27].

Casos sintomáticos de promoción de REA en planes de acción de Gobierno Abierto son los de Estados Unidos y Eslovaquia[28] aunque numerosos países se suman[29]. El compromiso más reciente de OGP de Eslovaquia incluye el mapeo de los REA disponibles en el idioma eslovaco. Cuando las escuelas cerraron con la cuarentena COVID-19, el equipo de OGP Eslovaquia publicó rápidamente una versión en progreso de la descripción general de los REA a través de las redes sociales, que se convirtió en la más popular de sus publicaciones de Facebook. Los docentes y los apoderados encontraron muy útil acceder de inmediato, adoptar y reutilizar los recursos libremente, y el impacto puede durar mucho más allá de la crisis actual.

Pero no se requiere ir tan lejos para confirmar a los REA como una estrategia de Gobierno Abierto. Brasil, en su compromiso Recursos Educativos Digitales[30], en el marco del plan de acción 2016-2018, define que, frente a una demanda creciente de mayor diversidad e inclusión en la producción y el consumo de material educativo, se crea un nuevo modelo de evaluación, compra, fomento y distribución de REA. El compromiso también declara que es relevante para la participación cívica debido al uso de un mecanismo participativo (incluidos investigadores, docentes y empresarios) para desarrollar el modelo. A su vez, este nuevo modelo va a abordar la actual falta de infraestructura, capacitación, producción de contenido y material digital relacionado con los REA.

Actualmente nos enfrentamos a una oleada de apoyo a los REA como resultado de la pandemia de COVID-19 y el cierre forzado de establecimientos educacionales. Si bien los REA no son una cura

---

26 https://h5p.org/
27 https://moodle.org/
28 https://www.openpraxis.org/articles/abstract/10.5944/openpraxis.7.3.214/
29 https://sparcopen.org/our-work/opengoveducation/countries/
30 https://www.opengovpartnership.org/members/brazil/commitments/BR0089/

mágica, existen oportunidades para construir una mayor resiliencia dentro de nuestros ecosistemas de aprendizaje y ponen de relieve los efectos que tiene en las comunidades el cierre del acceso a la información y la comunicación, demostrando lo esencial que son las prácticas abiertas (intercambio gratuito de información, acceso sin restricciones a materiales educativos) para nuestra seguridad humana colectiva.

Ahora más que nunca, los gobiernos reconocen el potencial de los REA y la oportunidad de asociarse en marcos internacionales que apoyan los objetivos de educación abierta. En noviembre de 2019, la UNESCO aprobó por unanimidad la Recomendación de Recursos Educativos Abiertos[31] para promover la construcción de sociedades del conocimiento abiertas, inclusivas y participativas y estableció una Coalición Dinámica[32] de expertos del gobierno, la sociedad civil y el sector privado conectados para apoyar las recomendaciones.

Mientras el Gobierno Abierto representa un vehículo ideal para que los gobiernos miembros de la UNESCO impulsen ese trabajo, la comunidad de OGP tiene una oportunidad única de ayudar a las contrapartes del gobierno de la UNESCO a cumplir con los compromisos de REA. A su vez, los esfuerzos de REA permiten cumplir con los objetivos de OGP al mismo tiempo. La apertura, en todo ámbito, pero especialmente en la gobernanza y la educación, se necesitan y potencian mutuamente.

---

31 http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=49556&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

32 https://en.unesco.org/themes/building-knowledge-societies/oer/dynamic-coalition

UN ACIERTO: EL CAMINO HACIA UN REGISTRO DE BENEFICIARIOS FINALES (BF) EN CHILE

Unidad de Análisis Financiero (UAF)
Ministerio de Hacienda

Contexto

En el año 2018, la Unidad de Análisis Financiero (UAF) fue invitada a la primera jornada de mesas de trabajo de co-creación del Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés) en la que se discutieron 158 propuestas de compromisos, 5 de las cuales versaban sobre Beneficiarios Finales (BF) de empresas y estructuras jurídicas (iniciativas del Observatorio de Gasto Fiscal, Chile Transparente y Espacio Público).

Poco antes, la UAF había publicado la Circular N°57/2017 sobre BF, única regulación en Chile que se refiere a este tema, por lo que dicha invitación fue una importante oportunidad que permitió visibilizar la relevancia de identificar a los dueños reales de las empresas, identificar las brechas que nuestro país presentaba en esta materia, e iniciar un trabajo que permitiera analizar y desarrollar un registro único de BF para Chile.

El Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto se estructuró sobre la base de 12 compromisos. El compromiso N°11 quedó a cargo de la UAF, y su objetivo fue el analizar la factibilidad de construir colaborativamente una propuesta de política de creación de un registro centralizado de personas naturales que son dueños reales en Chile, con especial énfasis en las empresas que hacen negocios con el Estado o que reciben subsidios estatales. Lo anterior, nos permitiría acercarnos - en parte - al cumplimiento de las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en la materia[1].

---

1 https://www.ogp.gob.cl/compromisos/c11-construir-colaborativamente-una-propuesta-de-politica/

Ejecución del compromiso N°11

Para llevar adelante este compromiso, el equipo de trabajo estuvo conformado, además de la UAF, por representantes del sector público (Dirección de Compras y Contratación Pública, Servicio de Impuestos Internos y Ministerio Secretaría General de la Presidencia) y de la sociedad civil (Chile Transparente y Observatorio de Gasto Fiscal).

El trabajo del grupo comenzó a fines del año 2018 y se extendió hasta noviembre de 2021. La primera y segunda etapa del compromiso (Estudio de Factibilidad y Elaboración del Informe final) se caracterizaron por ser instancias en las que los representantes de las instituciones participantes se conocieron y compartieron sus posturas frente al tema de BF, por lo cual hubo mucho debate, diálogo y acuerdos, variadas reuniones, correos electrónicos y llamadas telefónicas, todo lo cual resultó en un primer informe de propuesta.

La tercera etapa del compromiso (realizar una consulta pública) fue la más desafiante de todas, pues coincidió con el inicio de la pandemia de la COVID-19. Las agendas de muchos se coparon con otros requerimientos relativos a esta emergencia sanitaria, por lo que fue un verdadero desafío poder cumplir con esta etapa. Después de varios meses de incertidumbre, y con la ayuda de la Comisión de la Integridad Pública y Transparencia del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, finalmente se llevó a cabo la consulta pública en septiembre de 2020.

Terminada esta etapa se revisaron y evaluaron las respuestas recibidas, lo que permitió levantar dos informes, uno con los resultados de la consulta[2], y el otro referido al Informe Final de la Propuesta de Creación de un Registro de BF[3].

La etapa 4 del compromiso (Comisión Legislativa) no pudo llevarse a cabo, pues dado los cambios de las prioridades políticas y legislativas derivadas de la pandemia no hubo opciones para implementarla dentro de plazos razonables que permitiera cerrar el compromiso N°11 antes de iniciar el próximo Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto.

Sin perjuicio de lo anterior, se llevaron a cabo otras actividades de alto valor para conocer la experiencia de otros países del mundo que han comenzado la implementación y puesta en marcha de

2 http://uaf.ogp.gob.cl/assets/pdf/Informe-Cartilla-Resultados-consulta-publica.pdf
3 http://uaf.ogp.gob.cl/assets/pdf/propuesta_de_beneficiario_final.pdf

registros de este tipo, para lo cual fue fundamental contar con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Todo el nuevo conocimiento práctico nos permitió dar un enfoque más preciso al documento final.

Así, y luego de sortear innumerables imponderables, en noviembre 2021 se publicó el Informe Final del Compromiso N°11 (etapa 5), que recoge el trabajo y estudio realizado por las instituciones participantes, y que expresa de mejor manera los lineamientos que deben ser considerados por nuestros legisladores a la hora de evaluar la implementación de un registro de BF en Chile.

Logros y aprendizajes: resultados alcanzados

La iniciativa de Gobierno Abierto fue un acierto, ya que hoy el tema de BF está en la palestra no sólo nacional, sino que debatiéndose en diversos foros internacionales. Un mes antes de cerrase el compromiso N°11 se conocieron los resultados del proceso de Evaluación Mutua en materia de lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo al que fue sometido Chile por parte del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT). El tópico sobre BF fue una de las materias revisadas (Recomendaciones 24 y 25, y Resultado Inmediato N°5 del GAFI) en las que Chile obtuvo una calificación muy baja, lo que refleja una deficiencia sustancial en el acceso efectivo, oportuno y eficaz a la información de BF en nuestro país y, por lo tanto, releva la necesidad de implementar en el país un mecanismo como el de un registro central de BF que permita un acceso rápido y eficiente a la identidad de los dueños reales de las empresas por parte de las autoridades competentes[4].

Adicionalmente, el GAFI se encuentra en pleno proceso de modificación de la Recomendación 24 sobre BF de las personas jurídicas, cuyo texto definitivo debería ser aprobado en el Plenario de dicho organismo que se llevará a cabo en febrero de 2022. Dentro de las principales modificaciones que se proponen está la incorporación textual del registro de BF como el mecanismo a través del cual las autoridades competentes de un país pueden acceder a la información de BF de manera rápida y efectiva.

En este contexto, el informe realizado para el compromiso N°11 viene a adelantar el trabajo para la generación de un proyecto de ley, pues entrega a las autoridades nacionales la información técnica que deben considerar para ello, ajustada no solo a los estándares internacionales, sino que a la realidad de nuestro país.

---

4 Mayor información sobre el IEM de Chile en https://gafilat.org/index.php/es/noticias/145-informe-de-evaluacion-mutua-de-la-republica-de-chile

Así, el resultado de este trabajo es un aporte concreto al diseño y constitución de un registro de BF en Chile, lo que sin duda será un instrumento efectivo para el fortalecimiento de la transparencia y la prevención de delitos como la corrupción, el lavado de activos y los que atentan contra la libre competencia, entre otros.

Como Unidad de Análisis Financiero estamos orgullosos de haber podido colaborar en esta iniciativa tan necesaria para Chile, y agradecemos la confianza depositada en este servicio por las instituciones que formaron parte de la mesa de trabajo de este compromiso.

CHILECOMPRA Y GOBIERNO ABIERTO EN CHILE

Gabriela Lazo
División de Estudios e Inteligencia de Negocios.
Dirección de Compras y Contrataciones Públicas - ChileCompra.

ChileCompra nació en el 2003 con el mandato de promover los máximos niveles de transparencia en las compras públicas que realizan a lo largo del país entidades como ministerios, servicios, hospitales, municipalidades, universidades, entre otros. Se creó un sistema transparente (www.mercadopublico.cl), accesible a empresas de todos los tamaños a través de una plataforma electrónica abierta - disponible sin costo para todos los usuarios a través de Internet - que conecta las necesidades del Estado con los proveedores que venden esos productos y servicios desde cualquier punto del territorio.

Los avances, sustentados en el uso de las tecnologías de la información y la innovación, fueron significativos en términos de visibilidad, integridad y modernización del Estado, posicionando al sistema de compras chileno como buena práctica a nivel internacional. Promoviendo así, la transparencia e integridad en la contratación pública que contribuye a una gestión eficaz y eficiente de los recursos públicos y, por ende, del dinero aportado por los contribuyentes.

En los últimos años, los principales desafíos de ChileCompra como institución, han estado enfocados en generar mayores niveles de transparencia a través de la disposición de los datos de compras públicas en formatos abiertos y en simplificar los procesos de compra y oferta de manera a disminuir la burocracia y aumentar los niveles de eficiencia.

La estrategia de datos abiertos en la que avanza ChileCompra busca posibilitar así un mayor análisis, monitoreo, fiscalización y control social, y así aumentar los niveles de confianza respecto de cómo el Estado hace uso de los recursos de todos los chilenos a través de sus compras en la plataforma www.mercadopublico.cl.

Desde el Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto en 2016, hemos estado comprometidos con promover la consulta y el uso de la información de las compras del Estado, con el objetivo de generar un ecosistema de colaboración, donde los datos permitan

tomar decisiones y construir herramientas que crean valor al sistema de compras públicas y además que presenten soluciones a las necesidades ciudadanas respecto de las contrataciones del Estado.

Ha sido un camino largo desde el nacimiento de la primera iniciativa de datos abiertos de ChileCompra. Partimos con un sitio básico, y luego fuimos agregando nuevos instrumentos que permitían a los usuarios hacer análisis avanzados con herramientas masivas de descargas, como lo fue el lanzamiento de la API de OCDS[1]. Desde este hito hemos hecho un seguimiento acerca de si el objetivo principal - que los datos sirvan a la ciudadanía - se cumple, y hemos podido recoger este punto en nuestro último lanzamiento que estamos iniciando este año 2021. Dentro del Quinto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto adquirimos el compromiso de mejorar el acceso a la información de compras públicas mediante la implementación de un nuevo diseño del sitio de datos abiertos con enfoque ciudadano.

Conscientes del alto volumen de datos en las compras públicas, buscamos entregar la información de manera clara para todos los usuarios, con acceso libre, ágil y simple, en formatos que puedan ser interpretados por la sociedad civil.

No podemos hablar de transparencia si - aunque todos los datos estén ahí disponibles - éstos son entregados en códigos que las personas no pueden entender ni menos usar. El antiguo sitio tuvo muy buena recepción entre usuarios avanzados de datos, pero un grupo grande de la ciudadanía estaba siendo excluida de este entendimiento. Por esto, es que el nuevo sitio de datos abiertos viene a atender las necesidades de estas personas.

Cabe destacar que, como su nombre lo indica, es un portal completamente abierto, es decir no es necesario de un registro para poder acceder a ellos, quien quiera puede revisar y descargar la información, no tiene restricciones, no es necesario decir quién soy, cuáles son mis datos de contacto, o para qué quiero los datos. El hecho de que sea abierto ayuda a que convoque variados grupos de interés.

Como un ejemplo de quiénes se pueden ver beneficiados con esta información tenemos a los grupos de personas que antes tenían dificultades con nuestro sitio. Por ejemplo, la empresa familiar Pyme que quiere saber cuántas resmas de papel podría venderle a

---

1 API o interfaz tecnológica que en este caso permite acceder a datos de las compras públicas en el estándar para las contrataciones públicas OCDS (Open Contracting Data Standard) creado por la OCP (Open Contracting Partnership).

la Municipalidad de Las Condes, o el funcionario público de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) que quiere ver rápidamente cuánto ha gastado este año y si acaso está gastando menos que el año pasado. O la persona que estaba viendo las noticias y escuchó que el Ministerio de Salud compró Elementos de Protección Personal como mascarillas, alcohol gel o guantes, y se pregunta por curiosidad que cuánto le está saliendo esto al Estado. En concreto, la mayoría de las investigaciones periodísticas en torno a las compras públicas que aparecen en los medios de comunicación utilizan como principal fuente nuestra información de www.mercadopublico.cl.

El nuevo portal, que estamos implementando en fases a partir de noviembre del 2021, entrega vistas simples y bien resumidas, para que las personas puedan conseguir todos los datos que estaban buscando a partir de pocos clicks.

Dentro de las novedades del nuevo sitio, se cuenta la sección de información de los organismos compradores de manera mucho más completa. La ficha de un organismo comprador contiene 7 secciones que muestran los montos transados por mes y por año, participación por mecanismo de compra - incluida la Compra Ágil, modalidad que transparenta y hace competitivas las compras menores a 30 UTM -, licitaciones, fichas de contrato, rubros y productos más transados, proveedores con mayores montos transados y la participación de MiPymes en las compras. En cada sección se ofrecen detalles adicionales a esta información, pudiendo rescatarse antecedentes como cuántas y qué licitaciones han sido declaradas desiertas, con links directos a la página de Mercado Público[2] que permiten revisar información tan específica como las bases de esas licitaciones en particular. Con estos nuevos recursos, también es posible llegar a nuevas cifras en forma fácil y rápida que antes no estaban disponibles de manera intuitiva, como por ejemplo conocer cuánto abono para las plantas está comprando el Parque Metropolitano, lo que abre nuevos antecedentes de información para los potenciales proveedores del Estado.

Además de contener nuevas secciones, la nueva plataforma de datos abiertos tiene herramientas de análisis que son de fácil uso, por ejemplo: el comparador de organismos compradores. Esta herramienta permite seleccionar 2 organismos públicos, y los compara de acuerdo con sus compras. Con una mirada rápida se puede observar por ejemplo si la Municipalidad de Santiago gasta más que la Municipalidad de Las Condes en medicamentos y productos farmacéuticos, o si el Hospital Félix Bulnes utiliza más la modalidad competitiva de la Compra ágil que el Hospital Sótero del Río.

---

2 https://www.mercadopublico.cl/Home

También se destaca la sección de Temas Contingentes, que busca tener la respuesta a preguntas que muchos se puedan estar formulando en el mismo momento. Este apartado busca entregar información como ¿Cuánto ha gastado el Estado para manejar la pandemia del COVID-19?

El sitio entregará los datos acerca de montos transados totales e información complementaria a ésta, como modalidades de compra utilizadas, proveedores a los que se les desembolsa mayor monto y productos o servicios más contratados. En suma, considera entregar de manera resumida pero precisa los aspectos más importantes de las compras para un tema de interés público.

Hemos tenido la oportunidad de presentar el nuevo sitio a diferentes actores de la sociedad civil, en Mesas de Trabajo mensuales donde se ha realizado un proceso de co-creación, recabando los feedback y sugerencias, lo que nos ha ayudado a elaborar la versión del nuevo sitio que estamos abriendo a la ciudadanía.

Sin la visión de los principales interesados no habría sido posible llegar a tener un sitio centrado en el usuario, con vistas intuitivas y fáciles de entender por todos, y que contengan la información que a la gente realmente le interesa.

Es indudable que las compras públicas generan gran interés en muchos sectores de la ciudadanía. Aunque a algunos les podría parecer un tema técnico del que quizás no sienten mayor involucramiento, lo cierto es que todos los días en las noticias escuchamos de un nuevo proyecto que necesita de compras o contrataciones para llevarse a cabo, o escuchamos de alguna compra con potenciales problemas, o nos alegramos con la noticia que los hospitales públicos podrán aumentar la cobertura de mamografías para prevenir el cáncer de mama gracias a que se compraron más equipos de mamógrafos a precios muy competitivos. Por otro lado, también es natural que haya algunos que al menos sientan una preocupación acerca de cómo se están gastando los dineros asociados a sus impuestos.

El interés está y es tarea de nosotros hacernos cargo de éste y acercar la información a la ciudadanía que lo necesita. No sacamos nada con tener una única fuente accesible con formatos entendibles solo para expertos. En la medida que más personas tengan acceso a los datos, no solo contribuimos al pilar de transparencia por el que debe abogar cada Plan de Gobierno Abierto, sino que también son más las personas que pueden participar y proponer iniciativas alimentadas de estos datos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Ministerio Secretaría General de la Presidencia. (2016). Plan de acción de Chile Gobierno Abierto 2016-2018. MINSEGPRES, Gobierno de Chile. Disponible para descarga en: https://www.ogp.gob.cl/wp-content/uploads/2019/09/Plan-de-Accion-2016-2018-Chile-Oficial.pdf

Ministerio Secretaría General de la Presidencia. (2018). Cuarto Plan de acción de Gobierno Abierto 2018-2020. MINSEGPRES, Gobierno de Chile. Disponible para descarga en: https://www.ogp.gob.cl/wp-content/uploads/2020/09/4to-Plan-OGP-Chile.pdf

Ministerio Secretaría General de la Presidencia. (2020). Quinto Plan de acción de Gobierno Abierto 2020-2022. MINSEGPRES, Gobierno de Chile. Disponible para descarga en: https://www.ogp.gob.cl/wp-content/uploads/2021/09/CHILE-5to-plan-de-accion-agosto2021-VF.pdf

COMPROMISOS OGP QUE FACILITAN EL ACCESO A LA INFORMACIÓN SOBRE LOS RECURSOS HÍDRICOS EN CHILE

Ivonne Roa Fuentes
Dirección General de Aguas (DGA).
Ministerio de Obras Públicas (MOP).

La Dirección General de Aguas (DGA) del Ministerio de Obras Públicas (MOP) es el organismo del Estado que se encarga de gestionar, verificar y difundir la información hídrica del país, en especial respecto a su cantidad y calidad, las personas naturales y jurídicas que están autorizadas a utilizarlas, las obras hidráulicas existentes y la seguridad de las mismas; con el objetivo de contribuir a una mayor competitividad del mercado y el resguardo de la certeza jurídica e hídrica para el desarrollo sustentable del país. Entre las principales funciones que debe cumplir la DGA se encuentra la promoción y difusión de la información que genera sobre el recurso hídrico, y en este marco entregar respuesta a los requerimientos de la ciudadanía en forma oportuna y transparente.

El esfuerzo que ha venido realizando la DGA en el cumplimiento de sus funciones, en especial para mejorar la disponibilidad de información a la ciudadanía, se confirma al visitar la página web institucional[1], donde se disponen los sistemas de información y aplicativos relacionados a los recursos hídricos, de acceso directo a la ciudadanía.

Pese al trabajo realizado, no ha sido suficiente y expedito para canalizar y entregar los datos e información relevante a quienes lo requieren. Un claro ejemplo de esto es el volumen sostenido de solicitudes ciudadanas que no bajan de 10.000 anuales.

Con el objeto de ir revirtiendo esta situación, a partir del año 2016, el

1 Página web institucional: www.dga.cl

servicio se suma al gran desafío que implica participar en la Alianza para el Gobierno Abierto, y con ello otorgar poder a los ciudadanos a través de procesos de co-creación y el uso de las nuevas tecnologías, para mejorar el acceso y obtención de información, y reducir la incertidumbre respecto de la disponibilidad del recurso hídrico, en especial considerando la extrema situación de escasez hídrica que afecta a Chile, y que actualmente tiene a 172 comunas con decreto de escasez[2].

En ese contexto, y gracias a la invitación recibida desde el Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES), institución que ha venido incentivando por más de 10 años, un proceso participativo entre las organizaciones de la sociedad civil, la academia y organismos públicos, para co-crear en conjunto, Planes de Acción que permitan hacer realidad la promoción del Gobierno Abierto. En esta primera experiencia, la DGA tuvo la oportunidad de participar con un primer compromiso en el Plan de Acción 2016-2018, en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto, y continuar con una segunda participación en el período siguiente, Plan de Acción 2018-2020.

El Plan de Acción 2016-2018, primer compromiso adquirido por la DGA, se concretó a través del diseño e implementación de una aplicación web, que fuera de fácil acceso y comprensible para la ciudadanía. Dicha aplicación se definió considerando los requerimientos de diferentes actores de la sociedad civil. El producto final de este trabajo en conjunto permitió acceder a la visualización georreferenciada de las solicitudes de derechos de aprovechamiento de aguas en trámite y finalizadas, presentadas a la DGA. Esta aplicación web permitió también la consulta en línea de la documentación pública relacionada a estas solicitudes. De este modo, se puede conocer la demanda y concesión de los recursos hídricos en el país y se facilita el reclamo en caso de perjuicio[3].

En el Plan de Acción 2018-2020, segundo compromiso DGA, implicó, un proceso de consulta ciudadana a nivel nacional, en el cual se releva una vez más la demanda de información para conocer quiénes son los titulares de los derechos de agua, y así también cuánto recurso extraen. Con esto, la DGA pone a disposición del público, los datos de las extracciones de aguas que informan los diferentes usuarios, entre los que se encuentran agricultores, empresas mineras, empresas forestales, y en general todos los titulares de derechos de aprovechamiento de aguas y los reconocidos por el sólo

---

2 Información disponible en https://dga.mop.gob.cl/DGADocumentos/Decretos_vigentes.jpg

3 Sitio disponible a través de https://snia.mop.gob.cl/CPAConsultas/site/mainSearch/mainSearch.xhtml

ministerio de la Ley[4]. El desarrollo incluye la consulta pública de la información de las extracciones, a través de la cual la ciudadanía puede conocer el caudal que se extrae desde las diferentes fuentes naturales, los distintos usuarios que actualmente hacen uso del agua, el punto georreferenciado de extracción, y los datos que permiten identificar cada punto de control, permitiendo acceder al monitoreo de las extracciones e identificar los distintos tipos de usos en los que actualmente se aprovechan las aguas. Esta información se complementa con la documentación e información relacionada al derecho de aprovechamiento de agua, que se encuentra en poder de la DGA.

El desarrollo de este proyecto procuró brindar acceso a la ciudadanía sobre la totalidad de los datos vinculados a la extracción del agua a nivel nacional. Ello, a su vez, permitirá que los interesados puedan monitorear y cotejar los datos sobre extracciones. Por ende, esta aplicación es un gran avance en transparentar la gestión del agua en el país, con base a las mediciones entregadas directamente por los titulares de los derechos.

No obstante, lo anterior, y a pesar de los esfuerzos realizados por el servicio, para disponer de toda la información sobre el registro, la asignación y la gestión de los derechos de aguas en el país, sigue quedando en evidencia que el conocimiento público sobre la gestión del agua es aún insuficiente, por lo cual se hace esencial seguir disponiendo de más y mejor información a la ciudadanía.

En ese afán, los desafíos son aún mucho mayores para la DGA. Esto se traduce no sólo en la entrega de datos e información a la ciudadanía, sino también facilitar los accesos para su utilización y explotación. Un ejemplo de ello son los estudios que genera el servicio, que por sus objetivos y características, no consideran un enfoque segregado ni localista de la información, que posibilite su aplicación de manera estratégica por parte de la población. Problemáticas como estas, no son propias de la DGA, son más bien un ejemplo de la desvinculación existente entre las funciones de los servicios públicos y la ciudadanía para las cuales sirven dichos servicios.

Para reducir esa desconexión con la ciudadanía, es fundamental escuchar conscientemente a las personas, en especial aquellas que hoy se ven directamente afectadas por la grave escasez hídrica, así también se debe atender y solucionar los reclamos ciudadanos de manera empática, comprometida y enfocada en sus necesidades.

La DGA reconoce que el camino para revertir el cuestionamiento público relacionado al acceso, calidad y entrega de información está

---

4 Sitio disponible a través de https://snia.mop.gob.cl/cExtracciones2/#/busquedaPublica.

lejos de tener una solución definitiva. En ese sentido, igualmente establece dentro de sus prioridades estratégicas mejorar en información de recursos hídricos, apoyándose en la experiencia adquirida en la implementación de los compromisos OGP, para desarrollar nuevos servicios destinados a la ciudadanía. Es así como actualmente, para mejorar los servicio y sistemas de información, la DGA considera, la experiencia usuaria, las observaciones y consultas que se reciben a través de la mesa de ayuda y el Sistema Integral de Atención Ciudadana MOP, y en especial las sugerencias y los resultados generados a través de las encuestas de satisfacción ciudadana, que responden las personas que hacen uso de las plataformas de información DGA.

No podemos desconocer el cambio favorable obtenido con la implementación de nuevos servicios de información. Tampoco debemos olvidar que las plataformas informáticas y los y los aplicativos, aún no resuelven la problemática central, que es la promoción, transparencia y acceso a la información pública con un enfoque ciudadano. En ese aspecto, se podría pronosticar que mientras no se produzca un giro que se focalice en resolver los requerimientos ciudadanos, continuará la desconfianza y puesta en duda en las funciones que realiza el servicio.

Por último, podemos asegurar que la experiencia adquirida en la implementación de estos compromisos refuerza la idea tendiente a fomentar en las personas los principios de co-creación, transparencia y participación, que deben ser generados desde el Estado. Así se asegurará el aumento en la cooperación entre el gobierno y las organizaciones civiles, validando de esta forma, la construcción del verdadero camino que permita mejorar la calidad de vida de las personas.

DE UN ANHELO TEÓRICO A LA ACCIÓN CONCRETA. OBSERVA: TRANSPARENTANDO DATOS E INFORMACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA, CONOCIMIENTO INNOVACIÓN

María José Bravo
Jefa de la Oficina de Estudios y Estadísticas,
Ministerio de Ciencia.

Paloma Baytelman
Coordinadora de Plataformas y Comunidades,
Oficina de Estudios y Estadísticas,
Ministerio de Ciencia.

Para conmemorar los 10 años de nuestro país en la Alianza para el Gobierno Abierto, hemos recibido la invitación de contar en primera persona la historia que nos llevó a configurar el segundo compromiso del Quinto Plan de Acción de Chile: el "Plan para la Transparencia, Acceso a Información y Apertura de Datos del Sistema de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación". Esta es una historia que contaremos en primera persona, pero a dos voces. Una desde el liderazgo - a cargo de María José Bravo - y, la otra, desde la coordinación - por parte de Paloma Baytelman - de la plataforma Observa, el Observatorio del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación (CTCI) de Chile (observa.minciencia.gob.cl), una iniciativa de transparencia impulsada por la Oficina de Estudios y Estadísticas del Ministerio de Ciencia, que es el componente medular de este compromiso.

Nos honra ser parte de esta compilación de relatos, mostrando los caminos que convergen en un ejemplo de Gobierno Abierto en acción, que hoy se plasma a través de Observa. La iniciativa reúne en un solo lugar datos e información sobre las capacidades y producción de Chile en CTCI, a través de un sitio web con indicadores, estudios, análisis fehacientes, encuestas y datos abiertos de alto estándar

técnico, para informar a la ciudadanía y enriquecer las decisiones de política pública. Pero Observa es mucho más que solo una plataforma digital, ya que en su diseño contempla mecanismos de permanente colaboración y participación con las comunidades del Sistema de CTCI.

Desde su incorporación a la Alianza para el Gobierno Abierto, en 2011, y la presentación de su primer plan de acción como parte de la segunda cohorte de países, en 2012, Chile ha conducido con éxito ambiciosos objetivos en torno a los pilares de transparencia, rendición de cuentas, participación y colaboración, apoyados por la tecnología y la innovación. En este contexto, la relevancia de Observa es aún mayor, dado que el compromiso contempla, de alguna manera, todos estos pilares, aunque con mayor énfasis en la transparencia y rendición de cuentas. Esta es la historia de cómo llegamos hasta aquí.

La economista María José Bravo, jefa de la Oficina de Estudios y Estadísticas del Ministerio de Ciencia, ha desarrollado su carrera profesional especializándose -desde la teoría y práctica- en diversas metodologías y estándares que permiten a los hacedores de política pública tomar mejores decisiones y a Chile compararse con otros países de la OCDE en las materias de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i). Asimismo, su labor y la de sus colegas de este ámbito, ha permitido impulsar marcos para el diseño, monitoreo y evaluación de los programas e instrumentos públicos de CTCI, que se conducen desde agencias públicas ejecutoras, tales como la Agencia de Investigación y Desarrollo (ANID), la Fundación para la Innovación Agraria (FIA) y la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO). Antes de trabajar en el Ministerio de Ciencia, María José Bravo ya venía desarrollando esta labor desde la División de Innovación del Ministerio de Economía (hasta el año 2019), y antes como consultora de instituciones chilenas e internacionales. Su trabajo - junto al de sus colegas con similares perfiles profesionales - ha permitido ir abriendo terreno para la rendición de cuentas en estos asuntos y, más valioso aún, como hemos mencionado, ir generando evidencia para la toma de decisiones de política pública en estas materias. Sin embargo, toda esta información estaba fragmentada, a disposición de pocos expertos o publicada de forma muy críptica. Incluso, en ocasiones estaba incompleta, repartida en diversos sitios públicos y en formatos poco amigables para personas no especialistas en materias económicas.

Por su parte, la periodista Paloma Baytelman, que se había especializado en la gestión de proyectos digitales en organismos públicos e instituciones de desarrollo, decidió formarse en asuntos relacionados con innovación pública, gobierno digital y Gobierno Abierto, teniendo como mentores a los fundadores del Governance Lab de la Universidad de Nueva York, Beth Noveck y Stefaan Verhulst. Luego, profundizó en estos temas siguiendo los cursos de CEPAL

con los profesores Álvaro Ramírez-Alujas y Alejandra Naser, entre otros. Con estos conocimientos, comenzó a participar y apoyar diversas instancias, como los encuentros regionales y mundiales de Gobierno Abierto e iniciativas como el Fellowship de la OEA para jóvenes líderes de Gobierno Abierto en las Américas. En paralelo, Paloma creó una comunidad de práctica, que reúne a profesionales trabajando en estos temas en la región y que hoy reúne a más de 2.800 personas, en el Grupo "Gobierno Abierto". A principios del año 2020 se incorporó a trabajar en el equipo de la Oficina de Estudios y Estadísticas, a cargo de María José Bravo, lo que le permitiría llevar sus conocimientos sobre Gobierno Abierto -que hasta entonces habían estado en el ámbito de la teoría y el activismo - a la acción.

Durante el primer semestre del año 2020, el equipo de la Oficina Estudios y Estadísticas del Ministerio de Ciencia, con el liderazgo de María José y la coordinación de Paloma, comenzó a reunirse con diversos actores del Sistema Nacional de CTCI: investigadores, representantes del sector público y de la sociedad civil, ciudadanos interesados en estas materias, privados, académicos y muchos más. Sin diseño concreto del proyecto aún, con este primer paso de co-creación se quería comprender la necesidad de contar con mejores accesos a la información y datos sobre las capacidades y producción del país en CTCI. Este trabajo fue acompañado por la revisión de muchas experiencias, documentos y normativas en ámbitos tales como transparencia, datos abiertos, protección de datos personales, marcos de gobernanza de observatorios estadísticos, estándares, colaboración y comunidad, entre muchos otros.

Cuando comenzaba a tomar forma la idea de crear un Observatorio para mostrar toda esta información, con varios procesos de consulta y colaboración con los actores del sistema a lo largo del camino, llegó una invitación que permitiría impulsar aún más el trabajo que se venía haciendo. El Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES), oficiaba el llamado a participar en al Quinto Plan de Acción. Reconociendo la posible sinergia y sin perder tiempo, el equipo de la Oficina de Estudios y Estadísticas propuso la idea de transparentar la información del sistema de CTCI y crear un Observatorio, como un posible compromiso. El proceso que se venía realizando tomó entonces más fuerza y sentido. Era parte de algo mayor, de un esfuerzo país.

Una a una fueron pasando las etapas. La idea se iba robusteciendo y evolucionando. Primero, la propuesta llegó como una más de las 81 ideas presentadas a Gobierno Abierto Chile, luego pasamos a las 53 que fueron seleccionadas como viables y discutidas en mesas ciudadanas, donde finalmente la iniciativa fue seleccionada entre los 16 compromisos finalistas. Luego, una vez depuradas la viabilidad institucional de las iniciativas elegidas, la propuesta quedó como el segundo de los 10 compromisos que nuestro país presentó frente a la Alianza de Gobierno Abierto, en este Quinto Plan de Acción.

Este primer año del compromiso, además de las instancias de co-creación impulsadas por la Mesa de Gobierno Abierto de Chile - que contaron con la valiosa coordinación de Claudia Montero - fuimos profundizando en las conversaciones y actividades de co-creación con la sociedad civil, la academia, y los sectores público y privado. Ello no solo nos permitió confirmar la necesidad de contar con más conocimiento sobre el Sistema de CTCI, sino que también se evidenció que las personas tienen diversos tipos de motivaciones, las cuales pueden ser de querer descubrir el Sistema de CTCI, profundizar en él, o bien usar datos y estudios para generar conocimiento nuevo. Dado que no existía un lugar que agrupara dicha información de forma completa, actualizada y satisfaciendo estas diversas motivaciones, se corroboró también la necesidad de disponer de vías para la apertura de la información sobre la conformación y panorama del Sistema de CTCI frente a los actores del sistema y la ciudadanía, transparentando información sobre la gestión y resultados, e involucrando a la comunidad científica y a la sociedad civil.

Para ello - en un proceso de permanente colaboración con los actores del Sistema de CTCI - se creó Observa, la plataforma digital que reúne la información y datos, que fue presentada en junio de 2021, y se plantea como un espacio en permanente crecimiento, para incorporar nuevos indicadores, estudios y funcionales, pero también para fomentar la apropiación de las comunidades del Sistema de CTCI en su evolución.

Se trata de un trabajo que ha sido posible gracias a la visión y el apoyo de las autoridades del Ministerio de Ciencia - el Ministro Andrés Couve y la subsecretaria Carolina Torrealba -, así como al trabajo de todo el equipo de la Oficina de Estudios y Estadísticas; el liderazgo de María José Bravo; el trabajo del equipo del área de Estadísticas y Datos, con Heinz Doebbel y Diego Armas; del equipo del área de Estudios y Evaluaciones, con Francisca Lecourt, Gabriela Jorquera, Sofía Valdés, Andrés Madariaga y Macarena González; y el equipo de Plataformas y Comunidades, con Paloma Baytelman, Javier Vallejos, Daniela Moyano, Vanessa Blasco y Carlos Chaman.

Cabe también destacar que, junto al equipo, y para potenciar el permanente estado de colaboración y co-creación de la iniciativa, se crearon dos instancias de vinculación de Observa. Primero, un comité técnico integrado por especialistas de las agencias ejecutoras del sistema que brindan los datos e información que se disponibiliza a través de Observa, como son la Agencia de Investigación y Desarrollo (ANID), la Fundación para la Innovación Agraria (FIA), la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), el Instituto Nacional de Propiedad Industrial (INAPI) y el Servicio de Información de Educación Superior (SIES), del Ministerio de Educación. La función del comité es orientar el uso, escalamiento y reutilización de los datos e información disponibles en la plataforma. Asimismo, se creó la Red Observa, formada por

representantes de las comunidades del Sistema de CTCI, busca ampliar el uso de la plataforma y la valoración de Observa como bien público, brindando recomendaciones para impulsar iniciativas de vinculación con las comunidades del Sistema de CTCI, y operar como puntos focales consultivos para asuntos específicos relacionados con sus temáticas respectivas.

Este compromiso también busca contribuir a la Agenda de Modernización del Estado en temas tales como mejor gestión, transparencia, participación y probidad, fomento a la innovación, mejoras y modernización de las políticas institucionales. Todo ello, a la fecha, poniendo a disposición, información sobre el Sistema de CTCI y los programas públicos en estas materias; indicadores; estudios y publicaciones sobre producción y capacidades del país en CTCI; indicadores y publicaciones sobre las brechas de género en estos temas; encuestas y conjuntos de datos abiertos, que permiten a investigadores generar conocimiento nuevo.

Actualmente Observa ha sido visitado por más de 11.000 personas; unas 380 personas se han suscrito para recibir alertas de información; contamos con más de 100 indicadores, información de más de 30.000 proyectos apoyados con fondos públicos, 149 estudios y publicaciones, más de 30 conjuntos de datos, e información y datos de las encuestas, tales como la Encuesta de Investigación y Desarrollo (I+D); la Encuesta Nacional de Innovación; el Registro de Empresas de Base Científico-Tecnológica (EBCT); la Encuesta de Trayectoria de Profesionales con Doctorado; los Créditos Presupuestarios Públicos para Investigación y Desarrollo (I+D); y la Encuesta de Percepción de la Ciencia.

En este segundo año del compromiso, estamos enfocados en profundizar el trabajo con las comunidades, así como en generar más y mejores datos e información que permitan cumplir con el objetivo de disponibilizar en un solo lugar información sobre el Sistema de CTCI. Se trata de un trabajo colectivo de muchas personas e instituciones, de un proceso constante de colaboración y participación, de poner en valor la rendición de cuentas y de generar espacios de transparencia potenciados por las oportunidades que nos brinda la tecnología. Es decir, se trata de Gobierno Abierto en Acción.

LA CIUDAD ES UN "CÓDIGO ABIERTO" A LA CIUDADANÍA

Enrique Matuschka Ayçaguer
Jefe de la División de Desarrollo Urbano.
Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU).

La ciudad, el escenario donde se desarrolla la vida humana

"*Hoy en día podemos concluir, con conocimiento de causa, que la planificación urbana debe empezar por las personas. Es barato, simple, sano y sostenible construir ciudades para las personas, como así también, una política de acción más vinculante para enfrentar los desafíos del siglo XXI. Es hora que redescubramos la dimensión humana de la planificación urbana en todas partes del mundo*", escribió en 2010 el arquitecto Jan Gehl, en su libro *Ciudades para la gente*[1].

Este urbanista danés es socio fundador del estudio Gehl Architects y es conocido por sus intervenciones urbanas en Copenhague, Estocolmo, Rotterdam, Londres, Amman, Muscat, Melbourne, Sidney, San Francisco, Seattle y Nueva York, entre otras ciudades del planeta.

La reflexión de este "filósofo" y "gran observador de la calidad de vida urbana", como lo catalogan algunos expertos del área, culmina en el texto con la respuesta que entregó el urbanista Ralph Erskine, en una entrevista en el año 2000, cuando le consultaron qué hacía falta para convertirse en un buen arquitecto: "Para ser un buen arquitecto, hay que amar a las personas, porque la arquitectura es un arte aplicado que debe lidiar con los escenarios donde se desarrolla la vida humana", respondió Erskine.

"Realmente, es tan simple como eso", enfatizó Gehl, cuyo enfoque de la dimensión humana ya es parte de nuestro Programa de Espacios Públicos asumiendo el desafío a través de las obras que se ejecuten con este programa las cuales tendrán por objeto reconocer y proteger el patrimonio urbano, reforzar la identidad local y mejorar

1 Gehl, J. (2010). Ciudades para la gente. Buenos Aires: Ediciones Infinito.

la calidad de vida de los ciudadanos, transformando estos lugares en espacios públicos equipados, seguros y adecuados para el descanso, el esparcimiento y el encuentro social.

Los resultados de este enfoque se pueden observar en la Plaza Echaurren en Valparaíso, lugar en que implementamos el primer piloto basado en la guía La dimensión humana en el espacio público[2]. La experiencia de trabajar en ese territorio nos permitió construir confianzas con la comunidad local y validar esta metodología para replicarla en el resto del país, en conjunto con otros municipios y comunidades[3].

Planificación colaborativa de las ciudades

El enfoque de la dimensión humana es una de las alternativas que nos permite relacionamos con la ciudadanía a la hora de hacer espacios públicos, pero no es la única forma o mecanismo en que lo hacemos, con ello porque el puzzle urbano se compone de una inagotable cantidad de piezas interconectadas o tejidos urbanos que requieren de atención. Por ello, valoramos la oportunidad que durante 10 años ha brindado la plataforma Gobierno Abierto[4] a través del cual la ciudadanía organizada en la academia, fundaciones, Organización No Gubernamental (ONG) u otras instancias pueden trabajar junto a nosotros, u otras instituciones, en la búsqueda de soluciones innovadoras bajo la lógica de bottom-up (de abajo hacia arriba).

Este año, gracias a las propuestas presentadas por la organización Bicicultura[5] – activa ONG que participa con su opinión en otras instancias, como modificaciones a la normativa de ciclovías que estamos desarrollando a la fecha- dimos a conocer[6] una serie de compromisos en el área de la movilidad sustentable, que son parte del Quinto Plan de Acción de Gobierno Abierto 2020-2022[7]. En específico,

---

2 Guía La dimensión humana en el espacio público https://www.minvu.cl/wp-content/uploads/2019/08/La-dimension-humana.pdf

3 El plan del MINVU para recuperar los barrios deteriorados de Valparaíso. https://www.emol.com/noticias/Nacional/2018/07/28/914903/Restauracion-en-plazas-pasajes-y-luces-Led-El-plan-del-Minvu-para-recuperar-los-barrios-deteriorados-de-Valparaiso.html

4 Sitio web Gobierno Abierto www.ogp.gob.cl
5 Sitio web ONG Bicicultura www.bicicultura.cl
6 Seminario web Movilidad a energía humana https://www.youtube.com/watch?v=rjAyBq4Cvs0&t=4759s

7 Quinto Plan de Acción Gobierno Abierto https://www.ogp.gob.cl/wp-content/uploads/2021/09/CHILE-5to-plan-de-accion-agosto2021-VF.pdf

acordamos fomentar, impulsar y aumentar la inversión pública en infraestructura peatonal y ciclo inclusiva, lo que significa abordar el financiamiento y construcción de ciclovías tácticas y definitivas; de veredas y rutas peatonales; de zonas de intercambio modal, que incluya a los ciclos (bicicletas u otros) y al acceso peatonal, en el bien nacional de uso público; y la habilitación de zonas de tránsito calmado.

Aumentar este tipo de infraestructura crea valor público, porque su sola existencia, en condiciones de accesibilidad universal, seguridad, conectividad y comodidad, facilita la participación de las personas en la vida urbana y en el acceso al desarrollo, desde la movilidad más asequible: la caminata y el uso de ciclos. Cuando hay buenas ciclovías, veredas y opciones de intermodalidad, las opciones de viaje se multiplican, haciéndose más cortos y mejorando sustancialmente la calidad de vida de las personas.

Asimismo, al tratarse de una movilidad a energía humana, si las condiciones se cumplen, se adiciona a lo anterior mayor bienestar en salud física y mental.

El compromiso establece, además, la creación de mesas regionales de coordinación de inversiones en movilidad sustentable con representantes de la sociedad civil y de otros servicios e instituciones públicas y privadas, con el objetivo de coordinar y eventualmente priorizar las inversiones públicas y privadas en movilidad sustentable, buscando sinergias, eficiencia en el uso de recursos públicos y reducción del costo oportunidad.

Estas mesas - a la fecha todas constituidas a partir de la instrucción impartida por la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) - actuarán de cara a la ciudadanía organizada, contribuyendo con transparencia, afianzando la confianza del ciudadano en la administración pública, fomentando la participación ciudadana, en los procesos de formulación de las carteras de proyectos, generando acuerdos urbanos y promoviendo la co-creación entre distintos actores del mundo público y privado.

Cumplir con estos compromisos es urgente, en especial en el contexto del cambio climático. Cuando lanzamos los compromisos del Quinto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2020-2022[8], en el seminario sobre Movilidad a energía humana, Trine Danklefsen, asesora de política y cultura de la Embajada de Dinamarca, nos señaló que en la ciudad de Copenhague un 60% de las personas va en bicicleta o a pie a sus trabajos, gracias a la infraestructura disponible,

8 Seminario web Movilidad a energía humana https://www.youtube.com/watch?v=rjAyBq4Cvs0&t=4759s

la cual fue planificada a través de un proceso que comenzó en los inicios de los años ´70. La primera pregunta del público para ella fue cómo generar un cambio cultural para alcanzar el estándar o modelo de la ciudad danesa en nuestro país. Danklefsen explicó que ya no hay tiempo para el cambio cultural porque el calentamiento global nos impone el desafío de actuar rápido en la construcción de infraestructura, lo cual nos genera un sentido de urgencia en nuestro actuar colectivo.

Esta es la misma urgencia planteó el ministro de Vivienda y Urbanismo, Felipe Ward, en la cumbre climática COP 26, que se desarrolló en Glasgow, Escocia, en noviembre pasado: "El diagnóstico es claro: "hoy es tiempo de acción. Lo hemos escuchado de muchos líderes mundiales que somos la primera generación que enfrenta las consecuencias del cambio climático y la última que podemos hacer algo"[9].

El ministro explicó en el encuentro cómo el cambio climático se ha transformado en un factor transversal en todas las acciones y políticas que impulsamos desde el ministerio, con el fin de enfrentar sus impactos y generar ciudades más sostenibles, caminables, con mixtura de suelos, seguras, con acceso a equipamientos, servicios, y cómodas, "ciudades a 15 minutos"[10] en donde podamos contar con todo lo que necesitemos caminando o en bicicleta bajo esa unidad de medida.

Los frutos de la participación en las políticas públicas

En nuestra División de Desarrollo Urbano contamos con una visión que nos ha permitido avanzar hacia la resolución de esta problemática, con la planificación y construcción de ciclovías, veredas y recientemente rutas peatonales, los cuales son proyectos que impulsamos con los más altos estándares de accesibilidad, con el fin de devolver la ciudad a los peatones y promover la integración social y territorial.

Este objetivo también lo vinculamos a través de la vía normativa, por ejemplo, como MINVU nos encontramos modificando la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, para adecuarla al

---

9 Ministro Felipe Ward presenta en la COP26 estrategia del MINVU para el desarrollo de ciudades resilientes al 2050 https://www.minvu.gob.cl/noticia/noticias/ministro-felipe-ward-presenta-en-la-cop26-estrategia-del-minvu-para-el-desarrollo-de-ciudades-resilientes-al-2050/

10 Recomendaciones para las ciudades frente a la pandemia https://cndu.gob.cl/wp-content/uploads/2020/05/Recomendaciones_ciudad_pandemia_2020.pdf

reglamento de la Ley de Convivencia Vial del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones[11]. Este proceso tiene como objetivo generar una norma que contribuya a ordenar el uso del espacio público, para que los ciclistas se desplacen por ciclovías que los resguarden de los autos y para que los peatones no se vean amenazados por ciclistas en la vereda. Para avanzar en esta modificación, en junio, realizamos una consulta que nos permitió recoger 762 contribuciones de parte de la ciudadanía, uno de los más altos registros tratándose de una modificación a una Ordenanza, lo que nos señala la necesidad de contar no solo con una infraestructura, sino que también con seguridad. A través de esta masiva consulta, recibimos valiosas opiniones técnicas y complejos relatos de personas que perdieron a familiares o amigos en accidentes, lo que releva el profundo alcance que tiene este tema en nuestra sociedad y demanda por participar en la construcción de una ciudad segura y sostenible.

Hoy seguimos trabajando en la modificación, tanto con las opiniones recibidas como del diálogo con las organizaciones de la sociedad civil, a fin de alcanzar una normativa que permita guiar el adecuado diseño de vías que resguarden la seguridad de peatones y ciclistas.

Todas estas acciones que realizamos, se pueden profundizar con Gobierno Abierto. Esta iniciativa se inspira en los "códigos abiertos" de los softwares y permiten que la personas se transformen en verdaderos programadores contribuyendo activamente a codiseñar las políticas públicas y darles sostenibilidad en el tiempo, gracias a que, por medio de estos procesos, se fijan acuerdos, metas y compromisos medibles.

Así lo hicimos con un compromiso que fue parte del Cuarto Plan de Acción de Gobierno Abierto[12], en el que se incluyó la plataforma DOM en Línea[13], co-diseñado junto a una mesa de actores público-privada, que hoy permite que se puedan tramitar en línea permisos de edificación, subdivisión, urbanización, regularizaciones, certificados, anteproyectos, modificaciones y recepciones definitivas. Hoy está disponible en 126 comunas del país y esperamos comenzar el 2022 con 180 municipios en el sistema, lo que permitirá generar un caudal de datos en tiempo real que facilitará el acceso a la información para la toma de decisiones y elaboración de políticas públicas para toda la comunidad.

---

11 Ministro Felipe Ward presenta Consulta Ciudadana para facilitar gestión y desarrollo de ciclovías en Chile https://www.gob.cl/noticias/ministro-felipe-ward-presenta-consulta-ciudadana-para-facilitar-gestion-y-desarrollo-de-ciclovias-en-chile/

12 Cuarto Plan de Acción Nacional Gobierno Abierto (2018-2020) https://www.ogp.gob.cl/wp-content/uploads/2020/09/4to-Plan-OGP-Chile.pdf

13 Sitio web plataforma DOM en Línea www.domenlinea.minvu.cl

El trabajo colaborativo y la participación ciudadana también la incorporamos como principio en la nueva Política Nacional de Parques Urbanos. Estos espacios juegan un rol esencial en la integración social y sostenibilidad de nuestras ciudades, sin embargo, no contábamos hasta ahora con una estrategia específica para articular y guiar el desarrollo de estos espacios públicos las próximas décadas, en las que seguiremos conviviendo con fenómenos como la escasez hídrica y el cambio climático.

Por ello, uno de los pilares de esta política es fortalecer una participación ciudadana informada, amplia y permanente en la implementación y monitoreo de esta política y en todas las etapas de gestión de los parques urbanos (planificación, diseño, ejecución, conservación, uso y monitoreo), informando a las comunidades sobre los avances y cambios que se realizan durante estos procesos. Asimismo, esta nueva estrategia plantea que se debe promover la cogestión y la generación de alianzas público-privadas y con la sociedad civil, para la gestión y dinamización de los parques urbanos, resguardando el rol del Estado en la cautela de los parques urbanos como bienes públicos[14].

Confianza y circulación de ideas en la ciudad

Para que los compromisos en el contexto de Gobierno Abierto sean exitosos, es necesario que se genere confianza con todos los actores. Avanzar en el cumplimiento de los compromisos requerirá de un trabajo mancomunado entre la sociedad civil y los profesionales del MINVU. En este proceso, como en cualquiera, se presentarán obstáculos y será en aquellos momentos en que la confianza, acuerdos y el trabajo colaborativo será clave para llevar adelante los objetivos propuestos, traspasando administraciones de turno, ya que Gobierno Abierto es una estrategia permanente en el tiempo y con visión de futuro colectivo.

Asimismo, tenemos que aprovechar la oportunidad que nos brinda la ciudad para crecer. En el libro El triunfo de las ciudades, Edward Glaeser, señala que "Rousseau escribió la célebre frase: "Las ciudades son el abismo de la especie humana", pero se equivocó en su apreciación. Las ciudades facilitan esa colaboración que saca lo mejor de la humanidad. Dado que los seres humanos aprenden cuando tenemos más gente a nuestro alrededor. La densidad urbana hace circular constantemente información nueva que procede de

14 Política Nacional de Parques Urbanos. Documento oficial disponible para descarga en el siguiente enlace: https://www.minvu.gob.cl/wp-content/uploads/2020/05/Libro-de-la-Poli%CC%81tica-Nacional-de-Parques-Urbanos.pdf

fijarse en los éxitos y fracasos de los demás. En una gran ciudad, se pueden encontrar personas que compartan nuestros intereses (...) Las ciudades hacen más fácil observar, escuchar y aprender. Dado que la característica fundamental de la humanidad es nuestra capacidad de aprender de los demás, las ciudades nos humanizan más. Sin que importe lo prosaicos que sean los orígenes de una ciudad, las concentraciones urbanas pueden tener efectos mágicos", concluye Glaeser[15].

Sin duda, compartimos esta visión y creemos que Gobierno Abierto es una oportunidad para ello. Por eso, invitamos a todos los ciudadanos a conocer y participar de esta iniciativa para alcanzar la meta de vivir en ciudades sostenibles y más justas para todos.

15 Glaeser, E. (2019). El triunfo de las ciudades. Ediciones Tauro.

DIRECTRICES DE UN GOBIERNO ABIERTO EN ACCESO A LA INFORMACIÓN: EL CASO DE ADUANAS

Dirección Nacional de Aduanas
Ministerio de Hacienda.

El Estado ha establecido la política de transparencia en la información promoviendo mejorar la calidad de los servicios públicos incentivando el intercambio de información entre estos y los ciudadanos. En ese sentido se ha trabajo en innovar en la utilización de los recursos para cumplir con estos lineamientos.

En este contexto siendo el Servicio Nacional de Aduanas, la fuente de datos primaria, en relación con el comercio exterior, tiene la obligación (mandatados por Ley) de responder de manera eficiente a este requerimiento. Teniendo como desafío mejorar la facilidad de acceso y se democratice la entrega de información para que todo tipo de usuario pueda acceder a información fidedigna, completa y oportuna, de forma directa, sin tener que cancelar a entidades privadas por datos que son públicos o incurrir en gastos importantes para obtener la información.

Una de las problemáticas que presenta el Servicio con respecto a la generación de información, corresponde a que ésta no responde a la totalidad de los requerimientos del sector privado y público. Lo anterior se ve reflejado en el incremento que ha presentado las solicitudes de transparencia requeridas por los usuarios externos e internos entre los años 2018 al 2020; en el año 2018 se respondieron 114 solicitudes, el año 2019 se respondieron 120 solicitudes y finalmente en el año 2020 se respondieron 150 solicitudes. Adicionalmente en relación con las encuestas de satisfacción a los usuarios realizadas sobre los productos estadísticos durante los años 2018 y 2019 referente a la facilidad del acceso de la información estadística, la satisfacción de los usuarios fue de un 50%. Por otra parte, si bien la percepción respecto de la claridad de la información entregada por el Servicio ha ido en aumento, el índice de satisfacción no es el esperado respecto de la información disponible a los usuarios.

Los datos generados deben ser accesibles a usuarios dentro y fuera del Estado, la facilidad de acceso a dichos datos es una condición necesaria para lograr mayor transparencia, investigación y promoción de la innovación y el desarrollo. Son estos usuarios los que mediante estudios, análisis, propuestas y gestión pueden materializar el potencial beneficio de los datos públicos para la sociedad

La pandemia visualizó la importancia relativa de la información de comercio exterior, instancias que crea oportunidades para los importadores y exportadores de reconvertirse o visualizar oportunidades de negocios. Por ello, y considerando la importancia que representa los datos, aduana construyó un portal de consulta en línea que se basa principalmente en disponer en implementar un portal que centralice, los datos de comercio exterior, permitiendo con ello a la ciudadanía en general, entidades públicas y sector privado, acceder de manera eficiente, autónoma (directa) y amigable a la información de intercambio comercial, exportación de bienes y servicios, importación, tráfico terrestre, tráfico marítimo, zona franca, recaudación, régimen de importación (general, acuerdos comerciales, otras preferencias) y publicaciones. Adicionalmente la información generada debe ser oportuna y de alto valor agregado para el usuario final, para que éste acceda directamente a los datos desde la web de Aduanas y no a través de terceros, ya sean estos privados o públicos.

Los tableros diseñados son representaciones gráficas de un conjunto de indicadores agrupados de diferentes maneras, que permiten al usuario visualizar en un mismo lugar información relevante. Así, más allá de los datos en sí mismos, cobra relevancia la manera en cómo se presentan, optimizando su lectura y análisis, y así una correcta interpretación.

Los dashboards fueron desarrollados a través de la herramienta Power BI (herramienta business intelligence) cuya principal característica es la interactividad y capacidades de inteligencia empresarial. Así es posible realizar múltiples análisis complejos en un solo panel o tablero de mando.

Los 14 tableros se pueden visitar en la página www.aduana.cl, sección Estadísticas Comex, en el link Dashboards Regionales, y se puede acceder a ellos desde cualquier computador con conexión a Internet.

Los nuevos tableros son el de Comportamiento Mensual de Comercio Exterior; Tráfico Terrestre; Reportes Dinámicos de Importaciones y de Exportaciones. Finalmente se agregan los Reportes Dinámicos de Tráfico Terrestre, con mayor información desagregada, los cuales están disponibles en formato Excel en forma anual.

José Ignacio Palma, Director Nacional de Aduanas, señaló que "estamos cumpliendo con el compromiso de ir perfeccionando estas herramientas que han tenido una estupenda acogida entre nuestros usuarios durante estos meses. Con estos nuevos tableros avanzamos en brindar más facilidades de búsqueda y también en la posibilidad de que los interesados puedan analizar y trabajar la información".

Palma reiteró que el Servicio, a través del Subdepartamento de Análisis Estadísticos de su Departamento de Estudios, puso todo su empeño en este desarrollo, porque los datos de comercio exterior son esenciales para los actores de la cadena, porque contribuyen a mejorar la toma de decisiones en las operaciones tanto nacionales como internacionales.

Asimismo, el Director General de Asuntos Económicos Bilaterales, Felipe Lopeandía, en representación de la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales, reconoció la labor del Servicio y de todos sus funcionarios y felicitó la implementación de esta herramienta:

"Es una contribución muy importante para facilitar el acceso y aumentar la comprensión de la información estadística esencial para dimensionar la envergadura y las principales características del comercio exterior de Chile y el nivel de apertura comercial de nuestro país. Destaco que esta herramienta permite acceder a los datos que reflejan el aprovechamiento de las preferencias arancelarias dispuestas en los acuerdos comerciales suscritos por nuestro país y para la implementación, administración y modernización de los acuerdos comerciales vigentes que coordina nuestra subsecretaría."

Finalmente, considerar que la información de comercio exterior es una fuente esencial de datos que contribuye a mejorar la cadena logística del comercio tanto nacional como internacional, cuyo buen funcionamiento es esencial para asegurar el abastecimiento eficiente del país, el crecimiento económico y aumento de la competitividad de Chile.

LA GESTIÓN PARTICIPATIVA E INFORMADA ES NECESARIA PARA ENFRENTAR EL CAMBIO CLIMÁTICO

Carolina Urmeneta
Jefa División Cambio Climático.
Ministerio del Medio Ambiente, Gobierno de Chile.

Chile ha enfrentado el cambio climático como una política de Estado. Con la Presidencia de la COP 25, Chile fortaleció sus metas con ambición y base en la ciencia, estableciendo en el proyecto de ley marco de cambio climático la meta del carbono neutralidad y resiliencia climática a más tardar al 2050; junto con una gobernanza climática participativa e instrumentos de gestión, monitoreo, reporte y verificación que permitan cumplir esta meta. De manera complementaria y cumpliendo con lo establecido en el Acuerdo de París, hemos presentado a la Convención Marco de las Naciones Unidas frente al Cambio Climático, en el año 2020, nuestra Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC), con nuestras metas intermedias al 2030, y en la recién terminada COP 26 nuestra Estrategia Climática de largo plazo (ECLP), con más de 400 metas sectoriales y subnacionales para el cumplimiento de nuestras metas a nivel nacional.

Los avances de Chile tanto en acción como política climática han sido reconocidos, en efecto los últimos dos años hemos sido reconocidos por el Climate Change Performance Index como el noveno país a nivel mundial en el ranking de desempeño frente al cambio climático (https://ccpi.org/ranking/). Y en la recién pasada COP 26 fuimos reconocidos por el Climate Action Tracker como uno de los 4 países, junto con Costa Rica, Reino Unido y la Unión Europea, que cuentan con una ruta ambiciosa, transparente y robusta para cumplir con la meta de carbono neutralidad a más tardar al 2050 (https://climateactiontracker.org/global/cat-net-zero-target-evaluations/).

Los procesos participativos para la definición de estas metas y el desarrollo de los instrumentos de gestión con base en la ciencia nos han permitido efectivamente contar con una ruta robusta, pero esto

no es suficiente. Chile al igual que todos los países del mundo debe lograr la implementación de las acciones que nos permitan cumplir con esta ruta y a la vez asegurarnos de informar los avances y hacer partícipe a la ciudadanía y todos los actores no estatales de manera transparente e inclusiva.

Sabemos que la información transparente y oportuna es la base de la confianza para la transformación de Chile al desarrollo sustentable e inclusivo. Esta premisa es nuestra principal motivación para participar en Gobierno Abierto, estrategia que nos permite avanzar de manera colaborativa y participativa en conjunto con la sociedad civil y los actores no estatales. Y específicamente estamos participando de este espacio considerando el compromiso de Chile para una recuperación sustentable post COVID-19.

La pandemia del COVID-19 requiere que los países diseñen una estrategia de recuperación post COVID, en este contexto el Secretario General de las Naciones Unidas ha llamado a todos los países a aprovechar la recuperación para fomentar la sustentabilidad y la lucha contra el cambio climático. En el caso de Chile, el Presidente Sebastián Piñera mandató que, al igual que lo establecido por la Unión Europea, al menos el 30% de la inversión pública para la recuperación post COVID-19 fuese destinada específicamente a proyectos que permitieran acelerar nuestra transformación al desarrollo sustentable y el cumplimiento de nuestras metas climáticas.

Es en este contexto que el Ministerio del Medio Ambiente en conjunto con el Ministerio Secretaría General de la Presidencia ha participado en el Quinto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto, que nos permite tener un trabajo colaborativo para el diseño e implementación del Informe de Recuperación Sustentable que permite dar cuenta del cumplimiento de este mandato de recuperación sustentable. Específicamente este trabajo se desarrolla a partir de una solicitud de la ONG FIMA y contempla la participación de actores no estatales a nivel nacional e internacional para la elaboración del Informe de Recuperación con una metodología y contenidos que sean transparentes y de fácil entendimiento para la ciudadanía en general. Y no sólo eso, sino que además el trabajo desarrollado a través del Plan de Acción de Gobierno Abierto nos permite contar con insumos para el futuro Informe de Inversión Climática que será mandatorio una vez que el proyecto de ley marco de cambio climático sea aprobado por el Congreso.

El último informe del Panel Intergubernamental de Cambio Climático nos ha mostrado un código rojo, estamos viviendo una crisis climática sin precedente, y la única forma de enfrentarla es mediante una solución global con la participación e involucramiento de todos, considerando que cada acción importa y aporta. Gobierno Abierto nos da la oportunidad de diseñar e implementar acciones

de manera colaborativa con la finalidad de comprender los distintos intereses, oportunidades y desafíos de las comunidades, y con ello mejorar los instrumentos de gestión, su implementación y reporte, además de desarrollar capacidades y redes de trabajo colaborativas tanto a nivel nacional como internacional que nos permitan avanzar al desarrollo sustentable e inclusivo que Chile y el mundo necesitan.

En Chile la acción y política climática debe ser independiente de los colores políticos, debemos trabajar unidos para enfrentar el cambio climático y lograr la neutralidad de carbono y resiliencia climática.

SERVICIO CIVIL Y GOBIERNO ABIERTO

Daniella Carrizo
Encargada Ética e Integridad,
División Jurídica y Asuntos Institucionales.
Dirección Nacional del Servicio Civil, Ministerio de Hacienda.

Si bien los compromisos de Gobierno Abierto abarcan más de un área temática importante para nuestro país como, por ejemplo, medio ambiente o la modernización del Estado, visualizamos un desarrollo significativo de los temas de integridad en los planes de acción. Efectivamente a lo largo de la evolución de Gobierno Abierto se han realizado iniciativas que emplazan a diferentes organizaciones a comprometerse y reflexionar en una integridad pública transversal y convocante.
Las iniciativas comprometidas en Gobierno Abierto, en el ámbito de integridad, se despliegan desde la dimensión legal, hasta la mayor y mejor participación del trabajador y trabajadora, en el resguardo del bien común y la investidura pública. El rol protagonista del trabajador y trabajadora pública, se empalma con una ciudadanía cada vez más opinante y cercana a mirar los temas de integridad como parte fundamental de la vida social pública y el desenvolvimiento básico del Estado. Es por ello que acciones que releven a los trabajadores y trabajadoras públicas en un rol activo de control, detección de la corrupción y cuidado del bien común, son espacios valorados que producen la atención del funcionariado.

Actualmente, en el escenario en que se encuentra Chile, mayor presión ante lo que se espera del Estado en tiempos de contingencia sanitaria, alta de la actividad democrática, fragilidad económica y posible aparición de situaciones de corrupción; las expectativas de la ciudadanía han crecido en pro de la protección del hacer público. En este marco la apertura de espacios reflexivos, de mayor participación y escrutinio público, son más valorados, primordialmente cuando tenemos como desafío el contribuir a la confianza en el hacer público y el cuidado de la democracia.

El trabajador y trabajadora pública se enfrenta a escenarios altamente resolutivos, donde la decisión pasa, más que antes, por su actuación como primera figura de las organizaciones públicas. Lo anterior exige entonces, mayor énfasis en herramientas personales para abordar las situaciones complejas de su hacer diario.

La contribución del Servicio Civil, en materias de integridad, contempla compromisos de Gobierno Abierto enfocados a la mayor sensibilización, instrucción y empoderamiento de herramientas en integridad para los trabajadores y trabajadoras, robusteciendo su papel de ejecutores, gestores y detectores de inobservancia ética; en buenas cuentas protagonistas efectivos del desarrollo público.

En este marco, los compromisos 1 y 6, desarrollados por el Servicio Civil, en el Cuarto Plan de Acción de Gobierno Abierto, abre oportunidades de mayor participación, en la medida en que los trabajadores y trabajadoras conozcan e incorporen a su cotidianeidad laboral, conocimientos cívicos en materias de integridad y reconozcan herramientas que refuercen los sistemas de integridad pública, dando coherencia a las medidas realizadas en el país, por los diferentes gobiernos.

Mirar un proyecto de compromiso, desde diferentes focos de aporte y tomando en cuenta la contingencia nacional, nos ha dado la oportunidad de trabajar de manera articulada, uniendo nuestras habilidades como organizaciones y generando una sinergia que robustece las misiones organizacionales en pro a la integridad pública.

Sin duda el aporte realizado por el PNUD, desde sus orientaciones y mirada internacional en materias de integridad y corrupción, generó reflexiones importantes y necesarias para fortalecer el Objetivo de Desarrollo Sostenible Nº 16 de las Naciones Unidas, el cual está orientado a "... reducir sustancialmente la corrupción y el soborno en todas sus formas, creando instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles...". La experiencia de trabajar en conjunto nos amplió la mirada y generó la urgencia de desarrollar un producto permanente en el tiempo, más que la realización de talleres temporales.

Para ello y considerando la contingencia sanitaria, se diseña un curso en línea en materias de integridad cívica y códigos de participación funcionaria, que refuerce un sistema de integridad en lo público. El desafío crece hacia la utilización de mejores tecnologías de información que nos permita llegar a un universo más amplio, especialmente porque en la reflexión, nos percatamos de la escasez de formación en materias de integridad, más allá de la formación en el ámbito normativo.

La contingencia sanitaria permite visualizar la importancia de formar y difundir con claridad y de manera cercana, aspectos básicos del desarrollo de los temas de integridad pública. La Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) y el Servicio Civil se unen para auspiciar un curso en línea que pueda ser realizado por cualquier trabajador y trabajadora pública, avanzando además en el plano subnacional, ampliando ostensiblemente el desafío encomendado.

Estamos convencidos que desarrollar proyectos y compromisos de "co-participación", son instancias claramente desafiantes en materias de integridad y bajo el marco de Gobierno Abierto genera solidez y coherencia pública.

Actualmente los compromisos 1 y 6 se encuentran reflejados en un curso de integridad que se aloja en dos plataformas públicas, "Campus", perteneciente al Servicio Civil y "Academia" plataforma de la SUBDERE. Más de 1.000 trabajadores y trabajadoras públicas, tanto a nivel central del Estado, como a nivel Subnacional, se han inscrito para realizar el curso el año 2021. Estamos confiados en el aumento de trabajadores interesados y participantes en el cuidado de la integridad pública.

Apoyamos iniciativas de compromiso público, desde la dinámica de Gobierno Abierto, pues robustecen escenarios compartidos y caracterizados por la efectiva articulación de las organizaciones participantes, incentivando el cuidado de la democracia.

LA EXPERIENCIA DEL CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA EN LA PROMOCIÓN DEL MODELO DE GESTIÓN EN TRANSPARENCIA MUNICIPAL EN CHILE.

Paz Zavala Varas
Dirección de Promoción, Formación y Vinculación.
Consejo para la Transparencia (CPLT).

Desde la entrada en vigencia de la Ley de Transparencia, los municipios han tenido dificultades para garantizar de forma permanente y con los estándares requeridos, la publicidad sobre las acciones y decisiones de la administración del Estado.

El reconocimiento de la heterogeneidad y las particularidades del sector municipal suponen el diseño de estrategias de acompañamiento institucional -flexibles y adaptables a los contextos específicos de la territorialidad en que se insertan los municipios y en la cultura organizacional de los mismos- que estén a la altura de los desafíos y las demandas ciudadanas, mediante una oferta para el desarrollo tecnológico, capacitación e implementación de herramientas de gestión. Esta premisa fue la base para la creación del Modelo de Gestión en Transparencia Municipal (MGTM), que desde un piloto realizado en tres regiones del país el año 2012, se convirtió en un programa del Consejo para la Transparencia, suscrito por más de 300 municipios, sobre los 345 que existen en el país.

El MGTM, como iniciativa seminal, contribuyó al mejoramiento del desempeño municipal en las obligaciones establecidas por la Ley de Transparencia del Estado y con ello al fortalecimiento institucional de este sector frente a la ciudadanía y al empoderamiento de la sociedad civil en su relación con las municipalidades.

Con los aprendizajes y vínculos formados a partir de dicha

iniciativa, en 2016 las municipalidades de Peñalolén, Vitacura, Providencia y Recoleta exponen su interés para que el Consejo para la Transparencia coordine el desarrollo de un Modelo de Gobierno Abierto Municipal y que dicho desarrollo pudiera comprometerse en el Tercer Plan de Acción Nacional de Chile ante OGP. De esta manera, el Consejo asume como responsable del compromiso de "Desarrollo de un Modelo de Gobierno Abierto Subnacional", sumando para su ejecución la participación de organizaciones de la sociedad civil como Chile Transparente y Ciudadanía Inteligente, junto con los municipios de Talagante, Santo Domingo, Vitacura, Providencia, Peñalolén y Cerro Navia.

Habitualmente, las iniciativas relacionadas con los principios de Gobierno Abierto en Chile no sólo han sido formuladas sino también implementadas exclusivamente a nivel central, sin replicarse o al menos permear en algún grado los espacios regionales o comunales, para abordar problemas locales con soluciones locales, bajo un enfoque de apertura. Y es que los municipios son el rostro del mundo público en el espacio local y el vínculo de éste con la ciudadanía, cumplen la tarea de satisfacer necesidades de las comunidades y promueven su participación en el desarrollo social, económico y cultural. Es por eso que la ejecución de acciones para mejorar la apertura y la oferta de servicios municipales podría generar impactos positivos en la experiencia de las personas y habilitaría su involucramiento en procesos de decisión sobre el desarrollo comunal.

Con ello en consideración, el objetivo del compromiso fue "*desarrollar un Modelo de Gobierno Abierto a Nivel Subnacional, que permita la definición de políticas locales y la elaboración de planes de acción asociados a su implementación. Este modelo será elaborado de forma colaborativa por el Consejo para la Transparencia y las instituciones que participen del compromiso, involucrando activamente a la sociedad civil territorial*".

Bajo una lógica horizontal, que reconociera las capacidades de cada actor involucrado, las propuestas se trabajaron de manera colaborativa con foco en la capacidad adaptativa del modelo, para integrarse a la gestión de las municipalidades. Este fue un esfuerzo sin precedentes y buscó articular iniciativas asociadas a la promoción de la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana, cuyos principales hitos fueron la sistematización de experiencias nacionales e internacionales; talleres de expertos; talleres para el co-diseño de las propuestas; foros ciudadanos; foros con funcionarios municipales; identificación de brechas; diseño y ejecución de planes locales a cargo de cada uno de los municipios involucrados; socialización del modelo y autoevaluación. Este proceso colaborativo en la creación del Modelo de Gobierno Abierto Municipal desembocó en un esquema consensuado y pensado con y para los municipios, abordando los conceptos de apertura desde lo

general a lo particular, definiendo sus dimensiones, herramientas y escalas.

En el Cuarto Plan de Acción Nacional de Chile ante la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP), período 2018-2020, el Consejo asumió como uno de sus compromisos la "Ampliación y profundización del Modelo de Gobierno Abierto Municipal", que en la práctica buscó gestionar la adhesión de municipios a un programa de buenas prácticas basado en dicho modelo, de manera que éstas evaluarán e identificarán el estadio en que se encuentran en cada una de las dimensiones (transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y colaboración con la sociedad civil) y que a partir de aquel proceso, diseñarán e implementarán en conjunto con actores locales, planes de acción tendientes a perfeccionar el desempeño municipal, a contribuir a la entrega de mejores servicios municipales, al desarrollo de soluciones ajustadas y centradas en las necesidades e intereses de las comunidades, impactando en el largo plazo en la calidad de vida de las personas que habitan el territorio comunal.

Los aprendizajes surgidos de estas experiencias nos convencen de que una gestión pública basada en los principios de Gobierno Abierto ofrece la posibilidad de restablecer las confianzas entre las personas y las instituciones. Mientras exista una disposición proactiva para abrir procesos de toma de decisión con mayor transparencia, participación y rendición de cuentas hacia la ciudadanía entregando posibilidades de incidencia, surgirán nuevos y mejores vínculos entre comunidades y autoridades, estableciendo flujos virtuosos en la gobernanza local. Así, el Modelo de Gobierno Abierto Municipal se ofrece como una posibilidad cierta de mejora de la gestión municipal, entrega orientaciones prácticas para su implementación, y se transforma en un mecanismo que fomenta el control ciudadano y la colaboración.

INICIATIVAS DE GOBIERNO ABIERTO PARA UN CONTROL PÚBLICO QUE PROMUEVA LA CONFIANZA

Alexandra Moya Rodríguez
Contraloría General de la República.

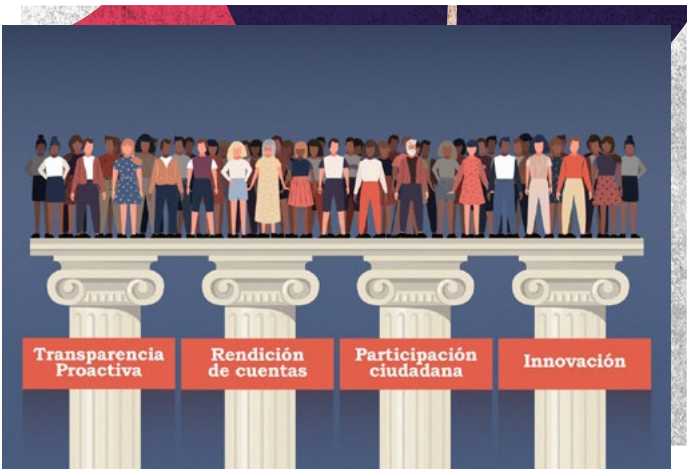


Ilustración 1: Mario Abarca.

Contexto

Un antídoto ante la creciente crisis de confianza en las instituciones (CEP, 2021), es la promoción de una mayor transparencia y rendición de cuentas por parte de las instituciones públicas.

Al respecto, la Contraloría General de la República (CGR) ha puesto a la confianza en el centro de su Plan Estratégico 2021-2024, considerando para su logro tres ejes estratégicos:

- Innovar, para ser una organización ágil y flexible.
- Conectar, para realizar un control que responda activamente al entorno.
- Impactar, para contribuir a la buena administración con información objetiva sobre el uso de los recursos públicos.

La implementación de esta estrategia requirió adoptar un compromiso institucional con las líneas de trabajo del modelo de Gobierno Abierto, específicamente con un control público que sea transparente, una rendición de cuentas continua, la participación ciudadana como eje articulador, y por último la innovación del trabajo que se realiza.

Conforme a ello, la CGR, ha implementado una serie de proyectos que dan soporte al Gobierno Abierto. En este sentido, el presente documento expondrá algunas de las iniciativas implementadas en la CGR que dan soporte al Gobierno Abierto, además de indicar los potenciales desafíos futuros en la materia.

Líneas de trabajo

Según la definición, el Gobierno Abierto cuenta con tres principios: transparencia, facilitación de la participación ciudadana y colaboración de la misma (Ramírez-Alujas, 2014).

Para efectos prácticos del presente documento, abordaremos estos principios como líneas de trabajo, incorporando además una precisión respecto de la rendición de cuentas y la innovación, alineados a la función fiscalizadora que cumple la CGR y la relevancia de la innovación en el último plan estratégico institucional.

a. Transparencia proactiva

La información disponible define y condiciona las perspectivas de las personas sobre su entorno, así como sobre la identificación de problemas en la Administración Pública y el modo en que son resueltos.

Asimismo, un mayor uso de herramientas de análisis masivos de datos para grandes bases de datos, por parte de la ciudadanía, organizaciones de la sociedad civil y centros de pensamiento, presiona a las instituciones públicas para que transparenten la información de la cual disponen o bien informen sobre los análisis contemplados para la toma de sus decisiones.

Ante lo descrito, la Contraloría enfrenta los desafíos de transparencia guiada por su estrategia institucional, que posibilita la implementación de proyectos con altos estándares de transparencia interna y externa, además de la publicación proactiva de datos e información vinculada a su quehacer. Algunas de las iniciativas aludidas son:

- El buscador general, que contempla la totalidad de los informes de auditoría, dictámenes y datos de contabilidad, solo por mencionar algunos productos de la CGR ahí publicados.

- Bases de datos, asociados a la contabilidad y el presupuesto del sector público.

- La sección abierta del Plan de Auditoría, que busca informar sobre las fiscalizaciones que están en desarrollo.

- La publicación de informes de auditoría a lineamientos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, orientada a contribuir con la difusión y seguimiento en Chile de la Agenda 2030 y su vinculación con las políticas públicas.

- El Portal GEO-CGR, usado como una herramienta colaborativa para el cuidado y buen uso de los recursos públicos en materia de obra pública.

- El portal de Transparencia Proactiva, como un sitio de apertura de información presupuestaria, gastos y de personal, que va más allá de las exigencias normativas de publicación exigidas por la Ley de Transparencia.

Estas iniciativas prontamente serán reforzadas por el portal de datos abiertos que se enmarca en el proyecto estratégico Una CGR Impulsada por Datos. Si bien distinguimos Gobierno Abierto respecto a datos abiertos, la profundización de la transparencia de la información en la institución es un paso importante.

b. Rendición de cuentas

Sin información disponible no es posible la rendición de cuentas o el control ciudadano. Es así, que las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) promueven la rendición de cuenta del poder ejecutivo, al cautelar que este cumpla con el mandato y responsabilidades que le han sido asignadas por el ordenamiento jurídico. En el caso específico de Chile, la Contraloría conduce a los servicios públicos a rendir cuentas de manera permanente, mediante:

- La realización de dictámenes, que interpretan uniformemente las normativas, previniendo con ello la duplicación de funciones, la realización de acciones que no se ajustan a la norma, o bien evitando la ocurrencia de externalidades negativas a la comunidad y los servicios públicos.

- La fiscalización, que vigila sistemáticamente que los servicios implementen programas y servicios, que benefician a muchas

usuarias y usuarios, resguardando con ello que los recursos no sean desviados o mal utilizados.

- La publicación permanente de su trabajo a través de la página institucional, redes sociales e informes o revistas especiales.

Con este ejercicio, la Contraloría verifica que el ejecutivo desarrolle sus obligaciones legales respetando el Estado de Derecho y los límites del presupuesto. Estas acciones, también se realizan a nivel de la propia CGR, quien también rinde cuentas permanentemente sobre el ejercicio de su trabajo, por medio de:

- Los sitios de transparencia institucional.
- Las cuentas públicas, realizadas anualmente y asociadas al desempeño de la propia institución.
- Las reuniones sostenidas con el Consejo de la Sociedad Civil de CGR, además del trabajo de co-creación que se hace con la ciudadanía por medio de la Comunidad de Contralores Ciudadanos y las consultas, y talleres abiertos a la ciudadanía.

c. Participación ciudadana

La transparencia y la rendición de cuentas resultan más efectivas para el fortalecimiento de la confianza pública, si son acompañadas de la participación ciudadana, pues la incorporación de sus inquietudes en la formulación de proyectos; mejora la calidad de las acciones de los servicios en general y promueve el respeto y legitimidad entre las personas e instituciones. Es así, que la CGR ha implementado las siguientes iniciativas, para mejorar la gestión interna de la institución:

- Portal de Transparencia Proactiva y Preguntas Frecuentes, desarrollados con cerca de 4.000 sugerencias ciudadanas.
- Actualización de la regulación de la Toma de Razón, con 342 intervenciones efectuadas a lo largo de todo el territorio nacional, por medio de Consultas Ciudadanas.
- Formulación de la Radiografía de la Corrupción, con la retroalimentación de 16.809 personas.
- Diseño de la Estrategia Nacional Anticorrupción con la participación de 23.453 personas.
- Maqueta del proyecto de datos abiertos con la retroalimentación de 420 personas.

Asimismo, bajo el supuesto de que la participación ciudadana contribuye a mejorar y profundizar la labor de las entidades de fiscalización superior como la Contraloría, al contribuir con las fiscalizaciones, difundir la labor de las EFS y presionar al poder ejecutivo para que implemente las mejoras que el organismo fiscalizador propone. La Contraloría ha implementado iniciativas como:

- El Consejo de la Sociedad Civil integrado por 19 organizaciones, que, si bien es opcional para la CGR, se decidió que este fuese un organismo consultivo permanente.

- La Comunidad de Contraloras y Contralores Ciudadanos integrada por casi 2.000 personas, que están capacitados en denuncia responsable, colaboran con distintos proyectos de la CGR.

- El Portal de Denuncias Ciudadanas, para que la ciudadanía permanentemente pueda denunciar hechos que sean contrarios al cuidado y buen uso de los recursos públicos.

- La Plataforma de Colaboración con auditorías en curso.

- El uso masivo de las redes sociales para dar a conocer aquellas fiscalizaciones, dictámenes y proyectos que tienen un mayor impacto en la ciudadanía.

- La realización de pilotos de Auditorías 3E con componente ciudadano, efectuados en:

- La Subsecretaría de Salud Pública, que buscó analizar si las estrategias de prevención para el control del aumento de la trasmisión del virus de la inmunodeficiencia adquirida, implementados por el Gobierno de Chile, a través del Ministerio de Salud, han sido eficaces en el periodo 2010-2019.

- El Servicio Agrícola y Ganadero, que buscó comprobar si el proceso de autorización de plaguicidas de uso agrícola que efectúa el Servicio Agrícola y Ganadero ha sido eficaz para proteger la salud de las personas, animales y del medio ambiente, en el período entre el 1° de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2019.

d. Innovación
(Incorporación de tecnologías)

Para ampliar la capacidad de acción de la transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana, es esencial la incorporación de una infraestructura tecnológica que permita la interacción fluida con la ciudadanía. En este caso, la Contraloría ha implementado iniciativas como:

- La plataforma de la Comunidad de Contralores Ciudadanos, que les permite interactuar entre ellos, revisar las actividades o eventos de la comunidad, además de funcionar como un repositorio de información.

- Plataforma de Geo-CGR, que permite que los ciudadanos interactúen con la geo-referenciación de obra pública.

- Sitios y micrositios del Portal CGR, que permiten a la ciudadanía interactuar con consultas como las de Transparencia Proactiva, asociadas al presupuesto institucional, o las de auditorías o datos contables.

Desafíos del Gobierno Abierto

Hace unas décadas atrás era impensado que la ciudadanía colaborase con la Contraloría en la realización de su quehacer o en proyectos de gestión interna. No obstante, hoy en día esto es posible. Las acciones de transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana e innovación, han fortalecido la confianza pública en el desempeño de la institución.

Asimismo, la creación de espacios en donde es posible la interacción del público general, con funcionarios de la institución, ha permitido que la CGR aumente su legitimidad, sin que se vea comprometida su autonomía.

Estos espacios, sin duda fortalecen la confianza, el respeto entre las personas y la institución, así como el espíritu cívico, pues ninguna de estas interacciones ha sido remunerada, siendo el único interés de las personas participantes, colaborar con las mejoras de la CGR y su impacto en la vida de las personas.

Sin perjuicio de lo descrito, aún la implementación de estas iniciativas también ha dejado en evidencia nuevos desafíos:

- **I.** Desarrollo de un protocolo que prevenga sesgos de información, a fin de cumplir con altos estándares éticos en la publicación. Ello implica tener a la vista la protección de la vida privada en el tratamiento de los datos, así como la prevención de sesgos en la realización de análisis o configuración de algoritmos.

- **II.** La agilidad con la que avanzan las demandas de la ciudadanía es mucho más veloz que nuestra capacidad de dar respuesta, por lo que constantemente trabajamos a fin de mantenernos proactivos en sus requerimientos.

- **III.** La complejidad de la información y las limitaciones de la misma, son variables que deben ser profundizadas y que aún no están completamente maduradas a nivel país. En este sentido, se deberá reforzar la forma en la que se comunican las dificultades y limitaciones, a modo de no transmitir falsas expectativas a la ciudadanía. Conforme a ello, tanto en Transparencia, como en Rendición de Cuentas y Participación Ciudadana, se deberá apoyar a los usuarios con información y herramientas que permitan el mejor análisis e interpretación posible.

Conclusión

En el marco del Gobierno Abierto y sus líneas, la CGR promueve un control público transparente que aporta al fortalecimiento de la democracia y la confianza pública.

En tiempos donde los casos de corrupción y el surgimiento de noticias falsas amenazan con socavar el compromiso por la democracia, la Contraloría juega un rol indispensable. Solo con información independiente y objetiva sobre cómo se utilizan los recursos públicos, elaborada de forma técnica y profesional, será posible mejorar el funcionamiento del Estado y asegurar que todas y todos quienes nos dedicamos a lo público estemos siempre al servicio de las personas.

En este sentido, la promoción de la transparencia, la rendición de cuenta, la participación ciudadana y la innovación, en el desarrollo de la información, serán esenciales para conectar con nuestro entorno y promover confianza a partir del quehacer fiscalizador.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Contraloría General de la República de Chile, 2021. CONTROL PÚBLICO PARA UNA MEJOR DEMOCRACIA. Santiago: Contraloría General de la República de Chile.

Encuesta. 2021. Estudio Nacional de Opinión Pública. [online] Available at: ←https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20210915/20210915081102/encuestacep_sep2021.pdf→ [Accessed 24 November 2021].

Güemes, C., 2018. ¿Qué ves? ¿qué ves cuando me ves?" confianza institucional y Gobierno Abierto. Revista Española de la Transparencia. No 6.

Issai.org. Recuperado el 28 de noviembre de 2021, de ←https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/08/INTOSAI-P-20-Principios-de-Transparencia-y-Rendici%C3%B3n-de-Cuentas.pdf→

Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2021. Informe final Consejo Asesor para la Cohesión Social. Santiago: Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

Ramírez, Á., 2021. Gobierno Abierto. [online] E-revistas.uc3m.es. Available at: ←https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2180/1116→ [Accessed 23 November 2021].

PARTE IV:
VOCES DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

EL REGISTRO DE BENEFICIARIOS FINALES EN CHILE: UN COMPROMISO PENDIENTE

Paula Díaz Paredes
Directora Ejecutiva Observatorio del Gasto Fiscal.

Grandes acontecimientos han tenido lugar durante los diez años que Chile ha sido parte de la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP)[1]. Sin embargo, sería posible concordar en que el segundo tiempo de esta década ha concentrado un nivel de intensidad, difícil de imaginar "a priori".

El "Estallido Social" de Octubre del 2019, con sus consecuentes efectos, sumado a las dificultades que la crisis sanitaria ha impuesto a los países y comunidades de todo el mundo; además de escándalos del tipo "Corporaciones Municipales[2]" y "Pandora Papers"[3], han eclipsado la confianza de la ciudadanía en sus instituciones y han puesto de manifiesto la relevancia que poseen la transparencia, la apertura de información y la rendición de cuentas como elementos básicos para el fortalecimiento del Estado y del sistema democrático, todos estos factores centrales de la OGP.

Convencidos de que estos elementos contribuyen a mejorar la calidad de los gobiernos, del Estado y de los servicios que estos brindan, al mismo tiempo que aumentan los niveles de confianza de la ciudadanía, es que organizaciones de la sociedad civil hemos tomado el compromiso de colaborar directamente en la co-creación de la política de la Alianza para el Gobierno Abierto. No sólo ahora, sino de manera previa a que los acontecimientos en nuestro país tuvieran lugar, hemos puesto de manifiesto alertas y propuesto iniciativas que han dado origen a transformaciones relevantes en

---

1 Por sus siglas en inglés Open Government Partnership (OGP).
2 Casos sobre irregularidades en el manejo de fondos públicos a nivel municipal identificados durante el año 2021.

3 Reportaje donde se denunció la existencia de empresas domiciliadas en paraísos fiscales utilizadas por personalidades del mundo de la política, el deporte y el espectáculo en todo el mundo, incluyendo autoridades y personalidades nacionales.

colaboración con la Alianza, como ha sido la propuesta de mejoras en materia de compras públicas e integridad, entre otros.

En ese marco, hemos sido fuertes promotores de la creación de un Registro de Beneficiarios Finales de Empresas (BO)[4], compromiso adquirido por el gobierno de Chile en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Chile ante la Alianza para el Gobierno Abierto, y que a la fecha no ha sido posible concretar.

¿Por qué un Registro de Beneficiarios Finales?

Tal como se señala en el Cuarto Plan de Acción, el concepto de beneficiario final o dueños reales de las empresas se ha considerado como uno de los aspectos más relevantes a la hora de asegurar la transparencia en el acceso al mercado público, los subsidios estatales, la prevención del lavado de activos, el financiamiento del terrorismo, la prevención de la corrupción y el fraude en transacciones entre entes privados y públicos.

La figura del "Beneficiario Final", ya en el 2018, había sido definida por estándares internacionales vinculantes para Chile, como las 40 Recomendaciones del GAFI[5] y el "Common Reporting Standard" de la OECD, y se refiere a la(s) persona(s) natural(es) que finalmente posee o controla a una persona jurídica.

De este modo, la creación de un Registro Público de Beneficiarios Finales, surge de la imperiosa necesidad de conocer quiénes son los propietarios o beneficiarios detrás de complejas estructuras societarias, con el objeto de prevenir que estas sean utilizadas de manera inadecuada, dando espacio para el desarrollo de actividades ilícitas (como las ya mencionadas) que afectan no sólo al Estado, sino a la sociedad en su conjunto, que de contar con un registro de estas características, podría tener información pertinente en caso que alguna de aquellas pretendiera soslayar la regulación nacional.

De igual manera, en materia de cooperación internacional, el Registro Público de Beneficiarios Finales representa un requisito

---

4 Beneficial Ownership (BO).

5 El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), ha establecido normas concretas sobre Registros de Beneficiarios Finales, a fin de prevenir el uso indebido de los vehículos corporativos. Las Recomendaciones del GAFI exigen a los países garantizar que se disponga de información adecuada, precisa y oportuna -a nivel nacional- sobre los beneficiarios finales de todas las empresas que operan en un país, principalmente para que las propias autoridades puedan acceder oportunamente a esta información. Además, recomienda que en el registro de Beneficiarios Finales se incorporen no sólo empresas, sino también fundaciones o figuras de "trust".

fundamental, particularmente en lo relativo a aspectos tributarios, para lograr un efectivo intercambio de información estandarizada con otros países, que ponga coto a los flujos financieros internacionales que pretenden obviar la legislación nacional para cometer fraude al fisco, eludir obligaciones establecidas en la ley o blanquear capitales.

Además, de acuerdo con la OCDE, desde la perspectiva tributaria, conocer a las personas naturales detrás de estas entidades jurídicas, no sólo ayuda a preservar la integridad de nuestro propio sistema tributario, sino que también entrega a las contrapartes internacionales un medio para alcanzar de mejor manera los objetivos tributarios en sus países[6].

Además, a nivel nacional, constituye una herramienta de prevención y de fortalecimiento del desempeño de importantes instituciones públicas de control como la Contraloría General de la República (CGR), la Comisión para el Mercado Financiero (CMF), la Unidad de Análisis Financiero (UAF), el Servicios de Impuestos Internos (SII), el Servicio Nacional de Aduanas, la Fiscalía Nacional Económica (FNE), y la Dirección de Compras y Contratación Pública (ChileCompra), entre otros.

Más allá de prevenir delitos, este registro podría incentivar el buen comportamiento entre los actores del mercado en general, informar mejor a los inversionistas internacionales, permitiendo monitorear mejor la concentración económica en las distintas industrias. En el futuro podría permitir saber, por ejemplo, quienes son las personas que principalmente financian los medios de comunicación[7].

Características del Registro De Beneficiarios Finales

En lo que respecta a las características del Registro de Beneficiarios Finales, es importante tener en cuenta, para que cumpla su objetivo de disuadir las conductas que se quieren evitar, tanto la calidad de la información, como el sistema de fiscalización del cumplimiento de las obligaciones que el registro considere, deben contar un estándar adecuado. De igual forma, las sanciones asociadas a dichos incumplimientos deben ser acordes a la gravedad de los mismos y este debe gozar de la autonomía necesaria para que cumpla su función.

---

6 Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes, OCDE. "Chile Technical Assistance Report. Options to implement a beneficial ownership system". April 2021.

7 Engel, E., Lobos, M., Saffie F. y v. Wolfersdorff, J. "Registro Beneficiarios Finales. Una Reforma Ineludible". Santiago, Chile. Octubre 2021. Pág.1.

En Europa, según la Directiva Anti-Lavado de Dinero, todos los países están obligados a llevar registros y que éstos sean de carácter público. Este acceso más amplio a información sobre el beneficiario final de personas jurídicas busca específicamente mejorar el escrutinio público[8].

Lo anterior, sin perjuicio de que existe la alternativa de definir, desde su creación que será un registro totalmente público, o en su defecto, que se avanzará progresivamente hacia este objetivo.

Cronología de la iniciativa a la fecha

Como ya se mencionó anteriormente, en el marco del Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2018-2020, y con la intención de cumplir los estándares internacionales, la Unidad de Análisis Financiero (UAF), adquirió el compromiso de "construir colaborativamente una propuesta de política sobre creación de un registro de dueños reales (beneficiarios finales) de empresas y evaluar su transparencia, para dar cumplimiento a las recomendaciones GAFI y OCDE en la materia". Propuesta que debía considerar un estudio de la realidad comparada, para luego presentar una alternativa de cambio normativo, explicitando las sugerencias en materia de transparencia, así como su respectivo plan de trabajo.

Para ello, durante el año 2018, se creó una mesa intersectorial que, bajo de la coordinación de la UAF, y con la participación de instituciones públicas y de la sociedad civil, elaboró una propuesta conceptual para la creación del registro conforme a los lineamientos y recomendaciones internacionales, la que en septiembre del año 2020 fue sometida a consulta pública y cuyos resultados fueron publicados[9].

Al mismo tiempo, en octubre del 2020, la Comisión de Hacienda del Senado propone incorporar un artículo en la Ley de Presupuestos 2021, que iniciara y concretara, durante el año 2021, una propuesta legislativa y administrativa para crear un Registro de Beneficiarios Finales, según estándares internacionales, pero que fue suprimida por indicación del Ejecutivo, proponiendo como fórmula alternativa solicitar, durante el primer trimestre del 2021, un informe a la OCDE, sobre recomendaciones sobre el Registro Beneficiarios Finales para su posible implementación, que fue fechado en abril del 2021 por dicho organismo internacional, pero que fue entregado en octubre del 2021 al Congreso, con posterioridad a la publicación de los "Pandora Papers".

---

8 Ibíd.Pág.2
9 http://uaf.ogp.gob.cl/assets/pdf/Informe-Cartilla-Resultados-consulta-publica.pdf

Finalmente, en el mes de noviembre de este año, post escándalo y durante la tramitación de la Ley de Presupuestos del Sector Público del año 2022, el Senado aprobó la incorporación en la partida del Ministerio de Hacienda de un artículo que señala: "El Ministerio de Hacienda informará sobre las medidas desarrolladas para implementar las recomendaciones del informe OCDE sobre el valor de instalar el Registro Público de Beneficiarios Finales. El informe incluirá, durante el año 2022, la implementación de las medidas legales y administrativas para concretar la creación de un Registro Público de Beneficiarios Finales de las personas jurídicas constituidas en Chile que permita prevenir la corrupción, el lavado de dinero, el financiamiento del terrorismo, así como la evasión y elusión tributaria", que se mantuvo integro hasta la fecha de despachado para su promulgación, y que sería el primer paso efectivo para avanzar en el compromiso de la creación de un Registro de Beneficiarios Finales.

No obstante, lo anterior, la ausencia de un Registro de Beneficiarios Finales sigue generando problemas de transparencia, competencia y riesgos de corrupción entre empresas, así como también en sus relaciones con el Estado, además de poner a nuestro país en un status de "incumplimiento" respecto a los instrumentos que voluntariamente ha suscrito y que son objeto de evaluaciones a nivel internacional[10].

Las alertas respecto a estos riesgos se han levantado por años, y la experiencia en este caso, como en otros en materia de probidad y transparencia en Chile, parece confirmar la hipótesis de que sólo frente a escándalos se le otorga el sentido de urgencia que merecen iniciativas que sólo buscan anteponerse a que estos ocurran. ¿Seguirá siendo esta la dinámica para la próxima década de compromisos que Chile asuma en esta materia? Por Chile y su gente, esperamos que no, para que finalmente dejemos de tener compromisos pendientes.

10 El informe evaluador internacional de GAFILAT de septiembre del año 2021 consigna expresamente que nuestro país no cumplía a esa fecha con el estándar internacional acerca de los Beneficiarios Finales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Engel, E., Lobos, M., Saffie F. y v.Wolfersdorff, J. "Registro Beneficiarios Finales. Una Reforma Ineludible". Santiago, Chile. Octubre 2021.

International Monetary Fund (IMF). "Country Report No. 21/241 "Chile Fiscal Transparency Evaluation". Noviembre 202. Washington, D.C.

Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes, OCDE. "Chile Technical Assistance Report. Options to implement a beneficial ownership system". April 2021.

Web:
https://observatoriofiscal.cl/archivos/documento/openownership-ogfycht.pdf. Observatorio del Gasto Fiscal y Chile Transparente. Santiago, Chile, Abril 2018.

REPRESENTACIÓN Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER EN LA DEMOCRACIA CHILENA. TAREAS PENDIENTES

Paulina Ibarra Araya
Directora Ejecutiva de Fundación Multitudes.

A enero de 2021, Chile se ubicaba en el puesto número 61 respecto del número de mujeres que ocupan cargos ministeriales en el mundo, con el 30.4% de las carteras ministeriales. En cuanto a mujeres en el parlamento, ocupa el puesto 100 con el 25.6% de los asientos parlamentarios (Inter-Parliamentary Union, 2021). Esto posiciona a Chile por detrás de varios países latinoamericanos que incluyen democracias sólidas y regímenes autoritarios.

La participación de la mujer en las instituciones democráticas, particularmente en altos cargos de toma de decisiones, es clave para la construcción de democracias estables e igualitarias, pues diversos estudios han demostrado que las mujeres cuando están en cargos de liderazgo político tienden a dar prioridad a la salud, la educación y otros indicadores clave de desarrollo; son más receptivas a las preocupaciones de los electores y fomentan la confianza de los ciudadanos en la democracia (Pepera, 2018).

Considerando que el rol de la mujer es crucial para los procesos democráticos, el bajo nivel de representación de este importante sector de la población en Chile es sumamente preocupante, lo que se incrementa si consideramos las insuficientes medidas de incentivo y protección para garantizar una mayor participación de las mujeres en política, además de la falta de reconocimiento de la particular situación de las mujeres en vulnerabilidad social.

A pesar de que en el proceso de co-creación del Quinto Plan de Acción de Gobierno Abierto se promovió la discusión en torno a la temática de género, a fin de contar con un compromiso específico en la materia, lamentablemente este no fue el caso, y más que encontrar compromisos que tengan al género como principio rector,

la perspectiva se incluye como un adicional, lo cual no garantiza que se logre un real impacto en cerrar la brecha de género en la democracia.

Sin incluir un compromiso específico sobre género en el Plan de Acción y principio rector en todos los demás, particularmente referente al pilar de Participación del Gobierno Abierto, estaremos muy lejos de cumplir con nuestros objetivos. Recordemos que este pilar implica generar mecanismos formales de participación y asegurar un entorno habilitante para esta, fortaleciendo el espacio cívico a través de garantías de derechos básicos como la libertad de expresión, de asociación y el derecho a la protesta. Estas libertades, tanto en el caso de mujeres en cargos públicos, como mujeres que aspiran a alcanzarlo, lideresas comunales y activistas, se ven constantemente vulneradas con características distintas por su género.

Barreras para la participación política de la mujer

lExisten diversos obstáculos para el acceso de la mujer a posiciones de liderazgo político siendo el más visible la violencia. La Organización de los Estados Americanos (OEA, 2017) define a la violencia contra la mujer en la vida política como cualquier acción, conducta u omisión que, basada en género, cause daño o sufrimiento a las mujeres, y que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos políticos. Estas acciones no se limitan a la violencia física, sino que también pueden tener lugar en el mundo virtual, lo que ocurre con las campañas de desinformación altamente organizadas que en los últimos tiempos vemos que se construyen contra relevantes lideresas de instituciones democráticas clave.

La desinformación contra las mujeres en política es una forma de violencia digital basada en género, pues busca obstaculizar e incluso eliminar el ejercicio de sus derechos políticos considerando que este fenómeno se refiere a información falsa o errónea difundida y creada para engañar y causar daño (Rodríguez, 2019). En una serie de conversatorios que organizamos desde Fundación Multitudes junto a mujeres candidatas y activistas de manera recurrente surgió la preocupación de los ataques de desinformación en su contra, reconociendo que el doble escrutinio de su vida pública y privada en las redes sociales es un motivo que tienden a desalentarlas a seguir una carrera política.

Si observamos los resultados preliminares recogidos por el Observatorio de Mujeres contra la Desinformación y Fake News, el problema de la desinformación contra las mujeres en la vida

pública se sustenta en evidencia. El 96,8% de las diputadas y senadoras chilenas encuestadas manifestó que ha sido víctima de desinformación como violencia de género, lo que demuestra que el problema está fuertemente arraigado en su vida, afectando tanto el ámbito público como el personal. Si bien, en otra pregunta dentro del cuestionario, el 93,5% señaló que sí hubiese postulado a un cargo público a pesar de la posibilidad de ser víctima de desinformación, debemos considerar que no existe data en cuanto a mujeres candidatas, activistas y lideresas comunales que han desistido de participar en la vida política a causa de este fenómeno.

A fin de construir democracias sólidas en base al concepto de Gobierno Abierto, es relevante desarrollar mecanismos que permitan prevenir la creación y difusión de campañas de desinformación contra mujeres en puestos de liderazgo político y que aspiran a seguir una carrera pública, que se enfoquen en medidas a largo plazo basadas en la educación y la correcta diligencia. Esto debe ser considerado en los siguientes procesos de co-creación a fin de incluir un compromiso específico al respecto, pues si bien existen compromisos que manifiestan tener como fin cerrar la brecha de género utilizando la tecnología, es necesario un reconocimiento concreto de la amenaza que el mal uso de los medios digitales supone para la participación democrática de la mujer.

Las voces de las lideresas comunales

Adicionalmente, al incluir la perspectiva de género en los Planes Nacionales de Acción de Gobierno Abierto, debemos poner el acento en las mujeres en situación de vulnerabilidad social, quienes son víctimas de la mayor indefensión frente a la actuación o la ausencia de los organismos del Estado.

En el nivel comunal, aún se observa la tendencia a incorporar a las mujeres en la ejecución de políticas públicas de manera asistencialista y clientelar. La gran mayoría de lideresas son dirigentes vecinales o de campamentos, a quienes las unidades municipales acuden con el fin de facilitar su entrada en los territorios, ya sea para coordinar la entrega de recursos, o lograr la ejecución de algún programa o inversión. Sin embargo, el vínculo creado no beneficia al liderazgo femenino cuando la forma de interacción es asistencialista, o su intención es meramente electoral.

Este modo de intervención del Estado ha contribuido a producir dos fenómenos. En primer lugar, las mujeres líderes se vuelven la voz de las peticiones de ayuda de su comunidad, para lo cual deben reforzar su posición de víctimas de la precariedad, se vuelven ¨clientes¨ - en

vez de actrices reconocidas en sus capacidades - acudiendo a los servicios públicos para pedir e insistir. En segundo lugar, se abusa de su liderazgo, cuando se les hace responsables de tareas que son exclusivas del Estado y que este ha abandonado, por ejemplo, la organización de la seguridad dada la ausencia de la fuerza pública en sus territorios. De esta manera, la mujer vulnerable carga con el peso de ser además la protectora de su comunidad.

Un nuevo estándar de co-gobierno y co-creación de políticas públicas comunales, puede ayudar a superar esta relación de precarización que el Estado ha establecido con ellas. Necesitamos exigir políticas de co-gobernanza comunal que posicionen a las lideresas en igualdad de condiciones, en una red de actores e instituciones en las que encuentren oportunidades de gestionar a su favor los beneficios del capital social de su comuna: conocimiento, habilidades y vínculos colaborativos.

Reflexión final

El Gobierno Abierto busca que las autoridades puedan trabajar con la sociedad y los individuos para co-crear valor público a fin de mejorar la calidad de vida de las personas y fortalecer los servicios públicos mediante el desarrollo de capacidades. Para ello, se necesita mayor participación y representación política de la mujer, y en ese aspecto en Chile tenemos una gran deuda. Si bien el Quinto Plan de Acción está en sus primeros momentos de implementación, desde ya debemos comenzar a tomar la decisión de incluir compromisos concretos en el siguiente a fin de promover y garantizar la participación de la mujer en puestos de liderazgo político incorporando en el diseño un componente de verdadero empoderamiento de las lideresas sobre todo de aquellas que están en situación de vulnerabilidad social.

El rol de la mujer es crucial para construir una democracia más inclusiva, resiliente y transparente, por ello debemos asumir el compromiso de avanzar hacia un cambio en el sistema actual que promueva una mejor representación y participación política de las mujeres, por el bien de nuestro futuro, siguiendo adecuadamente los pilares del Gobierno Abierto.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Gruenberg, C. (2010). Pobreza, género y derechos en las políticas contra la pobreza.

Conectando el género y el clientelismo en los Programas de Transferencias Condicionadas.[Ipcinfo.org]. http://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/rlc/eventos/275844/5_pobreza_generoyderechos.pdf

Inter-parliamentary Union (2021). Women in Politics. [Ipu.org]. https://www.ipu.org/women-in-politics-2021

Lunecke, A. Ruiz Tagle, J. (2021). Cuidadoras, Trabajadoras, y Dirigentes: El creciente rol de las mujeres en las poblaciones emblemáticas. Proyecto Fondecyt Regular 1201488.

Organización de los Estados Americanos / Comisión Interamericana de Mujeres (2017). Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política. http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/LeyModeloViolenciaPolitica-ES.pdf

Pepera, S. (2018). Why Women in Politics? [Womendeliver.org]. https://womendeliver.org/2018/why-women-in-politics/
Rodríguez, C. (2019). No digas noticias falsas, di desinformación: una revisión del fenómeno de las noticias falsas y sus implicaciones. Comunicación, 40, 65-74

EN LA CO-CREACIÓN NO HAY CAMINO, SE HACE CAMINO AL ANDAR

Michel Figueroa Mardones
Chile Transparente.

Introducción

Los gobiernos y sus instituciones no son más que un conjunto de organizaciones que deben combinar recursos (económicos, normativos, humanos y tecnológicos) para promover el bienestar social. Esa tarea de promoción del bien común implica que quienes interactúan en los procesos de deliberación pública tomen decisiones sobre diferentes alternativas que puedan ofrecer un potencial de transformación o cambio a las condiciones de vida de todas las personas.

La apertura, el debate, la transparencia y participación se han convertido en la respuesta natural a preguntas tales ¿Cómo se toman las decisiones? ¿Quiénes influyen en ellas? y ¿con qué valores y o criterios se decide? Para así instalar mecanismos que permitan poner en un mismo horizonte la visión de múltiples actores implicados en torno a un problema público, para diseñar, decidir, implementar y evaluar el conjunto de acciones que se llevarán a cabo para resolver aquellos problemas definidos como públicos, a lo que hemos llamado co-creación.

Ello asume que, gobernantes, funcionarios públicos, ciudadanía, empresas, académicos y sociedad civil son co-responsables de los asuntos de interés público. Lo que implica que gobernar es una tarea compartida entre todos los actores que componen la sociedad.

Reconocer la corresponsabilidad de diversos actores en los procesos de deliberación pública, significa un cambio en el rol que debe tener el Estado, su administración y los servidores públicos que le dan vida. Pero por, sobre todo, pasar de un paradigma en donde el Estado es monopolizador de las soluciones públicas a un facilitador, en donde la tarea de éste es más bien "ayudar a los ciudadanos a articular y satisfacer sus intereses comunes en lugar de intentar controlar o dirigir la sociedad" (Denhardt y Denhardt, 2000). Cambio que implica dejar atrás prácticas administrativas y de gobierno que implican

el secretismo, la insularidad operacional, el poder como trofeo y requieren avanzar hacia gestiones abiertas, respuestas sistémicas y el poder como instrumento para servir a las personas.

Abrir el camino a los desafíos de cambio

Los cambios que debemos de catalizar dentro de la Administración Pública y los gobiernos se dan en un contexto de incertidumbres y complejidades. En donde la legitimidad y la confianza, no solo han sido minadas por los vicios y pecados de la política, sino que también por "el mayor conocimiento del mundo actual contribuye a darle un carácter mutante e inestable" (Cheresky, 2015, p 28.). Lo que para muchos ha sido clasificado como un periodo de crisis, en donde los instrumentos, técnicas y procesos requieren de cambios profundos para los actores y nuevos desafíos, como indica Subirats (2005) más bien estamos viviendo un cambio de época en donde se han reconfigurado las relaciones sociales, caracterizándose por una sociedad diversa, heterogénea, con variadas herramientas para plantear sus inquietudes y con problemas más complejos de resolver. En esta nueva época, la ciudadanía ha buscado involucrarse directamente en las decisiones, sin intermediarios, lo que pone en cuestión la legitimidad de los representantes políticos y el rol técnico que puede cumplir la gestión del Estado.

La velocidad y dinamismo con que avanzamos hoy, especialmente posterior a las transformaciones detonadas por la emergencia sanitaria del COVID-19, nos llevan a habitar un contexto de complejidad constante, en donde los sistemas y organizaciones que debemos gobernar, ya no pueden ser descritos adecuadamente porque cuando creemos que hemos construido diagnósticos certeros, sus características han cambiado y la forma de interrelacionarse de sus factores ha mutado, no pudiendo hacer predecible sus comportamientos futuros, lo que nos obliga a gestionar los problemas con grados mayores de incertidumbre a los que estábamos acostumbrados.

Es así como tradicionalmente resultaba clave definir y delimitar conceptual y temporalmente un problema para poder proponer acciones eficaces (Harguidéguy, 2015). En contextos complejos y dinámicos, la clave está en poner en el centro a quien vive dichas dificultades y abrir espacios a la participación de la ciudadanía.

En este sentido, el enfoque de Gobierno Abierto ofrece la posibilidad de "caminar hacia una verdadera filosofía de cómo gobernar y de cuál es el rol que juegan el gobierno y los ciudadanos en la gestión pública y en sus resultados" (Oszlak, 2017), pues es justamente que el Gobierno Abierto, nace "desde la convicción de repensar la

administración pública; de transformar la sociedad y contribuir a desarrollar democracias más sanas; de pasar de las jerarquías a las redes, de asumir compromisos transversales y generar, en conjunto con otros actores sociales y económicos, valor público" (Ramírez-Alujas, 2011).

Así le damos la posibilidad a las personas de hacerse parte de la gestión de los asuntos públicos, involucrarse en sus procesos de decisión y convirtiéndose en un gestor, en el actor fundamental en la construcción de un mañana mejor.

La senda que se ha comenzado a construir

El Gobierno Abierto se ha instalado como un enfoque favorable para identificar y mejorar las brechas en la resolución de asuntos públicos y se ha focalizado en profundizar los mecanismos de transparencia y acceso a la información en diferentes sectores del Estado, favoreciendo su modernización e incluyendo herramientas para la lucha contra la corrupción e incorporando la participación activa de la ciudadanía en sus procesos de definición, implementación y seguimiento.

Sin embargo, dichos cambios han sido fruto de la inclusión de nuestro país en la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés), la que por medio de los procesos de elaboración de planes nacionales de ha promovido estándares de participación que han permitido conjugar en la experiencia chilena:

- Una mesa permanente de Gobierno Abierto.
- Mecanismos de consulta online.
- Mesas técnicas sectoriales.
- Convocatorias a los diversos servicios públicos.
- Propuestas ciudadanas de temas.

Sin embargo, llegar a ello ha sido el comenzar un camino con tropiezos. Que parte desde el Primer Plan de Acción Nacional de Chile (2012-2013) con la validación por parte del ejecutivo con organizaciones de la sociedad civil de las acciones que adquiriría el gobierno y procesos de información. Lográndose una leve apertura a la participación ciudadana en el Segundo Plan de Acción (2014-2016) y el empoderamiento de la sociedad civil en el Tercer Plan de Acción (2016-2018), que por medio de un esfuerzo desde las organizaciones activas en materia de Gobierno Abierto en el país, lograron realizar un proceso de levantamiento de necesidades en diferentes territorios del país (Figueroa, 2016).

Ya en el Cuarto Plan de Acción Nacional (2019-2020), se logra avanzar hacia la implementación de una estrategia nacional de

Gobierno Abierto más efectiva, en donde los representantes del Poder Ejecutivo, logran asumir un liderazgo y guiar junto a la mesa permanente de trabajo un proceso de co-creación, participativo y con despliegue a lo largo del territorio nacional, sumando mesas técnicas sectoriales con representantes de servicios públicos.

Por su parte, el Quinto Plan de Acción Nacional (hoy vigente), representó el esfuerzo de ampliar las acciones a espacios fuera del Poder Ejecutivo, logrando compromisos vinculados a la Justicia y el Parlamento Abierto y desarrollando una estrategia de participación centrada en los medios digitales, detonado por el contexto de pandemia que vivía el mundo. En donde el rol de contar con una Mesa de Gobierno Abierto, integrada por diferentes sectores (gobierno, sociedad civil, academia y observadores internacionales) logró ampliar los niveles de participación observados en los procesos de co-creación de los planes anteriores.

Mirar atrás y ver la senda que no se volverá a pisar

"Caminante, no hay camino, se hace camino al andar. Al andar se hace el camino, y al volver la vista atrás se ve la senda que nunca se ha de volver a pisar", decía Antonio Machado (1924) haciendo una evaluación que a ir creando camino, es necesario detenerse y evaluar cuáles han sido los errores que no es necesario volver a cometer.

Es así como el mismo proceso de la OGP, de diseño, implementación, seguimiento y evaluación de los planes nacionales de acción se ha convertido en un círculo virtuoso que permite evaluar los esfuerzos que se han realizado en materia de participación y profundizar los mecanismos de cocreación en el siguiente plan de acción.

Logrando así hacer consciente a los gobiernos de la necesidad de asumir un rol convocante, facilitador y dialogante con los demás actores que intervienen en el debate público que permita consolidar un proceso de apertura en todos los poderes del Estado y a diferentes escalas, que permita avanzar en la co-creación de la apertura en los gobiernos hacia un Estado Abierto.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bauman, Z. (2001). En busca de la política. México D.F.: FCE.

Cheresky, I. (2015). El nuevo rostro de la democracia. Buenos Aires: FCE.

Denhardt, R. & Denhardt, J. (2000). El nuevo servicio público: Servir en lugar de dirigir. Public Administration Review, November/ December 2000, Vol. 60, No. 6.

Figueroa, M. (2016). La participación ciudadana en el contexto de Gobierno Abierto y la senda para la co- creación pública. En XXI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 8 - 11 nov. 2016.

Harguidéguy, J.B. (2015). Análisis de políticas públicas (Segunda ed.). Madrid: Tecnos.

Oszlak, O. (2017). La noción de Estado abierto en el contexto de América Latina y el Caribe. En Naser, A., Ramírez, A. y Rosales, D. Desde el Gobierno Abierto al Estado Abierto en América Latina y el Caribe. Santiago: CEPAL.

Ramírez-Alujas, A. (2011). "Gobierno Abierto y modernización de la gestión pública: tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales". Revista Enfoques, Vol. IX, No 15, Santiago http://www.politicaygobierno.cl/wp-content/uploads/2011/12/Enfoques15_5_Ramirez-Alujas.pdf

Subirats, J. (2015). Introducción. El contexto de crisis y el cambio de época. En Subirats, J. (Dir.) Ya nada será lo mismo. Los efectos del cambio tecnológico en la política, los partidos y el activismo juvenil. Madrid: Centro Reina Sofía sobre Adolescencia y Juventud y Fundación de Ayuda contra la Drogadicción (FAD).

GOBIERNO ABIERTO EN CHILE: COORDINANDO ACTORES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Jaime Ibarra Araya
Ex-coordinador de la Red de Organizaciones de la Sociedad Civil y ex-miembro de la Mesa de Gobierno Abierto de Chile.
Director de Fundación Multitudes.

¿Qué entendemos por Gobierno Abierto? Es una forma de relacionarse entre las autoridades y la ciudadanía, donde prevalece la transparencia, la rendición de cuentas y la participación, con el apoyo de innovación tecnológica, de manera tal de ir fortaleciendo la gestión pública mediante la retroalimentación. Esto tiene dos efectos positivos: mejorar la calidad de vida de las personas y fortalecer los servicios públicos mediante el desarrollo de capacidades.

Dicho de esta manera, suena como una buena estrategia, una suerte de win-win: la comunidad organizada interpela al gobierno a dar un balance de su gestión y éste responde mejorando los baches que puedan existir. Pero bien se sabe que el papel resiste todo. Lamentablemente, pese a la experiencia que hay en otros países, en Chile sigue siendo una especie de "eslabón perdido" de la administración pública.

Desde que Chile se incorporó el año 2011 a la Alianza para el Gobierno Abierto, mediante una propuesta de mediano plazo que asegurara compromisos gubernamentales en torno a la transparencia, participación ciudadana e innovación y uso de las tecnologías, se han conquistado muchas metas. Esto, a través de planes de acción, que se han elaborados en "consenso" con representantes de la sociedad civil y la academia, en donde el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) actúan como observadores de una mesa intersectorial Multiactor de Gobierno Abierto de la cual yo fui representante. La mesa fue creada mediante Resolución Exenta N° 852 del 31 de julio de 2017 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, anterior a eso, solo existía la parcelación organizada por invitación directa por parte del Ejecutivo. Por ende, este hito dio el primer paso a una institucionalidad de OGP en Chile.

Los planes de acción bianuales, se han desarrollado con regularidad, hemos completado cuatro y estamos en plena ejecución del quinto. Hasta el momento, los logros pueden calificarse como satisfactorios para los contextos regionales, pero, por ejemplo, si Chile evalúa los progresos en transparencia y participación ciudadana alcanzados en el Cuarto Plan de Acción Nacional, se obtiene un promedio de 82% en los cuatro ejes de acción que contiene dicho plan y que comprenden el periodo 2018-2020[1].

¿Cuál es el problema que no nos permite lograr cifras más positivas, mayores cumplimientos y participación comprometida de los actores? Si bien existen autoridades que entienden, conocen y se comprometen con OGP, existe una mayor cantidad de autoridades que lo desconocen. Entonces, lo primero es poder llegar a ellos con un mensaje más directo, hacerles entender que esto debe ser un compromiso del Estado y que ofrece una oportunidad de innovación en los paradigmas tradicionales de burocracia. Además, no tiene "costo" extra, sino que es pura ganancia para un cambio en los procesos de los gobiernos, logrando incorporar prácticas y visiones más universales de los fondos y formas.

Asimismo, es importante que el gobierno de turno entienda la importancia de la continuidad en los cargos que tienen participación en Gobierno Abierto, incluso más allá del ciclo político. Durante el último periodo 2018-2020, diversos ajustes en el gabinete generaron cambios en las autoridades del MINSEGPRES, que es el espacio que lidera la agenda OGP en Chile. Por lo que, en ocasiones, teníamos que partir de cero con las iniciativas impulsadas por la mesa y en otras era más rápido. Sin duda, el hecho de que existan cambios de autoridad en un proceso que dura 2 años no ayuda.

En la actualidad, el Gobierno Abierto se convierte en una meta más de gestión, un Programa de Mejoramiento de la Gestión - PMG (sin serlo), o en un check list de responsabilidades con OGP o con los compromisos adoptados por Chile, en el marco de sus relaciones internacionales con otras naciones, y no en una verdadera apertura para la co-creación de un pilar fundamental en la gestión de "lo público", para hacerlo más eficiente y efectivo. Dicho de otro modo, el Gobierno Abierto no se ve como una oportunidad de transversalidad, de conversación constante entre los distintos actores sociales para la construcción de las acciones del Estados y como ejemplo, se requiere mayor articulación entre iniciativas como Parlamento Abierto y otras.

Lo anterior es un claro efecto de la forma en que se trabaja en la ejecución de los planes, ya que la participación de la sociedad civil

---

1 Ver detalle en: https://www.ogp.gob.cl/4to-plan-de-accion/

y la academia se limita al proceso de co-creación con poca o nula participación durante la ejecución de los compromisos. Se deben destacar los esfuerzos de Chile Transparente, Observatorio del Gasto Fiscal y Fundación Multitudes por parte de la sociedad civil y ChileCompra y la Unidad de Análisis Financiero (UAF) en desarrollo del cuarto plan de acción, sin embargo, estos son la excepción y no la norma.

Entonces, ¿será posible gestionar un trabajo conjunto y continuo de una red interconectada e instantánea como una oportunidad de apertura y aumento del impacto de las acciones públicas? Yo creo que sí es posible, en la práctica parece que cuesta un poco, pero hay ciertas cosas que hay que hacer mejor. Hemos avanzado en la participación constante de la sociedad civil, al menos en la creación de los planes de acción para impulsar la co-ejecución de ellos. De esta forma, se ha posicionado a la sociedad civil como un actor activo durante todo el periodo, lo cual se plasmó en la redacción final de cada uno de los compromisos, donde se incorporaba una mesa de seguimiento que incluyera a los consejos de la sociedad civil de cada ministerio y servicio que participe en el plan.

Hoy, saliendo de esta pandemia y con las esperanzas puestas en una nueva constitución, las personas esperan mensajes del Gobierno en torno a lo que se entendería como el resguardo de sus derechos básicos. Algunas de las grandes lecciones del estallido social se traducen en la vulnerabilidad e indefensión. Sin duda, una estrategia de Gobierno Abierto permitirá avanzar significativamente en esos resguardos y superar esas diferencias. Podemos recuperar la confianza en las instituciones y, de paso, enlazar ese eslabón perdido en la cadena de acciones de mejoramiento y retroalimentación imprescindibles de la gestión pública.

La co-creación del Quinto Plan de Acción Nacional marcó varios hitos con respecto a los planes anteriormente diseñados. En esta ocasión, no existía ningún tipo de presupuesto adjudicado para la creación, tampoco había la posibilidad de desarrollar acciones presenciales debido a las medidas de contingencia por la pandemia. Además, nos encontramos en un proceso de tensión cívico-política en el país, por lo cual se tuvo que recurrir a la búsqueda de aliados estratégicos para el desarrollo del Quinto Plan de Acción Nacional, que fueran capaces de aportar en forma virtual, dado los pocos recursos que existían. Lo cierto es que, en forma bastante más activa de lo esperado, se pudieron conseguir compromisos que por primera vez que venían directamente desde la sociedad civil, en dónde los ministerios y servicios decidieron apostar por patrocinarlos dentro de sus planificaciones para los años siguientes. Esto muestra que con voluntad las cosas pueden funcionar de mejor forma.

Pero, la voluntad no lo es todo y no podemos dejar al azar algo que como mencionamos anteriormente, debería ser un compromiso a

nivel de Estado. Es por eso que, dentro de los desafíos que se nos vienen en el futuro, es poder institucionalizar de manera legítima la instancia de Gobierno Abierto, así como poder entregarles los recursos necesarios para poder generar actividades y gestiones que puedan impulsar una Política Nacional de Gobierno Abierto, que vaya más allá de los impulsores recurrentes que actúan en forma de hackers al interior de los servicios y ministerios para poder enseñar de Gobierno Abierto persona a persona.

Aún queda mucho por hacer, como generar compromisos de un verdadero estándar de transparencia en la minería (EITI), han pasado bajo el radar con un ministerio de diferentes administraciones incapaz de poder ponerle el cascabel al gato para saber dónde se destinan las riquezas de los territorios. Además, tenemos que avanzar hacia las nuevas problemáticas que hoy existen, como la legislación en torno a las redes sociales, la información del uso de datos personales, la protección de datos y por, sobre todo, avanzar hacia una transparencia más efectiva y proactiva por parte de los tomadores de decisiones.

Existen dilemas éticos asociados al tema de la tecnología y la privacidad, la tecnología tiene la atención y quien la administre tendrá el poder. ¿Se está debatiendo el alcance de la privacidad?. ¿Las nuevas desigualdades que se pueden generar a partir de la tecnología o el desarrollo de capacidades?

Se evidencian las tensiones, la tecnología y las redes sociales están siendo utilizadas por las organizaciones públicas para transmitir información, pero también, como mecanismo de información o desinformación, por parte de otros actores sociales que entran en el juego. Las administraciones públicas pueden intervenir en estás dinámicas, buscando aliados y una hoja de ruta es el Gobierno Abierto.

No todo es negativo, yo valoro que desde 2011 a la fecha los mandatos de la primera y segunda administración del Presidente Piñera y la del segundo periodo de la Presidenta Bachelet hayan generado las instancias para mantener viva la idea de un efectivo Gobierno Abierto, pero esto no debe ser voluntarismo, sino un compromiso real. El gobierno que viene debe aportar con un presupuesto y un servicio u oficina dedicado exclusivamente al Gobierno Abierto, eso sí cuesta, pero sus beneficios son mucho mayores.

GOBIERNO ABIERTO EN LA SOCIEDAD CIVIL

Igor Morales V.
Director Ejecutivo Fundación CICAB.
Coordinador de la Red de Organizaciones de la Sociedad Civil y Miembro de la Mesa de Gobierno Abierto de Chile.

Antecedentes y contexto del Gobierno Abierto

En 2003 la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) conceptualizaba Gobierno Abierto, como "Una plataforma para implementar sólidas bases jurídicas, institucionales y políticas que rijan el acceso a la información, la consulta y la participación pública". Posteriormente, en el 2006, señalaba que un Gobierno Abierto, sería aquel en el que las empresas, organizaciones de la sociedad civil (OSC) y los ciudadanos pueden "saber cosas" obtener información relevante y comprensible; así fue como en 2009 bajo la administración del presidente de Estados Unidos, Barack Obama, se promulgó el 21 de marzo de 2009 el Memorándum sobre Transparencia y Gobierno Abierto[1]. Ello marca un hito, pues le otorgó un impulso al movimiento, que, apoyado por el uso intensivo de la tecnología como medio para promover las acciones de apertura en los gobiernos de cara a los desafíos del futuro, nace en 2011 la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP por sus siglas en inglés)[2], considerando tres pilares básicos: Transparencia (saber), Participación y Colaboración (Contribuir). OGP una iniciativa internacional que nace con 8 países fundadores y que actualmente suma más de 70 países miembros, los cuales se asocian con la sociedad civil para promover la transparencia, empoderar a sus ciudadanos, luchar contra la corrupción y aprovechar las tecnologías para mejorar la gobernanza de su país, a través de los denominados planes de acción nacional siendo desarrollados en colaboración con la sociedad civil, la academia y el gobierno, traduciéndose en voluntades políticas que los países demuestran al momento de su adhesión.

---

1 https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/transparency-and-open-government

2 https://www.opengovpartnership.org/es/

Para el 2013, los gobiernos participantes ya habían elaborado más de mil compromisos para ser abiertos y rendir cuentas ante sus ciudadanos, estos reflejados en los más de 50 planes de acción nacionales y una vibrante red de actores de sociedad civil e innovadores de los gobiernos, permitiendo a OGP consolidarse como el movimiento global mejor articulado e influyente en temas de Gobierno Abierto donde a través de sus cuatro objetivos estratégicos, busca el consolidarse en la región, siendo estos: Mantener el liderazgo y compromiso de alto nivel referente a la alianza; Apoyar a reformadores locales proveyéndoles de experiencia técnica y casos de éxito; fomentar la participación de un grupo diverso de ciudadanos y sociedad civil en la Alianza; asegurar que los países rindan cuentas referentes a los avances en el cumplimiento de compromisos en sus planes de acción de la OGP. Complementario a ello, el movimiento académico iberoamericano a avanzado con una cantidad importante de académicos adherentes a la Red Académica Iberoamericana de Gobierno Abierto dirigida por la abogada Ester Kaufman, que nace desde los aportes del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y la Organización de Estados Americanos (OEA), con una organización central y capítulos nacionales de académicos voluntarios, que bajo los principios de la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto, avanzan por introducir en las aulas de pre y postgrado la metodología y principios de Gobierno Abierto.

La situación de Chile

Chile participó activamente en los inicios de OGP en 2011 dado una serie de invitaciones del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y OEA en donde se levantaron los cimientos de la organización del movimiento en Chile, lo que fue coordinado en torno a la formulación, ejecución y seguimiento por una Mesa de Trabajo Permanente[3], presidida por la Comisión de Probidad y Transparencia de la Secretaría General de la Presidencia en Chile y que según registros su primera sesión fue el 8 de enero de 2014, en donde participó por parte de la sociedad civil, Chile Transparente y por parte de la academia un representante de la Universidad de Chile. En las sesiones posteriores de 2014, se incorporan ProAcceso y Ciudadano Inteligente, la Mesa de Seguimiento de la implementación de la Ley Nº 20.500. En la sesión de septiembre se incorpora una representante de la Fundación Multitudes y octubre de 2015, la Fundación Datos Protegidos y la Asociación Chilena de Voluntarios.

3 https://www.ogp.gob.cl/registros-historicos/

En 2015, la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible por los países miembros de las Naciones Unidas generó un hito histórico, ya que la agenda de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), fue formulada mediante un inédito proceso abierto y participativo liderado por los gobiernos, que involucró a la sociedad civil y al sector privado; en ella se establece una visión universal y transformadora que integra las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo amparada en la premisa de "no dejar a nadie atrás". Al implementarse en un contexto de mayor apertura, transparencia y acceso a la información por parte de la ciudadanía, la Agenda 2030 señala la importancia de fortalecer marcos de seguimiento y rendición de cuentas a nivel global, regional y nacional.

Considerando lo anterior, "Gobierno Abierto" constituye un eje fundamental para cumplir con los ODS de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, fue así como en la 70º Asamblea General de las Naciones Unidas, en septiembre de 2015, 11 gobiernos del Comité Directivo de la AGA aprobaron la Declaración Conjunta, que dice: "Gobierno Abierto para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", que reconoce el ODS Nº 16 como una meta transversal para lograr con éxito el resto de los objetivos.

En 2016 solo hubo 3 sesiones de la Mesa Permanente de Trabajo, en donde los hitos más relevantes relacionados con Sociedad Civil, fue la creación de un Subgrupo para definir los lineamientos de incorporación de nuevas organizaciones de la sociedad civil. Como también la adhesión como país de la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto, presentada el 7 y 8 de julio de 2016 en Bogotá Colombia en la Cumbre Iberoamericana de jefe de Estado y de Gobierno[4].

En 2017, mediante Resolución Exenta Nº 852 de 21 de julio de 2017 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia[5] crea una instancia de participación en el contexto de la Alianza para el Gobierno Abierto, en donde se da por creada la Mesa de Gobierno Abierto, integrada por el Subsecretario General de la Presidencia o quien este designe, un representante de las organizaciones de la sociedad civil, uno de la academia y dos representantes de organismos internacionales con representación en Chile como observadores.

---

4 https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Gobierno-Abierto-07-2016.pdf

5 https://www.ogp.gob.cl/wp-content/uploads/2020/09/RES852-MesaGobiernoAbierto.pdf

Fue así, que mediante carta de 10 de octubre de 2017[6] un grupo de académicos señala que con ocasión del IX Congreso Chileno de Administración Pública realizado en la Universidad de Concepción el día 18 de agosto de 2017, se suscribió la declaración de conformación oficial de la Red Académica de Gobierno Abierto (RAGA), quedando elegido para representarla ante la Mesa de Gobierno Abierto el académico señor Álvaro Ramírez-Alujas. Asimismo, desde la sociedad civil se informa que el 22 de septiembre de 2017[7] se dio por terminado el proceso de votación en donde 23 de 33 organizaciones apoyaron la postulación del señor Manuel Barros de la Fundación Ciudadanía Inteligente, quien sería el representante ante la Mesa de Gobierno Abierto. En sesión de noviembre de 2017 se presentan los representantes de las redes en sesión especial ante la Presidenta de la República de la época, incorporando a los observadores del PNUD y CEPAL.

A partir de ahí se avanza en el Cuarto y Quinto Plan de Acción Nacional, ambos construidos con los principios del movimiento, levantando una página web en www.ogp.gob.cl para generar la transparencia y rendición necesarias. El Cuarto Plan de Acción Nacional en su levantamiento tuvo participación territorial en las regiones, lo que en el Quinto Plan de Acción fue virtual, atendida las restricciones que impuso el COVID-19. El Quinto Plan de Acción Nacional que actualmente está en ejecución, contempla compromisos de los tres poderes del Estado y cuatro compromisos presentados por organizaciones de la sociedad civil y uno por la academia, en donde las redes aportan en su seguimiento desde sus ámbitos de gestión.

La Red de Gobierno Abierto de la Sociedad Civil

La comunidad levantada en septiembre de 2017 se articuló liderada por Manuel Barros de Fundación Ciudadanía Inteligente, apoyado por 33 organizaciones que suscribieron los principios de OGP, participando activamente en todas las actividades para construir los Cuarto y Quinto Plan de Acción Nacional[8], manteniendo seguimiento sobre el cumplimiento de los objetivos de los compromisos.

En 2018 se comenzó a levantar un documento con los lineamientos

---

6 https://www.ogp.gob.cl/wp-content/uploads/2020/09/Carta-de-notificacion-representante-de-Academia-MGA.pdf

7 https://www.ogp.gob.cl/wp-content/uploads/2020/09/Carta-de-notificacion-representante-de-Sociedad-Civil-MGA.pdf

8 https://www.ogp.gob.cl/noticias_ogp/el-quinto-plan-de-accion-de-gobierno-abierto-ya-esta-disponible/

de estructura, canales de representación, formas de discusión y mecanismos de participación, estableciendo tres niveles, un núcleo con hasta 8 representantes de organizaciones que duraría dos años, siendo renovadas las organizaciones en un 50% cada año, un estamento de mesas de trabajo y un tercer estamento de difusión. En el último trimestre de 2018 se efectuaron las elecciones para conformar la nueva estructura, siendo rectificado los estatutos en marzo de 2019, siendo elegida la Fundación Multitudes en manos de uno de sus fundadores Sr. Jaime Ibarra, para coordinar y representarla ante la Mesa de Gobierno Abierto (MGA).

Atendida la situación de pandemia en marzo de 2020, las organizaciones adherentes suscribieron una declaración llamando al Gobierno a mantener los principios de Gobierno Abierto, en especial manteniendo los canales de información a la ciudadanía que se indican en la Ley de Transparencia, apoyando, además, los llamados de OGP en la materia[9]. A partir de agosto de 2020 la organización, en especial su núcleo, estuvo apoyando en el proceso de constitución, moderación y participación de las mesas de trabajo a nivel país, revisando las más de 80 iniciativas que llegaron de los diversos actores del ecosistema y que hoy se conoce como Quinto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto (2020-2022).

En el mes de septiembre de 2021 se efectuó llamado a renovar la representación de la Red de Gobierno Abierto de la Sociedad Civil, a la Mesa de Gobierno Abierto, recayendo el mandato con más de un 50% de las preferencias en el autor de este texto.

La sociedad civil es rica en su diversidad y es un pilar fundamental para la implementación de las múltiples necesidades de la ciudadanía. Las 51 organizaciones que hoy constituimos la Red de Gobierno Abierto de la Sociedad Civil, son un apoyo necesario para el fortalecimiento de la ciudadanía, siendo aquellas organizaciones que ayudan a implementar la política pública, en especial en la prevención, control ciudadano y evaluación a través de los principios de la Gobernanza Abierta que yacen en el quehacer de OGP.

Esperemos que los compromisos generados en el Quinto Plan de Acción Nacional se cumplan con creces y se logre la continuidad necesaria para así levantar un sexto plan en donde los Objetivos de Desarrollo Sostenible deberán ser uno de los ejes principales en el análisis de las propuestas que se levanten. Somos Gobierno Abierto, somos Sociedad Civil.

---

9 https://media.elmostrador.cl/2020/04/Propuesta-Declaracio%CC%81n-RedGA-Chile-COVID.docx.pdf

LA NECESIDAD DE UN GOBIERNO ABIERTO PARA UNA ACCIÓN CLIMÁTICA

Felipe Pino Zúñiga
Abogado.
Área de Acceso a la Justicia - ONG FIMA.

A casi 30 años de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, este trascendental documento sigue siendo una importante hoja de ruta para todo ente comprometido con avanzar en temas de justicia ambiental, incluyendo gobiernos, actores privados y organizaciones de la sociedad civil.

Así, su principio 10, establece lo que hoy se ha convertido en un verdadero mantra para las políticas públicas sobre medio ambiente, esto es "El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda", estableciendo a continuación la base de lo que hoy se conoce como "derechos de acceso": acceso a la información, participación ciudadana y acceso a la justicia en materias ambientales (Burdiles, 2017).

A tres décadas de este compromiso, como país continuamos recorriendo el largo camino hacia el cumplimiento íntegro de esta disposición. Y si bien la reforma a la institucionalidad ambiental y la creación del Consejo para la Transparencia han supuesto avances significativos, existen múltiples instrumentos y procedimientos ya existentes, que no han explotado al máximo su potencial en lo que respecta al acceso a la justicia ambiental. Uno de ellos es, sin duda, la Alianza para el Gobierno Abierto.

Al respecto, hemos visto como en los últimos cuatro Planes de Acción de Gobierno Abierto, existen solo dos iniciativas que podrían ser catalogadas directamente como compromisos ambientales: Fortalecimiento de la Democracia Ambiental (2016, 2014) y Participación Pública en Asuntos Ambientales (2012), junto a algunos otros compromisos de carácter sectorial en materias como gestión de aguas, uso de suelos, etc. En cualquier caso, el cruce entre medio ambiente y Gobierno Abierto ha sido aún muy limitado, y ha ido incluso perdiendo protagonismo en los planes de acción.

Ello, a parecer de este autor, implica un desaprovechamiento del

potencial transformador que los principios del Gobierno Abierto podrían tener en el desarrollo e implementación de políticas y proyectos ambientales, en un momento en que la sensibilización ambiental y climática a nivel mundial parece coincidir con el empoderamiento ambiental y territorial de las comunidades y organizaciones locales a nivel nacional. En ese sentido, la urgencia e importancia de mejorar los canales y procedimientos de participación ambiental es un consenso transversal, y la iniciativa de Gobierno Abierto pareciera ser un mecanismo idóneo para avanzar en cierto tipo de aristas, sobre todo aquellas que no requieren reformas legales o institucionales, sino sólo de acuerdo y voluntad política.

En materia específica de cambio climático, la compatibilidad entre estos "mundos" se hace aún más evidente. Quizás el mayor ejemplo de dicha afirmación es el hecho de que el mismo Acuerdo de París - nuestra actual hoja de ruta para afrontar la crisis climática - recoge explícitamente varios de los principios sobre la que se erige la iniciativa de Gobierno Abierto.

Así, por ejemplo, en materia de transparencia, el artículo 4.8 del Acuerdo declara que las partes, al comunicar sus contribuciones determinadas a nivel nacional, deberán "proporcionar la información necesaria a los fines de la claridad, la transparencia y la comprensión (...)" (CMNUCC, 2015). Y, en materia de participación, su artículo 12 indica que las partes deberán "cooperar en la adopción de medidas que correspondan para mejorar la educación, la formación, la sensibilización y participación del público y el acceso público a la información sobre el cambio climático (...)" (CMNUCC, Acuerdo de París, 2015).

Lo anterior, lejos de ser una coincidencia, es expresión de los principios compartidos por la iniciativa de Gobierno Abierto y lo que podríamos llamar la gobernanza climática internacional, en razón de alcanzar un horizonte común que puede ser catalogado a la vez como un medio y un fin: instituciones sólidas y sistemas de gobernanza robustos, participativos y transparentes. El desafío, entonces, es reflejar la estrecha relación de ambas temáticas a nivel de política pública nacional.

Un primer intento de aquello fue el ingreso de una serie de propuestas para incluir un compromiso de cambio climático en el Quinto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Chile, las cuales fueron ingresadas por ONG FIMA en agosto de 2020, en el marco del proceso de recepción de propuestas de compromisos por parte de la ciudadanía. Dichas tres propuestas serían las únicas de todo el proceso relacionadas con el cambio climático, confirmando la inexplorada conexión entre estos temas.

De esta forma, lo que comenzaría como un primer intento exploratorio de abordar temas de cambio climático en nuevos instrumentos,

se convertiría en lo que hoy es el primer compromiso chileno de Gobierno Abierto directamente relacionado a acción climática, esto es, la creación de un sistema de clasificación, medición y reporte de inversión en acción climática. Lo anterior ante la necesidad de contar con información accesible y transparente respecto no solo de que tan sustentable está siendo la inversión pública, sino también respecto de cómo estamos midiendo dicha sustentabilidad, con el fin de que la ciudadanía en su conjunto pueda hacer una correcta evaluación y seguimiento de esta crucial arista de la acción climática nacional.

El resultado de este proceso es reflejo no solo de una mayor consideración del cambio climático en la agenda pública, sino también del rol transformador que puede tener la sociedad civil en la configuración de este tipo de políticas. Así, lo que estuvo desvinculado durante por lo menos una década en los planes de acción, fue reunido a propósito no solo de la propuesta de una organización, sino principalmente a través de la deliberación y participación de cientos de personas que priorizaron los compromisos climáticos en un momento en que estos son más necesarios que nunca.

Hoy, esperamos que este ambicioso compromiso, que aspira a generar un proceso participativo para fortalecer la metodología utilizada para calcular el gasto público en acción climática, sea el primero de una línea constante de compromisos climáticos en los Planes de Acción de Gobierno Abierto en Chile, que permita vincular de una vez y para siempre este transformador proceso con aquellas políticas e instrumentos que están consolidando la gobernanza climática de nuestro país, tales como el Acuerdo de París, nuestra NDC, nuestra Estrategia Climática de Largo Plazo, y el Acuerdo de Escazú. Solo así, podrá la iniciativa de Gobierno Abierto desplegar todo su potencial para aportar en la mitigación y adaptación frente a los efectos de la crisis climática y ecológica, y en el respeto de los derechos de las y los más afectados.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Burdiles, G. (2017). La asistencia jurídica en materia ambiental: desafíos en el marco del proceso de negociación del instrumento regional sobre los derechos de acceso a la información, participación y justicia ambiental. Santiago: Revista de Derecho Ambiental, Año V Nº8. CMNUCC. (2015). Acuerdo de París.

UNA CRÍTICA CONSTRUCTIVA SOBRE EL COMPROMISO POLÍTICO CON LA CO-CREACIÓN EN CHILE: ¿CÓMO HACEMOS EL LENGUAJE INCLUSIVO?

María Andrea Sanhueza Echeverría
Consultora en participación ciudadana y Gobierno Abierto,
y ex evaluadora del Mecanismo de Revisión Independiente
de Open Government Partnership (OGP) para Chile.
Directora del Centro de Pensamiento Espacio Público.

En este breve escrito va mi testimonio personal desde los varios roles que he desempeñado en el mundo del Gobierno Abierto. Primero, como evaluadora independiente de 3 de los 5 Planes de Acción del Gobierno de Chile (Primer Plan de Acción 2012 - 2013; Segundo Plan de Acción 2014 – 2016; Tercer Plan de Acción 2016 – 2018); luego como profesora del eje estratégico de participación ciudadana en cursos sobre Gobierno Abierto dirigido a funcionarias y funcionarios de América Latina, y en tercer lugar coordinando el Programa de Municipios Abiertos de la Fundación Tribu en Chile[1].

Son tres los nudos críticos sobre los cuales realizaré una reflexión en base a mi experiencia ejerciendo los roles mencionados. Me refiero con nudos críticos a aquellos aspectos fundamentales para avanzar en materia de Gobierno Abierto y que, sin embargo, no han logrado una adecuada implementación. Cuando no se logra resolver un nudo crítico se produce un círculo complicado que tampoco deja avanzar en otros frentes. Me interesa destacar para cada uno de estos nudos críticos "el vaso medio lleno" y el "vaso medio vacío".

El primero de ellos es el concepto de co-creación, que se ha definido como la forma de colaboración donde las ideas se comparten y mejoran en conjunto. En cuanto a su alcance, la cocreación alcanza

1 https://tribu.ong/municipiosabiertos

un nivel de participación ciudadana de cogestión, ya que las personas y grupos que participan se encuentran involucrados en la toma de decisiones sobre los compromisos a incluir en el plan; así como también en su implementación y seguimiento posterior (Naser, Fideleff, & Tognoli, 2020).

Dada nuestra cultura política en América Latina (autoritaria, jerárquica, de poco diálogo y muy escasa deliberación) resulta un concepto difícil de explicar, de entender y para que decir lo desafiante que es ponerlo en práctica. Algunos suspicaces podrán pensar que las autoridades y funcionarios entienden perfectamente de qué se trata la cocreación, pero que no están dispuestos a ella.

Luego de años de intentar explicar su alcance he acuñado la siguiente frase "es una conversación sin jerarquías, donde los aportes de todos los participantes valen lo mismo. Se trata de tomar una decisión entre los actores involucrados sopesando las diferentes alternativas". Me he dado cuenta de que no sólo es difícil de implementar la cocreación para las autoridades y funcionarios (uno puede esperar que no quieran compartir la cuota de poder que les otorga su cargo), sino también lo es para las personas y grupos de la sociedad civil. Muchas de ellas no han tenido en su vida la oportunidad de practicar la conversación y el debate, y por lo tanto tienen dificultades para expresarse y también para escuchar otras perspectivas y estar dispuestas a flexibilizar las propias. Otras veces sucede que las personas estiman que su área de interés es la única importante y válida y no están dispuestas a considerar otras áreas. También he visto que varias de ellas aún no valoran sus propios conocimientos y saberes. La buena noticia es que el vaso se ha ido llenando y cada vez resultan mejores los ejercicios de cocreación que he tenido la oportunidad de facilitar. De acuerdo con mi experiencia personal, desde la revuelta social en Chile ocurrida en octubre del 2019, he visto una mayor apertura de parte de autoridades y funcionarios y una mayor asertividad por parte de personas y grupos.

Un buen ejemplo es el proceso que llevó el municipio de San Pedro de la Paz en el marco del Programa de Municipios Abiertos el 2019 para co-crear el "Plan de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público" (PIIMEP). La elección de este programa se debió a que uno de los grandes problemas que tiene la comuna es el atochamiento vehicular en sus calles y la falta de una buena convivencia vial entre todos los actores que transitan. Para esto se generó un plan de infraestructura centrado en vehículos no motorizados y peatones, incentivando el uso de la bicicleta principalmente, que además tiene una incidencia directa en la salud de las personas y en el cuidado del medioambiente. Resulta interesante destacar que este Plan Comunal se financiará con la reciente implementación en Chile de la Ley de Aportes al Espacio Público[2].

Como resultado de la cocreación, la comunidad prioriza un total de 10 proyectos de los 16 iniciales que había elaborado el municipio, fusionando algunos de ellos que la comunidad entendía como integrados. Además, se incluyeron elementos de diseño que no presentaban los proyectos originales tales como luminarias, inmobiliario de descanso, áreas verdes, entre otros. Esto significó una modificación relevante en el plan elaborado por la municipalidad.

El segundo nudo crítico que me interesa abordar es la voluntad política de la entidad responsable y contraparte de la Alianza por el Gobierno Abierto (Alianza OGP) en el Estado chileno. Fui la evaluadora independiente de los tres primeros Planes de Acción de Gobierno Abierto de Chile, cuya elaboración e implementación estuvieron a cargo de tres administraciones[3]. El vaso medio lleno nos recuerda que, a pesar de los cambios de gobierno, Chile logró mantenerse activo cumpliendo sus compromisos con la Alianza. En este sentido, mención especial merecen los actores de la sociedad civil, la academia y la CEPAL en colaborar para la continuidad en OGP, brindando permanentemente apoyo y entregando la necesaria inducción a los nuevos funcionarios responsables de la relación con la Alianza. El vaso medio vacío destaca la falta de voluntad política de las autoridades responsables frente a OGP, que en este caso han sido los diversos ministros de la Secretaría General de la Presidencia, los cuales durante este período no se destacaron precisamente por su compromiso con los objetivos de la Alianza. Le pregunto a quiénes están leyendo este testimonio ¿no les parece conocido la situación dónde diversas iniciativas logran llevarse adelante porque hay uno o más funcionarios públicos comprometidos que trabajan colaborativamente con organizaciones de la sociedad civil sin el apoyo de la autoridad correspondiente? Sería fantástico complementar esta escena con una autoridad política que se comprometa en apoyar la importancia de esta iniciativa; facilitar la obtención de fondos y animar a otras autoridades para que asuman compromisos innovadores y estratégicos en los Planes de Acción que se vayan elaborando.

---

2 Ley 20.958.- A través de esta ley, se incorpora en la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) un título denominado ¨De las Mitigaciones y Aportes al Espacio Público¨, en los que se establecen las obligaciones que nacen a propósito del impacto que genera el desarrollo de proyectos inmobiliarios en la ciudad, los cuales deben realizar mitigaciones directas de movilidad y aportes al espacio público. El 18 de noviembre de 2020 entró en vigencia la parte referida a los aportes al espacio público, es decir, aquella que hace aplicable el mecanismo para que los proyectos inmobiliarios, públicos y privados, realicen aportes al espacio público -monetarios o a través de cesiones de terreno- a los municipios, los que serán proporcionales a su impacto en la ciudad (MINVU, 2021).

3 Sebastián Piñera en su primer período presidencial (2010-2014) tuvo a cargo el Primer Plan de Acción 2012-2013. Mientras que Michelle Bachelet en su segundo período presidencial (2014-2018) se elaboraron el Segundo Plan de Acción 2014-2016 y el Tercer Plan de Acción 2016-2018.

Pero, sobre todo, se requieren autoridades que tengan una visión sobre cómo el paradigma del Gobierno Abierto contribuye en forma sustantiva a dar legitimidad al sistema político y a la institucionalidad pública. Una autoridad con esta visión avanzaría en elaborar una política de Gobierno Abierto, donde sus ejes de transparencia y acceso a la información, participación, colaboración serían parte de una estrategia que contará con los recursos y la tecnología necesaria. El tercer y último nudo crítico también se refiere a la voluntad política, pero de las entidades públicas que asumen compromisos en los diversos planes de acción. El vaso medio lleno señala que han existido excelentes excepciones donde la autoridad política de la institución está comprometida. Es el caso de Consejo por la Transparencia (CPLT) y el Ministerio de Medio Ambiente con su compromiso sobre democracia ambiental (hoy Convenio sobre Acceso a la Información, la Participación y a la Justicia en Asuntos Ambientales para América Latina y el Caribe, conocido como "Convenio de Escazú").

Pero la parte vacía del vaso nos recuerda que estas instituciones son una excepción. La mayoría de las entidades públicas no mostraban entusiasmo ni motivación con el compromiso que habían adquirido en alguno de los tres primeros Planes de Acción. De acuerdo con mi experiencia, hasta el tercer Plan de Acción era un gran pendiente explicitar de mejor forma cuáles son los incentivos para que los servicios públicos se sumaran a OGP.

Las diversas respuestas sobre los incentivos que he escuchado y que en mi calidad de evaluadora independiente también di me parecen poco convincentes. Algunas de estas respuestas fueron: tus acciones serán conocidas a nivel internacional o tendrás una evaluación seria y gratuita sobre la implementación de tu compromiso. Siempre quedé con la sensación que eran razones poco atractivas para las entidades públicas.

En resumen, me parece que algunos de estos nudos han sido abordados de mejor manera a medida que en el escenario político nacional estaban más presentes e instalados los temas de transparencia, acceso a la información, participación y rendición de cuentas. Y me parece que también influyó positivamente, como ya lo mencioné, la expresión ciudadana de su malestar y de sus demandas a los partidos políticos y a la institucionalidad democrática del país.

Por último, quiero compartir que he estado apoyando el trabajo de la Convención Constitucional en materia de participación ciudadana y tengo esperanzas que nuestra nueva Carta Magna recogerá el paradigma de Gobierno Abierto, que luego deberá ser incorporado en las normas necesarias, y así podremos avanzar más decididamente en tener una gestión pública que incluya a la ciudadanía en las decisiones de los asuntos públicos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Naser, A., Fideleff, V., & Tognoli, J. (2020). Gestión de planes de acción locales de Gobierno Abierto. Herramientas para la cocreación, el seguimiento y la evaluación. Obtenido de CEPAL Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Disponible para descarga en el sitio Web: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45896/4/S2000429_es.pdf

BICICULTURA: QUINCE AÑOS DE INCIDENCIA POR LA MOVILIDAD A ENERGÍA HUMANA

Amarilis Horta
Directora Ejecutiva de Bicicultura.

El camino que transita una propuesta ciudadana hasta transformarse en una meta concreta de política pública - financiada y con plazos -, es arduo y largo, exige a sus impulsores, años de trabajo. Un trabajo constante, no remunerado, exigente y no siempre grato, mayoritariamente invisible, realizado bajo la indiferencia de la mayoría, el rechazo de quienes no están de acuerdo o se ven afectados, e incluso dificultado por la sospecha y desconfianza de socios naturales, que debiesen ser parte de la causa.

Por ello, la pasión-convicción, esa fuerza que nos impulsa a perseverar, es clave. Tanto - o casi tanto - como la fuerza que nos da lo colectivo, la alegría y la confianza que produce ver a personas tan diversas participando y aportando a objetivos comunes. Y la pasión-convicción no se inventa, se vive y se siente en un lugar desconocido que llamamos intuición. Se construye y se nutre día a día del conocimiento colectivo y de las experiencias.

El Acuerdo por la Movilidad a Energía Humana[1] es la expresión más reciente de un proceso de casi 15 años, que arrancó el 2006, cuando la bicicleta era un modo marginal, de uso exclusivo de oficios puntuales - carteros, jardineros, trabajadores de la construcción - de algunos "gringos" fanáticos del ciclismo y de un puñado de biciactivistas, a quienes el grito de ¡Cómprate un auto, Perico! perseguía sin tregua.

Partió el 2006 con el 1º Festival de Bicicultura[2] en el Centro Cultural de España y la realización del taller Mapa de Acción Común de la

1 Acuerdo por la Movilidad a Energía Humana: 50 programas y medidas https://energiahumana.cl/wp-content/uploads/2021/10/Acuerdo-por-la-Movilidad-a-Energia-Humana-Sin-Adherenetes.pdf

2 Informe Primer Festival de Bicicultura 2006: https://slideplayer.es/amp/1111984/

Cultura de la Bicicleta[3], una experiencia transformadora que nos permitió comprender que estábamos ante un reto mayor, de alta complejidad, que implicaba intervenir y transformar el sistema de tránsito, (que ya es en sí mismo un sistema social de alta complejidad, con muchos actores, culturas, visiones e intereses en juego) pero que "de pasadita" implicaba intervenir en varios otros sistemas sociales más, porque había que poner en marcha innovaciones en educación, salud, medioambiente, economía, turismo y un largo etc. Allí - gracias a este taller metodológico Mapa de Acción, poderoso recurso de la Praxis de Innovación Participativa[4], una nueva concepción teórica y práctica de la transformación social - entre 25 personas, miembros de los pocos grupos y clubes ciclistas de la época, blogueros, gente de la salud, de las artes, feministas y algunos académicos y funcionarios públicos, fuimos identificando las líneas de acción que debía abordar nuestra sociedad, para transformar la bicicleta en una opción posible y realista para personas de prácticamente cualquier edad y condición física, con alternativas claras, seguras y eficientes de desplazamiento y de acceso a bicicletas adaptadas a las necesidades de cada quien y bici-estacionamiento seguro en cualquier destino. Una opción de movilidad (y de vida) protegida, normativamente preferente, respetada y cuidada por todos, valorada por la sociedad chilena por su contribución a mejorar el clima, la salud y la vida de todos los seres vivos del planeta, con una comunidad de usuarios que abrazan una nueva cultura de paz, convivencia y mutua colaboración.

Fue una experiencia extremadamente fortalecedora, que generó un cambio en nosotros. A la par de entender la magnitud y complejidad de la transformación social buscada, ahora contábamos con un mapa construido colectivamente de cómo llegar allí, habíamos identificado lo que era necesario cambiar, y también quedaba claro nuestro rol como ciudadanía organizada. Como sociedad civil podíamos y debíamos empujar esos cambios, realizar un trabajo de alianzas e incidencia, convencer y conducir a las entidades involucradas a realizar esos cambios, demostrarles que sí es posible gestionar transformaciones sociales de alta complejidad.

A partir de ese momento, se han ido sucediendo importantes logros colectivos, que han contado incondicionalmente con el trabajo de articulación del equipo humano de Bicicultura. Cinco versiones anuales del Festival de Bicicultura, la Expo-Arte y Bicicleta[5] y el gran evento masivo de cierre con sus Bicicaravanas Comunales[6] en dirección al Parque de la Bicicultura[7] en el Forestal, permitieron

---

3 Mapa de Acción Común de la Cultura de la Bicicleta 2006: http://www.bicicultura.cl/wp-content/uploads/2021/12/Mapa-de-Accion-Bicicultura-2006.pdf

4 https://innovacion-participativa.org/la-innovacion-participativa/
5 Expoarte y Bicicleta: https://www.bicicultura.cl/category/eventos/expoarte/
6 Video Youtube Bicicaravanas Comunales: https://www.youtube.com/watch?v=vxMy2ewRY8o&ab_channel=CentroBicicultura

ir posicionando socialmente el tema, difundiendo las buenas experiencias internacionales, incorporando a artistas y a medios, e ir gradualmente cambiando la negativa y clasista visión de la bicicleta y el ciclista. La campaña nacional ciudadana presencial y sostenida Pacto por la Bicicleta[8] del 2008 al 2010[9], con sus decenas de miles de adherentes no ciclistas, dispuestos a hacer de la bici su vehículo prioritario si el Estado garantizaba condiciones seguras y favorables para ello, nos permitió hacernos oír por Transportes y Presidencia. Aunque nunca se aprobara y como ley marco e instrumento de una gran transformación cultural no haya prosperado, el Proyecto de Ley de la Bicicleta[10] -iniciativa ciudadana ingresada a tramitación el 2009, en el primer mandato presidencial de Michelle Bachelet[11] - marcó la entrada de la causa político-cultural de la bicicleta a La Moneda y al Congreso, con nuevos e importantes aprendizajes que permitirían años después, el 2018, la mayor reforma que a la fecha haya experimentado la Ley de Tránsito de Chile, la ampliamente desconocida Ley 21.088 de Convivencia Vial, concebida ciudadanamente para la inclusión segura, respetada y normada de la bicicleta y todos los ciclos al tránsito.

El Encuentro por el Derecho a la Ciudad y la Movilidad a Energía Humana del 2011[12], que dio origen a la Declaración de Santiago por el Derecho a la Ciudad y la Movilidad a Energía Humana[13], suscrita por muchas y prestigiosas organizaciones, y el ciclo semanal de sesiones de conversación Bicitertulias de Bicicultura[14] celebradas

---

7 Parque de la Bicicultura: https://designhibrida.wordpress.com/encuentros-de-arte-y-diseno/ferias/

8 Pacto Por la Bicicleta en regiones: https://diario.uach.cl/exitosa-campaa-de-recoleccin-de-firmas-de-enbicia2/

9 Pacto por la Bicicleta Febrero 2009: https://www.bicicultura.cl/2009/02/02/pacto-por-la-bicicleta/

10 Texto completo Ley de la Bicicleta Nº 21.088: https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/vista-expandida/7539/#h2_1_1

11 Presidenta Bachelet firma proyecto de Ley que favorece el uso y promoción de la bicicleta en Chile.https://www.bicicultura.cl/2016/02/03/presidenta-bachelet-firmo-proyecto-de-ley-que-favorece-el-uso-y-promocion-de-la-bicicleta-en-chile/

12 Encuentro por el Derecho a la Ciudad y a la Movilidad a Energía Humana Enero 2011 https://www.bicicultura.cl/2011/02/24/encuentro-por-el-derecho-a-la-ciudad-y-a-la-movilidad-a-energia-humana/

https://fau.uchile.cl/agenda/69492/encuentro-por-el-derecho-a-la-ciudad-y-a-la-movilidad-a-energia-humana

13 Noticia incluye texto completo de Declaración de Santiago: https://www.elciudadano.com/ciudadanos-al-poder/declaracion-de-santiago-encuentro-por-el-derecho-a-la-ciudad-y-a-la-movilidad-a-energia-humana/03/07/

el 2013 en el Centro Cultural de España, contribuyeron a expandir la temática del círculo ciclista y abrirse hacia redes, entidades y organizaciones con foco en temas de ciudad, vivienda, patrimonio, medioambiente y urbanismo. El trabajo de colaboración e incidencia con el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) arrojó importantes y valiosos frutos; 2 reformas a la OGUC, Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, del 2009[15] y del 2015[16] -que hasta el día de hoy obligan a los edificios construidos después de esas fechas a habilitar bici-estacionamientos, y que fueron los primeros pasos para bajar las ciclovías a nivel de la calzada y eliminar restricciones a su implementación- y dos importantes manuales[17],que establecen estándares para la construcción de bici-estacionamientos y de ciclovías.

Con datos concretos proporcionados por estudios ciudadanos de siniestralidad ciclista y bici-estacionamientos, logramos que Transportes licitara el Estudio Normativo de la Bicicleta, adjudicado a un equipo multidisciplinario muy comprometido que constituimos, que logró articular los aportes de destacados especialistas, realizar un nuevo taller participativo con la metodología de Innovación Participativa y elaborar el 2014 el Anteproyecto de Reforma de la Ley de Tránsito, que con mínimas modificaciones se transformaría luego, el 2018, en la Ley de Convivencia Vial.

A ello se suma el trabajo propio de organizaciones hermanas, los esfuerzos sostenidos durante años de cada domingo de Fundación CicloRecreoVía por liberar calles de autos y abrirlas para las personas, la conmemoración anual del Día de las Víctimas de la Violencia Vial de la Red OSEV, el trabajo de Fundación Emilia por acabar con las víctimas fatales por manejo bajo estado de ebriedad, que el 2014 logró la promulgación de la Ley Emilia 20.770, el trabajo conjunto expresado en la actividad anual masiva de sensibilización

---

14 Bicitertulia: "Bicicleta y Medios de Comunicación" hoy a las 19:00 horas en Centro Cultural de España: https://www.elmostrador.cl/cultura/2013/06/11/bicitertulia-bicicleta-y-medios-de-comunicacion-hoy-a-las-1900-horas-en-centro-cultural-de-espana/

15 Decreto 58 modifica decreto N° 47 OGUC en materia de estacionamientos para Bicicletas 2009
https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1010210

16 Decreto del Minvu obliga a aumentar estacionamientos de bicicletas en edificios Junio 2015
https://mma.gob.cl/decreto-del-minvu-obliga-a-aumentar-estacionamientos-de-bicicletas-en-edificios/

17 Manual de Biciestacionamientos en el espacio público: https://www.minvu.cl/wp-content/uploads/MINVU_BICIESTACIONAMIENTOS%20EN%20EL%20ESPACIO%20PU%C3%ACBLICO_Libro%20completo_baja_18105758473035656.pdf

"Mucho más que un número[18]" dedicada a las víctimas y sus familias. La participación activa de todos en la celebración anual del Día Mundial Sin Autos[19], día de reflexión sobre el rol de la motorización y los costos sociales asociados al uso del vehículo privado, con expresiones emergentes en todo el país, que para el 2018 traería finalmente la oficialización del último viernes de septiembre como Día Nacional Sin Autos.[20]

Entre el 2015 y el 2018 nuestros esfuerzos se concentraron en gestar alianzas cada vez más amplias para lograr la aprobación de la Ley de Convivencia Vial. Aprendimos que tenemos metas y objetivos comunes con las entidades y organizaciones con foco en la movilidad y la seguridad vial, sean de automovilistas, motociclistas, peatones o de víctimas de la violencia vial, aprendimos que los académicos y especialistas tienen un rol central que jugar. Entre todos, con activa participación del COSOC de la Subsecretaría de Transportes, articulamos la Red Nacional de Convivencia Vial, con gran incidencia en la tramitación y aprobación de la Ley.

Aprendimos a trabajar con el sector público y con el parlamento, apartando nuestras simpatías o antipatías políticas, entendiendo que esta causa felizmente trasciende las divisiones tradicionales y es de largo plazo, por lo que trasciende también los ciclos de gobierno y generalmente nos permite trabajar con los mismos profesionales en las reparticiones públicas, independiente de quien ocupe la Presidencia.

Ya el 2017, aún en plena tramitación de la Ley, logramos convencer a las autoridades de Transportes, que la Ley sería aprobada y que su implementación implicaba un cambio de envergadura, para el cual había que prepararse antes, seriamente, a todo nivel, de manera participativa, haciendo que toda la sociedad se involucrara. Para preparar la entrada de la reforma realizamos el Taller Mapa de Acción Común: Sistema Nacional de Convivencia Vial[21], convocado por el MTT y el COSOC, que permitió identificar todas las dimensiones sobre las que había que actuar para que las nuevas disposiciones fuesen por todos conocidas, implementadas y fiscalizadas en su cumplimiento, partiendo por la elaboración participativa de los propios reglamentos

---

18 «Más que un Número 1928" http://www.ciclorecreovia.cl/gracias-por-ser-parte-de-mas-que-un-numero-1928-y-demostrar-que-no-somos-indiferentes-ante-los-siniestros-de-transito

19 Día mundial sin autos: https://www.bicicultura.cl/category/eventos/dmsa/
20 Decreto 19 establece Día Nacional Sin Autos. Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1119503

21 Taller Mapa de Acción Común: Sistema Nacional de Convivencia Vial http://www.bicicultura.cl/wp-content/uploads/2021/12/Mapa-de-Acción-Convivencia-Vial-2017-1.pdf

de la futura Ley. Este esfuerzo no tuvo continuidad con la nueva administración, las líneas de acción identificadas al día de hoy no se han puesto en marcha, los reglamentos se implementaron con gran retraso y en medio de la resistencia ciudadana y de especialistas. A más de 2 años de su entrada en vigencia los conflictos y la violencia vial han escalado, los conductores desconocen o no respetan la nueva normativa, y muchos ciclistas, que sí la conocen, buscan hacer valer sus derechos recién adquiridos.

El Estallido Social propició el encuentro y convergencia de causas ciudadanas. La Red de Movilidad Sustentable fue una de las 9 redes ciudadanas que confluyeron en lo que se llamó "Nuevo Pacto Social"[22] (NPS), articulación que permitió el intercambio y trabajo conjunto de grandes y conocidas fundaciones/corporaciones con pequeñas organizaciones durante casi 2 años, incluido el primero y más duro de la Pandemia. La campaña ciudadana por el reconocimiento de la #BicicletaModoEsencial[23], en pandemia contó con el apoyo de esta enorme red ciudadana y logró la autorización de Transportes e Interior para que distribuidoras y talleres pudieran operar en cuarentena, Bicicultura creó la red de información a talleres y los protocolos de operación que lo hicieron posible.

El Acuerdo por la Movilidad a Energía Humana[24] surge ante la pandemia como una invitación general a toda la población y muy especialmente a quienes toman decisiones de cualquier tipo y nivel en la estructura societal, a comprometerse con las formas más naturales, simples y sanas de moverse, a pie y en ciclos, a energía limpia y gratuita. El Acuerdo pide y propone luz verde y alfombra roja para la bicicleta. Lo suscriben desde académicos y especialistas hasta estudiantes, desde entidades hasta empresas. Su contenido son 50 medidas y programas concretos, mayoritariamente posibles de poner en marcha y tener resultados entre 1 y 4 años, de bajo costo y rápida implementación. Se trata de medidas identificadas y consensuadas en Chile a través de los procesos participativos ya mencionados, adaptados a este formato gracias a la contribución de un centenar de académicos y especialistas.

Bicicultura, junto a las entidades que conforman el Comité Organizador del Acuerdo por la Movilidad a Energía Humana – AMEH, en septiembre de 2020 postularon los 50 programas y medidas de dicho Acuerdo, respondiendo al llamado público de Gobierno Abierto

---

22 Sitio Web de Nuevo Pacto Social NPS Chile: http://nuevopactosocialchile.cl/
23 Cómo tramitar permisos de desplazamiento en cuarentena para talleres y tiendas de bicicleta: https://www.bicicultura.cl/2020/12/16/como-tramitar-permisos-de-desplazamiento-en-cuarentena-para-talleres-y-tiendas-de-bicicleta/

24 Acuerdo por la Movilidad a Energía Humana: 50˚ programas y medidas https://energiahumana.cl/wp-content/uploads/2021/10/Acuerdo-por-la-Movilidad-a-Energia-Humana-Sin-Adherenetes.pdf

a presentar propuestas para incorporar al Quinto Plan de Acción de Chile. En la etapa oficial siguiente, correspondiente a la priorización participativa de las propuestas recibidas en mesas regionales de convocatoria pública y abierta, la propuesta de Movilidad a Energía Humana logró posicionarse como primera prioridad nacional en todas las mesas regionales y de juventud, gracias a la activación de organizaciones ciudadanas ciclistas, ambientalistas y de víctimas de la violencia vial de todo el país.

Desde que Chile se incorporó a la Alianza para el Gobierno Abierto en 2011, éste es uno de los pocos compromisos de iniciativa ciudadana, impulsado y gestionado por organizaciones de la sociedad civil que ha sido incorporado a los sucesivos planes de acción bianuales de Gobierno Abierto y se espera que esta experiencia se multiplique.

La culminación de esta tremenda gesta ciudadana vino con la decisión del Ministerio de Vivienda y Urbanismo de asumir como compromiso institucional parte de las medidas incorporadas en la propuesta de Movilidad a Energía Humana. Sin una entidad pública que asumiera el compromiso y se hiciera responsable de su implementación y financiamiento, éste no habría podido ser incorporado al Quinto Plan de Acción de Gobierno Abierto del Estado de Chile[25].

El Compromiso MINVU en líneas muy generales consiste en "aprovechar la capacidad técnica y presupuestaria del MINVU para aumentar la inversión en infraestructura peatonal y ciclo-inclusiva" en cuatro ejes:

- 1. Financiamiento y construcción de ciclovías tácticas y definitivas.
- 2. Financiamiento y construcción de veredas y rutas peatonales.
- 3. Construcción de zonas de intercambio modal inclusivas, que consideren a ciclos y peatones.
- 4. Habilitación de Zonas de Tránsito Calmado".

La Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership -OGP- por sus siglas en inglés) es una iniciativa internacional multilateral, creada en 2011 (de la que Chile es miembro desde su creación) y que se basa en los compromisos voluntarios de los países que mantienen su membresía activa. Esto quiere decir, que cada Estado miembro se compromete a implementar acciones

25 V. Plan de Acción de Gobierno Abierto del Estado de Chile, compromiso Nº5 en sitio web https://www.ogp.gob.cl/

específicas de cualquier tipo y nivel, para promover la transparencia, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la innovación y uso de las tecnologías, a fin de acercarse cada vez más al modelo de "Gobierno Abierto" deseado.

Cada país arma y presenta su plan de acción voluntario, de dos años de duración, con compromisos concretos y medibles, en donde cada compromiso es asumido por un actor público, que se hace responsable de su cumplimiento, establece objetivos, plazos, metas y verificadores y acepta someterse al monitoreo público y abierto de sus avances y logros, que son publicados en el sitio web de Gobierno Abierto. Ante la Alianza para el Gobierno Abierto, las acciones de Chile son coordinadas por la Comisión de Integridad Pública y Transparencia del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, y a través de la Mesa de Gobierno Abierto, conformada por representantes de la Red de la Sociedad Civil de Gobierno Abierto, de la Red Académica de Gobierno Abierto y de organismos internacionales como observadores (CEPAL y PNUD).

Las grandes causas ciudadanas actuales tienen algo en común; buscan producir cambios en sistemas sociales existentes, lo que supone la articulación de numerosos actores sociales. Es nuestra impresión que la estructura, objetivos y composición de Gobierno Abierto posibilita y favorece la articulación de actores sociales diversos para trabajar por objetivos comunes. De ahí nuestra apuesta y nuestra participación en este compromiso, como Bicicultura y como Comité Organizador del Acuerdo por la Movilidad a Energía Humana.

PARTE V:
VOCES DE LA ACADEMIA Y UNIVERSIDADES

ROL DE LA ACADEMIA EN GOBIERNO ABIERTO: UN DERECHO, UN DEBER. EXPERIENCIA EN EL QUINTO PLAN DE ACCIÓN OGP DE CHILE

Carolina A. Chávez Herrera
Dirección de Vinculación con el Medio, Facultad de Ingeniería
Universidad de Santiago de Chile.
Coordinadora de la Red Académica de Gobierno Abierto en Chile
e integrante de la Mesa de Gobierno Abierto de Chile.

Antecedentes

1. Sobre Gobierno Abierto y Estado Abierto

Se define Gobierno Abierto (GA), como un gobierno que abre sus puertas al mundo, co-innova con todos, especialmente con los ciudadanos; comparte recursos que anteriormente estaban celosamente guardados, y aprovecha el poder de la colaboración masiva, la transparencia en todas sus operaciones, y no se comporta como un departamento o jurisdicción aislada, sino como una estructura nueva, como una organización verdaderamente integrada y que trabaja en red[1], generando una gestión pública efectiva y eficaz, hacia mejorar el valor público de las mismas. También es importante la Agenda 2030 y sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que plantea el desarrollo sostenible centrado en las personas y el planeta, basado en los derechos humanos, y en la dignidad de las personas. Particularmente, el ODS16. En los últimos años se acuña el concepto de Estado Abierto, cuando el Poder Ejecutivo, el Legislativo, Judicial, las instituciones públicas independientes

1 Don Tapscott (2010).

y todos los niveles de gobierno, incorporan GA en su gestión[2]. La OCDE entre sus recomendaciones a los países miembros señala que "adopten e implementen estrategias e iniciativas de GA que promuevan los principios de transparencia, integridad, rendición de cuentas y participación de las partes interesadas en el diseño y ejecución de políticas y servicios públicos, de manera abierta e inclusiva"[3].

2. Gobierno Abierto en Chile y el rol de la Academia

Chile es miembro de OGP desde el 2011, asumiendo el compromiso para construir un gobierno cercano, eficiente y abierto, generando acciones para avanzar hacia un Estado al servicio de sus ciudadanos, posibilitando el mejoramiento de las relaciones entre el Estado y los ciudadanos y un uso más adecuado de sus recursos para brindar un mejor servicio público. Para la concreción de ello, cada 2 años, Chile debe presentar un Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto, donde se presentan compromisos concretos y/o acciones de las instituciones públicas, que fortalezcan la transparencia de la información, rendición de cuentas, participación ciudadana y, tecnología e innovación para la apertura, los que se co-construyen mediante un proceso de consulta pública, con la participación activas de los ciudadanos: funcionarios públicos, sociedad civil y academia. El Plan de Acción debe cumplir con estándares mínimos de GA[4]. Chile, desde su incorporación a OGP, ha elaborado e implementado cinco planes de acción. El primero entre los años 2012 y 2013; el segundo, entre 2014 y 2016, el tercero entre 2016 y 2018, el cuarto entre los años 2018-2020, y el quinto abarcando el período 2020-2022[5].

3. Mesa de Gobierno Abierto en Chile (MGA)

Las acciones de Chile frente a OGP, son coordinadas y acordadas en la Mesa de Gobierno Abierto de Chile, una mesa de diálogo (Foro Multiactor) que fue formalizada por Resolución Exenta N°852, del 31 de julio del 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Está integrada por el Subsecretario General de la Presidencia, quien preside dicha instancia, un/a representante de la Red de

2 https://www.opengovpartnership.org/
3 https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438
4 CEPAL/ONU Manuales: Plan de Gobierno Abierto - Hoja de Ruta para los gobiernos de la región.

5 https://www.ogp.gob.cl/

Sociedad Civil de Gobierno Abierto y un/a representante de la Red Académica de Gobierno Abierto, más representantes de organismos internacionales como observadores (CEPAL y PNUD). En los periodos anteriores al 2017, entre 2012 al 2017 la mesa, se denominaba mesa de trabajo permanente[6]. La función principal es realizar propuestas para contribuir al diseño, implementación, seguimiento y evaluación de los compromisos adoptados por los órganos de la Administración del Estado dentro de los planes de acción de Chile en el contexto de la Alianza para el Gobierno Abierto.

Tanto, el representante de la Red de Sociedad Civil y el representante de la Red Académica, son elegidos por votación democrática en sus respectivas redes, teniendo el cargo de coordinador/a de la Red de Sociedad Civil de GA y de la Red Académica de GA, respectivamente.

4. La Red Académica de Gobierno Abierto (RAGA Chile)

Es en el año 2017, cuando la academia comienza a jugar un rol oficial en acciones de GA, lo que se materializa en la Red Académica de GA de Chile, la que fue constituida por un grupo de 16 académicos y académicas[7]. Actualmente la red está conformada por 50 académicos y académicas, que trabajan en distintas universidades de Chile, públicas y privadas, provenientes de distintas profesiones y especialidades, los que promueven GA en todo su quehacer, ese mismo año pasó a ser integrante oficial de la Mesa de Gobierno Abierto, a través de la coordinador/a de la Red Académica de Gobierno Abierto de Chile.

La Misión de la RAGA-Chile es generar un espacio académico de cooperación y colaboración que tiene como propósito contribuir a la investigación, formación, difusión y vinculación con el medio para el desarrollo del Gobierno Abierto en Chile. Así también, espera constituirse en un actor relevante que contribuya a posicionar al Gobierno Abierto como un ámbito académico de acción estratégico y crítico para el Estado, aportando con la co-creación y seguimiento de propuestas que permitan incidir en las políticas públicas, en la generación de conocimiento y en la formación de capital humano avanzado.

6 https://www.ogp.gob.cl/mesa-de-gobierno-abierto
7 Acta de conformación de la Red Académica de GA.

5. Quinto Plan de Acción de Gobierno Abierto de Chile y la Academia

La responsabilidad de la conducción para la co-creación del Quinto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Chile, 2020-2022 es de la Mesa de Gobierno Abierto. Para llevar a cabo todo el proceso de co-creación en forma virtual, por el estado de pandemia del país, la Universidad de Santiago de Chile, a través del Centro Smartcity Lab puso a disposición su plataforma institucional zoom para apoyar todo el proceso de co-creación a nivel nacional.

6. Etapas del proceso de co-creación del Quinto Plan de Acción de GA.

El proceso para el desarrollo del Quinto Plan de Acción Nacional fue elaborado sobre las experiencias de los procesos anteriores y adaptada a las limitaciones de la pandemia sanitaria causada por el COVID-19, además del nuevo contexto político y social de Chile, y consistió en diferentes jornadas de sensibilización, participación ciudadana para levantar los 10 compromisos de la nueva hoja de ruta.

En todo el proceso y, principalmente, en todas las actividades de sensibilización y mesas temáticas generadas, la participación de la academia fue fundamental, aportando la visión de los diferentes especialistas miembros de la Red Académica, que asumieron funciones tales como panelista, expositores, secretario, moderadores y/o facilitador, además de aportar con su expertise en la estructura, objetivos, definiciones de las etapas y de indicadores claves, para la implementación, el seguimiento y control de los compromisos asumidos por las respectivas instituciones públicas, generando un aporte desde un grupo sólido y colegiado, que está fuertemente comprometido con la investigación, formación, difusión y vinculación con el medio para el desarrollo del Gobierno Abierto en Chile.

Conclusiones

El Quinto Plan de Acción Nacional 2020-2022, concluyó con 10 compromisos, siendo el primer plan de Chile, que considera los tres poderes del Estado: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Siendo el cuarto compromiso levantado por la Red Académica de Gobierno Abierto: "Hoja de ruta para consolidar, con la adecuada institucionalización, los principios de Gobierno Abierto en Chile".

Las universidades, los académicos y académicas juegan un rol fundamental hacía un Estado Abierto, pues inciden directamente en

la formación de capital humano y en la investigación, que generará el desarrollo sostenible de los países.

Encontramos un aporte sustantivo en las jornadas de sensibilización y priorización del proceso de co-creación del último plan de acción OGP, que en muchos casos fueron lideradas por académicos, provenientes de la Universidad Central de Chile, Universidad de Santiago de Chile, Universidad de Valparaíso, Universidad de Concepción, Universidad de Chile, Universidad Adolfo Ibáñez, entre otras, apoyando también a la difusión en redes sociales y a la convocatoria de las propuestas ciudadanas.

En cuanto a los datos, en las jornadas de sensibilización participó la siguiente cantidad de personas por sector:

SECTOR	CANTIDAD	PORCENTAJE
Sector público	6	28%
Sociedad Civil	5	24%
Academia	**5**	**24%**
Organismos Internacionales	5	24%

Y respecto a las mesas de priorización, distintos actores se sumaron como facilitadores o secretarios de acta:

SECTOR	CANTIDAD	PORCENTAJE
Sector público	25	64%
Sociedad Civil	4	10%
Academia	**7**	**18%**
Organismos Internacionales	3	8%

Cabe destacar que todo el trabajo realizado por los académicos y por la coordinadora de la Red Académica fue ad-honorem. Durante todo el año la Red Académica de GA y sus académicos están haciendo actividades de difusión, investigación y aplicación de GA en distintos proyectos que abordan diferentes áreas del quehacer: Inteligencia Artificial, Energía Abierta, Ciudades Inteligentes Abiertas, Justicia Abierta, Derechos Humanos, participación ciudadana, etc.

Recomendaciones

Se requiere que las universidades públicas y privadas sean Universidades Abiertas, que los pilares de GA sean declarados en su misión y visión, así como también, en los estatutos orgánicos que rigen tales instituciones. Además, de incorporar los fundamentos de GA en la formación de profesionales.

OGP debe reconocer en sus fundamentos, manuales y normativas a la academia, separada de sociedad civil, pues la misión, visión, funciones específicas de formación, investigación y vinculación con el medio, tiene un prisma distinto al de la sociedad civil, en GA, considerando su quehacer. Plenamente justificado, por el aporte a GA.

Para un lograr un Estado Abierto, se requiere una Política de Estado Abierto, una unidad de gobernanza para GA, que planifique, implemente, haga seguimiento y mejora en GA, en conjunto con todas las instituciones públicas, para que en forma permanente se desarrolle el GA, y no como una temática específica de los planes de acción. Que no sea una política del gobierno de turno.

Se requiere presupuesto específico destinado a co-crear un Estado Abierto con mayor institucionalidad, que no dependa de la voluntad política de las personas e instituciones para la implementación de los pilares de GA.

Se requiere capacitación para los funcionarios públicos en GA, a través de convenios de colaboración conjunta entre las instituciones públicas y universidades.

Se requiere que el Estado establezca fondos específicos para la investigación en GA en las universidades, con el fin de fortalecer estrategias y herramientas necesarias para el fortalecimiento de GA.

OPEN DATA GOV: UNA MIRADA DESDE LOS PORTALES DE DATOS DE TRANSPARENCIA ACTIVA MUNICIPAL EN CHILE

Lorayne Finol Romero
Académica e Investigadora.
Universidad Central de Chile.

Introducción

El fenómeno open data gov en múltiples dimensiones contribuye con el espacio local multiactores conformado actualmente por 76 municipios open gov a nivel global y 24 en América Latina[1], que surge bajo el reconocimiento del papel fundamental que tienen los gobiernos locales al estar más cerca de las personas para con el Gobierno Abierto. Conforme a ello, el objetivo de este análisis fue diagnosticar el estado de avance del modelo de Gobierno Abierto Municipal en Chile a partir del estudio de caso de los municipios La Serena y Coquimbo, para contribuir con la discusión en torno a la implementación de prácticas de transparencia activa con datos abiertos (open data) en los portales web municipales. Con esto, se apunta por una parte al planteamiento del problema que justifica el análisis del fenómeno de los datos abiertos del gobierno, conocido en la literatura como Open Data Gov (en adelante ODG) y por otra, diagnosticar el estado de avance de los compromisos co-construidos en planes de acción para el Gobierno Abierto, específicamente en lo referido al Modelo de Gobierno Abierto Municipal impulsado en Chile a partir del Tercer Plan de Acción Nacional 2016-2018.

Por las razones señaladas, el derecho a recibir en forma eficaz y oportuna la información que haya sido elaborada, recibida o procesada por estamentos del Estado con fondos públicos, considerado pilar del Gobierno Abierto vinculado a mejorar la gobernanza, colaboración y procesos de rendición, podría configurar

1 Véase: https://www.opengovpartnership.org/es/about/

un mecanismo para renovar el pacto social a través de una nueva relación horizontal en condiciones de asimetría de la información, que promueva mayor y más efectiva participación, comunicación y diálogo en temas y asuntos públicos de interés general, bajo la mirada de propiciar un marco común de entendimiento que reúna a gobiernos, a la ciudadanía, organizaciones de la sociedad civil, la academia y el sector privado para promover una gobernanza transparente, responsable, incluyente y que asegure la rendición de cuentas (Noveck, 2011). En consecuencia y bajo las consideraciones explicadas, emerge la iniciativa de la Alianza para el Gobierno Abierto como una respuesta, que busca incorporar nuevos actores al sistema y miembros de OGP, es el caso de los gobiernos locales.

A raíz de la incorporación de los municipios como uno de los actores del sistema open gov de la Alianza, a continuación, en una primera parte se analizan los aspectos relacionados a los principios del Gobierno Abierto y la Carta Internacional de los Datos Abiertos en adelante distinguida como la Carta, que ha significado una hoja de navegación para la implementación de prácticas de transparencia activa con datos abiertos a nivel de open gov local[2]. En la segunda parte, se analiza cómo se ha difundido rápidamente el fenómeno ODG gracias a los beneficios de la incorporación de tecnologías e innovación que facilitan la publicidad, reutilización y colaboración de la información gubernamental, con beneficios en varias dimensiones, que da cuenta de un rápido crecimiento exponencialmente observado durante los últimos años (Arquero-Avilés y Marco-Cuenca, 2014; Ruvalcaba, 2021; Criado et al, 2019).

Aproximación teórica: Gobierno Abierto, Transparencia Activa y Datos Abiertos

El movimiento de Datos Abierto de Gobierno por sus siglas en inglés OGD, es un fenómeno mundial, que de acuerdo con Parycek, Höchtl & Ginner (2014) los gobiernos locales en países como los Estados Unidos, Australia, Nueva Zelanda, Países Bajos, Suecia, España, Dinamarca y Austria hacen que sus datos sean accesibles al público mediante su publicación en la web de conformidad con los estándares de la Carta[3]. Destacando dentro de sus múltiples beneficios la transparencia, la responsabilidad, la eficiencia,

2 Véase: Manual de OGP Local, en: https://www.opengovpartnership.org/es/ogp-local/

3 La Carta Internacional de Datos abiertos (2015) define como datos digitales aquella información dispuesta a disposición pública, que pueden ser usados, reutilizados y redistribuidos libremente, así como, legible por máquinas, como una nueva posibilidad de empoderamiento de los gobiernos, ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado para trabajar hacia mejores resultados para los servicios públicos.

y eficacia de la función pública, así como, la reactivación de la participación ciudadana, la rendición de cuentas y, por su intermedio, la profundización de la democracia, tan debilitada en América Latina en los últimos tiempos. Conforme a ello, y por la necesidad de analizar prácticas de transparencia activa con datos abiertos (OGD) conviene resaltar que el acceso a la información pública, reconocido por la doctrina jurisprudencial de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos como un derecho humano (CIDH, 2006), exige que los Estados del Sistema Universal de los Derechos Humanos, promuevan, garanticen y protejan el derecho de acceso a la información a través de mecanismos idóneos, efectivos y expeditos, favorables para la preservación de las instituciones democráticas.

Lo anterior, contribuye desde la perspectiva dogmática jurídica con el proceso de implementación de prácticas de transparencia activa de la información pública mediante portales con datos abiertos como imperativo democrático y no como un acto de buena voluntad de los gobernantes. Del mismo modo, otras disposiciones como la Declaración de Principios de la Alianza para el Gobierno Abierto (2011), que han dado lugar en Chile a los Planes de Acción Primero, Segundo, Tercero, Cuarto y Quinto como uno de los compromisos relativos a la Política de Datos Abiertos de Gobierno. Lo que significó, el inició de una nueva era de la gestión pública, enmarcado en un nuevo paradigma de gobierno que exhorta la publicación de la información del gobierno, como mecanismo de transparencia activa y rendición de cuentas, comparable con el silogismo de apertura de ventanas en la infranqueable caja negra del Estado (Bobbio, 2013; Oszlak, 2013; Finol, 2018; Matheus y Janssen, 2019).

Transparencia, Open Data Gov y gobiernos locales en Chile

En el caso de Chile, el movimiento de apertura de los datos en portales web ha impulsado un conjunto de cambios institucionales, dirigidos a promover buenas prácticas de Gobierno Abierto municipal, principalmente fundamentado en el artículo 8º inciso 2º de la Constitución Política de la República de Chile, y por la Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública promulgada en el año 2008, quien a través de la creación del Consejo para la Transparencia, ha permitido impulsar el Modelo de Gestión en Transparencia Municipal (2012) y la Política de Datos Abiertos (PDA), que ha significado el inicio del proceso de apertura de la información gubernamental municipal conforme a lo establecido en la Norma Técnica de Publicación de Datos Abiertos (2013)[4].

4 Sometida a consulta pública en el año 2019.

Lo anterior, ha posibilitado que uno de los actores políticos más cercanos a la población como lo son las municipalidades, puedan implementar prácticas de transparencia activa con datos abiertos. No obstante, tomando en consideración las dificultades que los gobiernos locales han tenido para dar cumplimiento a la Ley, en virtud, de las realidades muy diversas propias de cada territorio y sus habitantes[5], razones que podrían justificar por qué actualmente solamente la Municipalidad de Peñalolén forma parte de la Alianza Local open gov, dando cuenta de otro de los desafíos que ello acarrea en la práctica, consecuencia de las dificultades técnicas y jurídicas respecto a la liberación de datos.

¿Cómo se ha entendido el fenómeno ODG a nivel local en Chile?

En este punto, toca revisar los antecedentes del Modelo de Gestión en Transparencia Municipal, como uno de los factores vinculados al impulso de la Política de Datos Abiertos (PDA) en Chile. En ese sentido, hay que resaltar que con la entrada en vigencia en el año 2009 de la Ley 20.285 en Chile, el legislador en el artículo 1º definió claramente que el fin de la norma, es permitir a cualquier persona solicitar y recibir información que se encuentre en algún órgano de la Administración del Estado, incluyendo organismos centrales y municipios del país. Y, en los artículos 31 y 32 atribuyó al Consejo la función de promover la transparencia de la función pública.
Este precedente jurídico fue propicio para que en el año 2010 el CPLT, a través de un proceso de consultoría llevado a cabo en un proceso participativo, propusiera el desarrollo de un modelo de gestión en transparencia municipal, que atendiera las necesidades asimétricas de las municipalidades en sus procesos de gestión en transparencia activa, a través de una iniciativa que facilitó la implementación de los portales municipales como un instrumento útil para facilitar el aprovechamiento de los datos públicos de la forma más efectiva (CPLT, 2015). Lo que resultó en una política de apertura de la información municipal, favorable para la transparencia de la administración pública municipal, al disponer en estos sitios web, información gubernamental en formatos que permiten su procesamiento automáticamente.

De esta forma, y a partir de la revisión de los principios de la Carta (2015), en contraste con los portales de datos publicados por los municipios de Coquimbo y La Serena, se obtuvieron los siguientes

5 Véase: Finol-Romero (2021): "Comparando la efectividad de la ley de transparencia en los gobiernos locales de Chile diez años después de su vigencia", pp.213- 251.

resultados que dan cuenta del proceso de implementación entre ambos[6]:

- **Principio I:** Los datos son abiertos por defecto. Se observa cumplimiento con el libre acceso de datos gubernamentales, en donde ambos municipios cuentan con registros de información en sus sitios web de miles de archivos con información de interés público. Similarmente, se aprecia cumplimiento con el No comprometer la privacidad: Los registros observados no presentan información de carácter personal que pueda comprometer el derecho a la privacidad.

- **Principio II y III:** Oportunos, Exhaustivos, Accesibles y Utilizables: No existen barreras burocráticas o administrativas, que puedan disuadir a las personas de acceder a los datos. En este sentido, el acceso a los miles de registros descargados y revisados no tuvo impedimentos en estos ámbitos. En sintonía con lo anteriormente expuesto, una forma de sortear barreras y restricciones es disponer los datos de manera Gratuita, lo que efectivamente se verifica en nuestra experiencia sin incurrir en costo monetarios. Finalmente, como parte del principio 3, la información web disponible por ambos municipios cumple con que el acceso a esta información no requiere registro obligatorio ni entrega de información de identificación de ningún tipo.

- **Principio IV:** Los datos son comparables e interoperables. Se aprecia que los datos publicados no son fáciles de comparar, no permiten la reutilización y no cuentan con identificadores comunes. De manera similar, en cuanto a la interoperabilidad por metadatos, porque no existe tal en los registros observados en la información web municipal, lo que dificulta el acceso y, por tanto, descarga y reutilización de información.

- **Principio V:** Para mejorar la Gobernanza y la Participación Ciudadana. Se cumple con el control y revisión periódica de los datos. Debido fundamentalmente a que la información se actualiza periódicamente en la web municipal de ambos municipios. Se publican los registros de las Juntas de Vecinos y organizaciones comunitarias, y la posibilidad de descargar en archivo editables los registros publicados.

---

6 Este análisis ha sido desarrollado como parte de los objetivos del proyecto de investigación del Instituto de Investigación de la Facultad de Derecho y Humanidades de la Universidad Central de Chile y forma parte de la publicación del artículo "Avances de la transparencia activa y datos abiertos en gobiernos locales: el caso de Coquimbo y La Serena en Chile" (Abeleida, Carvajal, Finol y Manzano, 2019).

- **Principio VI:** Para el desarrollo inclusivo y la innovación que se orienta a apoyar la reutilización eficaz e innovadora de los datos abiertos, y asegurar que los funcionarios de gobierno, los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado tengan los datos que necesitan, a partir de los datos a nuestro alcance, no contamos con suficiente evidencia como para indicar la cercanía o distancia con este principio por parte de la información web municipal.

Comentarios Finales

A partir del análisis realizado, a modo de conclusión respecto al estado de avance de la transparencia activa con datos abiertos a nivel de gobiernos locales, habría que decir que se observa un progreso. Es decir, este espacio local multiactores para el Gobierno Abierto que surge bajo el reconocimiento importante del papel fundamental que tienen los gobiernos locales al estar más cerca de las personas, concretamente, en el caso de estudio el nivel de cumplimiento del principio I, II, III y IV conforme al estándar de calidad de publicación propuesto la Carta podría decirse, que fue parcial, ya que en La Serena un 97% de la información se encuentra publicada al menos en un tipo de formato editable y reutilizable, al igual que en el portal web de Coquimbo con un 70,9% de la información publicada en este formato. En tanto que, el nivel de cumplimiento del principio V y VI amerita otro tipo de diseño de estudio, que permita evaluar el impacto de la puesta en práctica de OGD a nivel local para la innovación y el desarrollo.

En términos generales, y bajo la premisa que los municipios analizados están ubicados fuera de la Región Metropolitana, se podría interpretar como concreción del compromiso Nº 17 del Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto en Chile 2016-2018, diseñado para mejorar los estándares de transparencia a nivel de los gobiernos locales a través de la instalación de capacidades, concienciación e interiorización de la necesidad de transparencia y apertura, no enfocado concéntricamente en la capital del país, dando cuenta en Chile, del compromiso por avanzar hacia el modelo de Gobierno Abierto Municipal y el modelo de Gobierno Abierto como una Política de Estado Abierto.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abeleida Díaz, Carolina; Carvajal González, Javiera; Finol Romero, Lorayne y Manzano Chávez, Liliana (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. 20 (10) 149-176. DOI: https://doi.org/10.32457/riem.vi20.314

Alianza para el Gobierno Abierto (2011). Declaración de Principios de la Alianza para el Gobierno Abierto. https://www.opengovpartnership.org/es/declaracion-de-gobierno-abierto/

Arquero-Avilés, Rosario & Marco-Cuenca, Gonzalo (2014). El Portal de datos abiertos de la Unión Europea: análisis y evaluación. Revista General de Información y Documentación. 24. 99-118. DOI: https://doi.org/10.5209/rev_RGID.2014.v24.n1.45384

Bobbio, Norberto (2013). Democracia y Secreto. (Fondo de Cultura Económica).

Carta Internacional de Datos Abiertos (2015). Open Data Charter. https://opendatacharter.net/principles-es/

Consejo Para La Transparencia (2015). Modelo de Gestión en Transparencia Municipal: Estudio de impacto. https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2018

Criado, José; Ruvalcaba-Gómez, Edgar y Valenzuela-Mendoza, Rodrigo (2019): "Revisiting the Open Government Phenomenon. A Meta-Analysis of the International Literature", en: JeDEM-eJournal of eDemocracy and Open Government, 10 (1), 50-81.

Finol-Romero, Lorayne (2021). "Comparando la efectividad de la ley de transparencia en los gobiernos locales de Chile diez años después de su vigencia", de la obra intitulada "Gobierno Abierto en Iberoamérica: Estudios de Caso en Gobiernos Subnacionales" Volumen 1, Coordinadores: Dr. Luis F. Aguilar Villanueva, Dr. Edgar A. Ruvalcaba Gómez y Dr. J. Ignacio Criado Grande. (Editorial Tirant Lo Blanch) pp. 213- 251

Manual de OGP Local (2021). https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/01/OGP-Local-Handbook-Spanish.pdf

Matheus, Ricardo y Janssen, Marijin (2019). Un estudio sistemático de literatura para desentrañar la transparencia habilitado por los datos de Gobierno Abierto: The Window Theory, Public Performance & Management Review, 42, 1-33.

Norma Técnica de Publicación de Datos Abiertos en Chile (2013). Versión 2.1. Unidad de Modernización y Gobierno Digital. MINSEGPRES. http://instituciones.gobiernoabierto.cl/NormaTecnicaPublicacionDatosChile_

Noveck, Beth Simone (2011). Defining Open Government. http://cairns.typepad.com/blog/2011/04, 25-11-2015.

Oszlak, Oscar. 2013. "Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública", Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe, Colección de documentos de trabajo sobre e-Gobierno 5, Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe GEALC.

Parycek, P.; Höchtl, J. & Ginner, M. (2014). Open Government Data Implementation Evaluation. Journal of Theoretical and Applied Electronic Commerce Research, 9 (2), 80-99.

Ruvalcaba-Gómez, E. A. (2020). Datos abiertos. Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad, 18, 327-334. doi: https://doi.org/10.20318/eunomia.2020.5280

DATOS ABIERTOS EN LA ERA DE LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL

Alejandro Barros
Académico Asociado, Centro de Sistemas Públicos – Ingeniería Industrial, Universidad de Chile y director Espacio Público.

Desde hace ya bastantes años que muchos de los países de la región han desarrollado diversas iniciativas de Gobierno Abierto, lo cual se puede apreciar en muchas de sus políticas públicas de Desarrollo Digital o las denominadas Agendas Digitales, las cuales en su mayoría incluyen definiciones e iniciativas específicas para el desarrollo del Gobierno Abierto[1].

Una de las expresiones más visibles de este proceso han sido proliferación de portales de datos, desde portales de instituciones nacionales de estadísticas, pasando por observatorios de todo tipo, hasta medios de comunicación que han implementados secciones de datos, siguiendo la tendencia de medios internacionales tales como New York Times o The Guardian[2]. Desde finales de la década del 2000, empezó a tomar fuerza el concepto de Gobierno Abierto, en particular de la mano de las iniciativas del presidente Barack Obama en su primer periodo de gobierno y con el liderazgo de varios países fundamentalmente anglosajones, Reino Unido, Australia y Nueva Zelanda entre otros, naciones que fueron de las primeras en contar con portales de datos abiertos. A partir de esos años se desarrollaron muchos procesos vinculados a promover el acceso a la información pública, en particular establecer nuevos marcos legales para regular el acceso por parte de los ciudadanos a la información en poder del estado. Este proceso incluía como una de sus dimensiones iniciativas vinculadas a los datos abiertos.

Los portales de datos abiertos[3] gubernamentales, concebidos inicialmente como un gran repositorio con estructura centralizada, donde las administraciones públicas generalmente del gobierno central publican sus datos, adhiriendo de la mejor forma posible a

---

1 Uruguay - https://www.gub.uy/gobierno-abierto, Chile - https://www.ogp.gob.cl
2 Portales de Datos, hay para todos los gustos - https://www.alejandrobarros.com/portales-de-datos-hay-para-todos-los-gustos/

3 https://public.resource.org/8_principles.html

los principios de los datos abiertos , lo que provocó en un periodo corto de tiempo el surgimiento de múltiples portales que contenían cientos y en muchos casos miles de archivos de datos pasó a ser una moda en la región. Hoy en día muchos de los países de la región cuentan con este tipo de portales[4].

Datos abiertos desde el valor público

Desde hace ya algunos años que venimos escuchando el concepto de valor público, (Moore, 1995). Dicho concepto, buscaba mover el eje del quehacer público desde una mirada de las instituciones (interna) hacia la sociedad, esto es, lo que la sociedad espera del Estado.

VALOR PÚBLICO

PROVISIÓN DE SERVICIO
Servicios más eficientes, de mayor calidad, y que aumenten la satisfacción de los ciudadanos.

IMPACTOS SOCIALES
Impactos sociales deseables como mayor cohesión, equidad, seguridad, o bien salud, educación, entre otros aspectos.

CONFIANZA Y LEGITIMIDAD
Confianza y legitimidad de los ciudadanos sobre la provisión del servicio.

Fuente: Centro de Sistemas Públicos, 2018.

Hasta ese momento el foco estaba centrado casi exclusivamente en la "eficiencia" del Estado, pero se perdía de vista al objeto de ese quehacer.

4 México - Datos.gob.mx - https://datos.gob.mx/, Uruguay - https://www.gub.uy/datos-abiertos, Chile - Datos.gob.cl http://datos.gob.cl/ .

No existe una teoría unificada sobre qué significa y cómo se produce valor público, sino al menos tres enfoques que comparten el uso del concepto para complementar el foco de la economía neoclásica y la Nueva Gestión Pública en la eficiencia para producir valor de mercado. Mark Moore, que sugiere a los directivos públicos cómo formular, justificar e implementar decisiones y políticas que promuevan el "bien común". Moore sugiere como objetivos explícitos de la acción pública valores como la equidad, la igualdad de oportunidades, la justicia, la gobernanza democrática.

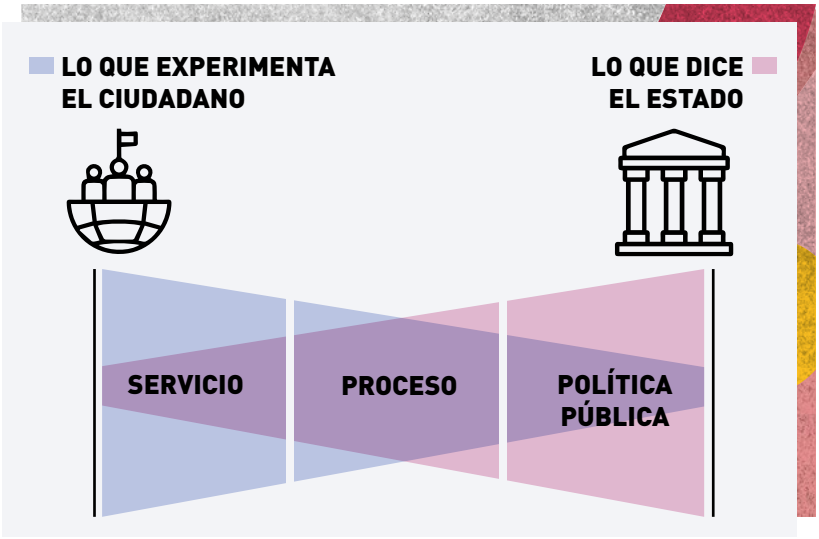
El valor público complementa el énfasis en la eficiencia promovido por la Nueva Gestión Pública (New Public Management, NPM) con valores tales como la equidad, la igualdad de oportunidades, la justicia, la gobernanza democrática (Bryson, Crosby & Bloomber, 2015).

Algo que no se aprecia del todo en estos procesos de acceso a la información pública, y en particular los movimientos de datos abiertos, fue la mirada desde el valor público y en particular explicitar cómo estas iniciativas podrían aumentar dicho valor en cada una de esas dimensiones, en particular en los impactos sociales y en confianza y legitimidad.

Foco equivocado

En los últimos años se ha puesto mucho énfasis en establecer políticas públicas en torno a los datos abiertos, las cuales como señalamos no han puesto del todo de manifiesto el valor público como elemento central a la hora de su diseño, tampoco han identificado como se expresa esa política pública en los servicios específicos que llegan a los ciudadanos.

Este es un problema habitual en el diseño e implementación de políticas públicas, esto es, una mirada desconectada entre el diseño de la política pública y como este se ve expresado en un servicio específico, que es la experiencia usuaria final. Una pregunta que deben hacerse los diseñadores de estas políticas públicas es cuál es la mejor forma para implementar una política pública de datos abiertos, y preguntarse si al año 2021, desarrollar un portal con miles de archivos de datos es lo más razonable, en términos de percepción y uso por parte de los ciudadanos.



Fuente: Adaptación propia a partir de GovLoop.

Menos cantidad y más uso

Si bien hemos avanzado mucho en publicar datos que antes no estaban disponibles a la ciudadanía, o al menos no era fácil llegar a ellos, lo cual es ya un avance, hay que ir un paso más allá, ya no sólo basta con inundar la web de conjuntos de datos de diverso tipo y origen, porque muchos de ellos aportan bastante poco valor, como lo demuestran varios de esos portales en la región, más aún cuando se analizan sus métricas de uso y descargas, los que las tienen, para observar que el nivel de consumo de esos conjuntos de datos es bajo.

Producto de esto, es que al poco tiempo estos portales empiezan a perder relevancia, y en muchos casos quedan abandonados a su suerte, con modelos de gobernanza débiles. Un reflejo de esto se aprecia en procesos de mantención y actualización poco rigurosos, con datos obsoletos, falta de actualización y con bajo niveles de compromiso de uso por parte de usuarios. Un buen ejemplo de ello es lo que ocurrió con el portal de datos en Chile www.datos.gob.cl, el cual estuvo abandonado por años, y fue tan sólo hace unos meses que dicho portal fue "reinaugurado", al parecer producto de que alguien se dio cuenta de que el sitio estaba bastante botado. Un síntoma de ese abandono es el poco uso que se les dan a los datos, ya que, si ese portal hubiera sido utilizado por la ciudadanía, se habría ejercido una mayor presión para su mantención y actualización permanente, cosa que no ocurrió.

A nivel regional no son demasiados los ejemplos exitosos en términos de uso, durante varios años se utilizaba la métrica incorrecta para evaluar el desempeño de estos portales, basada en la cantidad de archivos y no en el uso, es decir, estábamos más preocupados de la cantidad que de la calidad.

Creo que es el momento de parar un poco y pensar ¿qué hacer y cómo nos movemos desde la lógica de la publicación a la del uso?, esto antes de que estemos inundados por decenas de miles de conjuntos de datos desactualizados, poco útiles y que finalmente aportan poco valor al ciudadano. Este es un problema que no solo se ha presentado en la región, la Unión Europea con un diagnóstico similar publicó en 2019, un conjunto de directrices para mejorar el uso de los datos públicos[1].

Incluso Transparencia Internacional, analizó el impacto de los datos abiertos en temas de transparencia y lucha contra la corrupción, y planteó bastantes desafíos y dudas en su reporte Conectando los puntos: construyendo el caso de los datos abiertos para luchar contra la corrupción realizado a algunos países partes del G20[2], el cual señalaba:

- Los países no han publicado conjuntos de datos asociados a la corrupción.
- Cuando los datos se publican no siempre son útiles y menos aún usables (falta de granularidad, difíciles de encontrar).
- Los datos publicados no siempre adhieren a estándares.
- Falta de competencias relacionadas con datos abiertos.

Otro ejemplo reciente de esto, lo pudimos observar con los datos vinculados al COVID-19, la pandemia presentaba una muy buena oportunidad en términos de acceso a datos, y al potencial de uso que estos presentaban. La información que recolectaban los estados producto de la pandemia abría una extraordinaria oportunidad para establecer alianzas público-privadas por medio del uso intensivo de datos de salud por parte de la academia, la sociedad civil, con el objetivo de entender de mejor forma la pandemia y diseñar políticas públicas basada en evidencia, oportunidad, salvo excepciones, fue

---

1 Directiva (UE) 2019/1024 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de junio de 2019, relativa a los datos abiertos y la reutilización de la información del sector público - https://www.alejandrobarros.com/wp-content/uploads/2021/08/Directiva-Europea-Datos-Abiertos.pdf

2 Connecting the dots: Building the case for Open Data to fight Corruption - https://www.transparency.org/en/publications/connecting-the-dots-building-the-case-for-open-data-to-fight-corruption

muy poco aprovechada en la región[3]. En nuestro país se realizaron múltiples peticiones desde diferentes sectores a la autoridad sanitaria en este ámbito, un ejemplo de ellos fue la solicitud que realizó la Red de Gobierno Abierto a través de una declaración pública en la cual se solicitó:

Contar con mejor calidad y acceso a los datos sobre el avance del COVID-19 en Chile, disponible en un único portal accesible a toda la población. A la fecha la información que se entrega es incompleta e insuficiente para lograr monitorear y contribuir a apoyar las medidas que promueve la autoridad.

Resguardar los derechos fundamentales de las personas, tales como su dignidad, privacidad y protección de datos.

Transparentar y publicar los criterios que se utilizan para tomar decisiones con relación a las medidas de prevención y modificación de políticas públicas relacionadas con la pandemia. Esto incluye los algoritmos que el Gobierno de Chile está usando para tomar decisiones que afectan nuestra economía, sociedad y salud.

Contar con más y mejores espacios de transparencia y rendición de cuentas respecto de las medidas extraordinarias tomadas por el gobierno sobre las decisiones presupuestarias y de contratación que se está haciendo para enfrentar la pandemia.

Como ya lo ha planteado el académico de la Universidad de Chile, Claudio Gutiérrez , los desafíos asociados a los datos abiertos residen en cuatro dimensiones que deben ser abordadas, esto es:

- Físicos: establecer formatos y repositorios estándares.
- Conceptuales: Indexación, metadatos, catalogaciones.
- Sociales/uso: Interoperabilidad, búsqueda, disponibilización.
- Privacidad/Seguridad: protocolos, roles.

Algunos de estos desafíos se están abordando desde hace un tiempo, pero hay otros en los cuales estamos muy lejos de un estándar mínimo.

---

3 COVID y datos abiertos - https://www.alejandrobarros.com/covid-y-datos-abiertos/

4 Claudio Gutiérrez – Académico Departamento de Ciencias de la Computación, Facultad de Ciencias Física y Matemáticas, Universidad de Chile - https://users.dcc.uchile.cl/~cgutierr/

Hacia una Transparencia 2.0

Si a esto agregamos los desafíos que plantea la evolución de nuestros marcos normativos en materias de acceso a la información pública, los cuales, en la mayoría de los países de la región, requieren de una actualización que considere los avances tecnológicos y los nuevos contextos.

Hoy, debemos remirar esas reglas y privilegiar la transparencia activa por sobre la pasiva, así como incluir otros objetos de regulación. Nuestras leyes basan sus criterios en protocolos de transparencia pasiva y eran orientadas a "documentos", habitualmente con el paradigma de documentos en soporte papel, los cuales con los procesos de transformación digital están en retirada. Hoy en día, debemos privilegiar la lógica de transparencia activa e incorporar otros objetos, esto es, datos en múltiples formatos y a algoritmos, nuevos objetos de información. Ya no basta con poder acceder a documentos que genera el estado, sino también a datos que este produce y los algoritmos que los procesan[5].

DIMENSIONES	2010	2020
Transparencia	Pasiva	Activa
Objetos regulados	Documentos	Documentos Datos Algoritmos
Acceso a los datos	Descarga de archivos	Descarga de archivos API's
Foco	Publicación	Uso

Fuente: Elaboración propia.

Nuestras políticas públicas deben tener como telón de fondo los procesos de transformación digital, los cuales se sustentan en dos pilares fundamentales, servicios ciudadano-céntricos y políticas públicas basadas en evidencia, para lo cual las iniciativas de datos abiertos son una pieza fundamental y si bien hasta ahora se ha

5 Datos abiertos y sus desafíos futuros - https://www.alejandrobarros.com/datos-abiertos-y-sus-desafios-a-futuro/

avanzado sin lugar a dudas, luego de una década de la instalación de este tema, debemos repensar la forma en lo abordamos a futuro, identificando adecuadamente el valor público que pueden generar, privilegiando el uso por sobre la cantidad, mejorando la experiencia de uso del servicio de entrega e identificando los nuevos objetos de información a ser incluidos.

AVANCES Y DESAFÍOS EN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA A NIVEL LOCAL EN CHILE

Waleska Muñoz Aravena
Profesora Asociada de Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Concepción.

Introducción

La falta de confianza de la ciudadanía con el sector público ha obligado a los países a tomar medidas para revertir dicha situación[1]. En ese sentido, en la última década ha habido un mayor compromiso de los países para avanzar hacia una mayor apertura institucional, lo que queda en evidencia en 2011, con el nacimiento de la Alianza para el Gobierno Abierto.

Sin duda, un eje fundamental de la Alianza es la participación de la ciudadanía, sin ningún tipo de distinción, es decir, "por igual y sin discriminación, en la toma de decisiones y la formulación de políticas" ya que con ello "aumenta la efectividad de los gobiernos" (Open Government Partnership, 2021a), por lo que resulta fundamental que las instituciones abran espacios a la ciudadanía para discutir sobre temas que de una u otra forma, les atañen.

En el caso de Chile, antes que se uniera a la Alianza para el Gobierno Abierto el año 2011, ya se venía dando pasos en materia de participación ciudadana, y más, si lo centramos en el nivel de actuación más local, como lo son las Municipalidades.

1 En el último estudio realizado para el año 2020, del Consejo para la Transparencia un 75% de los consultados señalan tener poca o nada de confianza en el sector público (en una escala de 1 a 10, califican con nota entre 1 y 5) . Véase en https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2021/07/Estudio-Nacional-Transparencia-2020.pdf

Regulación de la participación ciudadana en el ámbito local

Ya en el origen de la Constitución Política de la República de Chile, en el año 1980, se señalaba en el artículo 1, inciso final que "Es deber del Estado [...] y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional" (Biblioteca del Congreso Nacional). Si pudiéramos asociar la vida nacional, al interés público, se podría señalar como el camino al reconocimiento del derecho a la participación ciudadana, sin embargo, a lo largo del texto, se va entendiendo que el Estado no entrega espacios a la ciudadanía en la definición de la vida nacional, salvo una pequeña mención en el hasta ese entonces, artículo 117[2], inciso sexto, que ante una discrepancia en materia de reforma constitucional entre el legislativo y ejecutivo, el Presidente podía consultar "a la ciudadanía para que se pronuncie mediante un plebiscito, respecto de las cuestiones en desacuerdo" (Biblioteca del Congreso Nacional) . Ya en el ámbito local, en el apartado Administración Comunal, entre los artículos 107 y 110 se hacía más referencias a la participación, aunque encomendando al extinto Consejo de Desarrollo Comunal (Biblioteca del Congreso Nacional). En ese mismo apartado, se hace mención a que una Ley Orgánica Constitucional, regularía de manera más detallada lo mencionado ahí. El año 1988, bajo el número 18.695 se publica la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (Ministerio del Interior, 1988). Desde ese año, esa ley sufriría varias reformas. Sobre aquellas reformas relacionadas con la participación ciudadana, nos remitiremos a continuación.

En el año 1988, en el artículo 1º de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (en adelante LOCM) se mencionaba que las municipalidades debían "asegurar" a la comunidad "su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna" (Ministerio del Interior, 1988), encomendando de ello, en el artículo 58 al Consejo de Desarrollo Comunal (conocidos como CODECO), su materialización, órgano colegiado y que contaba con bastantes atribuciones (Ministerio del Interior, 1988).

Posteriormente, el año 1992, se incorporaría un mecanismo de participación de carácter vinculante, mencionado en la letra n) del artículo 56 y en letra l) del artículo 58, quedando regulado en el título VI de los Plebiscitos Comunales (Ministerio del Interior, 1992). Por otra parte, se extingue el Consejo de Desarrollo Comunal, para dar paso a dos órganos. Uno de ellos, con atribuciones de fiscalización como lo es el Concejo Municipal cuyos miembros deben ser electos por la ciudadanía local, y otro órgano, el Consejo Económico y Social

---

2 En la actualidad corresponde al artículo 128 (Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 2005).

Comunal (conocidos como CESCO), constituido por representantes de distintas organizaciones, dejando expresamente claro, en el entonces artículo 2, su "carácter consultivo".

Siete años después, en 1999, se daría mayor importancia a la participación ciudadana, al incluir un título en sí, como lo sería el IV sobre Participación Ciudadana. A contar de ese año, y según lo señalaba el artículo 93, las municipalidades estarían obligadas a contar con una Ordenanza de Participación, debiendo establecer:

Las modalidades de participación de la ciudadanía local, teniendo en consideración las características singulares de cada comuna, tales como la configuración del territorio comunal, la localización de los asentamientos humanos, el tipo de actividades relevantes del quehacer comunal, la conformación etaria de la población y cualquier otro elemento que, en opinión de la municipalidad, requiera una expresión o representación específica dentro de la comuna y que al municipio le interese relevar para efectos de su incorporación en la discusión y definición de las orientaciones que deben regir la administración comunal (Ministerio del Interior, 2000).

El mismo año de creación de la Alianza para el Gobierno Abierto, 2011, se daría otro cambio relevante en la materia, con la publicación de la conocida ley 20.500 (Ministerio Secretaría General de Gobierno, 2011). El título IV de dicha ley modificó varios cuerpos legales, entre ellos, a la LOCM que a través del artículo 33, se introdujeron varias modificaciones. Con esta nueva modificación, al artículo 93 de la LOCM ya citado, se le agregaría un nuevo inciso, el que señala que:

> *Con todo, la ordenanza deberá contener una mención del tipo de las organizaciones que deben ser consultadas e informadas, como también las fechas o épocas en que habrán de efectuarse tales procesos. Asimismo, describirá los instrumentos y medios a través de los cuales se materializará la participación, entre los que podrán considerarse la elaboración de presupuestos participativos, consultas u otros* (Contraloría General de la República, 2021).

Otro cambio significativo ese año [2011], sería el reemplazo del Consejo Económico y Social Comunal, por el Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil (conocido como COSOC), asegurando la participación de representantes de determinadas organizaciones ya sea de carácter territorial, funcional y de interés local. La regulación de este órgano debe estar contemplado en un reglamento que, para el efecto, las municipalidades debían contar[3].

---

3 El artículo transitorio quinto, establecía que el plazo era de 180 días desde la publicación de la ley 20.500, mismo plazo para actualizar la Ordenanza.

Posterior a esa fecha, ha habido otras modificaciones en la LOCM, respecto a mecanismos ya establecidos, como lo es el Plebiscito[4] y el Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad[5].

Por otra parte, las municipalidades en el cumplimiento de sus funciones, la ley les obliga a utilizar mecanismos de participación ciudadana en el diseño como en la implementación de instrumentos de gestión, como lo es el caso del Plan de Desarrollo Comunal, que en el artículo 7º de la LOCM, señala que "en la elaboración y ejecución del plan comunal de desarrollo, tanto el alcalde como el concejo deberán tener en cuenta la participación ciudadana" (Contraloría General de la República, 2021), y por otra parte, el Plan Regulador Comunal el que se regula además, en la Ley General de Urbanismo y Construcción (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 1974), y la Ordenanza General de dicha ley (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 1992) señala claramente, la obligación de utilizar mecanismos de participación en su elaboración.

Desafíos para la implementación de la participación ciudadana

Si bien, en materia de regulación se ha ido avanzando en participación ciudadana a nivel local, ello no ha significado que en las 345 municipalidades del país se ha implementado lo que la ley establece, ya que, para su éxito debe contar con las capacidades institucionales para llevarlo a cabo, es decir, lo necesario que le permitan "alcanzar los fines" (Bertranou, 2015, pág. 39), y que, para nuestro caso, dicho fin, sería la implementación de la participación ciudadana. Uno de esos elementos o dimensiones de las capacidades institucionales con las que debe contar las municipalidades, lo podemos centrar en lo administrativo y aún más, el personal municipal que son quienes deben materializar en la práctica la participación ciudadana. En un estudio llevado a cabo por Muñoz y Villa (2020), en las municipalidades de la región de Ñuble, dan cuenta de algunas debilidades en esta dimensión, como, por ejemplo, que en algunas municipalidades, quienes han sido designados como Encargados/as de Participación:

- No tienen la calidad de funcionarios tal y como lo señala el Estatuto Administrativo de Funcionarios Municipales (Ministerio del Interior, 1989), sino que trabajadores a honorarios que por definición no cumplen funciones permanentes y por lo mismo, no cuentan con la seguridad jurídica de permanencia en la municipalidad;

4 Introducido por la ley 20.568 del año 2012.
5 Introducido por la ley 20.742 del año 2014.

- Pertenecen a estamentos administrativos, para el cual, el mismo estatuto (Ministerio del Interior, 1989) no obliga a que cuenten con una titulación profesional o técnica, que pudiera ser relevante para llevar adelante los procesos de participación;

- En la mayoría de las municipalidades, no tienen dedicación exclusiva sobre la materia, por lo que deben cumplir otras funciones encomendadas, lo que claramente dificulta la atención con la que se debe contar para implementar la participación ciudadana.

Administraciones locales y la Alianza para el Gobierno Abierto

La Alianza para el Gobierno Abierto, desde el año 2016 ha abierto espacios a los Gobiernos Subnacionales para que avancen en materia de apertura, y a la fecha, forman parte de ella, 76 jurisdicciones locales, siendo la Municipalidad de Peñalolén, la única de Chile que el año 2020 se incorporó a ella (Open Government Partnership, 2021b). Dicha municipalidad cuenta desde el año 2012, con una Ordenanza llamada de Participación Ciudadana, Civismo y Corresponsabilidad de la Comuna de Peñalolén (Biblioteca del Congreso Nacional , 2012) en el cual además, en el artículo 59 en los numerales 8 al 10, abordan los deberes que debe asumir la propia ciudadanía en los espacios de participación[6], lo que es clave para avanzar en la materia y que sin duda, el cumplimiento de dichas obligaciones ha sido fundamental en el camino que han iniciado para la co-creación de su primer plan de acción, proceso en el cual se encuentran el presente año 2021[7].

Si se quiere ampliar el número de municipalidades chilenas ante esta Alianza, y en cuanto a los espacios que deben dar a la participación de la ciudadanía, se debe ir fortaleciendo las capacidades institucionales, ya que, en aspectos normativos, y a nivel general, se ha ido avanzando, sin embargo, en cuanto al personal municipal que son aquellos que deben materializar la participación ciudadana, se requiere de mayores esfuerzos institucionales, primero, reconociendo la importancia de su labor en el cumplimiento de las funciones relacionada con la participación y con ello, otorgarle las condiciones adecuadas para llevarlas a cabo, como seguridad jurídica del empleo, dedicación exclusiva a la función, entre otros. Lo anterior, sin duda favorecerá para que las decisiones locales que se adopten en el marco de procesos participativos gocen de legitimidad

---

6 En la línea de lo que señala la Carta Iberoamericana de la Participación ciudadana en la Gestión pública en su artículo 37 (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2009).

7 Para más información, véase https://gobiernoabierto.penalolen.cl/

y el compromiso de la ciudadanía para su implementación. Fortalecer las capacidades institucionales para la implementación de la participación ciudadana, logrará aportar hacia el "progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas" (Contraloría General de la República, 2021) y en la medida que vayan sumándose a la Alianza para el Gobierno Abierto, las municipalidades podrán tener un camino mucho más fácil para co crear sus planes de acción, y a su vez, cumplir los compromisos en los cuales, la comunidad local, participó en tanto en su definición como en su priorización.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bertranou, J. (2015). Capacidad estatal: Revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debate. Revista Estado y Políticas Públicas(4), 37-59.

Biblioteca del Congreso Nacional. (s.f.). Recuperado el 29 de octubre de 2021, de https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/60446/3/132632.pdf

Biblioteca del Congreso Nacional . (2012). Decreto 1300 Ordenanza de Participación Ciudadana, Civismo y Corresponsabilidad de la Comuna de Peñalolén. Obtenido de file:///C:/Users/wmuno/Downloads/Decreto-1300_24-JUL-2012.pdf

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. (2009). Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Aprobada por la XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. Lisboa, Portugal, 25 y 26 de junio de 2009.

Contraloría General de la República. (2021). Texto refundido, coordinado y sistematizado fijado por el D.F.L. N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior. Texto actualizado hasta la ley N° 21.364. Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades. Recuperado el 29 de octubre de 2021, de http://sistemas.contraloria.cl/portalweb/documents/451102/1887680/Ley+18.695+%2821.364%29+para+la+WEB.pdf/997efa24-3d65-3dfa-b33f-0590dbe6a135

Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (1974). Decreto con Fuerza de Ley 458 . Ley General de Urbanismo y Construcción .

Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (1992). Decreto 47. Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcción.

Ministerio del Interior. (1988). Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades. Recuperado el 25 de mayo de 2019, de https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30077

Ministerio del Interior. (1989). Ley 18.883 Estatuto Administrativo de los Funcionarios Municipales (actualizado). Recuperado el 2019 de mayo de 25, de https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30256

Ministerio del Interior. (1992). Ley Orgánica de Municipalidades. Recuperado el 29 de octubre de 2021, de https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=14962&f=1992-08-27&p=

Ministerio del Interior. (2000). Fija el Texto Refundido de la Ley Nº 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades. Recuperado el 29 de octubre de 2021, de file:///C:/Users/wmuno/Downloads/DFL-2_11-ENE-2000.pdf

Ministerio Secretaría General de la Presidencia. (2005). Decreto 100. Fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile.

Ministerio Secretaría General de la Presidencia. (2011). Ley 20.500 Sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Recuperado el 25 de mayo de 2019, de https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1023143

Muñoz, W., & Villa, F. (2020). El recurso humano para la implementación de la Participación Ciudadana. El caso de las municipalidades de la región de Ñuble. Territorios y Regionalismos, 1-19.

Open Government Partnership. (29 de octubre de 2021a). Declaración de Gobierno Abierto. Obtenido de https://www.opengovpartnership.org/es/process/joining-ogp/open-government-declaration/

Open Government Partnership. (29 de octubre de 2021b). Miembros. Recuperado el 7 de noviembre de 2021, de https://www.opengovpartnership.org/es/our-members/

TRANSPARENCIA ALGORÍTMICA: LA NUEVA FRONTERA DEL GOBIERNO ABIERTO

María Paz Hermosilla[1]
Directora del GobLab, Universidad Adolfo Ibáñez (UAI).

I. Transparencia como principio habilitador de otros principios y derechos

1. Valor de la transparencia

La literatura califica a la transparencia como uno de los principios más relevantes en la época moderna. Esta afirmación se hace tanto por los estudiosos de los sistemas jurídicos de derecho público (Camacho, 2007), como de los órganos especializados (Consejo para la Transparencia, 2014) e incluso por Tribunales Internacionales (CIDH, 2006).

Un régimen que consagra de manera eficiente un principio de transparencia se considera como un habilitante de varios principios como el de probidad administrativa, facilitando la batalla contra corrupción (Comisión Anticorrupción, 2018. p. 46). De la misma forma, permite un ejercicio adecuado de derechos de los ciudadanos como el acceso a la información o de la libertad de expresión (Consejo para la Transparencia, 2014. p.14-15).

En definitiva, la transparencia es un eje central para cualquier régimen democrático que permite a la ciudadanía poder ejercer un control de la actividad pública mediante un diálogo informado.

1 La autora agradece el apoyo de Héctor Pérez Vivanco, ayudante de investigación del GobLab UAI.

2. Transparencia a lo largo de los distintos planes de Gobierno Abierto

Durante los últimos 10 años de la implementación de la Alianza para el Gobierno Abierto en Chile, nuestro país ha generado variados compromisos en materias de transparencia. Ya en el primer plan de Gobierno Abierto había compromisos como el perfeccionamiento de los portales de transparencia o la modificación de los formularios de declaración de intereses o patrimonio.

En los siguientes planes es patente la sofisticación en estas materias, lo que se manifiesta en el Segundo Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto que pone a la transparencia como el primer pilar de trabajo del gobierno. Tal pilar se puede ver reflejado en compromisos hechos por distintos servicios públicos. Estos son los casos de los compromisos de implementación de un modelo de transparencia municipal por parte del Consejo para la Transparencia en el Segundo Plan de Acción Nacional o el de un sistema energético ciudadano transparente por parte del Ministerio de Energía en el Tercer Plan de Acción Nacional.

Para el Cuarto y Quinto plan, la transparencia se consolida como un área temática de los compromisos adoptados por los servicios públicos chilenos en tales planes. Tal es el caso de los compromisos de política de datos abiertos en materia de datos abiertos del Consejo para la Transparencia o la creación de un Observatorio del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación por parte del Ministerio homónimo.

En los reportes del Mecanismo de Revisión Independiente (IRM) se pueden observar la valoración de los compromisos adoptados hasta hoy. En el primer plan son pocos los que se les reconoce incidencia en el aseguramiento de la transparencia, como la Ley de Lobby o la Ley de Partidos Políticos (Sanhueza Echeverría, 2015. p.54-58).

Ya en el informe del segundo plan se destacan una serie de medidas con relevancia para el avance de la transparencia en Chile. Este es el caso de la implementación del modelo de transparencia municipal del Consejo para la Transparencia, el que es valorado por su injerencia relevante en los estándares de transparencia de los municipios que firmaron dicho convenio. El informe destaca que dichos comentarios positivos no vienen solo de la emisora del informe, sino que además de la sociedad civil (Sanhueza Echeverría, 2017. p. 16).

En los planes número cuatro y cinco, el IRM destaca lo prometedor de una serie de compromisos. Así, reconoce medidas como la inclusión de diversos poderes del Estado en el caso del quinto plan o la continuación del plan de Gobierno Abierto municipal en ambos planes.

Una consecuencia concreta de la implementación de la transparencia en Chile se puede observar en el ejercicio del derecho de acceso a la información establecido en la ley. Según el Consejo para la Transparencia (2020, Memoria 2019. p. 88) ha existido un aumento sustancial de las solicitudes, llegando a superar el millón y medio de solicitudes a finales de 2019. En 2020, de las casi cuatrocientas mil solicitudes se entregó la información en más de un 90% de los casos, en un promedio de respuesta de 5 días (CPLT, Memoria 2020. 2021, p. 90).

II. Necesidad de integrar la transparencia algorítmica

1. Ética de datos y valor de la transparencia: transparencia como desafío del uso de algoritmos en la aplicación de políticas públicas

En las políticas públicas, las tomas de decisiones a través de Sistemas de Decisiones Automatizadas o Semiautomatizadas (en adelante, SDA) se han vuelto alternativas viables (Denis et al,. 2020, p.8) para que los gobiernos mejoren los servicios a la ciudadanía en una variedad de temáticas, como la detección de enfermedades, la atención de solicitudes o la asignación de beneficios sociales. En un catastro voluntario realizado por el GobLab y el Consejo para la Transparencia se identificaron al menos 92 sistemas utilizados por el gobierno (Garrido et al., 2021, p.11), tras la respuesta de un tercio de los organismos bajo supervisión del Consejo para la Transparencia. Los ámbitos de usos eran diversos, como salud, asuntos económicos, orden público y seguridad, vivienda y protección social, entre otros. Así, es posible encontrar desde sistemas que apoyan la detección de enfermedades oculares hasta otros que valoran el riesgo de reincidencia de una persona privada de libertad. Los sistemas juegan roles en materias que afectan de manera significativa a las personas y por eso es necesario que se transparente su funcionamiento, de manera de poder saber, por ejemplo, si se hace un uso ético y responsable de los datos (Denis et al., 2021). Dichos estándares poseen tal relevancia, que han sido identificados como un elemento determinante entre un error subsanable y una crisis de confianza entre el gobierno y la ciudadanía (Denis et al., 2021. p.18).

Las medidas de transparencia se erigen para combatir la opacidad de los SDA, la que puede ser deberse a la intencionalidad de sus desarrolladores, a la incompetencia de los receptores de información o a que son intrínsecos al lenguaje matemático utilizado en su desarrollo (Garrido et al,. 2021. p.21).

Con todo lo dicho, queda de manifiesto la relevancia de adoptar medidas de transparencia en la utilización de SDA en políticas públicas. Tales medidas permiten un correcto ejercicio de los derechos habilitados por una correcta aseguración del Principio de Transparencia.

2. Transparencia algorítmica

Luego de todo lo expuesto, se puede concluir que los SDA en el sector público requieren someterse a la transparencia algorítmica con tal de poder cumplir con los estándares éticos y legales (Garrido et al,. 2021. p 24-25).

La transparencia algorítmica dice relación con la posibilidad de conocer y comprender la operación que los SDA despliegan con su entorno que no suele ser una cualidad por defecto (Garrido et al,. 2021 p.21). Cualquier modelo de transparencia algorítmica debería ser capaz de que los ciudadanos sean capaces de:

- 1. Verificar su correcto funcionamiento;
- 2. Implementar mejoras en los SDA;
- 3. Comprobar la existencia de sesgos o instrucciones erradas en los sistemas;
- 4. Comprobar la adecuación de los sistemas a la legislación vigente y;
- 5. Aceptar socialmente en aras de aumentar la legitimación ante ella. (Garrido et al,. 2021. p.22).

Con todo lo expuesto hasta acá, es sensato concluir que la transparencia algorítmica es hoy en día una necesidad de las administraciones modernas que, de consagrarse, asegura los derechos ciudadanos mediante el cumplimiento de objetivos concretos en materias de SDA.

3. Desafíos de la transparencia algorítmica usados en el sector público

Una pregunta lógica una vez determinada la necesidad y objetivos de la transparencia algorítmica es el cómo esta puede ser implementada por parte de la Administración del Estado. Para aquello, es necesario tener en cuenta el estado de cosas de la aplicación de SDA por parte del gobierno, así como una propuesta concreta de estándares claros para consagrar de manera eficiente la transparencia algorítmica.

a) Transparencia de los algoritmos usados por el gobierno: diagnóstico.

En un estudio del año 2020 realizado por el GobLab UAI y el Consejo para la Transparencia, se detectó la existencia de 92 sistemas de

toma de decisiones automatizadas. Un alto número de ellos utilizan datos personales y sensibles en su operación. Sin embargo, el 80% de ellos no tenía información disponible en los sitios web del organismo público que lo declaró. Posteriormente, se analizó un subconjunto de 12 sistemas para determinar si era posible entender la lógica de funcionamiento de los sistemas. Ese análisis arrojó las siguientes conclusiones:

- 1. Para el subconjunto de los sistemas seleccionados, ha existido un avance fortuito en materia de transparencia algorítmica, impulsado por leyes de transparencia y participación ciudadana.

- 2. Existe información de los SDA, pero está dispersa y fragmentada.

- 3. La información presentada no cuenta con un destinatario definido, es casuística y responde a diversos objetivos de publicación.

- 4. La información sobre SDA se encuentra dispersa, en diferentes plataformas y fuentes, para diversos destinatarios y en disímiles formatos.

- 5. Es posible aprovechar las capacidades de los propios organismos, o la información de proveedores, para dar cumplimiento a los requerimientos que se le realicen en materia de transparencia algorítmica.

- 6. En el ejercicio realizado fue posible encontrar explicaciones de alto nivel, que no infringen los derechos de propiedad intelectual asociados a los SDA desarrollados.

- 7. Es necesario enfocar, al menos en una primera etapa, los esfuerzos de transparencia de los SDA en sistemas que desarrollen operaciones críticas o de mayor relevancia para el ciudadano que se relaciona con estos.

b) Propuesta de estándar de transparencia algorítmica.

La reflexión en torno a la transparencia algorítmica en el estudio concluye con la propuesta de un estándar aplicable a la generalidad del Poder Ejecutivo. Uno de los focos a tener en cuenta es poder lograr un estándar que permita una transparencia significativa. Se entiende por significativa aquella que es capaz de proporcionar al público las herramientas y la información necesarias para evaluar e interactuar con los SDA en los servicios públicos (Garrido et al,. 2021. p.24). La transparencia significativa implica poder hacer entrega de información sobre los SDA que permitan un equilibrio entre la corrección de las respuestas de los servicios públicos y el lenguaje claro para la ciudadanía, de tal forma que sea posible evaluar

el funcionamiento de un sistema. A su vez, estos son capaces de entregar documentaciones, diagramas u otros medios que faciliten la comprensión de la información entregada (Garrido et al,. 2021. p.24).

Así, un estándar de transparencia algorítmica debería comprender a lo menos la consagración de la obligación de publicar:

- 1. La explicitación de las facultades legales que habilitan implementar un SDA y las políticas que apoya o implementa.
- 2. Efectos que produce el despliegue del SDA y cómo opera en los procesos que afectan a las personas.
- 3. El propósito del SDA en las políticas, funciones y acciones que despliega el servicio público que las implementa.
- 4. Los datos procesados, con especial atención a aquellos que se les aplican disposiciones especiales como es el caso de los datos personales.
- 5. Los métodos, medios o posibilidades de impugnación o reclamo en contra de las decisiones adoptadas por un SDA que afecte los derechos de terceros.
- 6. El costo, implementación y construcción de los SDA utilizados.
- 7. La información de contacto para efectos de posibilitar la realización de consultas por parte de la ciudadanía. (Garrido et al,. 2021. p.26-27).

4. Relevancia en futuro plan de Gobierno Abierto: medidas concretas

La relevancia de la transparencia algorítmica ha quedado de manifiesto hasta acá. Es esperable un continuo aumento de los SDA, en el marco de la implementación de la Ley de Transformación Digital y la política nacional de Inteligencia Artificial. Una pregunta válida son las potenciales medidas concretas adoptables por parte del gobierno. Al respecto podemos mencionar la necesidad de que el Consejo para la Transparencia dicte una instrucción general en materia de transparencia activa. Esto sumaría a Chile a un grupo de países pioneros que han establecido estándares en esta materia, como Francia e Inglaterra, marcando un liderazgo claro en América Latina, tal como lo hizo previamente con la implementación de la ley de acceso a la información. El estudio realizado por el GobLab en alianza con el Consejo propone un modelo adoptable por dicho servicio público en virtud de su potestad reglamentaria.

El potencial acto administrativo reconoce la relevancia y alcance del Principio de Transparencia, reconociéndola como el fundamento de las obligaciones de adoptar medidas de transparencia de los SDA (Garrido et al,. 2021. p.29-30). El eventual acto administrativo consagra así la obligación de mantener disponible en los sitios web institucionales, información respecto de los SDA, según lo mencionado en el apartado anterior.

Otra medida concreta que se podría implementar en el marco del próximo plan de acción de Gobierno Abierto de Chile sería que servicios públicos que tengan SDA de alto impacto ciudadano, comprometan la implementación de planes pilotos en donde publiquen información de sus sistemas según los estándares que facilitan una transparencia significativa. El análisis de 12 sistemas que realizó el GobLab en el marco del estudio mencionado previamente, muestra que es posible, a partir de diversos tipos de documentos disponibles, construir la información necesaria para explicar el funcionamiento de un SDA.

Los compromisos de adopción de los estándares de transparencia algorítmica aportarían de manera sustancial y serían una medida concreta para demostrar el compromiso del gobierno chileno en materia de Gobierno Abierto. Además, cumplirían con los criterios de relevancia e impacto potencial, destacados por el IRM (Sanhueza Echeverría, 2019. p.6) y permitirían transformar las prácticas con actuaciones concretas por parte de la Administración Pública.

Conclusiones

En las sociedades modernas, la transparencia funciona como un principio habilitador de otros principios (como el es el caso de la probidad administrativa) y de otros derechos como el acceso a la información o la libertad de expresión. Las democracias que se pretendan sanas y legitimadas democráticamente deberán adoptar la mayor cantidad de medidas posibles en aras de consagrar eficientemente este principio.

Por otro lado, la toma de decisiones mediante SDA se ha vuelto un elemento relevante de la discusión en materias de modernización del Estado. Una de las aristas de esta discusión es justamente enmarcable dentro del marco teórico de la transparencia, esta es particularmente la denominada transparencia algorítmica.

La transparencia algorítmica se consagra como un principio que mandata a los estados a asegurar la posibilidad de conocer y comprender la operación que los SDA despliegan con su entorno, que no suele ser una cualidad por defecto. Dicha transparencia debe

cumplir con estándares mínimos para poder lograr con los objetivos propios de la transparencia algorítmica, que son la disminución de la opacidad de los SDA y el aseguramiento de una transparencia significativa.

Tales principios han motivado estudios y propuestas concretas de estándares aplicables por parte de los gobiernos, como lo es el caso del estudio de transparencia algorítmica realizado por el Consejo para la Transparencia. Así, se releva la importancia de utilizar los planes de acción de Gobierno Abierto como un medio para avanzar con la transparencia algorítmica. Por eso se propone la publicación de una instrucción general de parte del Consejo para la Transparencia y la realización de pilotos por parte de organismos con sistemas automatizados que impacten significativamente la vida de las personas. La transparencia algorítmica así, se perfila como una instancia de mejoramiento de los estándares en materia de Gobierno Abierto y en un beneficio para las democracias.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Buenadicha, C. Galdon, G. Hermosilla, M; Loewe, D; Pombo, C (2020). La gestión ética de los datos. Banco Interamericano de Desarrollo. DOI: http://dx.doi.org/10.18235/0001623

Camacho, Gladys. Probidad y transparencias públicas: valores fundamentales de la institucionalidad chilena. En: Santofimio Gamboa, J., Barnés Vásquez, J., Ibagon Ibagon, M. (Eds). Perspectivas de una reforma. Estudios de Derecho Administrativo a partir de la obra de Eberhard Schmidt-Assmann. Universidad Externado de Colombia. Colombia. pp. 263-296

Comisión de Integridad Pública y Transparencia (2017). Cuarto plan de acción de Gobierno Abierto. [Disponible: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/01/Chile_Action-Plan_2018-2020.pdf]

Comisión de Integridad Pública y Transparencia (2020). Quinto plan de Acción de Gobierno Abierto. [Disponible: https://www.opengovpartnership.org/documents/chile-action-plan-2020-2022/] Consejo Asesor Presidencial Contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción (2015). Informe Final.

Consejo Para la Transparencia (2014). Evaluación de la transparencia. [Disponible: https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2018/01/estado_del_arte_web.pdf]

Consejo Para la Transparencia (2020). Memoria 2019. [Disponible: https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2020/04/Memoria-CPLT-FINAL-13.03.pdf]

Consejo Para la Transparencia. (2021). Memoria 2020 [Disponible: https://consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2021/08/Memoria-CPLT-2020-1.pdf_1623170780942.pdf]

Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

Denis, G. Hermosilla, M. Aracena, C. Sánchez, R. González, N. Pomb, C. (2021). Uso responsable de IA para política pública: Manual de formulación de proyectos. Banco Interamericano de Desarrollo. DOI: http://dx.doi.org/10.18235/0003631

Garrido, R. Lapostol, P. Hermosilla, M. Transparencia algoritmica en el sector Público. GobLab UAI [Disponible: https://www.google.com/url?q=https://goblab.uai.cl/transparencia-algoritmica-en-el-sector-publico-2/&sa=D&source=docs&ust=1635968964507000&usg=AOvVaw3q4ovB2kijuRFXOD3N53Rc]

Gobierno de Chile (2012). Alianza para el Gobierno Abierto. Primer Plan de Acción de Gobierno Abierto [Disponible: https://www.opengovpartnership.org/documents/chile-action-plan-2012/]

Gobierno de Chile (2014). Segundo Plan de Acción de Chile. Gobierno Abierto 2014-2016 [Disponible: https://www.opengovpartnership.org/documents/chile-plan-de-accion-2014-16/]

Gobierno de Chile (2016). Tercer Plan de Acción de Chile. Gobierno Abierto 2016-2018 [Disponible: https://www.opengovpartnership.org/documents/chile-plan-de-accion-2014-16/]

Hermosilla, M. Garrido, R. Loewe, D (2020). Transparencia y responsabilidad algorítmica para la inteligencia artificial. GobLab Universidad Adolfo Ibañez [Disponible: https://goblab.uai.cl/transparencia-algoritmica-en-el-sector-publico-2/]

Ministerio Secretaría General De La República (2019). Agenda de Integridad Pública y Transparencia del Gobierno del Presidente Sebastián Piñera. Hoja de ruta 2019-2022. [Disponible: https://modernizacion.gob.cl/biblioteca/documentos-sobre-modernizacion/agenda-de-integridad-publica-y-transparencia-del-gobierno-del-presidente]

Open Government Partnership (2021). Chile Action Plan Review 2020-2022. [Disponible: https://www.opengovpartnership.org/documents/chile-action-plan-review-2020-2022/]

Sangüesa, R. (2018). Intel·ligència artificial i transparència algorítmica : "It's complicated". BiD: textos universitaris de biblioteconomia i documentació, núm. 41 (diciembre). DOI: https://dx.doi.org/10.1344/BiD2018.41.11 [Consulta: 02-11-2021].

Sanhueza Echeverría, A. (2015). Mecanismo de Revisión Independiente: Chile Informe de avance 2012-13 [Disponible: https://www.opengovpartnership.org/documents/chile-informe-de-avance-mri-para-2012-2013/]

Sanhueza Echeverría, A. (2017). Mecanismo de Revisión Independiente (MRI). Chile: Informe de in de término 2014–2016. [Disponible: https://www.opengovpartnership.org/documents/chile-end-of-term-report-2014-2016/]

Sanhueza Echeverría, A. (2019). Mecanismo de Revisión Independiente (MRI): Informe de fin de término de Chile [Disponible 2016-2018 https://www.opengovpartnership.org/documents/chile-end-of-term-report-2016-2018/]

PARLAMENTO ABIERTO EN EL MARCO DE LA ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO

Patricia Reyes Olmedo
Universidad de Valparaíso.

Es claro que hoy en día la apertura legislativa resulta un tema de vital importancia para la vida democrática de nuestros pueblos, pues permite a los electores estar informado de su labor, participar en forma responsable del proceso legislativo, exigir la rendición de cuentas para evaluar con fundamento el trabajo parlamentario y asegurarse que sus intereses estén representados, delimitando de este modo un ejercicio del poder arbitrario. En este sentido, esta apertura no sólo constituye un elemento importante para la batalla contra la corrupción, ya que la exposición de las acciones de la autoridad legislativa pasa a ser una garantía de actuaciones probas y honestas, que fortalece la integridad e irreprochabilidad de su conducta, sino que exigen a la autoridad legislativa actuar con mayor eficiencia y eficacia, mejorando por tanto la calidad de la producción legislativa y reduciendo el burocratismo y la duplicidad de tareas que atentan contra la modernización del Estado. Además, abrir los parlamentos incentiva la participación, pues entrega elementos de juicio a los ciudadanos para establecer un diálogo responsable con sus autoridades democráticamente electas. Si los ciudadanos carecen de información básica sobre la forma en la cual los parlamentarios legislan o fiscalizan, o si los procesos legislativos están cerrados a la participación ciudadana, es probable que las instituciones parlamentarias y sus propios miembros se perciban como corruptos o distantes, y por tanto la eficacia de las leyes, de la fiscalización de la actividad gubernamental y de la propia representación se vea disminuida.

Teniendo en cuenta lo anterior, a continuación, se describe el devenir del Parlamento Abierto en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto, sus principios y desafíos actuales.

Hace más de una década, en el mundo se comenzó a hablar de Gobierno Abierto, la Organización Económica para la Cooperación y el Desarrollo (OECD) lo definía, ya en 2010, como aquella "plataforma para resolver cómo el gobierno puede trabajar con la sociedad y con

los individuos en la co-creación de valor público"[1], y el Memorándum de Barack Obama sobre Transparencia y Gobierno Abierto del año 2009[2], se refería a la acción decidida en orden a impulsar un gobierno basado en la transparencia, la colaboración y la participación.

Meses después, en el año 2011, se configura la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP - Open Government Partnership en inglés)[3], la iniciativa multilateral que busca proveer una plataforma internacional para reformadores domésticos comprometidos a que sus gobiernos rindan cuentas, sean más abiertos y mejoren su capacidad de respuesta hacia sus ciudadanos.

Si bien OGP no se define en sus inicios como una iniciativa exclusivamente referida al Poder Ejecutivo, sino al Estado en su conjunto, pues sólo una actividad asociativa de los poderes públicos permitirá cumplir con la agenda y compromisos del Gobierno Abierto, debemos decir que en sus inicios los países firmantes comenzaron a implementarlo sólo en el ámbito de los servicios gubernamentales, debido principalmente a la posibilidad de acción que los gobiernos alcanzan y sus limitaciones de injerencia frente a los otros poderes del Estado.

Sin embargo, a poco andar los parlamentos no quisieron mantenerse ajenos a esta iniciativa y configuraron, en el año 2013, en el contexto de esta Alianza, un grupo de trabajo denominado Apertura Legislativa o Parlamento Abierto (LOWG - Legislative Openness Working Group en inglés)[4], co-presidido en sus inicios por el National Democratic Institute (NDI) y el Congreso Nacional de Chile, con el objetivo de participar del Gobierno Abierto, a través de un marco de acción que redefiniera el papel que esta institución representativa está llamada a desempeñar en el esquema político actual y también para compartir sus experiencias de apertura.

En este espacio el trabajo está orientado para impulsar el uso de nuevas técnicas y herramientas tecnológicas para involucrar a los ciudadanos en la labor legislativa y para abrir la información parlamentaria. Conforme a lo recomendado por este grupo de trabajo, el diseño, desarrollo y mantención de servicios de información

---

1 OECD. 2010.Guiding Principles for Open and Inclusive Policy Making. Background document for expert meeting on "Building an open and innovative government for better policies and service delivery".

2 Obama, B. 2009, Memorandum on Transparency and Open Government, Executive Office of the President of United States of America, Washington DC.

3 Ver más información en http://www.opengovpartnership.org

4 Ver más información en https://www.opengovpartnership.org/es/policy-area/open-parliaments/

legislativa y parlamentaria gratuitos, abiertos e interoperables debe ser un quehacer fundamental de este poder del Estado en el marco de un Plan de Acción hacia el Parlamento Abierto.

Después de esos primeros pasos, la Fundación Ciencias de la Información de España, conceptualizó el Parlamento Abierto, en el marco del LOWG, como ¨aquel que reconoce el derecho de acceso de los ciudadanos a la información parlamentaria, por lo que informa sobre su actividad de forma transparente, en formatos abiertos y entendibles por la ciudadanía, así como escucha activamente lo que la ciudadanía demanda desde distintos canales, incluidas las redes sociales, abriendo instrumentos de participación y colaboración capaces de influir en la agenda política¨[5].

Siguiendo los principales lineamientos de OGP, los principios y objetivos que fundamentan las actuaciones públicas de un Parlamento Abierto se refieren a:

Transparencia

Un parlamento transparente proporciona información sobre lo que está haciendo, sobre sus planes de actuación, sus fuentes de datos y sobre lo que puede ser considerado responsable frente a la sociedad.

Bajo este principio se comprende, por una parte, el conjunto de normas que, como expresión del principio de publicidad en las actuaciones del Parlamento, establecen el libre acceso a la información pública que obra en su ámbito de competencia, y,por otra parte, también el conjunto de actitudes, herramientas y medidas que permiten aquello, como los sistemas de información y participación ciudadana en el proceso legislativo.

Este principio exige que los parlamentos deban informar de sus actuaciones bajo las siguientes directrices: Transparencia activa, que obliga a publicitar la información completa sobre todos los antecedentes estructurales, organizativos, presupuestarios y de personal de la entidad, así como de las decisiones que se adoptan en el ejercicio de sus funciones y también en específico la información referida a los legisladores y a la actividad parlamentaria; Transparencia pasiva, que exige al Parlamento responder las solicitudes ciudadanas de acceso a la información pública, exceptuando solamente la información sujeta a causal de reserva o secreta en virtud de la Constitución o la ley; y Transparencia Proactiva, que refiere al

5 Definición de la Fundación Ciencias de la Información (España). Más información en http://www.documentalistas.org

conjunto de actividades e iniciativas que promueven la publicación para reutilización de la información relevante para la ciudadanía, publicada como una buena práctica por los sujetos obligados, en un esfuerzo que va más allá de las obligaciones de transparencia activa establecidas en las leyes de acceso a la información pública.

Colaboración

Un parlamento colaborativo compromete e implica a los ciudadanos y demás agentes sociales en el esfuerzo por trabajar conjuntamente para resolver los problemas nacionales, generando mejores políticas públicas y leyes. El Parlamento Abierto debe tener vocación de colaboración entre sus distintos miembros, debe permitir el trabajo conjunto de funcionarios y legisladores, pero también en el ámbito interinstitucional, esto resulta particularmente necesario en estructuras bicamerales y en el caso de órganos colegisladores, en que se requiere resguardar la homogeneidad de la información y especialmente el acceso único, pues los ciudadanos no poseen las distinciones organizacionales necesarias para distinguir a quién dirigirse.

También la colaboración debe comprender una visión integradora y receptiva de las aportaciones de otras instituciones y de organizaciones e individuos externos, con convocatorias reales que incentive trabajos serios en torno a temas de interés conjunto que permita innovar en la función pública. En los planes nacionales de Gobierno Abierto este principio es especialmente valorado por la ciudadanía y en nuestra opinión podría ser un factor clave en la reconstrucción de la confianza en la institución parlamentaria.

Participación

Un Parlamento Abierto promueve el derecho de la ciudadanía a participar en la actividad parlamentaria y facilitar el camino para que el propio parlamento se beneficie del conocimiento, ideas y experiencias de los ciudadanos. Promueve la creación de nuevos espacios de encuentro que favorezcan el protagonismo e implicación de los ciudadanos en los asuntos parlamentarios.

Para lograr lo anterior, junto al acceso a la información y la creación de canales de colaboración interna, interinstitucional y con la sociedad, el Parlamento debe facilitar la apertura de canales de participación ciudadana, esto significa que los ciudadanos formen parte activa en la toma de decisiones del órgano legislativo, sin desnaturalizar su función representativa.

En un Parlamento Abierto, se deben ofrecer espacios de deliberación democrática de carácter público, en condiciones de igualdad, tanto para creación de temas como para la opinión sobre ellos, y sus resultados deben ser abordados y discutidos con sentido de necesidad y oportunidad por el órgano legislativo.

De acuerdo con estos principios y objetivos, podemos concluir que un Parlamento Abierto es: aquel que abre sus puertas al mundo, especialmente con los ciudadanos; comparte recursos que anteriormente estaban celosamente guardados; aprovecha el poder de la colaboración masiva para innovar; permite la transparencia en todas sus operaciones, y no se comporta como un ente aislado, sino como una estructura nueva, como una organización verdaderamente integrada y que trabaja en red.

Para lograr lo anterior, los parlamentos enfrentan varios retos y desafíos, entre otros, reconocemos los siguientes:

Autenticidad, trazabilidad y preservación de la información legislativa.
La información contenida en estos sistemas debe ser oficial y/o estar autentificada, y debe conservarse en el tiempo. Para este efecto, el sistema debe garantizar la autenticidad, validez e integridad de las publicaciones oficiales del Parlamento, a través de la combinación de técnicas de firma electrónica y un estricto control del proceso de elaboración y publicación, permitiendo detectar cualquier cambio o alteración que pueda haberse generado en el documento, o entre las copias del documento.

Acceso universal, gratuidad y usabilidad.
Todas las personas, nacionales y extranjeras, deben poder acceder de manera fácil y sin restricciones de uso a la información parlamentaria. En este ámbito un requisito esencial es la gratuidad y la usabilidad de las plataformas de acceso, especialmente considerando su uso por personas con capacidades diferentes.

Datos abiertos y enlazados (linked open data).
Los sistemas deben ser construidos bajo el concepto de datos abiertos y enlazados, es decir su contenido debe encontrarse completamente disponible para ser usado, reusado, redistribuido y enlazado por los ciudadanos. Los datos deben estar abiertos y en RDF (Resource Description Framework) o formatos similares.

Interoperabilidad.
Los sistemas deben ser capaces de intercambiar datos y posibilitar la puesta en común de su información, de manera tal que se pueda recuperar en un punto su información y la de otros sistemas integrados a partir de la relación establecida entre los contenidos. En este ámbito los principales estándares comunes propuestos y/o

gestionados por la World Wide Web Consortium (W3C) son el lenguaje XML y los protocolos de intercambio basados en Web Services.

Integración.
La información parlamentaria debe estar enlazada e integrada a otros servicios de contenido político y/o legislativo, permitiendo a través de un portal o ventanilla única administrar y consultar en forma segura, confiable y fácil información relacionada con la actividad parlamentaria.

Seguridad de la Información.
Las plataformas deben disponer de altos estándares de seguridad en atención a la importancia de los contenidos almacenados y el impacto de los servicios demandados. La seguridad debe comprender en su totalidad la infraestructura, hardware y software.

Movilidad.
Dada la evolución y penetración de las aplicaciones móviles, un nuevo estándar es el desarrollo de plataformas altamente especializadas, convergentes, adaptables, disponibles en diversos dispositivos móviles y para múltiples plataformas.

Conclusiones

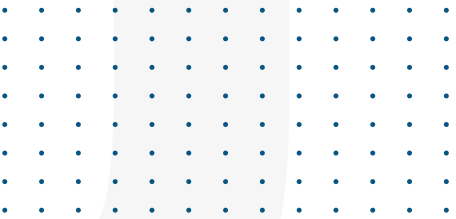
Analizado lo anterior, se observa que una ruta significativa y realista hacia un Gobierno Abierto requiere el apoyo y la aceptación de los Parlamentos, pues estos son actores claves en la implementación de las acciones de Gobierno Abierto, al ser la fuente o apoyo necesario de medidas legislativas, respaldo financiero y conformador de voluntad política para las mismas. También el Parlamento es un actor fundamental en la supervisión de los compromisos de OGP a desarrollar por los otros poderes del Estado. Bajo este predicamento, actualmente, OGP, demostrando su colaboración con los parlamentos y la relevancia de estos dentro del Estado Abierto, los invita a integrar sus compromisos al Plan de Acción Nacional o crear "capítulos parlamentarios abiertos" dentro de esos planes. Como hemos dicho, estos compromisos son evaluados también por el Mecanismo de Informe Independientes (IRM) implementado por OGP para el seguimiento y evaluación.

Es interesante también constatar, según señala OGP en su sitio web, que los "compromisos de parlamento abierto, relacionados directamente con las propias instituciones parlamentarias, son la segunda área de más rápido crecimiento dentro de OGP, con un total actual de 145 compromisos de más de 55 parlamentos"[6].

---

6 https://www.opengovpartnership.org/es/policy-area/open-parliaments/

Tanto en el ámbito regional (América Latina) como a nivel mundial, es necesario seguir fomentando y fortaleciendo estructuras, redes y acciones institucionales que permitan avanzar en este sentido. Es por eso que, resultan relevantes los esfuerzos LOWG; y de la Red Latinoamericana por la Transparencia Legislativa, que se autodefine como un mecanismo de vinculación, comunicación y colaboración entre organizaciones de la sociedad civil, que promueven activamente la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas en los Parlamentos de la región.



PARTE VI:
VOCES DE MUNICIPIOS ABIERTOS

GOBIERNO ABIERTO EN PEÑALOLÉN: LA MIRADA DE LOS GOBIERNOS LOCALES

Carolina Leitao
Alcaldesa de Peñalolén.

"Si quieres ir rápido camina solo, si quieres llegar lejos ve acompañado"
– Proverbio africano.

Introducción

La posibilidad que hoy tiene una amplia mayoría de las personas que viven en sociedades democráticas de opinar, elegir, participar e involucrarse libre y activamente en los asuntos de su comunidad forma parte de un proceso institucional que ha tomado más de 2 mil años de maduración, desde la antigüedad hasta nuestros días (Dahl, 2004; Sartori, 2012). Sin embargo, cada época enfrenta sus propios desafíos, siendo estos mismos desafíos los que ponen en tensión a la democracia y que nos obligan moralmente a explorar nuevas prácticas para su fortalecimiento, en pos de evitar la llegada de gobiernos autócratas que privilegien el interés personal por sobre el general.

Hoy la creciente complejidad del mundo ha traído consigo la urgencia de impulsar, promover e instalar en el Estado una nueva perspectiva de relacionamiento entre el poder público y las personas. Frente a desafíos globales con repercusión local, como la crisis sanitaria y económica producida por la pandemia de COVID-19, o la acelerada crisis climática, se debe contar con un Estado ágil que se sustente en el poder transformador y la inteligencia colectiva de sus comunidades para superar estas múltiples crisis (Mariñez-Navarro, 2016; Mazzucato, 2021). Ante ello, el Gobierno Abierto, entendido como un emergente paradigma de gobernanza pública, representa más que una simple alternativa; es, ante todo, una respuesta integral y necesaria (Ramírez-Alujas, 2012). En este sentido, el desarrollo del Gobierno Abierto a escala local es un asunto de la más alta importancia. Por ello, la Municipalidad de Peñalolén se embarcó en esta tarea, demostrando y consolidando su pleno compromiso con ella al unirse a la Alianza para el Gobierno Abierto a través de su Programa OGP Local.

Los inicios del Gobierno Abierto en la Comuna

La Municipalidad de Peñalolén se ha caracterizado por tener un firme compromiso con los pilares de la transparencia[1], rendición de cuentas[2] y participación/colaboración ciudadana[3], así como de la innovación y la mejora constante de los servicios que otorguen una mejor calidad de vida a sus vecinas y vecinos. Este compromiso ha llevado a la Municipalidad de Peñalolén a ser el único gobierno local de Chile en participar de la Alianza para el Gobierno Abierto, organismo internacional destinado a potenciar estos pilares, con el objetivo de crear administraciones responsables ante sus ciudadanos, ágiles y que implementen servicios y políticas públicas de calidad.

No obstante, resulta necesario señalar que la incorporación de Peñalolén a esta Alianza (OGP Local) es el resultado de un proceso gradual en el que se ha ido relevando e incorporando el concepto de Gobierno Abierto en la gestión local.

Las primeras aproximaciones a la temática de Gobierno Abierto se enmarcan en las políticas que surgieron en torno a la incorporación de Chile a OGP, específicamente en la implementación de las normativas de transparencia, sumadas al desarrollo de instancias de participación que han caracterizado la gestión municipal en los últimos años. En efecto, el Municipio de Peñalolén, a partir del año 2004 durante la gestión de Claudio Orrego y, posteriormente, durante la gestión de nuestra administración, ha desarrollado diversas iniciativas que se enmarcan en los principios del Gobierno Abierto, las que han sido sistematizadas[4] para servir de guía en la implementación de la apertura a nivel local.

Paralelamente, Peñalolén participa en proyectos de cooperación internacional, liderados por la Intendencia de Cerro Largo (Uruguay)

---

1 Roberta Solís (2016) señala que se refiere a la posibilidad de que cualquier ciudadano acceda a información pública, donde las instituciones deben responder a las solicitudes de información, cómo publicar periódicamente la información pertinente (transparencia pasiva y activa respectivamente).

2 Alude a la existencia de una serie de mecanismos que permiten a los gobiernos asumir la responsabilidad de sus actos ante sus ciudadanos, donde de manera primordial, los gobernados deben tener maneras de exigir que los gobiernos les informen sobre cómo y por qué los servicios o las políticas públicas han fracasado.

3 La capacidad en que los ciudadanos forman parte de los procesos de toma de decisiones de maneras significativas.

4 Dicha sistematización obtuvo como resultado el documento "Buenas Prácticas", el que aglutina las iniciativas de Gobierno Abierto de las distintas direcciones municipales.

en materia de Transparencia y Gobernanza (los proyectos "A los ojos de todos" y "Mirada Ciudadana", financiados por la Unión Europea) los que culminaron con la realización del Seminario Internacional "Gobierno Abierto y Gobernanza", realizado en Peñalolén el año 2018.

Con posterioridad, surge la vinculación con organizaciones de la Sociedad Civil que promueven el Gobierno Abierto, como "Fundación Ciudadanía Inteligente" y "Chile Transparente", las que se coordinan junto con otros municipios (Recoleta, Vitacura y Providencia) para la creación del primer compromiso a nivel local. Esta es una iniciativa que Chile incluyó en su Plan de Acción Nacional ante OGP (Tercer Plan de Acción Nacional, 2016) desarrollado en conjunto con el Consejo para la Transparencia, labor a la que se incorporaron otros municipios del país (Santo Domingo, Cerro Navia, Talagante, La Reina y Rapa Nui). Este trabajo colaborativo permitió graficar la importancia de implementar el paradigma de Gobierno Abierto en los municipios, donde se generó un contacto directo con la ciudadanía y se dio un impulso para seguir progresando en esta materia.

Con el fin de consolidar e institucionalizar los avances en materia de Gobierno Abierto en Peñalolén, en 2019 se modifica la estructura orgánica del municipio para crear la Dirección de Control y Gobierno Abierto, institución que busca abordar el control de manera integrada, incorporando nuevos actores para fomentar el control social. En esta línea, paralelamente se incluye el Concepto de Gobierno Abierto en el Plan Comunal de Desarrollo (PLADECO) a modo de fijar metas que posibiliten el mejoramiento continuo del municipio en la materia en cuestión. Por otra parte, entendemos que, para incorporar el paradigma de gestión abierto, se requiere un enfoque transversal de la institución, de este modo se han realizado distintos procesos de capacitación en Gobierno Abierto a funcionarios de las diversas unidades municipales (con el apoyo de Fundación Tribu y Fundación Konrad Adenauer), con el objeto de establecer una red de funcionarios que promuevan sus principios a nivel interno y externo[5]. Finalmente, en 2020, Peñalolén postuló a OGP Local, siendo seleccionado como el primer municipio de Chile en formar parte de esta Alianza.

5 Potenciar los principios y pilares de Gobierno Abierto con la comunidad de Peñalolén.

Proceso de co-creación del Primer Plan de Acción de Peñalolén

El proceso de co-creación con la comunidad se realizó en base a tres etapas principales, utilizando como guía el modelo de "Gestión de planes de acción locales de Gobierno Abierto. Herramientas para la co-creación, el seguimiento y la evaluación" elaborado por ILPES CEPAL (Naser, Fideleff, & Tognoli, 2020) y los requerimientos de OGP Local (Alianza para el Gobierno Abierto, 2021). La primera de ellas fue la realización de los Diálogos Ciudadanos[6]. Esta instancia deliberativa se diseñó a través de un mapa de actores, que permitió segmentar a la población y desarrollar los Diálogos en base a grupos y temáticas de interés[7], a modo de incorporar a los actores relevantes y al mismo tiempo generar espacios protegidos para los participantes. Cabe mencionar que el objetivo de este proceso fue recopilar información precisa respecto a las necesidades de la comunidad, pero, al mismo tiempo, esta iniciativa tuvo un sentido formativo ya que permitió exponer a los participantes el significado del Gobierno Abierto, los pilares que lo conforman y el proceso de incorporación de nuestra municipalidad a la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP Local). La metodología de trabajo en estos encuentros tuvo cuatro hitos: el primero fue detonar una conversación en la cual los participantes expresaron sus intereses e inquietudes; luego, éstas fueron clasificadas en los pilares de Gobierno Abierto; con posterioridad, los participantes realizaron un ejercicio de priorización a través de una votación; finalmente, a partir de las dos inquietudes más votadas, se co-construyeron propuestas de política pública para desarrollar conjuntamente soluciones a las inquietudes priorizadas.

La segunda etapa de la construcción de los Compromisos OGP Local fue la sistematización de las jornadas de Diálogos Ciudadanos. Para construir las propuestas definitivas se desarrolló un análisis de los intereses, prioridades y propuestas obtenidas en el proceso de Diálogos Ciudadanos. Inicialmente se agrupó la información por eje temático, a modo de definir un problema público caracterizado en base a las necesidades e inquietudes expuestas en el primer hito de los Diálogos Ciudadanos. Con posterioridad se buscaron soluciones a partir de las ideas fuerza que se vertieron en las propuestas ciudadanas. Finalmente, con el apoyo de las distintas unidades municipales se analizaron técnicamente las propuestas y se dio forma definitiva a los compromisos.

---

6 El diseño de la metodología estuvo a cargo del Departamento de Participación Ciudadana, dependiente de la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO).

7 En total se realizaron ocho Diálogos Ciudadanos: Pueblos Originarios, Población Migrante, Actores Sociales, Adultos Mayores, Jóvenes y Niños, Mujeres, Personas en Situación de Discapacidad y Género y Diversidad Sexual.

La última etapa de este proceso fue la realización de una Consulta Ciudadana en la que se sometió a una votación vinculante los 11 compromisos que emergieron de la etapa previa. De este modo, la ciudadanía priorizó los tres compromisos que conforman el Primer Plan de Acción de Gobierno Abierto Local de la Municipalidad de Peñalolén.

Resultados y alcances acerca del proceso

En los Diálogos Ciudadanos participaron alrededor de 180 vecinas y vecinos. De ellos emergieron 246 necesidades e inquietudes, 34 propuestas y 11 compromisos de política pública. Respecto a la consulta ciudadana, votaron 1.101 personas y se recibieron comentarios de 67 personas en el foro de la consulta.

Respecto a los datos, se observó que existen temáticas propias de cada grupo, pero también problemáticas transversales. Estas son: espacios públicos, seguridad, sustentabilidad, gestión municipal y participación. Tal información abre una ventana de oportunidades para mejorar en estas materias independiente del resultado de las votaciones posteriores.

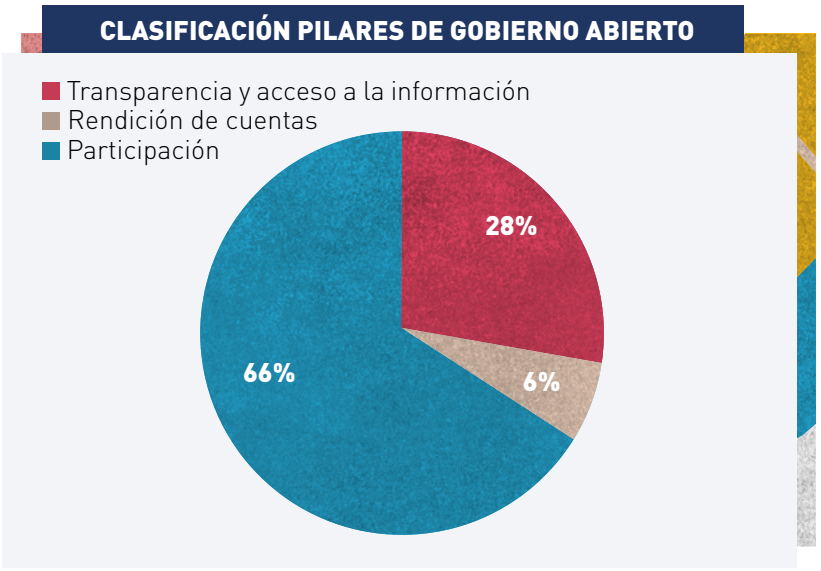
En términos generales la evaluación de este proceso es positiva, especialmente en lo que respecta a la metodología de co-creación ya que permitió, en un espacio breve de tiempo, llegar a la elaboración de propuestas concretas en conjunto con la comunidad. Asimismo, es necesario destacar que existe un espacio de mejora respecto a los canales de comunicación con la ciudadanía, dado que la varianza en la participación de los Diálogos Ciudadanos estuvo supeditada a las redes de las unidades municipales, por lo tanto, el trabajo de comunicación con la comunidad externa a dichas redes no logró ampliar significativamente la convocatoria[8]. Por otra parte, la evaluación en cuanto a la participación de la Consulta Ciudadana no es del todo positiva ya que votaron 1.101 vecinas y vecinos, dato que se puede contrastar con las votaciones de los Presupuestos Participativos en la comuna, donde el número fue de 15.508 electores, lo cual abre un espacio de mejora en esta materia[9].

---

8 Se debe realizar un juicio parcial en este punto, ya que hay diversas variables que inciden al respecto, como la desafección a las instituciones políticas, falta de canales de comunicación directos, falta de tiempo o interés en participar en instancias participativas, etc.

9 Al respecto se debe considerar las redes de los propios vecinos, quienes movilizan votos para ganar los montos de dinero que corresponden a los Presupuestos Participativos.

Por último, como se muestra en el gráfico, respecto a los pilares de Gobierno Abierto existe una marcada preferencia de los participantes de los Diálogos Ciudadanos respecto a temáticas relacionadas a participación/colaboración (el 66% de las necesidades e intereses), considerando sólo los pilares como 100%. En contraste, existe una baja demanda por rendición de cuentas (6%). Al considerar que la clasificación fue realizada por los propios participantes, este resultado sugiere que existe una baja comprensión del significado del concepto, donde se puede considerar que la distinción entre rendición de cuentas y el acceso a la información es difusa. Al respecto, es necesario evaluar si, de cara a la ciudadanía, esta distinción es necesaria y trabajar bajo la premisa que el acceso a la información contiene la rendición de cuentas.



Fuente: Elaboración propia.

El futuro del Gobierno Abierto en Peñalolén

El proceso de co-creación del Plan de Acción ha sido significativo en cuanto a los aprendizajes y desafíos que la institución tiene por delante. En este sentido, se han identificado cuatro ejes centrales que constituyen la visión estratégica y que configuran cómo se debe avanzar con respecto a los pilares de Gobierno Abierto.

- **1. Una gestión municipal transparente y responsable ante sus vecinos:** incorporar nuevos mecanismos de gestión que faciliten la prestación de servicios de manera oportuna y transparente. En este sentido, las lecciones aprendidas de la literatura relacionada con la innovación pública cobran

relevancia, ya que repensar cómo se definen los problemas públicos y al mismo tiempo incorporar nuevas soluciones a la tarea pública, constituyen hoy una condición necesaria para mejorar los servicios prestados.

- **2. Participación ciudadana:** en términos de participación, la visión institucional incluye dos elementos centrales. El primero de ellos es promover la participación activa de la ciudadanía y su incidencia en la gestión de los asuntos públicos, con el fin de generar políticas acordes con las necesidades e intereses de la comunidad, que permitan tanto mejorar la calidad de vida en los barrios, como fortalecer los servicios y programas desarrollados por el municipio. El segundo elemento tiene como objetivo consolidar al municipio de Peñalolén como referente en innovación y gestión participativa a través de la revisión y mejora continua de los procesos de participación, el fortalecimiento de la colaboración intramunicipal y el diseño de espacios, mecanismos y herramientas innovadoras de participación que permiten conectar con las expectativas y necesidades de los ciudadanos.

- **3. Construir una conciencia colectiva:** trabajar en la conciencia de que, para abordar los principales problemas del siglo XXI, todas las partes son importantes. Se debe promover que, si bien el trabajo de las instituciones es relevante, también lo es el de la sociedad civil, con el fin de generar un cambio cultural que ponga el valor de la solidaridad, la colaboración y la sostenibilidad en el centro de la acción.

- **4. Una política de alianzas:** La pertenencia a OGP Local le brinda al municipio la posibilidad de establecer vínculos con diferentes actores y gobiernos en el ámbito del Gobierno Abierto. En consecuencia, uno de los objetivos es compartir las diversas lecciones aprendidas del proceso de inclusión en OGP Local, con los gobiernos subnacionales de nuestro país, con el fin de construir de manera colaborativa en esta área.

Conclusiones

La incorporación de la Municipalidad de Peñalolén a la Alianza para el Gobierno Abierto ha significado una serie de desafíos para co-construir una política significativa en estas materias. Al respecto, hemos de destacar el valor de los procesos para avanzar en la tarea de construir un Gobierno Abierto, donde la conciencia del carácter incremental de lo propuesto colabora para poder abarcarlo.

En cuanto a la creación del Primer Plan de Acción en Peñalolén, este fue un proceso que pudo concretarse de buena forma, donde el compromiso político para situar estos temas en el centro de la gestión constituye un elemento clave para dar un buen inicio y término al proceso de co-construcción. A su vez, destacamos la metodología utilizada en los Diálogos Ciudadanos, ya que permitió recopilar información a través de una instancia deliberativa simple y ágil, que contribuye a dar dinamismo a las instancias de participación ciudadana. Respecto a las deficiencias, consideramos que existen espacios de mejora en cuanto a la planificación y comunicación con la comunidad. Finalmente, ampliar la participación constituye el gran desafío para lograr construir espacios democráticos a través de la institucionalidad, los que trascienden a la idea de participación puramente representativa y permitan abordar lo público desde el entendimiento de la reciprocidad y el consenso dialógico.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alianza para el Gobierno Abierto. (7 de enero de 2021). Manual de OGP Local. Obtenido de https://www.opengovpartnership.org/es/documents/ogp-local-handbook/

Dahl, R. (2004). La democracia. PostData(10), 11-55.

Mariñez-Navarro, F. (2016). Los saberes cívicos en la innovación de la gestión pública. Convergencia, 23(70), 87-114.

Mazzucato, M. (2021). Misión economía: una guía para cambiar el capitalismo. Madrid: Taurus.

Naser, A., Fideleff, V., & Tognoli, J. (2020). Gestión de planes de acción locales de Gobierno Abierto: herramientas para la cocreación, el seguimiento y la evaluación. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Ramírez-Alujas, A. (2012). Gobierno Abierto es la respuesta: ¿Cuál era la pregunta? Más poder local(12), 14-22.

Sartori, G. (2012). ¿Qué es la democracia? Madrid: Taurus.

MUNICIPIOS ABIERTOS: UN IMPERATIVO EN TIEMPOS DE DESCONFIANZA

Claudio Castro Salas
Alcalde de Renca.

Una de las problemáticas que usualmente afectan a los gobiernos comunales son las prácticas clientelares con su población. Lo anterior ha redundado en lo que se ha llamado "atomización de la demanda" de la ciudadanía, entendiendo el concepto de "demanda" con toda la carga discursiva que la envuelve, esto es, como una transposición de la conducta del consumidor al lugar donde debería expresarse la ciudadanía. Porque en realidad eso es lo que produce el clientelismo: una transacción.

Las formas clientelares entre los gobiernos locales y la ciudadanía pueden ser, a su vez, una manifestación de las relaciones entre las y los ciudadanos. Para decirlo en simple: la consolidación de un tipo de vida más individualista, menos solidaria y menos comunitaria, está estrechamente relacionada con una peor calidad de vida y con la priorización del bienestar de individual y familiar por sobre los intereses colectivos. De ahí la necesidad de hacer la distinción entre la participación ciudadana y comunitaria que, aunque interrelacionadas, se refieren a relaciones políticas y sociales distintas.

Cuando asumimos la administración comunal en el año 2016, identificamos rápidamente la existencia de esta relación clientelar entre la Municipalidad y las vecinas y vecinos, además del importante atraso en materias de transparencia, gestión de información y mecanismos efectivos para la participación y fiscalización ciudadana. Por ello, una de las primeras tareas asumidas desde el inicio de nuestra primera administración fue iniciar la modernización de nuestros instrumentos de gestión; dar un salto sustantivo en transparencia administrativa; avanzar hacia la universalidad de los servicios sociales municipales; y situar a la participación ciudadana y comunitaria como uno de nuestros principales ejes de acción, acuñado en el concepto de #RencaParticipa como forma de revincular a la comunidad con la Municipalidad.

Desde entonces, el fortalecimiento de nuestras organizaciones comunitarias y la reconstrucción de un vínculo municipio-vecino (a)

que se base en la confianza y colaboración, son desafíos que han plasmado en nuestra gestión un sello comunitario. En la actualidad, este sello alumbra el camino trazado tanto para nuestro Plan de Acción Comunal de Gobierno Abierto, desarrollado en el marco de los lineamientos y principios de la Alianza de Gobierno Abierto, como también para nuestro segundo programa de gobierno, permitiéndonos elevar la participación ciudadana y la transparencia como principios transversales y, con ello, contar con organizaciones sociales más activas y cada vez más incidentes en las políticas municipales.

Plan de Acción Comunal de Gobierno Abierto

Durante el año 2020, elaboramos el Primer Plan de Acción Comunal de Gobierno Abierto de Renca. Se trata de un documento que contiene cinco compromisos de Gobierno Local Abierto; los principios que los inspiraron; y la ruta de participación ciudadana que concluyó en cada uno de dichos compromisos. Los compromisos adquiridos nacieron de un intenso proceso de co-creación entre la comunidad renquina y funcionarios de la Municipalidad, quienes por más de un año dialogaron e intercambiaron propuestas de acciones que sintonizaran con las aspiraciones de los vecinos y vecinas de Renca. Esta experiencia participativa es la primera en su tipo realizada en Chile[1]. Los compromisos asumidos y su estado de avance son los siguientes:

Conformación del Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC) de acuerdo con los estándares de "Foro Regular de Gobierno Abierto".

El año 2019 volvimos a formalizar el Consejo de la Sociedad Civil de Renca (COSOC) como el principal órgano representativo de las organizaciones de la comuna, dotándolo de un nuevo reglamento interno y estructura de funcionamiento. En el COSOC de Renca participan 16 organizaciones territoriales, funcionales y de interés público de la comuna. Es el espacio donde el alcalde da cuenta de las principales acciones impulsadas por la Municipalidad y sesiona de manera mensual, sobrepasando con creces la recomendación de OGP de reuniones trimestrales para el "Foro Regular". Además, nuestro COSOC sesiona quincenalmente sin la presencia del presidente, ofreciendo un espacio donde se levantan temáticas

1 Fundación Tribu, 2020. "Primer plan de acción comunal de Gobierno Abierto de Renca (2019-2021)", edición digital. Colección: Municipios abiertos. Santiago, Chile: Tribu ediciones, p.8. Disponible en Municipio Abierto – Ilustre Municipalidad de Renca.

de interés por parte de los vecinos y vecinas representados en las organizaciones participantes.

Diseño e implementación de planes de desarrollo barrial como un instrumento de gestión municipal que oriente las inversiones y acciones municipales en el territorio. A través del Programa "Alcalde en Tu Barrio" hemos realizado más de 117 asambleas barriales donde se han involucrado alrededor de 200 organizaciones comunitarias (juntas de vecinos, principalmente). A través de estas instancias, las renquinas y renquinos definen las inversiones más relevantes para sus barrios incidiendo así en la confección de los planes barriales, llegando a ejecutarse más de $542 millones de inversión por este concepto durante nuestro primer período de gestión[2]. Además, hemos democratizado más de $900 millones del presupuesto Municipal a través de Presupuestos Participativos[3], instancia en la que la comunidad postula proyectos de inversión barrial en las categorías de "Seguridad Comunitaria", "Infraestructura" e "Inserción Comunitaria". Por último, cabe mencionar que la próxima innovación será la co-construcción de las bases de postulación en conjunto con la comunidad, abriendo un nuevo espacio de participación e incidencia ciudadana.

Creación del Consejo Ciudadano de Seguridad Comunitaria. El Consejo Ciudadano de Seguridad Comunitaria de Renca sesiona una vez al mes y está integrado por representantes de las instituciones de orden público y seguridad y de prevención del delito a nivel nacional. Además, lo integran 2 concejales de Renca, 2 miembros del COSOC, el director de seguridad y el alcalde, quien lo preside. Somos una comuna pionera en el trabajo coordinado con otras instituciones mediante una metodología de trabajo de comisiones dedicadas a "Prevención Focalizada en Niños, Niñas y Adolescentes", "Prevención en Violencia Intrafamiliar", "Casos Policiales de mayor connotación", y "Prevención Comunitaria". Es en esta última comisión donde participan los Comités de Prevención y Convivencia Comunitaria, organizaciones barriales integradas por vecinos y vecinas de Renca que solo existen en nuestra comuna.

Hemos apoyado la constitución de más de 110 Comités de Prevención Comunitaria a través de nuestro departamento de seguridad, entregando herramientas de capacitación a sus integrantes y promoviendo su participación en el trabajo de la Comisión de Prevención Comunitaria. Dicha intervención se ha enfocado en la entrega de información y levantamiento de problemáticas relevantes para las comunidades a las que representan, bajo el entendido de que "más comunidad es más seguridad", superando un enfoque punitivo y persecutor por uno de organización comunitaria y de prevención.

---

2 Programa Municipal 2021-2024, "Somos mejor en Comunidad", p.28.
3 Ibídem.

Instancia formal de diálogo entre el municipio y las organizaciones formales e informales de pueblos originarios para diseñar e implementar acciones que son de su interés. La mesa de trabajo con pueblos originarios está compuesta por 4 organizaciones. Si bien este ha sido el compromiso más retrasado por el impacto del estallido social y la pandemia del COVID-19, en noviembre del presente año se retomará su funcionamiento con el objetivo de diseñar en conjunto el Centro Ceremonial. Este espacio estará dedicado a la promoción y cuidado de la cultura y tradiciones de los pueblos originarios en un lugar icónico de nuestra comuna como es el Parque Cerros de Renca.

Concejo Municipal abierto. El Concejo Municipal Abierto es uno de los compromisos asumidos con avances más notables. Recientemente, el Concejo Municipal aprobó su nuevo reglamento de funcionamiento interno que lo sitúa a la vanguardia en materia de publicidad, transparencia, rendición de cuentas y en materias de inclusión.

El reglamento innova en la incorporación de principios jurídicos de "Publicidad y Transparencia", "Probidad y Ética" y "Democracia y Participación". Estos principios están plasmados a lo largo de todo el texto reglamentario y se ven reflejados en herramientas concretas, tales como: la publicidad y transmisión por canales oficiales de las sesiones de Concejo y de las sesiones de trabajo de las Comisiones. En cuanto a la participación, se incluyen mecanismos de participación de la ciudadanía, ya sea de personas naturales, jurídicas u organizaciones sociales, en las sesiones del concejo y las comisiones de trabajo. Respecto al avance en términos de probidad y transparencia, se introduce la obligatoriedad expresa de los concejales -además de la del alcalde- de cumplir con las prohibiciones de conductas que atentan contra el principio de probidad, el principio de transparencia y el lobby y la gestión de intereses municipales. El nuevo reglamento también es novedoso en cuanto a medidas de inclusión, avanzando en materia de igualdad de género a través de la incorporación del "Enfoque de género y Perspectiva Feminista" como principios normativos rectores en el funcionamiento del Municipio, reflejándose en el uso de lenguaje inclusivo en el mismo reglamento. Por último, hay que destacar que a partir del segundo semestre de 2021 todas las sesiones Concejo Municipal cuentan con traducción de lenguaje de señas en sus transmisiones en vivo a la comunidad.

Tal como mencionamos antes, el compromiso con la participación ciudadana supera el Plan de Acción Comunal de Gobierno Abierto, alcanzando todos los ejes de nuestra gestión municipal. Muestra de lo anterior son la creación del Plan Anual de Desarrollo de la Educación Municipal (PADEM 2022) con la participación de todos los actores involucrados en las comunidades educativas; los "Diagnósticos participativos para la experiencia usuaria en salud", con el objeto de mejorar la calidad de la atención de nuestros centros de salud

municipal; acciones de mejoramiento urbano y medioambiental con participación comunitaria en el Programa "Construcción de áreas verdes resilientes al agua con enfoque participativo"; y el "Renca Constituyente", que acerca la discusión de la nueva Constitución a las comunidades educativas, solo por mencionar los más recientes.

En definitiva, en momentos en que la gobernanza democrática parece estar alejada de los problemas cotidianos de las personas, quienes muchas veces resienten la distancia entre las instituciones y su día a día, la participación ciudadana incidente y vinculante ha demostrado ser una herramienta eficaz para hacer parte a la comunidad de un gobierno local que, por esencia, les pertenece. He ahí el objetivo de la participación: devolver a las personas el poder sobre lo que hacemos desde los municipios, para alinear y dar correspondencia entre nuestras tareas y sus prioridades. Evidencia de esto es el aumento de la participación electoral que hemos observado en nuestra comuna, avanzando de un 27,39% de participación en la elección municipal de 2016 a un 41,11% de participación en la elección del presente año, progreso que, podemos sospechar, se relaciona con la reconstitución del tejido social y comunitario y con la construcción de mayores espacios de participación en las políticas municipales.

En la medida en que nos comprometemos con la participación, también cultivamos el hábito de practicar la democracia. Por ello, los gobiernos - nacionales, regionales o municipales - tenemos el deber de acercar y construir una democracia cada vez más participativa, más robusta, más compartida y más abierta al aporte de todas y cada una de las personas que la componen. Sin embargo, cercano no es lo mismo que abierto. No basta con elegir una autoridad presente y accesible, lo realmente necesario es que las instituciones democráticas estén regidas por los tres principios del Gobierno Abierto: Transparencia, Participación y Rendición de Cuentas, independiente de la persona que encabece la institución. Lo necesario es que estos principios se institucionalicen y sean la esencia de la función de gobernar, en el nivel de gobierno que sea.

PARTE VII:
VOCES DE JUSTICIA ABIERTA Y PARLAMENTO ABIERTO EN CHILE

JUSTICIA ABIERTA EN EL PODER JUDICIAL

Mauricio Silva Cancino
Ministro Excma. Corte Suprema de Justicia.
Abogado, Universidad de Chile.

Nos sentimos orgullosos de ser parte de este primer paso que da el Poder Judicial para incorporarse al Quinto Plan de Acción de Gobierno Abierto de Chile. Más de alguno podría preguntarse el por qué recién en el Quinto Plan de Acción se produce la adhesión de nuestra institución a esta iniciativa. Pues bien, la maduración de los procesos participativos ha permitido, en un tiempo prudente y oportuno, que la judicatura haya decidido incorporarse en este proceso. Sabido es que la independencia judicial y el delicado papel de la resolución definitiva de los conflictos que tiene en sus hombros nuestra institución, obliga a tener los debidos cuidados en la asunción de obligaciones que, de alguna manera, podrían entenderse que afectan ese principio y papel republicano. La evolución de la rendición de cuentas y sobre todo la participación ciudadana como elemento central en el fortalecimiento de la democracia, ha alcanzado un nivel que llama al Judicial a sumarse a este trabajo mancomunado, con plena seguridad de los pasos que estamos dando.

Es por lo anterior, que desde el año pasado y a través de la resolución del Tribunal Pleno del diecisiete de agosto del 2020, el Poder Judicial decidió postular por primera vez al Plan de Acción de Gobierno Abierto, considerando que nuestra institución es uno de los tres poderes del Estado democrático de derecho en nuestro país, cuyas principales características percibidas son el ser jerarquizada, estructurada y que emplea un lenguaje que suele ser excesivamente técnico, lo que ha provocado a lo largo de los años un distanciamiento entre este poder y las personas, en tanto esta brecha ha generado desinformación y trabas al acceso a la justicia que promueven normas fundamentales de derecho internacional de los derechos humanos y constitucionales del orden interno.

En relación con lo anterior, desde hace mucho tiempo que existe una real preocupación de la problemática mencionada, es por eso que en las XXII Jornadas de Reflexión de la Corte Suprema, realizadas en el mes de octubre del año 2019 en la ciudad de Punta Arenas, se establecieron las definiciones estratégicas para el quinquenio 2021 – 2025, donde las declaraciones fundamentales que le dan carácter constitutivo a nuestra organización y a su acción son las siguientes:

Misión:
"Resolver los asuntos de su competencia con apego al ordenamiento jurídico y respeto de todos los derechos de las personas, facilitándoles el acceso a la justicia, garantizando y fortaleciendo el estado de derecho y la democracia, para contribuir así a la paz social".

Visión:
"Ser reconocido por la sociedad, como un órgano moderno e independiente, de solución de los asuntos sometidos a su conocimiento, conforme a derecho, de manera comprensible, oportuna y transparente; con capacidad para advertir y proponer cambios en pro de la justicia y del bien común".

De este trabajo, quisiera destacar especialmente los ejes estratégicos más vinculados a la filosofía de Gobierno Abierto: "Impacto en la sociedad" y "Relaciones interinstitucionales", que nos invitan a abordar importantes desafíos en orden a mejorar la percepción que tiene la ciudadanía respecto de la confiabilidad, oportunidad y transparencia del Poder Judicial; estimular la cercanía con las personas y su inclusión, especialmente en temáticas como la igualdad de género y no discriminación, niñez, derechos humanos y migrantes; fortalecer el uso de un lenguaje comprensible en nuestra relación con la ciudadanía; generar instancias organizacionales para colaborar en propuestas legislativas; y fortalecer la colaboración con actores de los sistemas de justicia y entidades interesadas.

En la búsqueda de materializar estos principios y tomando como guía el Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 16 de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas: "Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas", que considera como metas al finalizar esta década el "promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos", "garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades" y "garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales"; y los "Principios y Recomendaciones para la Promoción de la Justicia Abierta en los Poderes, Órganos y Organismos Judiciales Iberoamericanos", desarrollados en la XIX Cumbre Judicial Iberoamericana, realizada en la ciudad de Quito el año 2018, nace nuestro interés por abrazar y promover los pilares definidos en la "Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto", confeccionada por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), el año 2016:

- Transparencia y acceso a la información pública.
- Rendición de cuentas públicas.
- Participación ciudadana.
- Colaboración e innovación pública y ciudadana.

En este contexto, resulta importante recordar que con fecha 4 de junio del presente año, el Poder Judicial realizó el lanzamiento oficial del compromiso "Justicia Abierta en el Poder Judicial", que forma parte del mencionado Quinto Plan de Acción de Gobierno Abierto de Chile, oportunidad en la que se dieron a conocer los compromisos asumidos por nuestra institución. Cabe destacar también que los aspectos relacionados con las actividades del Poder Judicial en esta materia, se encuentran encomendados al Subcomité de Atención de Usuarios, instancia que está integrada por los gremios y diferentes unidades del Poder Judicial, la cual me corresponde presidir como Ministro Encargado.

A modo de recordatorio, en dicha ceremonia de junio pasado dimos a conocer las siguientes acciones a realizar en el contexto de este trabajo:

Primero, potenciar la nueva plataforma de datos abiertos.

En segundo lugar, diseñar y poner en marcha un plan de sensibilización, orientación e instrucción dentro de nuestra institución, respecto a los pilares y principios de la Justicia Abierta.

Y, en tercer lugar, continuar desarrollando, poner a disposición y difundir instrumentos que faciliten el entendimiento y comprensión de nuestros usuarios/as, por ejemplo, a través de la actualización del Glosario de Términos Jurídicos.

En definitiva, el acceso a la justicia y la centralidad de los usuarios y usuarias en su más amplio espectro, bajo un enfoque de derechos humanos y servicio público, es lo que orienta esta política fundamental de nuestra institución. Esto se manifiesta en el compromiso institucional de desarrollar esta temática, teniendo presente que es indispensable contar con una gestión pública eficaz, responsablemente receptiva, incluyente y participativa, lo que implica una mayor interacción entre el Estado y la sociedad, basado en la confianza, a través de organizaciones transparentes, que rindan cuentas, promoviendo espacios de participación ciudadana efectiva y colaborativa.

Es por lo anterior, que esta iniciativa, a la cual el Poder Judicial adhiere firmemente, supone una transición institucional sin precedentes en la búsqueda de nuevos modelos de gobernanza, fundados en la recuperación de la confianza y legitimidad de la acción pública, dirigido a reposicionar a la ciudadanía como centro y protagonista de su propio desarrollo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). (2016). Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto. Disponible para descarga en el siguiente enlace: https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Gobierno-Abierto-07-2016.pdf

Comisión de Integridad Pública y Transparencia. (2021). Quinto Plan de Acción de Gobierno Abierto (2020 – 2022). Disponible para descarga en el siguiente enlace: https://www.ogp.gob.cl/wp-content/uploads/2021/09/CHILE-5to-plan-de-accion-agosto2021-VF.pdf

Cumbre Judicial Iberoamericana. (2017). Principios y Recomendaciones para la Promoción de la Justicia Abierta en los Poderes, Órganos y Organismos Judiciales Iberoamericanos. Descarga http://www.cumbrejudicial.org/justicia-abierta/item/587-principios-y-recomendaciones-para-la-promocion-de-la-justicia-abierta

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (s.f.) Objetivo 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas. Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Descarga disponible en: https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/

Poder Judicial de Chile (PJUD). (2021). Plan Estratégico 2021 – 2025 (Versión Ejecutiva). Disponible para descarga en el siguiente enlace: https://www.pjud.cl/docs/download/12048

Subcomité de Atención de Usuarios. (2018). Política de Atención de Usuarios: Una propuesta de construcción colaborativa. Poder Judicial de Chile. Descarga disponible en: https://www.pjud.cl/post/politica-de-atencion-de-usuarios

EL DESAFÍO DE LA DEFENSORÍA: IMPULSAR EL GOBIERNO ABIERTO DURANTE EL ESTALLIDO SOCIAL Y LA PANDEMIA EN CHILE

Carlos Mora Jano
Defensor Nacional.
Defensoría Penal Pública (DPP).

El gran objetivo que impulsó la incorporación de la Defensoría Penal Pública en el Cuarto Plan de Acción de Gobierno Abierto del Estado de Chile (2018-2020), y su actual participación en el Quinto Plan de Acción (2020-2022) - actualmente en ejecución - se denomina "Justicia Abierta".

Tal como fue presentado, buscó "acercar la justicia a la ciudadanía a través de la democratización del conocimiento de los derechos de los ciudadanos en materia penal, así como aclarar y transparentar los distintos roles de los actores del sistema de justicia, para mejorar la confianza en las instituciones y fortalecer el estado de derecho y la paz social".

Se trata de una iniciativa ambiciosa, desarrollada en un contexto muy complejo, que ha involucrado, entre otros ingredientes, una progresiva crisis de credibilidad de las instituciones, una creciente falta de conocimiento de la población sobre sus derechos - particularmente en el ámbito penal - y, como grandes hitos orientadores, el estallido social iniciado en octubre de 2019 - que decanta hoy en un inédito proceso constituyente en el país - y la pandemia de COVID-19, que desde marzo de 2020 ha alterado fuertemente no sólo el funcionamiento del sistema de justicia, sino del país en su conjunto.

El 20 de septiembre de 2011, durante una reunión de la Asamblea General de la ONU, los jefes de Estado de los ocho países fundadores - Brasil, Indonesia, México, Noruega, Filipinas, Sudáfrica, Reino Unido y Estados Unidos - aprobaron la "Declaración para un Gobierno

Abierto" y anunciaron sus respectivos planes nacionales, apoyados por representantes de la sociedad civil.

Más tarde, otros 38 gobiernos se unieron a esta Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés), lo que hasta 2020 permitió sumar más de 2 mil 500 compromisos, de 78 países participantes, que en conjunto suman un tercio de la población mundial. Se trata de una iniciativa multilateral, que busca asegurar compromisos concretos de gobiernos nacionales y locales para promover el Gobierno Abierto, dar más poder a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y utilizar las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza.

OGP recoge, a su vez, diversos principios de la llamada Agenda 2030 de la ONU, que reúne 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), previamente formulados a través de un inédito proceso abierto y participativo liderado por los gobiernos, que involucró tanto a la sociedad civil como al sector privado. Particularmente, el Objetivo 16 de la Agenda 2030 apunta directamente al Gobierno Abierto, porque propone "configurar un nuevo marco de gobernanza pública y renovar la arquitectura estatal, para permitir que se promuevan sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir, a todos los niveles, instituciones eficaces, responsables e inclusivas, que regularmente puedan rendir cuenta de su gestión".

Las tareas del Cuarto Plan de Acción OGP

Luego de que Chile participara en los tres planes de Gobierno Abierto desarrollados previamente (2012-2013, 2014-2016 y 2016-2018), el Cuarto Plan de Acción incorporó por primera vez una iniciativa en el ámbito de la justicia. Propuesta por la Defensoría Penal Pública, la iniciativa de Justicia Abierta contenía cinco tareas específicas a desarrollar:

Mesa de coordinación interinstitucional para una "Justicia Abierta".

En su rol de garantizar derechos de las personas en el ámbito penal, la Defensoría Penal Pública es parte de un sistema tripartito, integrado también por el Poder Judicial y el Ministerio Público, cuyo funcionamiento se ha complejizado con los años, particularmente tras el estallido social y el inicio de la pandemia.

Antes de eso, al iniciarse en todo el país la co-creación del Cuarto Plan, la propuesta de la Defensoría se denominaba Defensoría

Abierta, proponía sólo acciones institucionales y no incluía la creación de una mesa sectorial. Eso se decidió después, tras recoger las recomendaciones de distintas organizaciones de la sociedad civil, según las cuales un rol activo de la defensa pública no bastaba para mejorar el sistema de justicia, por lo que se debía buscar la incorporación de sus demás actores. Crear la mesa apareció como la mejor forma de hacerlo.

El proceso de co-creación mostró que la mayoría de los consultados creía que el sistema de justicia entrega poca información y en formatos poco claros, lo que incide en una baja comprensión sobre su quehacer y en desconfianza en sus instituciones. También se percibía una baja coordinación y articulación operativa entre éstas, además de la ya mencionada escasa formación ciudadana en el ámbito de los derechos.

El principal objetivo de esta red es disminuir progresivamente las brechas de información y educación, para empoderar a ciudadanos conscientes de sus derechos y, por tanto, capaces de involucrarse y participar tanto en sus territorios y comunidades locales como en la sociedad en su conjunto.

Luego, tras recoger la valiosa mirada ciudadana de las organizaciones que integran el Consejo de la Sociedad Civil de la institución, la Resolución N° 323 de la Defensoría Penal Pública sancionó la primera Comisión de Gobierno Abierto de América Latina.

Programa de Lenguaje Claro.

El objetivo de esta iniciativa fue crear un programa de contenidos para que las personas, desde sus diversas características o condiciones (migrantes, jóvenes, de pueblos originarios, privadas de libertad, de minorías sexuales, con capacidades diferentes o ciudadanos en general) puedan conocer y exigir sus derechos en el ámbito penal.

Como parte de estas actividades, el equipo de comunicaciones de la institución creó el proyecto "El juego del lenguaje claro", que en distintos formatos busca simplificar la explicación de conceptos jurídicos complejos, favoreciendo la educación legal de la ciudadanía.

Bajo la idea de aprender jugando, la iniciativa se desarrolló a través de las redes sociales de la Defensoría, también mediante un juego de mesa - con cartas y dados, que se utilizó como herramienta de capacitación para que los defensores públicos aprendieran a simplificar conceptos legales a través de metáforas y sinónimos - y a través de una versión digital del juego, que permitió a estudiantes universitarios y funcionarios públicos aprender distintos términos de derecho penal, con un alcance total que sumó a más de 50 mil personas y prácticamente sin costo para el erario fiscal.

La institución postuló esta iniciativa al concurso "Funciona! 2019", organizado por el Servicio Civil, y fue seleccionada entre las diez finalistas del certamen, que anualmente reconoce a equipos de funcionarios públicos que desarrollan iniciativas innovadoras para mejorar tanto el servicio que entregan a la ciudadanía como la eficiencia de sus respectivas instituciones.

Además, se difundieron contenidos de educación legal a través de diversos soportes y canales, mediante cápsulas audiovisuales para redes sociales y web, y se rediseñó el portal institucional para jerarquizar sus contenidos de modo más accesible a los usuarios.

Datos abiertos.

Implicó el desarrollo de una plataforma digital participativa, para que usuarias y usuarios pudieran acceder rápidamente, con claridad gráfica y en formatos abiertos y editables, a información sobre la labor de la defensa pública en materia de políticas institucionales, estadísticas, presupuestos, contratos y otros temas relevantes del servicio.

Estrategia multicanal de atención de usuarios.

Buscó fortalecer la atención de los usuarios, con foco en personas migrantes, de pueblos originarios, jóvenes o privadas de libertad, a través de todos los puntos de contacto presencial o virtual, para ofrecer información en línea sobre causas, ubicación de oficinas y agendamiento de entrevistas con las y los defensores públicos.

Política de Gobierno Abierto.

Su objetivo fue co-crear, con la activa participación de funcionarios y colaboradores de la institución, un documento que recogiera los valores y principios que debían orientar la aplicación concreta de este plan, enfocado en el derecho a defensa y en la urgencia de acercar la justicia a las personas. Para ello fue necesario desarrollar y fortalecer estrategias o acciones internas que fomentaran la participación de todos quienes trabajan en la defensa pública, para luego incorporar sus aportes en una mirada común.

El proceso se realizó durante 2019 e involucró a todos los estamentos institucionales y colaboradores de todas las defensorías regionales, incluidos los prestadores de defensa pública licitada. Entre junio y septiembre de ese año, en todas las sedes regionales de la Defensoría se organizaron encuentros sucesivos que, en total, convocaron a 432 personas para conocer su visión sobre estos temas.

Para ordenar el debate se utilizó la metodología World Café, porque según sus creadores favorece la generación de procesos creativos que promueven, a su vez, la ocurrencia de diálogos

colaborativos, muy favorables para avanzar en este proceso. Tanto la organización como las presentaciones, el desarrollo de los talleres y la sistematización de la información recogida estuvieron a cargo de un equipo multidisciplinario, integrado por profesionales de los Departamentos de Evaluación, Control y Reclamaciones (DECR), y de Gestión de Personas y Desarrollo Organizacional (GPyDO), como también de la Unidad de Comunicaciones y Participación Ciudadana (UCyP).

Cada encuentro regional convocó a un promedio de 20 a 30 personas y se estructuró en dos etapas: una informativa y otra teórico-práctica, con una duración total cercana a tres horas. En la primera fase, cada Defensor o Defensora Regional introducía el tema, explicaba qué es el Gobierno Abierto y en qué consistía la iniciativa de Justicia Abierta, para luego abordar el rol específico de la institución en este proceso.

En la segunda etapa, un facilitador aplicaba la metodología, para lo cual se crearon mesas de discusión integradas por seis personas, una de las cuales asumió como representante de su grupo. Según la región, en cada una se crearon 3 ó 4 mesas de debate, cada una de las cuales abordó a un grupo o público objetivo de la Defensoría: usuarios, intervinientes del sistema penal, ciudadanía y funcionarios o colaboradores. Tras cada reflexión grupal en torno a los pilares del Gobierno Abierto, cada grupo debía responder preguntas específicas, vinculando sus respuestas con experiencias concretas asociadas a esos públicos.

A continuación, se aplicó el modelo Canvas para recoger los aportes de los participantes, cada uno de los cuales debió escribir en un papel una idea vinculada a la temática de cada taller. Los directivos regionales moderaron los debates, para asegurarse que todas las ideas fueran registradas. Más tarde, el delegado de cada grupo expuso las principales reflexiones de cada mesa y entregó un documento resumen a los demás grupos, con la idea de complementar y unificar sugerencias y conclusiones, noción que también se reforzó luego en cada plenario final.

Durante todo el proceso se difundieron internamente tanto los objetivos de esta iniciativa como la política misma -una vez elaborada-, para que todos los participantes supieran cómo aportar, desde una perspectiva de Gobierno Abierto, a garantizar el acceso igualitario a la justicia y el respeto a la dignidad de las personas.

Conclusiones principales de los talleres de co-creación.

En la dimensión de usuarios, los talleres de co-creación de la política institucional de Gobierno Abierto propusieron ampliar iniciativas como 'Lenguaje Claro', para contribuir a reforzar el conocimiento de la justicia en este público, facilitar la resolución de sus dudas y recibir de modo oportuno sus opiniones, sugerencias y reclamos.

Respecto de los canales de comunicación con los usuarios, se propuso amplificar el alcance de esta herramienta, incorporando un trabajo activo en redes sociales; instalar tótems de atención, instalar calls centers y desarrollar aplicaciones móviles orientadas a los usuarios, para que tengan acceso a información actualizada sobre sus causas y sobre la labor de sus defensores públicos, además de crear un sistema de agendamiento on-line para horas de atención.

También se propuso instaurar un sistema de chat en la página web institucional, para que las personas puedan consultar información relevante; realizar encuestas de satisfacción cada vez que termine una causa penal; establecer un registro de los acuerdos entre defensores y usuarios; difundir por los canales internos el listado semanal de defensores públicos de turno en tribunales y comisarías a nivel nacional; incrementar el número de intérpretes disponibles para comunicarse en lenguas originarias con los imputados que lo requieran y fijar turnos de atención telefónica para que los usuarios puedan requerir información técnica a los defensores, sobre todo en localidades más alejadas, con una sola asistente, donde también se propone establecer turnos quincenales para que los defensores atiendan en terreno.

En la dimensión de ciudadanía se propuso ampliar la difusión física y digital; crear redes sociales para las defensorías regionales; establecer Consejos Regionales de la Sociedad Civil y difundir cápsulas informativas, micro notas y afiches sobre la labor institucional en diversos servicios públicos (Fiscalía, Gendarmería, servicios de salud, municipalidades, juntas de vecinos y otros). También se sugirió generar iniciativas conjuntas de difusión con las universidades en carreras relacionadas con la justicia y el trabajo social, y posicionar a la Defensoría como fuente técnica para tesistas e investigadores.

En el ámbito de funcionarios y colaboradores de la defensa pública se propuso estandarizar los canales internos de información con las defensorías locales; aumentar las capacitaciones para los funcionarios administrativos; reforzar la homologación de los sistemas de información; perfeccionar los canales de comunicación entre prestadores institucionales y licitados; incorporar a los asistentes a las reuniones de los equipos de defensa, incorporar a los peritos externos a capacitaciones pertinentes a su rol e instaurar informativos regionales de las actividades internas.
Respecto de los intervinientes, por último, se propuso crear un organismo interinstitucional que permita reunir y transparentar cifras de la Defensoría, la Fiscalía, el Poder Judicial y Gendarmería, con miras a crear un anuario estadístico interinstitucional; desarrollar campañas de comunicación conjunta con los demás actores del sistema y coordinar en conjunto actividades de formación ciudadana en temas penales, de derechos humanos y de acceso a la justicia, entre otros.

La política y sus aprendizajes.

Tras sistematizar toda esta información, la institución creó su "Política de Defensoría Abierta", sancionada oficialmente en diciembre de 2019. A partir de los principios del Gobierno Abierto, el documento establece objetivos generales y específicos, define las formas en que estos principios se aplican en el servicio e incorpora estrategias para lograrlo.

En lo fundamental, señala que esta política "pretende contribuir a una mayor coordinación entre las diversas personas que forman parte de la institución, para alcanzar el objetivo de acercar la justicia a las personas". Agrega que este marco institucional "responde a un contexto y a una cultura organizacional que, por lo mismo, es flexible y se encuentra sujeta a evaluación permanente", para ajustarla cada vez que sea necesario.

Indica, por último, que "busca entregar herramientas y lineamientos concretos para dar cumplimiento a la misión institucional y a los objetivos estratégicos, alineando a los equipos, ordenando las actuaciones públicas, definiendo lo que hacemos y lo que no hacemos en la Defensoría y cómo nos relacionamos entre nosotros y con nuestros usuarios, la sociedad civil, la ciudadanía, las instituciones del sistema penal, otros servicios públicos y todos los actores con los cuales nos vinculamos".

A la hora de evaluar los resultados del proceso, es relevante señalar que al asumir el desarrollo del compromiso de Justicia Abierta, la Defensoría Penal Pública la incorporó como un objetivo de corto plazo, en el ámbito del posicionamiento institucional, dentro de su cartera de proyectos estratégicos para el período 2020-2021.

Así y tras un arduo trabajo, casi todas las iniciativas (datos abiertos, lenguaje claro, atención de usuarios y Política de Gobierno Abierto) lograron un cien por ciento de cumplimiento, verificando una mayor lentitud en la creación de la mesa interinstitucional prevista, debido a la complejidad que ha supuesto incorporar estos criterios en cada una de las instituciones convocadas, en un contexto social y sanitario tan complejo como el que ha vivido el país en los últimos dos años.

Otro efecto relevante ha sido la incorporación de la Defensoría Penal Pública a la Red de Lenguaje Claro, que se formalizó el 13 de noviembre de 2019, durante el "Seminario internacional de lenguaje claro en la función pública", organizado por la citada red y por la Comisión de lenguaje claro del Poder Judicial.

Por último, resulta destacable un efecto indirecto del impulso que la institución dio al Cuarto Plan de Acción, empuje que motivó tanto al Poder Judicial como al Congreso Nacional para sumarse al Quinto Plan de Acción de Gobierno Abierto - actualmente en

pleno desarrollo - de modo tal que Chile es el único país asociado a la OGP en que los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) han comprometido acciones específicas para promover - desde sus respectivas ópticas - la transparencia, la participación y la colaboración de la ciudadanía en su quehacer.

Lo anterior es coherente con una de las obligaciones que el marco jurídico de una sociedad democrática como la chilena impone a los poderes públicos y a las instituciones del Estado, entre ellas la Defensoría Penal Pública: promover las condiciones para facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social, junto con garantizar el principio de publicidad de los actos de la administración y estar al servicio de la persona humana.

Por lo mismo, los principios del Gobierno Abierto deben constituir una preocupación central de ese estado social y democrático de derecho. Para la Defensoría, se trata de un mandato insoslayable, que demanda una estrategia sustentable y sistemática de acciones en todos los ámbitos de su quehacer, con la participación activa de todos los actores políticos y sociales, y cuyo avance y consolidación es medible y verificable.

LA EXPERIENCIA DE PARLAMENTO ABIERTO EN CHILE

Luis Rojas Gallardo
Prosecretario de la Cámara de Diputados,
Secretario del Grupo Bicameral de Transparencia y Coordinador de la Red de Funcionarios y Funcionarias de ParlAmericas.

Rocío Noriega Pinner
Asesora del Grupo Bicameral de Transparencia.
Congreso Nacional de Chile.

Introducción

Han pasado casi 10 años desde los primeros esfuerzos enfocados a que los poderes legislativos implementaran cambios que promovieran la probidad, la ética, la participación ciudadana y la rendición de cuentas, principios emanados de la Declaración de Santiago sobre transparencia e integridad en los parlamentos y partidos políticos, hoy los pilares de Parlamento Abierto. El exsenador Hernán Larraín, presidente en ese entonces del Grupo Bicameral de Transparencia del Congreso Nacional de Chile, asistió a un evento de la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP por sus siglas en inglés), y desde ese momento, expresó que era urgente la incorporación de los poderes legislativos para que la Alianza pudiera alcanzar una dimensión más profunda dentro del proceso de transformación política y cultural que impulsaba OGP (Larraín, 2013). Bajo el liderazgo del ex senador y ex diputado Patricio Vallespín se aunaron los esfuerzos de los integrantes del Grupo Bicameral de Transparencia para promover en Chile y en el mundo el "movimiento" de Parlamento Abierto.

Es así como en la Cumbre Mundial de OGP de 2013 en Londres, fue aprobada la integración de los parlamentos y se creó el Grupo de Trabajo de Apertura Legislativa, coordinado por el Congreso Nacional de Chile y el Instituto Nacional Demócrata. El objetivo de este Grupo era apoyar y colaborar con los parlamentos en el desarrollo de compromisos o planes de acción de parlamento abierto, e implementar la metodología de cocreación de OGP para integrar a las organizaciones de la sociedad civil. Por otro lado, en el evento, Chile presentó el borrador de su primer Plan de Acción de

Parlamento Abierto, siendo precursor y con la intención de motivar a otros países a que se unieran a este movimiento.

¿Pero a qué se refería Parlamento Abierto? El concepto se definió en la Hoja de ruta de ParlAmericas como "Una nueva forma de interacción entre la ciudadanía y los poderes legislativos que fomenta la apertura parlamentaria, con el fin de garantizar la transparencia y el acceso a la información pública, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la ética y la probidad parlamentarias" (ParlAmericas, 2016:27). No obstante, el concepto se ha ido desarrollando, y se encuentra en proceso de actualización.

Lo que está claro es que Parlamento Abierto no es un monólogo, no es publicar datos, no es realizar talleres o transmitir sesiones y comisiones por diversos canales, Parlamento Abierto es un trabajo de cocreación con diversos actores (parlamentarios/as, funcionarios/as, organizaciones de la sociedad civil, ciudadanía, academia, etc.), que cocrean compromisos para promover que los poderes legislativos sean más transparentes, rindan cuentas, sean innovadores, que la integridad sea su bandera y que estén comprometidos en abrir espacios para una participación ciudadana activa y efectiva, esto con el objetivo de fortalecer la democracia, la confianza, la legitimidad y el interés general. Por estas razones, el Congreso Nacional de Chile, fue de los primeros interesados en cambiar el paradigma de participación pasiva a una activa; a las organizaciones de la sociedad civil y a la ciudadanía ya no les bastaba sentarse a mirar los muros de cristal (transparencia) de los parlamentos, sino que buscaban ser parte de los procesos internos del legislativo, que sus representantes escucharan sus demandas, pero también sus ideas de solución, pero tomando en cuenta que, en una democracia representativa, los y las parlamentarias escuchan, dialogan y al final del proceso deciden con su voto, que puede ser o no influido por la participación. En nuestra experiencia, las organizaciones cocreadoras han influido considerablemente en la creación de los compromisos y en la ejecución de los Planes de Acción de Parlamento Abierto.

Los actores

Grupo Bicameral de Transparencia.
Cocrear planes de acción e implementar compromisos de Parlamento Abierto no es una tarea fácil, y difiere de los de Gobierno Abierto, esto por la organización interna de los poderes legislativos y el número de personas y procesos que involucra. Por lo que es destacable el trabajo del Grupo Bicameral de Transparencia del Congreso Nacional. Este Grupo fue constituido en noviembre de 2012 como una instancia de colaboración institucional, integrada por senadores/

as y diputados/as transversales que ha permitido aunar criterios y acordar acciones conjuntas en el ámbito nacional e internacional, tendientes a materializar los postulados de Parlamento Abierto. El Grupo Bicameral es la piedra angular de todo el proceso, ya que sus integrantes son los encargados en transmitir a sus bancadas los compromisos, buscando acuerdos para seguir avanzando. Su importante rol ha quedado materializado en varios compromisos que veremos más adelante.

Organismos internacionales.
El marco normativo de OGP son la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y otros instrumentos internacionales de derechos humanos y el buen gobierno (Valenzuela Mendoza, 2020:181), por lo que en la Alianza para el Gobierno Abierto participan varios organismos internacionales como el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID), Eurosocial, el Banco Mundial, ParlAmericas, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), entre otros.

Estos organismos internacionales se han comprometido con las políticas de Parlamento Abierto a través del apoyo técnico y financiero, tanto en el proceso de cocreación de los planes de acción como en la implementación de los compromisos. Esta vinculación con los organismos internacionales ha permitido que el Congreso Nacional avance en compromisos transformadores como el Congreso Virtual, sin duda, su colaboración ha sido y seguirá siendo muy importante para seguir fomentando los principios del Parlamento Abierto.

Sociedad civil y academia.
No hay Parlamento Abierto sin la sociedad civil, la academia y otros grupos de interés. La sociedad civil en Chile se ha comprometido con las iniciativas de Parlamento Abierto acompañando el proceso desde el inicio hasta su evaluación.

La selección de las organizaciones que han participado en los procesos de Parlamento Abierto no ha estado exenta de críticas, esto por la centralización de los grupos de interés al ser la mayoría de Santiago o Valparaíso, sin embargo, un efecto positivo de la pandemia provocada por el SARS-CoV-2, fue la posibilidad de realizar las reuniones de cocreación en todas las regiones vía telemática. Una segunda crítica es "a quién se invita". En la cocreación del primer Plan de Acción solamente participaron organizaciones que su misión estaba relacionada a alguno de los principios de Parlamento Abierto, pero en los procesos posteriores, la puerta quedó abierta para cualquier organización, la base de datos aumentó de 20 organizaciones a casi cien, lo que también tuvo sus bemoles, pero los problemas fueron superados.

Funcionarios y funcionarias.
¿Por qué fracasaron algunos de los compromisos del Primer Plan de Acción de Parlamento Abierto? Simplemente porque nos faltaron actores en la mesa, los funcionarios y funcionarias del Congreso Nacional. Su importancia radica en varios aspectos, pero quiero destacar dos: primero asegurar que los compromisos que se presenten sean alcanzables, y segundo, que se implementen. Por más voluntad política que exista, se requiere la labor de los funcionarios/as para alcanzar las metas de los compromisos, por ejemplo, respecto al compromiso de incorporar al Congreso Nacional al Portal de Transparencia del Estado (Congreso Nacional, 2014) solamente se cumplió el hito de la firma del convenio con el Consejo para la Transparencia, no fue posible realizar los cambios informáticos que permitieran la interoperabilidad entre el Portal del Consejo y los del Congreso Nacional. Seguramente, si se hubiera contado con algún representante de los departamentos de informática, el compromiso no se habría integrado al Plan de Acción, aunque cuando se seleccionó, "sonaba fácil".

Compromisos destacados

El Congreso Nacional de Chile ha presentado cuatro planes de acción de parlamento abierto, el primero y el segundo fueron planes separados al de Gobierno Abierto, el tercero fue un capítulo aparte del Plan de Acción de Gobierno Abierto y el cuarto Plan de Acción es parte del Quinto Plan de Acción de Gobierno Abierto. Asimismo, se realizó el proceso de co-creación en conjunto con los Poderes Ejecutivo y Judicial empezando la era del Estado Abierto en Chile.

Los tres primeros planes de acción recibieron el apoyo técnico del PNUD, así como de otros organismos internacionales.

Dentro del primer Plan de Acción se establecieron 10 compromisos, de los que destacan: 1) la redacción, consulta pública y aprobación de los reglamentos de lobby y gestión de intereses de cada Corporación. En estos reglamentos se innovó respecto al del Ejecutivo en la obligación de incorporar las actividades de lobby no programadas (artículo 15 del Senado y 14 de la Cámara), es decir, aquellas que no eran solicitadas vía la Plataforma de Lobby; y en el caso de la Cámara se debe hacer referencia específica a las decisiones que se pretenda influir (artículo 13 párrafo 2ºc numeral 5º); además se limitó el registro de viajes a aquellos que fueran de lobby, ya que los otros viajes pagados con fondos del Estado se publican vía transparencia activa. Cabe mencionar el compromiso de realizar un Diagnóstico sobre los mecanismos de consulta y participación de la ciudadanía que fue la base para dos importantes compromisos del segundo Plan de Acción.

En la elaboración del segundo Plan de Acción, ya con algo más de experiencia, se realizó primero un taller para difundir y contextualizar el trabajo de Parlamento Abierto con las organizaciones, esto con el objetivo de cocrear desde un piso común. Se acordó limitar el número de compromisos a cinco para poder enfocar los esfuerzos, y, además, no se considerarían proyectos de ley, ya que el proceso legislativo tiene sus propios tiempos. De este plan se destacan los Reglamentos de Participación Ciudadana de ambas Corporaciones, compromiso que se basó en el diagnóstico de participación ciudadana mencionado. Fue un largo proceso participativo entre organizaciones sociales, funcionarios/as y el Grupo Bicameral de Transparencia liderado por la diputada Paulina Núñez y el senador Alfonso de Urresti. En los Reglamentos se dispuso la creación de las unidades de participación ciudadana del Congreso Nacional, punto estratégico para promover, convocar y atender a la ciudadanía. Desde 2021, el Senado cuenta con la Unidad de Vinculación Ciudadana, y la Cámara, con la Unidad de Transparencia y Participación Ciudadana. Igualmente, se estableció que la participación ciudadana se regiría por los principios de representatividad (recoger los diversos puntos de vista); transparencia y responsabilidad.

Otro compromiso del segundo Plan de Acción fue el diseño de una plataforma virtual para facilitar la participación en el proceso legislativo con el objetivo de aumentar los niveles de participación y permitir que la ciudadanía aportara con sus ideas maximizando el conocimiento a través de la inteligencia colectiva. Una vez diseñada la plataforma Congreso Virtual e instituida como uno de los mecanismos de participación en ambos Reglamentos de Participación Ciudadana, el Grupo Bicameral de Transparencia postuló a una Cooperación Técnica no Reembolsable del BID para implementar el diseño del Congreso Virtual. Entre los resultados desde su lanzamiento en junio de 2020, se puede mencionar que hay 160 mil personas registradas, se han publicado 33 proyectos de ley, contabilizado 43.452 votos y cinco mil comentarios. Esta participación se sistematiza y se envía el reporte a la comisión respectiva, además de publicarse en la Plataforma. El trabajo del equipo del Departamento de Informática del Senado fue crucial en la ejecución de este proyecto, y en el que se continúa trabajando con el BID en varias mejoras de usabilidad, analítica de datos, difusión y estrategias para alcanzar grupos vulnerables que no participan en plataformas virtuales.

En el tercer Plan de Acción de Parlamento Abierto se plasmaron tres compromisos, todos importantes, uno de ellos fue la elaboración de la Hoja de ruta de la Oficina de Presupuesto en conjunto con el Banco Mundial; la aprobación del Reglamento de Cuenta Pública del Congreso Nacional por el Grupo Bicameral de Transparencia, y el lanzamiento en enero 2022 de un Manual Docente con materiales didácticos sobre el funcionamiento del Congreso Nacional para la formación ciudadana de los niveles de tercero y cuarto medio.

Desafíos en el recorrido

Resistencias y confianza.
Lo más complejo para implementar adecuadamente las leyes de acceso a la información pública fue la cultura del secreto, la resistencia de funcionarios/as públicos a los cambios de la cultura de la transparencia (Oliva, s/f:14), la misma situación se repitió con Parlamento Abierto con parlamentarios/as y funcionarios/as que veían con resquemor esta iniciativa. Por otro lado, había desconfianza entre las partes involucradas en el proceso de cocreación, algo que no es desconocido, somos el país integrante de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que más desconfía en su gobierno, y un poco menos en su parlamento (OCDE, 2021). Sin embargo, gracias a la metodología de co-creación y a diversos encuentros de Parlamento Abierto, los distintos actores mantuvieron un diálogo formal que en la mayoría de los casos fortaleció los lazos y la confianza entre el Congreso Nacional y la sociedad civil, esta experiencia ya ha sido constatada en otros estudios que muestran que la interacción permite que se sienten bases de confianza mutuas (Pérez, 2010, como se citó en Güemes :21).

Metodología.
La metodología de co-creación de OGP se basa en que la participación ciudadana es un elemento central de los gobiernos y parlamentos abiertos, y es un requisito para desarrollar, asegurar e implementar reformas duraderas (OGP. s/f:1). No obstante, que la utilización de la tecnología durante la pandemia nos presionó a reinventar estrategias de colaboración, es necesario que los implementadores de Parlamento Abierto se capaciten en metodologías como el Design Thinking o Learning Journey para poder desarrollar en lo sucesivo metodologías que funciones en un ambiente híbrido, y asegurar a diversidad de los organismos y personas participantes.

Institucionalidad.
Es necesario contar con una institucionalidad de Parlamento Abierto, ya sea radicado en una comisión permanente o en una política, como en el caso de Costa Rica, esto con el objetivo de asegurar la continuidad de todos los proyectos que emanen de los planes de acción y de otras iniciativas. Como se mencionó, gracias al Grupo Bicameral de Transparencia se ha logrado avanzar en las iniciativas de Parlamento Abierto desde 2012, pero puede ser el momento de co-crear un protocolo e institucionalizar también los procedimientos y metodología.

Ciudadanía.
Es tiempo de atraer a la ciudadanía a participar en las iniciativas de Parlamento Abierto, por ejemplo, en un taller de co-creación que se

realizó en Antofagasta, se mostró mucha motivación con la iniciativa. Empero, al no existir un diálogo continuo, se perdió el impulso. Se debe aprovechar la tecnología para mantener esta comunicación, porque además de trabajar con las organizaciones de la sociedad civil y academia, es necesario contar con las propuestas del ciudadano/a de a pie. Esta práctica acerca a la ciudadanía al trabajo del Parlamento, y también puede ser un proceso para mejorar la confianza pública al conocer y comprender la función parlamentaria, y, por otro lado, contar con una ciudadanía participativa.

Medios de comunicación y difusión.
Las buenas noticias no son noticia, el Congreso Nacional ha realizado un gran esfuerzo para ir consolidando los compromisos de Parlamento Abierto, esto fue reconocido en el Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa 2020, Chile lidera el ranking y se reconoció el trabajo de los planes de Acción de Parlamento Abierto en la región. No obstante, la noticia fue irrelevante en los medios de comunicación chilenos. Por lo que es recomendable integrar a los representantes de medios de comunicación al proceso de co-creación y generar oportunidades para que apoyen la difusión del trabajo de Parlamento Abierto.

Plazos.
Los planes de acción tienen sus tiempos definidos, pero las contingencias siempre aparecen, proyectos presupuestados para realizarse en un año pueden terminarse en dos o más. Es así, que uno de los desafíos más frecuente y frustrante es la llegada del término final sin haber cumplido el compromiso, y no solamente eso, sino que se puede juntar con el próximo plan de acción. Una forma de manejar esta disyuntiva es con pocos compromisos y ser realista al considerar los tiempos, y flexibles si no se cumplen.

Conclusiones

Varios de los compromisos del Congreso Nacional se han ido hilando de un plan a otro. Como se observó, comenzamos con un estudio de diagnóstico de participación, y de ahí emanan dos compromisos destacados: los Reglamentos de Participación Ciudadana y el Congreso Virtual. Por lo que parece acertado, tomando en cuenta los plazos y contingencias en los poderes legislativos, imaginarse compromisos transformadores e ir trabajándolos por partes en los planes de acción subsiguientes. De esta forma se puede cumplir con los plazos, evitar las frustraciones de todos los grupos de interés y cumplir con los compromisos.

La co-creación llegó para quedarse, así como lo hizo la transparencia

en 2009, es la única forma de aprovechar la inteligencia colectiva y de fortalecer la idea de "poderes legislativos democráticos", es decir, representando el interés del pueblo, siendo transparente, accesible, rindiendo cuentas y realizando la función parlamentaria de forma efectiva e íntegra, sirviendo al interés general, y estos principios se deben replicar en todos los poderes del Estado y gobiernos locales para también implementar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), especialmente el ODS 16.

Parlamento Abierto ha cambiado el paradigma hacía una participación ciudadana activa y efectiva, y al perfeccionamiento de la transparencia, la rendición de cuentas y la integridad, acompañados de la innovación tecnológica.

Finalmente, como voces de Parlamento Abierto, debemos de trabajar vigorosamente en apoyar técnicamente a los poderes legislativos, parlamentarios/as, organizaciones de la sociedad civil, y otros grupos de interés para que conozcan el significado de Parlamento Abierto, su metodología y beneficios; y que ya no se escuche que Parlamento Abierto es realizar decenas de mesas temáticas o transmitir el debate de sesiones y comisiones en redes sociales o canales de TV.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Cámara de Diputados. (2020). Reglamento de Participación Ciudadana de la Cámara de Diputados. https://www.camara.cl/transparencia/doc/regParticipacioCiudadana.pdf

Congreso Nacional. (2014) I Plan de Acción de Parlamento Abierto 2014-2016 del Congreso Nacional de Chile http://www.parlamericas.org/ewwd/open-commitment-report/docs/chile-2014-2016.pdf

Güemes, C. (2019). "Wish you were here" confianza en la administración pública en latinoamérica. Revista De Administração Pública, 53(6), 1067-1090. https://www.proquest.com/scholarly-journals/wish-you-were-here-confianza-en-la-administración/docview/2336143106/se-2

Herrera, R. (2019, Aug 23). Proponen normar parlamento abierto. CE Noticias Financieras https://www.proquest.com/wire-feeds/proponen-normar-parlamento-abierto/docview/2279238620/se-2?accountid=41021

Larraín, Hernán. (2013) Discurso Paramento Abierto, Una variable dentro del Gobierno Abierto

OAS Secretary General Receives Legislators from Chile and Mexico to Advance Open Parliaments Agenda. (2013). Targeted News Service.

OCDE (2021), Government at a Glance 2021, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/1c258f55-en.

OGP. (s/f). Estándares de Participación y Cocreación de OGP. https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/07/OGP_Participation-Cocreation-Standards20170207_ES.pdf

Oliva, J. D. S. (s. f.). "La Experiencia De Chile En La Transparencia Y Acceso a La Información: El Cambio Institucional Del Gobierno Central Ante Las Nuevas Disposiciones Normativas". Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile. https://www.sociedadpoliticaspublicas.cl/archivos/MODULO_II/Panel03_Reforma_del_Estado/Jose_Sousa_La_experiencia_de_Chile_en_la_transparencia_y_el_acceso_a_la_informacion.pdf

ParlAmericas. (2016). Hoja de ruta hacia la apertura legislativa. http://parlamericas.org/uploads/documents/Roadmap-ES-SCREEN.pdf

Senado. (2020). Reglamento de participación Ciudadana del Senado—Senado República de Chile. https://www.senado.cl/reglamento-de-participacion-ciudadana-del-senado

Valenzuela Mendoza, R. (2020). Gobierno Abierto en una perspectiva multinivel: Reflexiones entre la razón teórica y la innovación práctica. Revista de Gestión Pública, 3(1), 163. https://doi.org/10.22370/rgp.2014.3.1.2297

EPÍLOGO.
EL FUTURO ES ABIERTO...
[DESCENTRALIZADO, SOSTENIBLE, INCLUSIVO Y BASADO EN DATOS]

Álvaro V. Ramírez-Alujas
Profesor del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile & Co-Fundador del Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP).
Editor y coordinador del proyecto Voces de Gobierno Abierto en Chile.

"Hay dos panes. Usted se come dos. Yo ninguno.
Consumo promedio: un pan por persona".
Nicanor Parra.

En esta obra hemos podido apreciar la multiplicidad de esferas y formas en las que la agenda de Gobierno Abierto y Estado Abierto se expresa en Chile, fluyendo como un río, con aguas frescas, cristalinas y transparentes, que ayudan a regenerar un compromiso permanente con la democracia y el bien común. Y quienes trabajamos en ella, citando a Heráclito, somos y no somos al cruzar el río, pues esta agenda nos va transformando al mismo tiempo que la impulsamos, que la promovemos como colectivo: ¡Predicar y practicar con el ejemplo nunca fue tan relevante en materia de gestión y políticas públicas como hasta ahora!. Las voces protagonistas de esta obra son un reflejo de lo que hemos podido realizar en estos años, en los que, parafraseando a un gran colega y aliado regional[1], se demuestra que tu capacidad es tu comunidad. Debemos recordar que hemos llegado hasta aquí no debido al camino que tenemos por delante, sino por el camino que hemos dejado atrás[2], por eso y por mucho más el futuro es abierto.

Las fronteras de posibilidades de la apertura institucional son infinitas, variadas, impredecibles. Existe consenso global acerca

1 https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/rudi-borrmann-expuso-en-cordoba-los-ejes-para-un-gobierno-abierto-la-comunidad

2 "Zion, hear me" - The Matrix Reload (2003) https://youtu.be/nqQPq-5p_yQ?t=61

de los enormes beneficios y potencialidades del Gobierno Abierto (OGP, 2019; OECD, 2016; 2017). Sin embargo, al menos para el caso de Chile, existen derroteros que de una u otra forma definirán parte importante de esta agenda en el futuro inmediato. Me atrevo a plantear un par de ideas (incompletas, en proceso de elaboración), como corolario a las contribuciones y el debate que se ha expresado en la diversidad de voces presentes en este libro. Acá van algunas cuestiones sobre las que debemos poner atención en los próximos años:

- Gobernanza y protección de datos: tenemos el gran desafío de promover nuevos marcos interpretativos y regulatorios para lidiar con el fenómeno de la transparencia y auditoría algorítmica (resguardo de datos personales y protección de la privacidad, trazabilidad de nuestra información, incorporación progresiva de inteligencia artificial en políticas públicas, etc.), y al mismo tiempo, avanzar hacia la generación y desarrollo de una infraestructura nacional de datos (crítica, integrada e inteligente). El fenómeno de la fragmentación de repositorios y portales de datos abiertos, sin una integración, segmentados por área de política pública y sin una lógica clara sobre su uso y reutilización, no facilita espacios para una genuina y efectiva interoperabilidad, y ello se encuentra en el corazón del impulso y sustento de la estrategia de transformación digital del sector público chileno, que aspire a cumplir lo que le da contenido y propósito. Es necesario que la implementación de la Ley Nº 21.180 de Transformación Digital del Estado[3] en Chile pueda dialogar de manera más directa y sistémica con la agenda de Gobierno Abierto y viceversa, y ambas, además, deben estar incorporadas al conjunto más amplio de iniciativas ligadas al proceso de reforma del Estado y modernización de la administración pública chilena. En este punto nos jugamos parte importante del futuro de una institucionalidad pública abierta, moderna, impulsada por datos y basada en el uso de la tecnología y plataformas digitales[4].

- Un tema urgente es la necesaria articulación y armonización entre la normativa de transparencia y acceso a información pública (Ley Nº 20.285/2008) y su correspondencia en materia de reutilización de información y datos abiertos, tanto desde el punto de vista técnico,

---

3 Revisar: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1138479&idParte=10067375&idVersion=2222-02-02 o ver el desglose detallado por componente en: https://digital.gob.cl/transformacion-digital/ley-de-transformacion-digital/

4 Hacemos eco de la propuesta que ha sugerido OCDE (2020), sobre un Marco de Políticas de Gobierno Digital basado en los siguientes principios: a) Digital por diseño; b) Impulsado por datos; c) Que actúa como plataforma; d) Abierto por defecto; e) Orientado por el usuario y f) Proactivo. Para consulta y mayor detalle, visitar el enlace: https://www.oecd.org/governance/the-oecd-digital-government-policy-framework-f64fed2a-en.htm

como tecnológico, legal y de capacidades en el tejido institucional chileno. Sin lugar a dudas, que en materia de acceso a información hemos avanzado mucho en años recientes, y hemos ampliado cobertura a través de la Ley del Lobby (Nº 20.730), Probidad en la Función Pública y Prevención de los Conflictos de Intereses (Nº 20.880), entre otras. Sin embargo, en cuestiones de formato seguimos casi igual que hace diez años atrás. No se trata de seguir invirtiendo y sofisticando soluciones a través de plataformas digitales de datos abiertos o portales de transparencia desperdigados por doquier, haciendo eficientemente lo incorrecto (Ramírez-Alujas y Dassen, 2012; 2014 y 2016). Se trata de integrar, pensar holísticamente, incorporar la lógica de valor público desde la misma cadena de agregación de valor que generan los datos al interior del sector público, y sus implicancias directas en materia de comunicación y flujos de información/datos, coordinación y cooperación entre instituciones. Transformación digital en el Estado, Transparencia 2.0, protección de datos personales, políticas y herramientas de datos abiertos e interoperabilidad, y apertura por diseño son conceptos que van de la mano, todas piezas de un mismo sistema, en el que lo normativo, lo técnico, lo tecnológico y las capacidades son nodos de una misma matriz o estrategia, la convergencia es fundamental si queremos que todos los esfuerzos desplegados permitan cumplir con la promesa del Gobierno Abierto en Chile.

- Otro elemento a tener en consideración, es que la agenda de apertura institucional debe orientarse, con máxima prioridad, en el espacio subnacional: promover apertura y actuar a nivel de gobiernos regionales y locales en Chile. Apertura y descentralización son procesos que deben ir de la mano y en ello, la evidencia acumulada hasta ahora en distintos casos y ejemplos en el mundo y en la región[5], da cuenta de que el futuro del Gobierno Abierto es local. En muchos de los ejemplos que se cobijan al alero del Programa OGP Local se demuestra el valor público e impacto que tiene la agenda de Gobierno Abierto en el territorio, en los barrios, en un trabajo mancomunado y cercano a las y los vecinos, a las organizaciones con base territorial, al ecosistema de conocimiento y sector privado local. En Chile, sin lugar a dudas que ello debe llamar la atención y generar acciones concretas no solo desde los gobiernos regionales y municipios (como los dos casos que integran esta obra) sino que, en particular, de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que no ha participado de los procesos de co-creación e implementación de planes y estrategias de Gobierno Abierto hasta ahora.

---

5 Ver por ejemplo, la guía de la OCDE (2021) para diseñar e implementar estrategias de Gobierno Abierto en el territorio: https://search.oecd.org/governance/open-government/guia-ocde-para-disenar-e-implementar-estrategias-territoriales-de-gobierno-abierto-en-colombia.htm

- Adicionalmente, y esto último puede sonar a autocrítica. En esta obra falta una voz muy importante para la democracia y el Estado de Derecho, para el crecimiento económico, la gobernanza y el desarrollo sostenible: las voces de organizaciones y actores del sector privado. Puede sonar a excusa el manifestar que hasta ahora, salvo notables y casi inexistentes casos, en el ecosistema OGP global los compromisos ligados a las empresas o en el que actores del sector privado tienen un rol protagónico son la excepción, mas no la regla. Y cuando existe participación o se involucran, es casi a nivel superficial, una forma sin (tanto) fondo, algo así como una obligación forzada en la que, al final del día, no se observa un compromiso o comprensión más profunda del significado que ello puede tener, del sentido que ello supondría para lograr construir un ecosistema más amplio de apertura, con visión holística, donde el emprendimiento, la lógica de los negocios, el mercado, sean parte de una nueva e innovadora forma de gobernanza planetaria. La tríada mercado, Estado y sociedad como vector del desarrollo sostenible a escala humana y ambiental. Es esencial que el sector privado asuma un rol en esta agenda.

Necesitamos revertir esto con sentido de urgencia y agilidad, pues la esfera privada es un eslabón fundamental (hasta ahora perdido), para asumir con relativo éxito los enormes retos a los que nos enfrentaremos en los próximos años. Y no se trata solo de seguir con la estrategia de financiar proyectos de tecnología cívica o fortalecimiento democrático, a través de iniciativas de filantropía o del apoyo de organizaciones de donantes. Esta agenda requiere con urgencia que el sector privado asuma su compromiso y co-responsabilidad más activa y visible con los principios, valores y herramientas de la apertura, especialmente en Chile. Algo hemos avanzado en la región con la llegada del concepto GovTech (Ramírez-Alujas, Jolías y Cepeda, 2021), pero se trata todavía de una agenda tímida en la que necesitamos invertir, apostar y contribuir mucho más en el futuro. Y buscar, al mismo tiempo, otras innovadoras y rupturistas formas de incluir la voz del sector privado: El futuro es ahora.

No será posible pensar y actuar efectivamente en materia de cambio climático, combate a la corrupción, igualdad de género y diversidad, entre otros tantos temas clave en el siglo XXI, si no comprendemos que la idea de una gobernanza abierta de los asuntos públicos debe, necesariamente, incluir a todas y cada una de las partes interesadas. Es menester reforzar los canales para incluir al sector privado en el Gobierno Abierto. El desarrollo sostenible es una tarea de todas y todos, sin excepción. Si no somos capaces de lograrlo seguiremos trabajando sobre la base de una agenda coja e incompleta, y probablemente estaremos dejando de lado potentes espacios de cambio y transformación por no habernos atrevido a dar ese paso crucial.

- Inclusión y diversidad, género e igualdad, y cumplir las metas ligadas al Objetivo de Desarrollo Sostenible Nº16 [Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles], y a la Agenda 2030 en su totalidad, son retos compartidos con los 193 países que suscribieron y firmaron este acuerdo global en 2015. No obstante, hay otra derivada en este fenómeno de la apertura: el Gobierno Abierto será femenino (o no será). Lo afirmo en el sentido de que, para lidiar con la creciente complejidad de un mundo en transición, las tradicionales estructuras y formas de gestión y manejo del poder (definidas bajo una mirada patriarcal) ya no son suficientes para asumir estos nuevos retos. No podemos pretender responder desde la apertura y lo digital, a partir de tratar de "reiniciar" organizaciones "burocráticas", cuyo diseño fue pensado, ideado, construido el siglo pasado, en el que temas como la transparencia, el acceso a información pública y datos abiertos, la participación ciudadana y la rendición de cuentas no fueron ni son parte de su código genético actual, ni componen su ADN original. Lo he planteado en otros trabajos, pero las demandas por mayor colaboración, construcción de confianza, co-creación y complicidad, son elementos que hacen referencia a formas de gobernanza que van mucho más allá de las jerarquías, que superan la dupla weberiana de dominación racional-legal, que no se fundan desde la lógica del sometimiento y la obediencia (Ramírez-Alujas, 2021). El Gobierno Abierto requiere un estilo distinto de manejo del poder y en ello, el necesario tránsito hacia formas más horizontales, dialogantes y abiertas de trabajo suponen deconstruir el fenómeno del poder y las instituciones tal como las conocemos hasta hoy, en un progresivo avance a un nuevo andamiaje de prácticas en las que hablemos y actuemos desde un poder distribuido, incluyente, sin asimetrías, sin privilegios.

Sobre lo anterior, volvemos a un dato que no debiera sorprendernos y, por el contrario, alegrarnos en demasía: más de la mitad de las personas que participan en esta obra son mujeres (sin considerar los dos aportes firmados a título institucional). Su rol en el presente y futuro de la agenda de Gobierno Abierto es fundamental, indispensable, ineludible.

Existen varios desafíos más, y muchos de estos retos han sido esbozados mejor por quienes colaboran en este libro, con mayor precisión y claridad. Es necesario leer y escuchar esas voces, y muchas otras que progresivamente se vayan sumando a este esfuerzo, pues frente a tiempos más complejos e inciertos, la inteligencia colectiva y la colaboración distribuida son una inagotable fuente de capacidades, que nos permitirá lidiar mejor con las circunstancias futuras y la posibilidad de surfear el turbulento océano de cambios que se avecina.

Quisiera finalizar proponiendo esta obra como un homenaje a un chileno excepcional, gran amigo y maestro, que nos dejó el 6 de mayo de 2021: el doctor Humberto Maturana Romesín (1928-2021). Y qué mejor que compartir con ustedes una cita textual[6] que nos invita a seguir reflexionando sobre la idea de democracia, bienestar colectivo y la colaboración, desde la vocación de servicio público, desde el amor, la apertura y el respeto mutuo, desde una gobernanza abierta...

"[...] La democracia es el arte de la convivencia en la realización de sí mismo en la comunidad con otros desde y en el respeto por sí mismo y por los otros. Ella lleva a la realización de sí mismo, lo que no ocurre en ninguna otra forma de convivencia. La democracia, más que un sistema político, es el espacio efectivo de realización de los seres humanos como seres autónomos, colaboradores, respetuosos, responsables, imaginativos, abiertos, con la posibilidad de estar continuamente generando un espacio de convivencia en el mutuo respeto y la colaboración [...]"

Humberto Maturana, 2001

Por eso y por lo que viene: ¡Sigamos trabajando arduamente en Chile y el mundo, hasta que el Gobierno Abierto y el Estado Abierto se hagan costumbre!

6 Revista Perspectivas (Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile), vol. 4, Nº 2, 2001 (página 255): https://www.dii.uchile.cl/~revista/ArticulosVol4-N2/249-266%2005-H.pdf

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

OECD (2017). "Recomendación del Consejo sobre Gobierno Abierto", OECD/LEGAL/0438, adoptada el 13 de diciembre de 2017. Recuperado el 8 de diciembre de 2021 a partir de: http://www.oecd.org/gov/recomendacion-del-consejo-sobre-gobierno-abierto-141217.pdf

OECD (2016). "Open Government: The Global Context and the Way Forward", OECD Publishing, Paris. Recuperado el 8 de diciembre de 2021 a partir de: http://dx.doi.org/10.1787/9789264268104-en
OGP (2019). "Informe global. Democracia más allá de la urna electoral". Recuperado el 8 de junio de 2021 a partir de https://www.opengovpartnership.org/es/campaigns/global-report/

Ramírez-Alujas, Álvaro (2021). Hasta que el Gobierno Abierto se haga costumbre. La ruta hacia una gobernanza abierta, resiliente e inclusiva para el desarrollo sostenible post pandemia, en Freddy Mariñez y Marisol Calzada (coordinadores). Gestión pública y políticas públicas en tiempos de emergencia. Lecciones aprendidas de la pandemia COVID-19, pp. 83-121. México: Tirant Lo Blanch. Recuperado el 8 de diciembre de 2021 a partir de https://bit.ly/GAHastaQueSeHagaCostumbre

Ramírez-Alujas, A. y N. Dassen (2016). Vientos de cambio II: Avances y desafíos de las políticas de Gobierno Abierto en América Latina y el Caribe, Nota Técnica Nº IDB-TN-998, Washington, D.C.: BID. Recuperado el 8 de diciembre de 2021 a partir de http://bit.ly/VientosdeCambioOpenGov2016

---------- (2014). Vientos de cambio: el avance de las políticas de Gobierno Abierto en América Latina y el Caribe. Nota técnica Núm. IDB-TN-629. Washington, D.C.: BID. Recuperado el 8 de diciembre de 2021 a partir de https://publications.iadb.org/handle/11319/6400

Ramírez-Alujas, A. y N. Dassen (2012). "Gobierno Abierto: la ruta hacia una nueva agenda de reforma del Estado y modernización de la administración pública en América Latina y el Caribe", en N. Dassen y J. C. Veyra (eds.), Gobierno Abierto y transparencia focalizada. Tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe, pp. 41-71. Washington, D.C.: BID. Disponible para descarga en http://bit.ly/SWyNbR

Ramírez-Alujas, A., Lucas Jolías y Jesús Cepeda - editores (2021). GovTech en Iberoamérica. Ecosistema, actores y tecnologías para reinventar el sector público. Bahía Blanca – Argentina: Editorial GovTech Hub. Recuperado el 8 de diciembre de 2021 a partir de https://bit.ly/LibroGovTech

Ramírez-Alujas, A. (2011). "Gobierno Abierto y modernización de la gestión pública: tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales". Revista Enfoques, Vol. IX (15): 99-125. Recuperado el 8 de diciembre de 2021 a partir de: http://bit.ly/OpenGovMejoraGestionPublica

AUTORAS Y AUTORES
VOCES DE GOBIERNO ABIERTO EN CHILE

Alejandra Naser	(CEPAL)
Alejandro Barros	(CSP, U. de Chile)
Alexandra Moya	(CGR)
Alonso Cerdán	(OGP)
Álvaro Ramírez-Alujas	(INAP, U. de Chile)
Amarilis Horta	(Bicicultura)
Andrea Sanhueza	(Espacio Público)
Carlos Mora	(Defensoría Penal Pública)
Carolina Chávez	(USACH)
Carolina Leitao	(M. de Peñalolén)
Carolina Urmeneta	(M. Medio Ambiente)
Claudia Montero	(MINSEGPRES)
Claudio Castro	(M. de Renca)
Daniella Carrizo	(Servicio Civil)
Enrique Matuschka	(MINVU)
Felipe Ajenjo	(PNUD)
Felipe Pino	(FIMA)
Gabriela Lazo	(ChileCompra)
Gabriel Gómez	(BCN)
Igor Morales	(CICAB)
Ivonne Roa	(DGA, MOP)
Jaime Ibarra	(Fundación Multitudes)
Lorayne Finol	(U. Central)
Luciana Vajnenko	(OGP)
Luis Rojas	(Congreso Nacional)
María J. Bravo	(Min. Ciencia)
María Paz Hermosilla	(GobLab UAI)
María Jaraquemada	(IDEA)
Mauricio Silva	(Corte Suprema)
Michel Figueroa	(Chile Transparente)
Pablo Sepúlveda	(MINSEGPRES)
Paloma Baytelman	(M. Ciencia)
Patricia Reyes	(U. de Valparaíso)
Paula Díaz	(Observatorio Gasto Fiscal)
Paulina Ibarra	(Fundación Multitudes)
Paz Zavala	(CPLT)
Rocío Noriega	(Congreso Nacional)
Roman Yosif	(Laboratorio de Gobierno)
Servicio Nacional de Aduanas	
Unidad de Análisis Financiero	(UAF)
Waleska Muñoz	(U. de Concepción)
Werner Westermann	(BCN)

SEMBLANZAS

Pablo Sepúlveda Moreno

Abogado de la Pontificia Universidad Católica de Chile y actual Secretario Ejecutivo de la Comisión de Integridad Pública y Transparencia del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Master en Derecho Público y Organización Administrativa, en la Universitat Pompeu Fabra de la ciudad de Barcelona, España y Becario en el Ayuntamiento de la misma ciudad. Estudios de postgrado vinculados a la cohesión social y al desarrollo humano, como el curso de especialización en Derecho y Cohesión Social en la Universidad Pública Rey Juan Carlos de Madrid, España y de Desarrollo Urbano en el Instituto de Investigación sobre Asentamientos Humanos de Seúl, Corea.

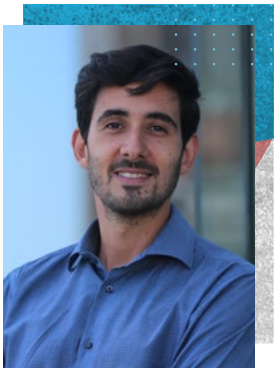
Ejerció como docente en la cátedra de Derecho Político y actualmente ejerce labores docentes de postgrado en la Universidad Adolfo Ibáñez en materias vinculadas a la planificación de la ciudad. Fue Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y Asesor del Sr. Ministro de dicha cartera, en materia de Reconstrucción post terremoto 27F de 2010 y en la elaboración de políticas de acceso a la vivienda y la planificación urbana con énfasis en la integración social.

Claudia Montero Meza

Asesora de la Comisión de Integridad Pública y Transparencia del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Se desempeña en la Comisión desde el año 2015, donde ha trabajado y participado en la implementación de políticas públicas y líneas de acción en materia de Transparencia, Lobby, Declaraciones de Patrimonio e Intereses y Gobierno Abierto. Actualmente, es Encargada de Asuntos Internacionales y Punto de Contacto de la Alianza para el Gobierno Abierto en Chile. Durante este periodo ha liderado el proceso de cocreación del quinto Plan de Acción de Gobierno Abierto, donde se ha enfocado en promover mayores estándares de involucramiento, participación y co-creación.

Posee una Licenciatura en Estudios Internacionales en la Universidad de Santiago de Chile, cuenta con un Diplomado en Integridad Pública, Probidad y Transparencia en el Instituto de Asuntos Públicos de la

Universidad de Chile y tiene cursos de especialización en Integridad Pública y Prevención de la Corrupción para el buen Gobierno y una Efectiva Gestión Pública, y Estrategias para el Gobierno Abierto en las Américas de la Escuela de Gobierno de la Organización de Estados Americanos (OEA).



Roman Yosif Capdeville

Lleva más de 10 años dedicado a los temas de innovación y emprendimiento. Los últimos seis años han estado enfocados en la innovación pública, siendo parte del primer equipo del Laboratorio de Gobierno. Desde el 2018 se desempeña como Director Ejecutivo de esta institución, al alero del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. En este rol participa del Comité Ejecutivo de Modernización del Estado, y ha liderado diversos proyectos de transformación del Sector Público en Chile. Roman es Ingeniero Comercial de la Universidad de Chile.
En el pasado ha trabajado en distintas industrias, emprendiendo desde startups digitales hasta proyectos culturales. Es miembro del Círculo de Innovación de ICARE, fellow de la red de estrategia en gestión pública del Salzburg Global Seminar, experto en los premios Avonni y fellow del programa de Data Analytics del MIT. En 2020 fue premiado como uno de los "100 Líderes Jóvenes" de Chile.

Alonso Cerdán Verástegui

Cuenta con 18 años de experiencia en los campos de transparencia, rendición de cuentas, Gobierno Abierto y gestión pública. Actualmente lidera el trabajo de OGP en las Américas y el diseño e implementación de reglas y materiales de orientación para todos los países que participan en la Alianza. Antes de unirse a OGP, Alonso trabajó en la Secretaría de la Función Pública en México, donde, entre otros proyectos, coordinó la elaboración de dos planes de acción de Gobierno Abierto en colaboración con organizaciones de sociedad civil y agencias gubernamentales. Anteriormente, como cofundador

de la organización de la sociedad civil GESOC, fue pionero en el trabajo de incidencia basado en la evidencia y en la transparencia focalizada. Alonso tiene una licenciatura en Administración Pública de El Colegio de México y una maestría en la misma disciplina por la Universidad de Manchester, donde fue becario de Chevening y Conacyt.

Luciana Vajnenko

Cuenta con 10 años de experiencia en Gobierno Abierto y se encuentra colaborando como consultora en el equipo de Apoyo a Países de la Alianza para el Gobierno Abierto. Trabajo desde distintas ramas del Estado contribuyendo en el diseño e implementación de reformas y proyectos de transparencia, participación ciudadana e innovación. Es licenciada en estudios internacionales y máster en comunicación de las organizaciones.

Alejandra Naser Soto

De nacionalidad chilena, es Ingeniera Civil en Informática y Magíster en Tecnologías de la Información. En sus más de veinte años de trayectoria profesional, ha realizado diversos cursos de especialización en temas de tecnologías y sistemas de información, modernización del Estado, innovación pública, Gobierno Abierto, datos abiertos, entre otros. Asimismo, ha publicado una decena de documentos sobre estas materias.

Entre los años 1993 y 1997 desempeñó cargos de alta gerencia en el sector público y privado en Chile. A fines de 1997, asume como profesional permanente de las Naciones Unidas, desempeñándose como especialista del Área "Gestión Pública y Gobierno Abierto" del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), liderando proyectos de investigación, formación de capacidades y asistencia técnica en diversos países de la región y publicando una decena de documentos en estas materias.

Desde el año 2012, ha colaborado con la Alianza para el Gobierno

Abierto en el impulso y fortalecimiento de políticas de Estado abierto y transparencia institucional, en diversos países de la región. Asimismo, desde el año 2014 participa en la Mesa de Gobierno Abierto de Chile, en representación de la CEPAL, como uno de los organismos observadores de este Foro Multiactor.

Felipe Ajenjo Martínez

Sociólogo de la Pontificia Universidad Católica, obtuvo su maestría en políticas públicas en la Universidad de Chicago. Desde 2006 ha trabajado en diversos ámbitos de interés público entre los que están seguridad ciudadana, calidad de la democracia, transparencia, anticorrupción, modernización del Estado, gobierno digital y gestión de políticas públicas. Ha sido investigador y coordinador de proyectos en la FLACSO y el PNUD, ha desarrollado consultorías para entidades como Comunidad Mujer y Fundación un Techo para Chile y también ha sido asesor en instituciones de Gobierno, en el Ministerio Secretaría General de la Presidencia y la Presidencia de la República. Desde septiembre de 2018 participa de la Mesa de Gobierno Abierto de Chile en representación del PNUD, en calidad de organismo observador internacional.

María Jaraquemada Hederra

Es oficial de programas para Chile y Cono Sur de América Latina en IDEA Internacional. Previamente ha trabajado en organizaciones de la sociedad civil en políticas públicas relacionadas con la transparencia, fortalecimiento de la democracia, anticorrupción, elecciones, entre otros. Fue Directora de Incidencia e Investigación en Ciudadanía Inteligente de 2014 a 2015 y Directora de Incidencia en Espacio Público (2015-2021), donde coordinó el Observatorio Anticorrupción, la Red Latinoamericana Anticorrupción y promovió la adopción de políticas sobre partidos políticos, financiamiento político, entre otros. También ha trabajado en el Consejo de Transparencia en Chile y en el Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

Werner Westermann J.

Profesor de Historia, Geografía y Educación Cívica y Licenciado en Historia, Pontificia Universidad Católica de Chile. Trabaja en el Programa de Educación Cívica de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile desde 2015. Más de 20 años de experiencia laboral en educación y capacitación mediado por tecnologías digitales y audiovisuales en instituciones nacionales (Ministerio de Educación), educación superior (Red Universitaria Nacional REUNA, Instituto Profesional Providencia IPP), internacionales (CEPAL, UNESCO) e instituciones de la sociedad civil. Defensor y promotor de la Educación Abierta y Recursos Educativos Abiertos (REA). Consultor para UNESCO en Recursos Educativos Abiertos, siendo parte de grupo de expertos revisores de la Recomendación REA, las Directrices para la elaboración de políticas REA e Inteligencia Artificial y educación: orientación para los responsables de la formulación de políticas. Miembro del jurado del Premio de TICs en Educación de UNESCO. Premio Individual de Excelencia en Educación Abierta 2021, categoría Especialista en Implementación.

Gabriel Gómez

Es periodista de la Universidad Nacional Andrés Bello y posee un diplomado en políticas sociales en la Universidad de Concepción. Trabaja en el Portal Parlamentario de la Biblioteca del Congreso Nacional y lleva 11 años en la institución realizando referencias y reportes de contingencia hacia los parlamentarios, así como escribiendo artículos para estudiantes en el sitio Delibera. También se desempeñó en la Secretaría General de Gobierno, desarrollando minutas de conflictividad de las regiones para el jefe de la Secretaría de Comunicaciones. Tiene publicaciones en la Revista Administración del Estado de la Contraloría.

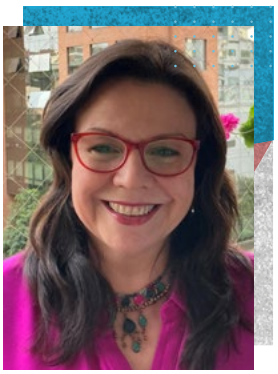
Unidad de Análisis Financiero (UAF), Ministerio de Hacienda.

Es un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relaciona con el(la) Presidente(a) de la República de Chile, a través del Ministerio de Hacienda.

La UAF se creó mediante la Ley N° 19.913, del 18 de diciembre de 2003, y su objetivo es prevenir e impedir la utilización del sistema financiero, y de otros sectores de la actividad económica chilena, para la comisión de los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Para mayor información:
https://www.uaf.cl/acerca/quehacemos.aspx

Gabriela Lazo

Ingeniera Civil Industrial de la Universidad de Chile y Magíster en Marketing Cuantitativo de la Escuela de Negocios de Columbia en New York. Con experiencia en el sector privado financiero y en el sector público en compras públicas, ha trabajado liderando equipos para apoyar la toma de decisiones con datos, en proyectos de transformación digital, automatizaciones RPA, inteligencia de negocios y estudios en general.
Actualmente está a cargo de la División de Estudios e Inteligencia de Negocios en ChileCompra, y del proyecto del nuevo sitio de Datos Abiertos para esta Dirección.



Ivonne Roa Fuentes

De profesión Bibliotecaria Documentalista, Universidad Tecnológica Metropolitana, Diplomado en Gobierno Abierto e Innovación Pública de la Universidad de Chile.
Con más de veintisiete años de experiencia profesional, comenzando los primeros años en el sector privado, en proyectos de organización de

información para empresas como, Coca Cola de Chile SA, Asociación Chilena de Seguridad, Booz Allen & Hamilton, entre otras.
Posteriormente el desarrollo profesional continua en el sector público, concentrando la mayor experiencia, en la Dirección General de Aguas del Ministerio de Obras Públicas, en los cargos de jefatura del área de atención ciudadana, sistemas de información y transformación digital.
Actualmente se desempeña en la Jefatura de la Unidad de Gestión Documental del Departamento de Información de Recursos Hídricos de la Dirección General de Aguas.

María José Bravo

Es economista, jefa de la Oficina de Estudios y Estadísticas del Ministerio de Ciencia, ha desarrollado su carrera profesional especializándose -desde la teoría y práctica- en diversas metodologías y estándares que permiten a los hacedores de política pública tomar mejores decisiones y a Chile compararse con otros países de la OCDE en las materias de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i). Asimismo, su labor y la de sus colegas de este ámbito, ha permitido impulsar marcos para el diseño, monitoreo y evaluación de los programas e instrumentos públicos de CTCI, que se conducen desde agencias públicas ejecutoras, tales como la Agencia de Investigación y Desarrollo (ANID), la Fundación para la Innovación Agraria (FIA) y la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo).
Antes de trabajar en el Ministerio de Ciencia, María José Bravo ya venía desarrollando esta labor desde la División de Innovación del Ministerio de Economía (hasta el año 2019), y antes como consultora de instituciones chilenas e internacionales.

Paloma Baytelman

Es periodista especializada en la gestión de proyectos digitales en organismos públicos e instituciones de desarrollo. Se formó en asuntos relacionados con innovación pública, gobierno digital y Gobierno Abierto, teniendo como mentores a los fundadores del Governance Lab

de la Universidad de Nueva York, Beth Noveck y Stefaan Verhulst. Luego, profundizó en estos temas siguiendo los cursos de CEPAL con los profesores Álvaro Ramírez-Alujas y Alejandra Naser, entre otros. Con estos conocimientos, comenzó a participar y apoyar diversas instancias, como los encuentros regionales y mundiales de Gobierno Abierto e iniciativas como el Fellowship de la OEA para jóvenes líderes de Gobierno Abierto en las Américas. En paralelo, Paloma creó una comunidad de práctica, que reúne a profesionales trabajando en estos temas en la región y que hoy reúne a más de 2.800 personas, en el Grupo "Gobierno Abierto". A principios del año 2020 se incorporó a trabajar en el equipo de la Oficina de Estudios y Estadísticas, a cargo de María José Bravo, lo que le permitiría llevar sus conocimientos sobre Gobierno Abierto - que hasta entonces habían estado en el ámbito de la teoría y el activismo - a la acción.

Enrique Matuschka Ayçaguer

IArquitecto y magíster en Procesos Urbanos Sostenibles, se desempeña actualmente como jefe de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, cargo que le ha permitido liderar y ser parte de manera activa de los diversos programas de desarrollo urbano que buscan una mayor integración social y generar procesos de sostenibilidad en las distintas ciudades de nuestro país. Además, en su trayectoria destaca el cargo que tuvo entre 2010 y 2011 como Secretario Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, donde estuvo a cargo del proceso de planificación de la reconstrucción para el 27F, en el Biobío. Región en la cual también ha ejercido la docencia en distintas casas de estudio destacando Investigaciones sobre procesos sostenibles y Menciones de Ciudad, Territorio y Medio Ambiente, en la Universidad del Desarrollo.

Asimismo, fue socio fundador de Mil Consultores, firma orientada a desarrollar proyectos de espacios públicos sostenibles, procesos de regeneración urbana y proyectos habitacionales de integración urbano-social. Su trayectoria siempre ha tenido el foco puesto en la sostenibilidad, la integración social, la regeneración urbana y las ciudades más inclusivas, donde los espacios públicos, el ciudadano a pie y la conectividad juegan un rol fundamental en las ciudades que se buscan construir hacia un futuro más sostenible.

Dirección Nacional de Aduanas, Ministerio de Hacienda.

El Servicio Nacional de Aduanas cumple funciones claves para el desarrollo del país, teniendo un rol preponderante en materia de comercio exterior, especialmente, en la facilitación y agilización de las operaciones de importación y exportación, a través de la simplificación de trámites y procesos aduaneros. Asimismo, debe resguardar los intereses del Estado y de la ciudadanía, fiscalizando dichas operaciones, de manera oportuna y exacta, determinando los derechos e impuestos vinculados a éstas y verificando que no ingresen a nuestro país mercancías que puedan ser consideradas peligrosas.

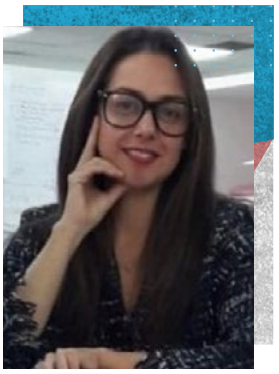
Su misión es fiscalizar y facilitar el comercio exterior, para contribuir a la recaudación fiscal, al desarrollo económico, a la competitividad y a la protección del país y las personas, a través de procesos sinérgicos, efectivos y transparentes, sustentados en una gestión estratégica e inteligente de los datos e información. Mientras que su visión radica en ser reconocidos nacional e internacionalmente como un Servicio con una gestión pública de excelencia, líderes en la protección y desarrollo del comercio internacional de Chile, con funcionarios altamente especializados y que observen los principios de probidad y transparencia.

El Servicio cuenta con 2.200 funcionarios(as), que se distribuyen entre la Dirección Nacional, con sede en Valparaíso, diez Direcciones Regionales y seis Administraciones de Aduanas. La Institución se hace presente en un total de 90 puntos de control, incluyendo puertos, aeropuertos y avanzadas fronterizas.

Carolina Urmeneta

Es Ingeniera Civil en Biotecnología de la Universidad de Chile. Posee un máster internacional en Ciencias de la Sostenibilidad y un diplomado en Gestión de Riesgos de Desastres y Adaptación al Cambio Climático, cuenta con 15 años de experiencia en asesorías y estudios sobre medio ambiente, sustentabilidad y cambio climático. Hace más de tres años se encuentra liderando la oficina de cambio climático del Ministerio del Medio Ambiente, impulsando y reforzando la política climática con una visión de Estado en instrumentos como: Proyecto Ley Marco de Cambio Climático en segundo trámite constitucional con suma urgencia, la actualización ambiciosa de la NDC presentada en abril 2020 a la UNFCCC, el Atlas de Riesgo Climático

a nivel comunal para todo el territorio nacional, la identificación de proyectos de inversión pública para una Recuperación Sustentable y el diseño y desarrollo de la Estrategia Climática de Largo Plazo de Chile presentada en la COP26.



Daniella Carrizo

Psicóloga Organizacional - Universidad de Tarapacá-Chile; Diplomada en Gerencia Social y Políticas Públicas - Facultad Latinoamericana de Ciencias sociales, FLACSO; Diplomada en Probidad, Transparencia y Buen Gobierno - Pontificia Universidad Católica de Chile PUC; Diplomada en Compliance y Buenas Prácticas Corporativas - Pontificia Universidad Católica de Chile PUC; Diplomada de Coach Ontológico, Escuela Echeverría.

Lideró durante 12 años equipos para la selección de altos directivos y directivas públicas, pertenecientes al Servicio Civil de Chile, realizando más de 700 concursos públicos relacionados con el Sistema de Alta Dirección Pública, el cual tiene como base el mérito en la selección. A la vez, cumplió labores como Asesora del Subdirección de Alta Dirección Pública, del Servicio Civil.

Desde el 2015 a la fecha es encargada de la Implementación de Sistemas de Integridad a partir de la Construcción de Códigos de Ética Pública, área perteneciente a la División Jurídica y Asuntos Institucionales del Servicio Civil de Chile. Participa como Representante Técnica del Servicio Civil en la Alianza anticorrupción UNCAC - Chile, donde aborda la construcción de códigos de ética en el ámbito subnacional, entre otros temas relacionados con la articulación y estándares de integridad.

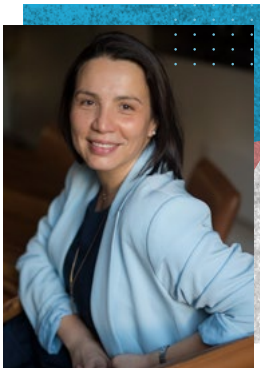
Paz Zavala Varas

Geógrafa con experiencia vinculada a municipios y comunidades locales desde diversos roles y en ámbitos como desarrollo económico local, pobreza en contextos de ruralidad, acceso a información en territorios aislados y redes de colaboración.

Ha coordinado proyectos de participación ciudadana y gobiernos locales, así como también la implementación de políticas públicas de inclusión digital, cultura y patrimonio local.
La mayor parte de su trayectoria profesional se desarrolla en el sector público, a nivel regional y central. En 2018 se integra al Consejo para la Transparencia (actualmente en el equipo de la Dirección de Promoción, Formación y Vinculación), donde apoya a los municipios en procesos de gestión en transparencia y acceso a información, genera contenidos y metodologías para el desarrollo de competencias de funcionarios municipales, y estuvo a cargo del Programa de Buenas prácticas en Gobierno Abierto Municipal.

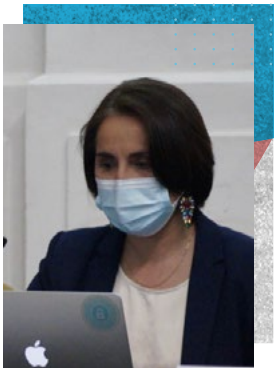
Alexandra Moya Rodríguez

Administradora Pública de la Universidad de Chile. Actualmente cursa el Magíster de Políticas Públicas (MPP) en la Facultad de Economía y Negocios (FEN) de la Universidad de Chile. Se desempeña como analista de la Unidad de Estudios y Datos en el Gabinete del Contralor de la Contraloría General de la República de Chile.



Paula Díaz Paredes

Administradora Pública de la Universidad de Chile, Mg. Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica, posee estudios en Ciencias Jurídicas y Sociales, y es Ex Fellow de la U.S. Government Accountability Office (U.S. GAO) representando a Chile.
Posee una vasta trayectoria en la gestión e implementación de políticas públicas, liderando procesos de gestión del cambio, en diferentes organismos tales como la Contraloría General de la República, Ministerio de Economía, y en el Ministerio de Ciencia y Tecnología de Chile, entre otros.



Paulina Ibarra Araya

Experta en comunicaciones con experiencia profesional internacional en el manejo de información pública y de las comunicaciones estratégicas tanto en Estados Unidos, como en América Latina y el Caribe. Fue Directora de Comunicaciones de la iniciativa Open Government Partnership (OGP) en Washington, DC.
Actualmente es Directora Ejecutiva de Fundación Multitudes –donde lidera el Observatorio de Mujeres contra la Desinformación y Fake News–, Chairwoman del International Steering Committee de la Comunidad de las Democracias y Vital Voices Fellow.

Michel Figueroa Mardones

Administrador Público de la Universidad de Concepción, Magíster en Gestión y Políticas Públicas (MGPP) de la Universidad de Chile. Actualmente, Director de Estudios del Capítulo Chileno de Transparencia Internacional, Chile Transparente.

Jaime Ibarra Araya

Arquitecto, Magíster en Arquitectura Avanzada y Eficiencia Energética de la Universidad Mayor y Diplomado en Políticas de Vivienda y Ciudad de la Universidad Católica de Chile. Experto en relacionamiento de sociedad civil, desarrollo de capacidades con enfoque en el desarrollo de políticas públicas participativas. Ocho años experiencia en el desarrollo de programas de incidencia a nivel local, regional y global, para la articulación de redes entre Estado y Sociedad Civil. Exrepresentante nacional de la Mesa Multiactor de Gobierno Abierto Chile, punto focal de Chile para el foro ciudadano

de las Américas frente a la OEA, y coordinador global del Pilar de la Sociedad Civil de la Comunidad de las Democracias. Es director de Fundación Multitudes y profesor del Diplomado Gobierno Abierto y Gestión Municipal de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano.

Igor Morales Villena

Ingeniero de Ejecución con estudios de postgrado en Abastecimiento y Gerencia Pública en la Facultad de Industrias de la Universidad de Chile, y Probidad, Transparencia y Buen Gobierno en la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Cuenta con 30 años de experiencia laboral en recursos administrativos, financieros y materiales, tanto en el sector público, como en la sociedad civil. Es asociado de International Ombudsman Association, World Compliance Association e Internet Society. Ha sido miembro de los Consejos de la Sociedad Civil (COSOC) de la Dirección de Compras y Contrataciones Públicas (ChileCompra), Corporación Chilena del Cobre (COCHILCO), Junta de Jardines Infantiles (JUNJI), Junta de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB) y Secretaria Regional Ministerial de Bienes Nacionales de la Región Metropolitana, llegando a ser Presidente en los COSOC de JUNAEB y ChileCompra. Actual Director Ejecutivo del Centro de Innovación para las Contrataciones y el Abastecimiento Estatal (CICAB) y actual coordinador y representante de la Red de Organizaciones de la Sociedad Civil en la Mesa de Gobierno Abierto en Chile.

Felipe Pino Zúñiga

Es abogado especializado en temas medioambientales, con Diplomas en Derecho Público y Regulación de la Ciudad. Forma parte del equipo de Acceso a la Justicia de ONG FIMA, desde donde se ha desempeñado en iniciativas de empoderamiento jurídico y capacitación en derecho ambiental, trabajando con múltiples comunidades y organizaciones a lo largo y ancho de Chile. Asimismo, es coordinador

del proyecto Transición Justa en Latinoamérica, y se ha dedicado a la incidencia nacional e internacional en temas de Cambio Climático desde FIMA y su articulación con otras organizaciones y plataformas regionales. En materias de Gobierno Abierto, Felipe es el representante de FIMA en la mesa de trabajo del compromiso "Sistema de clasificación, medición y reporte de inversión en acción climática", uno de los pocos compromisos establecidos en un Plan de Acción de Chile que nacieron a partir de propuestas de la ciudadanía".

María Andrea Sanhueza Echeverría

Trabajadora social y cientista política con un magíster en asentamientos humanos y medio ambiente. Ha trabajado más de 25 años en temas de democracia, transparencia, acceso a la información y participación ciudadana a nivel global, regional y local. Fue la evaluadora independiente de los Planes de Acción del Gobierno de Chile entre los años 2010 y 2018. Fue asesora del evaluador independiente de Guatemala para el informe sobre el Segundo Plan de Acción de este país.
Directora del Centro de Pensamiento Espacio Público y representante Electa del Público para el Acuerdo de Escazú. Ha sido consultora del Gobierno de Chile, del Banco Interamericano de Desarrollo e ILPES/CEPAL. Específicamente en CEPAL ha sido parte del equipo docente de cursos sobre Gobierno Abierto y Planificación Participativa. Profesora de la Universidad Alberto Hurtado y de Diplomados en las Universidades Católica, de Chile y Adolfo Ibáñez. Es también Coordinadora del Programa de Municipios Abiertos de la Fundación Tribu.

Amarilis Horta

Doctora en Filosofía de la universidad E.L.T.E. de Budapest, Hungría; teórica y activista de la bicicleta, conferencista y asesora experta en temas de movilidad a energía humana, profesora universitaria de Filosofía y Estética. A partir del 2000, identifica a la bicicleta como dispositivo

liberador y humanizador, catalizador de cambios personales y transformaciones sociales, comienza a teorizar sobre un nuevo concepto, -la bicicultura- y el 2006 funda el centro Bicicultura, comunidad ecológica que bajo su dirección se ha transformado en un referente estable, representativo y legitimado de interlocución ciudadana con los gobiernos en temáticas de movilidad y ciclo inclusión. Promueve una visión holística, una transformación sistémica, de adecuación global de todo el sistema, para la integración segura de la bicicleta y de todos los "ciclos" al sistema de tránsito, de la movilidad a energía humana, no solo al tránsito sino a la cultura y valores de la sociedad. A su juicio ésta debiera ser la fuente energética principal de la movilidad humana, por ser de acceso y propiedad universal, libre, sostenible, autónoma y renovable. Actualmente, su foco de atención principal es el reconocimiento de la condición de modo esencial y prioritario de la bicicleta, que debe tener prioridad frente a los automóviles, a partir de dos argumentos clave: el aporte que realiza al bien público y su vulnerabilidad frente al tránsito motorizado.
Parte de sus numerosas charlas y entrevistas, dictadas en Chile y en el extranjero, se encuentran publicadas en Internet.

Carolina A. Chávez Herrera

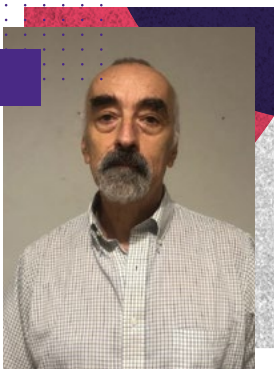
Es Ingeniera Civil en Industrias Forestales. Universidad del Bio Bio Chile. Posee Magister en Economía y Administración de Empresas, Universidad de Concepción. Chile, y Diplomado en Dirección de Proyectos, Universidad de Santiago de Chile.

Dentro de sus áreas de investigación se encuentran: Gobierno Abierto; Economía del Hidrógeno Verde; Desarrollo Social y territorial; Energías Renovables; Políticas públicas; y Smartcity Abierta.
Es además, integrante de la Mesa de Gobierno Abierto de Chile y actual Coordinadora de la Red Académica de Gobierno Abierto de Chile (2019 - a la fecha). Integrante del Grupo Técnico de Acompañamiento para la elaboración de la Planificación Energética de Largo plazo, 2023-2027, Ministerio de Energía de Chile. (2021) y de la Mesa sobre desarrollo territorial para el levantamiento de la Estrategia Nacional de Hidrógeno Verde de Chile. Ministerio de Energía. (2020). Integrante de la Red Académica de Gobierno Abierto Regional, integrada por Argentina, Chile, Perú, México, España, Costa Rica, Ecuador, etc. Integrante de la Red Internacional de Justicia Abierta, RIJA (2020 a la fecha).
Integrante de la Mesa de Hidrógeno Austral, conformada por Centro

de Estudios de los Recursos Energéticos (Chile), Centro de Economía del Hidrógeno de la Universidad de Santiago de Chile, Planta experimental de Pico Truncado (Argentina), Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas (Ciemat, España).

Lorayne Finol Romero

Es abogada, Suma Cum Laude por la Universidad del Zulia de Venezuela; candidata a Doctora en Ciencia Política; Doctora en Derecho de la Universidad de Chile (Titulo Reconocido); Doctora en Derecho de la Universidad del Zulia de Venezuela; Máster en Evaluación de Políticas Públicas, por la Universidad Internacional de Andalucía, Sevilla España; Master en Tributación, por la Universidad del Zulia de Venezuela; Becaria Académica del Programa Avanzado de Economía y Finanzas Públicas, VAC de la Universidad del Zulia de Venezuela.
Actualmente es investigadora del Instituto de Investigación de la Facultad de Derecho y Humanidades de la Universidad Central de Chile.



Alejandro Barros

Magíster en Ciencias mención Computación, Universidad de Chile, ex-Secretario Ejecutivo – Estrategia Digital de Chile y consultor internacional de empresas e instituciones públicas. Se ha especializado en planificación estratégica tecnológica, políticas tecnológicas, gobierno digital, compras públicas e introducción de tecnologías en procesos de negocios.
Ha sido consultor de organismos internacionales tales como el Banco Mundial, PNUD, Comunidad Económica Europea, CEPAL, CAF y Banco Interamericano de Desarrollo.
En la actualidad forma parte del Centro de Sistemas Públicos del Departamento de Ingeniería Civil Industrial de la Universidad de Chile, como Académico Asociado. Es autor de múltiples publicaciones, incluyendo cuatro libros (dos en solitario y dos en co-autoría), destacando entre ellos polisDigital (2012), e Introducción

a la Gestión Pública (2021), en ambos aborda políticas públicas de desarrollo digital desde diferentes ángulos y la gestión tecnológica en el sector público. Además, forma parte del directorio del centro de estudios y pensamiento Espacio Público y es Presidente de la organización no gubernamental, Observatorio para la transparencia e inclusión algorítmica – OptIA. Amante y apasionado del ciclismo en todas sus modalidades, el que practica con frecuencia. Seguidor acérrimo de Mafalda, Les Luthiers y Groucho Marx.

Waleska Muñoz Aravena

Administradora Pública y Licenciada en Ciencias Políticas y Administrativas por la Universidad de Concepción/Chile. Magister en Investigación, Gestión y Desarrollo Local y Doctora en Gobierno y Administración Pública por la Universidad Complutense de Madrid/España.

Es Profesora Asociada de Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, e integra el Programa de Estudios de la Responsabilidad Social Universitaria y el Programa de Investigación Convergencias Regionalistas de Estudios Aplicados del Sur/CREASUR de la Universidad de Concepción. Actualmente es la Directora del Diploma de Gestión de Personas en el Sector Público y Co-Directora del Diploma en Gobernanza y Participación Ciudadana de la misma Universidad. Integra la Red Académica de Gobierno Abierto de la Mesa de Gobierno Abierto de Chile.

María Paz Hermosilla Cornejo

Es Directora del GobLab, laboratorio de innovación pública de la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez. Es magíster en administración pública de New York University y periodista de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Experta en innovación pública y uso de tecnologías para la transformación del Gobierno. Docente en ética de datos en posgrados de la Escuela de Gobierno, Facultad de Ingeniería y Ciencias y Escuela de Negocios UAI. Ha sido directora y subdirectora de proyectos de investigación aplicada en ciencia de datos con organismos públicos y organizaciones sin fines de

lucro, considerando modelos predictivos en temáticas de seguridad social, incorporación de estándares éticos en las compras públicos de sistemas de toma de decisión automatizada, y transparencia algorítmica, entre otros. Fue parte del Comité de Expertos para la elaboración de una Política Nacional de Inteligencia Artificial del Ministerio de Ciencia y la Comisión Asesora Ministerial para mejorar la Transparencia, Calidad y el Impacto del Gasto Público del Ministerio de Hacienda. Actualmente integra el Comité Asesor de Datos de Interés Público del Ministerio de Ciencia.
Fue reconocida como una de las 100 Brilliant Women in AI Ethics™ – 2022 , listado que destaca a nivel internacional el aporte de mujeres que han sido pioneras en esta área como parte de un esfuerzo continuo para hacer de la inteligencia artificial (IA) más accesible y diversa para todos. Es co-autora de las publicaciones: Gestión Ética de los Datos (2019, BID) Uso responsable de IA para política pública: manual de formulación de proyectos (2021, BID) y autora del capítulo de libro Una institucionalidad de datos integrados en Chile para el diseño y evaluación de políticas públicas en Un Estado para las personas: propuestas de transformación (2021, Editorial Tirant Lo Blanch).

Patricia Reyes Olmedo

Es Abogada de la Universidad de Chile, Doctora (Ph.D.) en Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid, Magíster en Gestión de Organizaciones de la Universidad de Valparaíso, Diplomada en Ciencia Política y Docencia Universitaria.
Profesora universitaria de pregrado en las disciplinas de Derecho Parlamentario, Técnicas de Elaboración de Normas Jurídicas y Derecho y Tecnologías de la Universidad de Valparaíso y docente universitaria de postgrado en materias de Acceso a la Información Pública (Universidad de Chile), Derechos Digitales (INFOTEC, México), Legaltech (Universidad de Salamanca, España), Gobierno Electrónico (Universidad de Ciencias Informáticas, Cuba), Gestión Parlamentaria y Legislativa (Universidad Católica de Valparaíso).
Vasta experiencia en asesoría jurídica, legislativa y parlamentaria como analista e investigadora, y más de 14 años como responsable de servicios de información y asesoría parlamentaria en el Congreso Nacional de Chile. Miembro de Redes Académicas nacionales e internacionales en ámbitos de Gobierno Abierto, Parlamento Abierto, Derecho Parlamentario y Derecho Informático.

Carolina Leitao

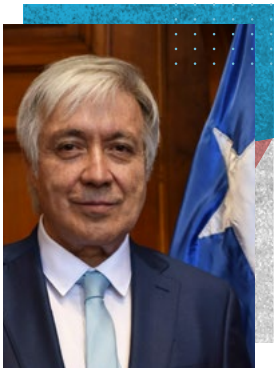
Casada con Eduardo y madre de Sofía e Isidora. Es abogada de la Universidad de Chile y militante en el Partido Demócrata Cristiano desde los 18 años. Se postuló a la alcaldía de Peñalolén por primera vez en 2012 y ganó la elección. En el 2016 y el 2021 fue reelecta por las y los vecinos de la comuna.

Forma parte del equipo municipal de Peñalolén desde el 2004 cuando, desde la Gerencia de Comunidad y Familia, coordinó el trabajo de traslado de más de 2.300 familias desde la ex toma de Peñalolén.

Como Alcaldesa, su foco se ha centrado en generar nuevas e innovadoras iniciativas para mejorar la calidad de vida de las y los vecinos, particularmente en materias de seguridad, salud, medio ambiente, protección de las personas mayores, emprendimiento y recuperación de espacios públicos, promoviendo la transparencia y la participación.

Claudio Castro Salas

Es Ingeniero Civil de la Pontificia Universidad Católica de Chile, donde llegó a presidir la Federación de Estudiantes (FEUC). Además, obtuvo una maestría en Administración Pública de la London School of Economics and Political Science, Inglaterra. Ha trabajado como Director Social para América Latina y el Caribe de la ONG Techo, y también en el Ministerio de Educación de Chile. Desde 2016 es alcalde de Renca, comuna ubicada en la ciudad de Santiago, donde fue reelecto en 2021 con el 92,7% de los votos, convirtiéndose en la primera mayoría nacional de alcaldes de Chile.

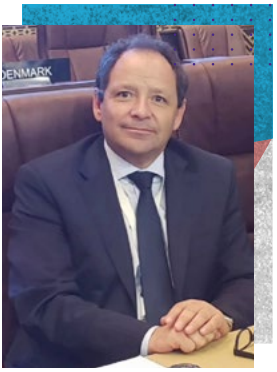


Mauricio Silva Cancino

El ministro Mauricio Silva Cancino nació el 30 de enero de 1953. Estudió Derecho en la Universidad de Chile. Ingresó al Poder Judicial como Oficial 4° del Séptimo Juzgado del Crimen de Santiago. En 1984, asume como Relator titular en la Iltma. Corte de Apelaciones de Santiago. En 1995, asume como Relator interino y titular en la Excma. Corte Suprema. En el año 2002 es nombrado Ministro de la Iltma. Corte de Apelaciones de Santiago y en el año 2019 asume como Ministro de la Excma. Corte Suprema. Se ha desempeñado como profesor titular de derecho procesal de la U. La República y docente del Instituto de Estudios Judiciales y de la Academia Judicial, además de realizar algunas publicaciones como "Las presunciones judiciales y legales" de la Editorial Jurídica Conosur y en la revista del Instituto de Estudios Judiciales.

Carlos Mora Jano

Abogado y magíster en derecho penal de la Universidad Central de Santiago de Chile (2009). Desde 2001 a 2020 trabajó en la Defensoría Penal Pública, ocupando diferentes cargos, como defensor local, jefe de Estudios y Defensor Regional de la Defensoría Metropolitana Norte. Paralelamente, ejerció como docente de derecho procesal en la Universidad de Talca. Tras su salida de la institución, ingresó al estudio jurídico 'RCZ Abogados Rivadeneira Colombara y Zegers', donde se desempeñó profesionalmente hasta el 2 de noviembre de este año, fecha en que asumió como Defensor Nacional.



Luis Rojas Gallardo

Abogado de la Universidad Católica de Valparaíso en Chile, tiene una maestría en Derecho Constitucional de la Universidad de Valparaíso y una maestría en Derecho Parlamentario de la Universidad Complutense de Madrid de la cual es candidato a doctor. Además, es el coordinador de la Red de Funcionarias y Funcionarios de Parlamento Abierto de ParlAmericas En 1993 se integró por medio de un concurso público a la Cámara y desde 2011 cumple el rol de prosecretario. Es docente en la Academia Parlamentaria de la Cámara y de la Fundación CEDETT de Madrid y ha realizado varias publicaciones sobre derecho parlamentario y parlamento abierto.

Rocío Noriega Pinner

Es asesora del Grupo Bicameral de Transparencia del Congreso Nacional de Chile. Abogada mexicana de la Universidad Anáhuac del Sur, Masters of Law (LL.M) de la Universidad de Texas en Austin y cuenta con un diplomado en economía de la Universidad de Chile. Desde hace 14 años se especializa en las áreas de anticorrupción, parlamento abierto e implementación de sistemas de integridad. Anteriormente coordinaba el área anticorrupción del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Chile; fue consultora del Capítulo Chileno de Transparencia Internacional; analista de investigación legal en la Biblioteca del Congreso en Washington, DC; jefa de estudios de la Cámara Americana de Comercio en Chile (AmCham) y Enlace Internacional para el Estado de Texas, EE. UU.

Álvaro V. Ramírez-Alujas

Editor y coordinador del proyecto Voces de Gobierno Abierto en Chile (2011-2021). Profesor del Instituto de Asuntos Públicos (INAP) de la Universidad de Chile, co-fundador y vicepresidente del Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP). Actualmente es director académico del Diplomado en Innovación en el Sector Público y Gobierno Abierto en el INAP. Es además miembro del directorio y presidente de la Fundación Multitudes en Chile, y co-fundador y director académico de GovTech Hub.

Doctorando en Ciencia Política, de la Administración y Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid (UCM); Magíster en Gestión y Políticas Públicas (MGPP) de la Universidad de Chile, y Licenciado en Ciencia Política y Administrador Público de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano (UAHC). En los últimos años, su trabajo se ha orientado a abordar los temas ligados a Gobierno Abierto y Estado Abierto; innovación en el sector público; liderazgo y habilidades directivas; y reforma del Estado y modernización de la gestión pública.

Fue ponente y redactor de la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto para el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) el 2016, y ha asesorado a varios gobiernos latinoamericanos y organismos internacionales, tales como Naciones Unidas, CEPAL, OCDE, PNUD, OEA, BID, entre otros. Fue co-fundador y primer coordinador de la Red Académica de Gobierno Abierto (RAGA) en Chile, e integrante de la Mesa de Gobierno Abierto de Chile (período 2017-2019).

Comisión de
Integridad Pública
y Transparencia

INSTITUTO DE
ASUNTOS
PÚBLICOS
UNIVERSIDAD DE CHILE

BID

Gobierno
Abierto Chile

ISBN: 978-956-8824-50-1