

Mecanismo de Revisión Independiente (IRM): Chile Informe de resultados de transición 2018-2020

Este informe fue elaborado en colaboración con Inés M. Pousadela, investigadora independiente

Tabla de contenidos

I. Introducción	2
II. Implementación del plan de acción	3
2.1. Aspectos destacados y resultados generales	3
2.2. Impacto de la pandemia por la <i>COVID-19</i> en la implementación	4
2.3. Resultados preliminares	6
2.4. Implementación de los compromisos	7
III. Proceso Multiactor	15
3.1 Proceso multiactor a lo largo de la implementación del plan de acción	15
VI. Metodología y fuentes	17
Anexo I. Resumen del desempeño de Chile a lo largo de la implementación del plan de acción	18
Anexo II. Indicadores del IRM	21

I. Introducción

La Alianza para el Gobierno Abierto es una alianza global que reúne a reformadores de Gobierno y líderes de la sociedad civil en la creación de planes de acción que logren Gobiernos más incluyentes, responsables y que rinden cuentas. Los compromisos de los planes de acción pueden contribuir a esfuerzos existentes, identificar medidas adicionales para completar reformas que están en curso o iniciar medidas en un área completamente nueva. El Mecanismo de Revisión Independiente (IRM, por sus siglas en inglés) monitorea todos los planes de acción para asegurar que los Gobiernos cumplan con sus compromisos. Los líderes de la sociedad civil y el Gobierno pueden utilizar estas evaluaciones para reflexionar sobre sus avances y determinar si las acciones implementadas han tenido impactos en la vida de las personas.

El Mecanismo de Revisión Independiente de OGP se asoció con Inés M. Pousadela para llevar a cabo esta evaluación. El IRM tiene el objetivo de aportar insumos a un diálogo constante sobre el desarrollo e implementación de compromisos futuros. Para consultar una descripción completa de la metodología del IRM, visite:

<https://www.opengovpartnership.org/about/independent-reporting-mechanism>.

Este informe cubre la implementación del cuarto plan de acción de Chile para 2018-2020. En el año 2021 el IRM modificó su proceso de investigación y el alcance de sus informes sobre los planes de acción aprobados en el marco de la actualización del IRM¹. Los informes de implementación de los planes de acción 2018-2020 se adaptaron para facilitar la transición al nuevo formato y para tomar en consideración los efectos de la pandemia por la *COVID-19* sobre los procesos nacionales de OGP.

¹ Para mayor información, visite: <https://www.opengovpartnership.org/process/accountability/about-the-irm/irm-refresh/>

II. Implementación del plan de acción

El informe de resultados del IRM evalúa el estado de los compromisos de los planes de acción y los resultados de su implementación al final del ciclo del plan de acción. Este informe no evalúa verificabilidad, relevancia o impacto potencial. El IRM evalúa estos tres indicadores en los informes de diseño. Para más detalles de cada uno de los indicadores, revise el Anexo II en este informe.

2.1. Aspectos destacados y resultados generales

En términos generales, el plan de acción tuvo un nivel limitado de implementación. Si bien no hubo ningún compromiso que no registrara algún grado de avance, siete de los doce compromisos (58%) tuvieron un grado de cumplimiento limitado², mientras que dos (17%) exhibieron avances sustanciales y apenas tres (25%) se implementaron en su totalidad. En este sentido, se observó un retroceso en comparación con el plan de acción anterior, en el que seis compromisos (32%) registraron un cumplimiento completo, once compromisos (58%) con cumplimiento sustancial, y 2 compromisos (10%) con avances limitados³.

Buena parte del retraso en materia de cumplimiento es imputado, tanto desde el Gobierno como desde la sociedad civil, a los impactos de la pandemia por la COVID-19, que se examinan en mayor profundidad en el próximo apartado. Cabe subrayar que la mayoría de las partes consultadas no señaló al proceso de protesta social y a su resultante – el llamado a un referéndum y a la instalación de una Convención Constitucional directamente elegida por la ciudadanía y con niveles de pluralismo y diversidad inéditos en la historia del país – como factores que impactaran, ni negativa ni positivamente, sobre la implementación del plan⁴. De hecho, en el período estudiado se trató de implementar un plan ya formulado, en un contexto donde tendió a predominar una visión “técnica” de la implementación, poco abierta a la innovación dirigida a amplificar la ambición de los compromisos. Sin embargo la implementación del plan no se vio como una oportunidad para poner en uso las mismas prácticas participativas que se intentaba implantar a nivel nacional, en respuesta a las protestas. De hecho, algunos actores consultados continuaron atribuyendo cierto grado de incumplimiento a una “falta de voluntad”⁵ inercial de las instituciones públicas para generar apertura a la ciudadanía, así como al problema – que precede a la pandemia – de la falta de recursos específicos asignados al área de gobierno abierto⁶. Estos elementos se deben atender de cara a la implementación del próximo plan de acción, ya que si se atribuyen todas las dificultades a la pandemia y se supone que superada, los compromisos serán implementados en su totalidad y en su versión de máxima, las expectativas se verán nuevamente frustradas por acción de estos factores preexistentes.

Los tres “compromisos notables” identificados en el informe de diseño tuvieron un grado de cumplimiento limitado, por lo que no se considera que resultaran en cambios tangibles en la apertura del Gobierno. Dicho fue el caso del compromiso 4, cuyo impacto potencial tal como estaba redactado había sido estimado como menor, pero que igualmente se resaltó como “notable” con el

² Se trata de los compromisos 1, 2, 4, 5, 6, 7 y 11.

³ Véase IRM, *Informe de fin de término de Chile 2016-2018*, aquí: <https://bit.ly/3BZeJ4C>.

⁴ Una excepción fue la funcionaria responsable del compromiso 3, quien adjudicó los retrasos e incumplimientos experimentados a “la contingencia que afectó al país principalmente impacto del estallido social y la pandemia en el sistema de justicia”; a continuación, la funcionaria subrayó: “los avances del compromiso fueron de gran ayuda también para enfrentar la pandemia”, pero no hizo mención a su posible utilidad a la hora de responder a las frustraciones que habían alimentado el mencionado estallido social. Véase Javiera Nazif, jefa de la Unidad de Comunicaciones y Participación Ciudadana de la Defensoría Penal Pública, respuesta a encuesta, 9/98/21.

⁵ Representante anónimo de la sociedad civil, respuesta a encuesta, 20/06/21.

⁶ En ese sentido, un entrevistado explicó que no hay un presupuesto asignado a gobierno abierto, y la promoción del gobierno abierto es apenas una tarea más de la Comisión de Integridad Pública y Transparencia. A ello se suma la alta rotación de los funcionarios a cargo, que por ser nombramientos políticos suelen no tener experiencia ni capacidad técnica en el área. Véase Jaime Ibarra, representante de la sociedad civil en Mesa de Gobierno Abierto, entrevista, 09/09/21.

argumento de que podría generar una tendencia de cambio a nivel local, de lograrse la adopción e implementación efectiva del modelo de gobierno abierto municipal por parte de un número significativo de localidades. La implementación de este compromiso se detuvo a causa del cambio abrupto en las prioridades de los gobiernos municipales que la pandemia trajo consigo⁷. Algo similar ocurrió con los compromisos 5 y 11, cuya implementación se vio obstaculizada por la disminución de los recursos disponibles y su canalización hacia la gestión de la pandemia.

Cabe recordar que este plan de acción, a diferencia de su predecesor, no incluye ningún compromiso evaluado como de impacto potencial transformador. En relación con el único al que se le asignó un impacto potencial moderado (compromiso 5) el IRM no cuenta con evidencia de avances significativos en la implementación. Los cinco compromisos que se implementaron en forma sustancial o completa, por su parte, se habían evaluado como de escaso impacto potencial. Asimismo, uno de ellos (compromiso 10) no se había considerado relevante para los principios de gobierno abierto tal como los define OGP; otros dos estaban enfocados en el desarrollo de un producto requerido por una nueva ley (compromiso 8) o en actividades conducentes a mejorar el cumplimiento de la legislación vigente (compromiso 9); y uno (compromiso 12), catalogado como relevante para el valor del acceso a la información – no desarrolló una estrategia de accesibilidad “hacia afuera”, centrada en el usuario.

Otros compromisos no resultaron en cambios efectivos en la apertura del Gobierno, pero arrojaron productos que, de ser retomados y utilizados estratégicamente, podrían dar lugar a cambios significativos. Tal fue el caso del compromiso 11 sobre la creación de un registro de beneficiarios finales o reales de las empresas. Este compromiso revistió gran prioridad para la sociedad civil, en cuyo diseño e implementación invirtió cuantiosos esfuerzos. Sin embargo adolecía de limitaciones de diseño, ya que no se centraba en la creación y la puesta en marcha de un registro centralizado de beneficiarios finales o reales de las empresas, sino más bien en la producción colaborativa de una propuesta para la ulterior creación de dicho registro. Adicionalmente, su implementación se retrasó y quedó incompleta, por lo que nunca se conformó la prometida comisión de reforma legislativa. Puesto que su único producto tangible fue el informe de recomendaciones, no tuvo efectos sobre el grado de apertura gubernamental. No obstante, si en el futuro dicho informe se utiliza para establecer un registro a la altura de los estándares internacionales y de carácter vinculante, podría acabar teniendo efectos significativos sobre la apertura gubernamental, en el área particularmente sensible de la justicia fiscal y la prevención de los delitos financieros.

2.2. Impacto de la pandemia por la COVID-19 en la implementación

La pandemia por la COVID-19 impactó negativamente la implementación de buena parte de los compromisos, por distintos motivos. En primer lugar, supuso la postergación y eventualmente la cancelación de actividades presenciales que en un primer momento se pensó que podrían realizarse tras unas pocas semanas de interrupción de la actividad. Al principio de la pandemia, en efecto, se supuso que el paréntesis sería temporario y breve, y no se vio la necesidad de buscar alternativas virtuales inmediatas, para las cuales de todas maneras posiblemente aun no estuvieran dadas las condiciones materiales y humanas. Las herramientas de la virtualidad y su manejo se fueron adquiriendo en los meses subsiguientes, y luego ya fue demasiado tarde para relanzar las actividades dentro de los plazos fijados en el plan de acción, que no se extendieron ya que, en cambio, se tomó la decisión de emprender la cocreación del quinto plan de acción⁸.

⁷ Véase Miguel Yaksic Beckdorf, Director de Promoción, Formación y Vinculación del Consejo para la Transparencia, respuesta a encuesta, 14/06/21.

⁸ Es importante subrayar que, en Chile, un estallido social que comenzó en octubre de 2019 precedió la pandemia, y que también resultó disruptivo de las actividades de algunos de los compromisos. Este dato, muy presente en el Informe de Autoevaluación y en las minutas de la Mesa de Gobierno Abierto, fue explícitamente mencionado por la responsable del compromiso 3. Véase Javiera Nazif, Jefa de la Unidad de Comunicaciones y Participación Ciudadana de la Defensoría Penal Pública, respuesta a encuesta, 9/98/21.

En segundo lugar, la pandemia modificó las prioridades de los organismos a cargo de los compromisos o cuyo involucramiento era clave para su implementación, reduciendo drásticamente los recursos – materiales y humanos – disponibles para implementarlos. Así lo señaló el funcionario a cargo del compromiso 4, cuya implementación se interrumpió cuando los municipios reorientaron sus esfuerzos a la provisión de servicios de salud y paliativos para enfrentar las consecuencias sociales de la pandemia⁹.

En tercer lugar, las respuestas (o, más bien, la falta de ellas) obtenidas por el IRM en sus consultas a la sociedad civil parecen indicar que, con las urgencias de la pandemia en el centro de la escena, el escaso interés ciudadano suscitado por un plan de acción de ambiciones limitadas acabó por diluirse, y que pocas OSC se involucraron activamente en el seguimiento de su implementación¹⁰.

Solo en casos excepcionales los funcionarios a cargo destacaron que la pandemia no supuso ningún contratiempo¹¹, al estar abocados a actividades que no requerían de ninguna interacción física y que contaban con recursos asignados, como ocurrió con el compromiso 8, centrado en el desarrollo de una aplicación web e implementado para cumplimentar los requerimientos de una nueva ley,

⁹ Miguel Yaksic Beckdorf, Director de Promoción, Formación y Vinculación del Consejo para la Transparencia, respuesta a encuesta, 14/06/21.

¹⁰ La investigadora del IRM intentó contactar a todas las OSC que habían tenido alguna participación en la cocreación del plan de acción, solicitándoles retroalimentación en relación con su participación en la implementación del plan, pero la mayoría no respondió. Las contadas OSC que lo hicieron señalaron que no habían tenido ninguna participación en la implementación, y que todo lo que sabían de los avances realizados procedía de la (escasa) información volcada en el panel de seguimiento. La conclusión extraída por la investigadora en relación con la dilución del interés de la sociedad civil en la implementación de compromisos que (con contadas excepciones, como la del compromiso 11) percibían como sin mayores consecuencias, fue validada en una entrevista con el representante de sociedad civil en la Mesa de Gobierno Abierto. Cf. Jaime Ibarra, representante de sociedad civil en Mesa de Gobierno Abierto, entrevista, 09/09/21.

¹¹ Ivonne Roa Fuentes, funcionaria de la Jefatura del Centro de Información de Recursos Hídricos, respuesta a encuesta, 19/08/21.

2.3. Resultados preliminares

En el año 2015 el IRM introdujo la variable *¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?*, en un intento de medir los resultados de la implementación de los compromisos. Esta variable evalúa cómo ha cambiado la práctica de gobierno en áreas relevantes a los valores de OGP, como resultado de la implementación de los compromisos. El IRM reconoce que es probable que los resultados no estén visibles durante el período de dos años del plan de acción y que se necesita al menos un nivel sustancial de cumplimiento para evaluar los resultados preliminares.

La sección 2.3 se enfoca en los resultados de la implementación de compromisos que tuvieron un diseño ambicioso, según la evaluación del informe de diseño del IRM, o que carecieron de claridad y/o ambición pero tuvieron una implementación exitosa con cambios significativos o excepcionales en la práctica de gobierno. Los compromisos considerados para el análisis en esta sección son aquellos que tuvieron, al menos, un nivel sustancial de implementación, según lo evaluado por el IRM en la sección 2.4. Así, mientras esta sección proporciona el análisis de los hallazgos del IRM para los compromisos que cumplen con los criterios descritos anteriormente, la sección 2.4 incluye una descripción general del nivel de cumplimiento de todos los compromisos en el plan de acción.

Para el caso de Chile, sin embargo, cabe señalar que el informe de diseño evaluó a todos los compromisos contenidos en el plan de acción como de impacto potencial menor, a excepción del compromiso 5, cuyo impacto potencial se estimó como moderado. Sin embargo, identificó como “notables” a los compromisos 4 y 11 por considerar que podrían llegar a tener un impacto mayor al esperado de ser implementados en su totalidad y con atención a ciertas recomendaciones relativas a la profundización de la participación ciudadana y la coordinación interinstitucional¹². No obstante, en virtud de su estado de cumplimiento limitado, que no ofrece suficientes progresos para evaluar sus resultados, los compromisos 4, 5 y 11 se excluyeron de esta sección.

¹² Los informes de diseño del IRM identifican como “notables” a los compromisos evaluados como verificables, relevantes y de impacto potencial transformador. Si ningún compromiso alcanza el umbral de impacto potencial, el IRM selecciona compromisos de entre los catalogados como de impacto potencial moderado o incluso menor. Para ver la lista de los compromisos más destacados de Chile, consulte el resumen ejecutivo del Informe de diseño del IRM 2018-2020, disponible aquí: <https://bit.ly/3tyfsqH>.

2.4. Implementación de los compromisos

La siguiente tabla incluye una evaluación del nivel de cumplimiento de cada uno de los compromisos en el plan de acción.

Compromiso	¿Qué logró el compromiso?
I. Creación de un Plan Nacional de Formación Cívica en materia de integridad para funcionarios públicos	<p>Limitado¹³</p> <p>En el curso de la implementación del compromiso se tomó la decisión – aplicable también al compromiso 6, a cargo del mismo organismo - de unir los diversos talleres destinados a distintos estratos del funcionariado en un único curso en línea, cuya elaboración pasó entonces a constituir el centro del compromiso. En respuesta a la pandemia y al contexto de estallido social, la puesta en marcha de este curso se postergó para 2021. No hay evidencia de construcción participativa del plan de formación – el panel de seguimiento informa de la constitución de una mesa de trabajo con “instituciones públicas e internacionales”, pero no consta que se haya involucrado a la sociedad civil. El IRM tampoco pudo acceder al Plan Nacional de Formación Cívica propiamente dicho: la funcionaria a cargo compartió una gráfica con los títulos de los módulos y capítulos del curso en línea¹⁴, pero no queda clara la función de este curso en el marco del Plan Nacional de Formación Cívica en integridad pública prometido en el compromiso. Adicionalmente, el curso no es de acceso público y el IRM no cuenta con datos suficientes para evaluar la exhaustividad y calidad de sus contenidos.</p>
2. Formación en Gobierno Abierto	<p>Limitado¹⁵</p> <p>En cumplimiento del primer hito, se publicó un documento de estado del arte en materia de formación ciudadana para el gobierno abierto¹⁶, se hicieron consultas (bajo la forma de entrevistas en profundidad) con personas expertas y se produjo un documento marco borrador que no parece haber llegado a ser publicado y sometido a consulta pública¹⁷. En cumplimiento del segundo hito, se publicaron en la página web de la BCN varios recursos formativos con pruebas de conocimientos sobre el gobierno abierto en general y sobre cada uno de sus pilares¹⁸,</p>

¹³ Panel de seguimiento disponible aquí: <https://bit.ly/3E3X4ut>.

¹⁴ Dicho curso contendría dos módulos generales (“Introducción a la integridad pública” y “El Estado y la integridad pública”) y dos módulos específicos (“Códigos de ética participativos” y “Los sistemas de integridad desde los códigos de ética pública”). Véase Daniella Carrizo, encargada de Ética e Integridad de la División Jurídica y Asuntos Institucionales de la Dirección Nacional del Servicio Civil, comunicación vía e-mail, 4/08/21.

¹⁵ Panel de seguimiento disponible aquí: <https://bit.ly/2YNoQLF>.

¹⁶ BCN, “Formación en Gobierno Abierto: Estado del Arte”, disponible aquí: <https://bit.ly/3l8sOpE>.

¹⁷ Véase “Estándares básicos de competencias ciudadanas”, aquí: <https://bit.ly/3DZrz4G>.

¹⁸ Véase BCN, 14/01/21, “Competencias Ciudadanas para el Gobierno Abierto”, aquí: <https://bit.ly/3z5ksUC>. Según el funcionario a cargo del compromiso, los materiales se basaron en el modelo del aprendizaje basado en problemas para que cada institución pudiera identificar las competencias de gobierno abierto de sus usuarios recursos educativos. Asimismo, se les configuró de modo tal que pudieran ser apropiados y ajustados a las necesidades específicas de cada institución. Véase

	<p>aunque solamente el módulo introductorio estuvo disponible dentro de los plazos estipulados en el plan de acción. Quedó pendiente la creación del curso en línea a partir de dichos recursos educativos. En relación con el tercer hito, se realizaron los pasos preliminares de trabajo colaborativo, pero no llegó a publicarse el “Manual Ciudadano para el Gobierno Abierto”.</p> <p>Según el funcionario a cargo del compromiso, las dificultades propias del contexto pandémico hicieron que el compromiso tuviera un impacto positivo pero menor. En ese sentido afirmó: “se logró trabajar bien con una institución, que creemos sirve de modelos para otras instituciones públicas”, pero “no han existido condiciones institucionales [...] para desplegar estos recursos y buscar contrapartes para difundir y aplicar el modelo desarrollado”¹⁹.</p>
<p>3. Justicia Abierta en la Defensoría Penal Pública</p>	<p>Sustancial²⁰</p> <p>El compromiso tuvo un nivel de implementación sustancial, en particular en relación con sus componentes más relevantes para el vínculo con la ciudadanía. Como resultado de su implementación, la Defensoría se integró a la Red de Lenguaje Claro y avanzó en la capacitación de funcionarios²¹. En el marco del compromiso de apertura de datos, se publicaron informaciones sobre las causas ingresadas²² y también se creó la plataforma Mi Defensoría²³. Los hitos 1 y 2, en contraste, quedaron incompletos, ya que, si bien se realizaron 17 talleres en distintas regiones, no hay evidencia de que como resultado de ellos se haya procedido a la confección y difusión del documento marco comprometido. Asimismo, aunque efectivamente se realizaron las reuniones preparatorias para el establecimiento de una mesa de coordinación interinstitucional, no se logró dejar dicha mesa instalada y en funcionamiento.</p> <p>La responsable del compromiso confirmó: “la mayor complejidad fue poder avanzar con otros servicios y poderes del Estado en el establecimiento de una mesa interinstitucional, lo cual tuvo que ver con la contingencia que afectó al país principalmente impacto del estallido social y la pandemia en el sistema de justicia”. Asimismo, destacó: “resultados favorables respecto del mejoramiento del posicionamiento institucional y cercanía con las personas”²⁴.</p>

Alejandro Turis, jefe de Sección de Portal Parlamentario/Difusión de Contenidos Legislativos, Departamento de Servicios Legislativos y Documentales de la Biblioteca del Congreso Nacional, respuesta a encuesta, 9/06/21.

¹⁹ Alejandro Turis, cf. supra.

²⁰ Panel de seguimiento disponible aquí: <https://bit.ly/3CIXT5m>.

²¹ Defensoría Penal Pública, 14/11/2019, La Defensoría Penal Pública ingresó a la "Red de Lenguaje Claro Chile", disponible aquí: <https://bit.ly/3C0Whj4>.

²² Véase Busca tus Cifras, disponible aquí: <https://bit.ly/3nnKJeU>. Sin embargo, los datos no están disponibles en formato abierto, no pueden ser descargados del sitio, y su utilidad para la ciudadanía no es del todo clara.

²³ Véase: <https://digital.dpp.cl/>. Esta plataforma, que parece ser fácilmente navegable, permite al usuario obtener información sobre su causa, buscar un defensor, agendar una cita e identificar la oficina más cercana.

²⁴ Javiera Nazif, Jefa de la Unidad de Comunicaciones y Participación Ciudadana de la Defensoría Penal Pública, respuesta a encuesta, 9/98/21.

	<p>En efecto, la implementación del compromiso resultó en un cambio positivo, aunque marginal, en la apertura de gobierno, en la medida en que puso a disposición de la ciudadanía informaciones clave para navegar el sistema de justicia penal y acceder a servicios de asistencia jurídica, un paso importante para derribar una de las múltiples barreras para el acceso efectivo a la justicia de los sectores vulnerables en Chile.</p>
<p>4. Ampliación y profundización del Modelo de Gobierno Abierto Municipal</p>	<p>Limitado²⁵</p> <p>El compromiso concluyó en la producción de un documento²⁶ que resume la experiencia internacional y doméstica en materia de Gobierno municipal, pero que dista de ofrecer un “instrumental de implementación”²⁷ de importancia práctica para los gobiernos municipales participantes²⁸. Para promover la adhesión de municipios, se realizó un seminario de difusión²⁹ y según reportes de la entidad implementadora, se decidió enfocar los esfuerzos en un número reducido de localidades y se convocó a siete alcaldes para que participaran. Seis de ellos suscribieron un compromiso de adhesión, y en dos de sus municipios (Quillota y Los Lagos) se hicieron -entre enero y marzo de 2020- capacitaciones en gobierno abierto y se administró una prueba de diagnóstico de la apertura municipal³⁰.</p> <p>La implementación del compromiso se interrumpió a causa de la pandemia. En relación a esto, el funcionario responsable del compromiso destacó: “obligó a los municipios a revisar sus prioridades y a reformular acciones locales [enfaticando] la entrega de ayudas sociales y coordinación de servicios de salud local. [...] El Consejo para la Transparencia decidió suspender la implementación del compromiso por la situación atravesada por los municipios participantes”³¹. Así, la actividad de asesoramiento se realizó solamente en Los Lagos, que en consecuencia “inició la formulación de una ordenanza para la apertura municipal”³². Dado que no hubo planes locales de acción en gobierno abierto que evaluar, la sistematización de resultados no se realizó.</p> <p>Por efecto de su muy limitada implementación, el compromiso no produjo resultados tangibles³³.</p>

²⁵ Panel de seguimiento disponible aquí: <https://bit.ly/3z611eq>.

²⁶ Véase Consejo para la Transparencia (2018) “Modelo para la Implementación de Gobierno Abierto a Nivel Municipal”, Cuaderno de trabajo N°12, disponible aquí: <https://bit.ly/3ldVVVzV>.

²⁷ Véase Gobierno de Chile/OGP, *Cuarto Plan de Acción de Gobierno Abierto 2018-2020*, aquí: <https://bit.ly/3k2V3qg>, p. 39.

²⁸ El funcionario a cargo de la implementación del compromiso caracterizó a dicho documento como un “producto preliminar” que entrega una “guía robusta a los municipios para la revisión de sus niveles de apertura y para el desarrollo de nuevas estrategias”. Véase Miguel Yaksic Beckdorf, director de Promoción, Formación y Vinculación del Consejo para la Transparencia, respuesta a encuesta, 14/06/21.

²⁹ Véase Consejo para la Transparencia, Seminario #GobiernoAbiertoLocal, video disponible aquí: <https://bit.ly/3jYKBQP>.

³⁰ La prueba, cuyos resultados se desconocen, se encuentra disponible aquí: <https://bit.ly/3A3PqxU>. Los municipios también recibieron un instructivo para elaborar su propio plan de apertura municipal, el cual puede consultarse aquí: <https://bit.ly/3twd97m>.

³¹ Miguel Yaksic Beckdorf, cf. supra.

³² Ibid.

³³ Cabe señalar que el compromiso tenía una ambición limitada, y que aun si todos los municipios invitados hubieran llevado adelante el proceso, los resultados positivos hubieran tenido un alcance modesto, tal como afirmó el representante

<p>5. Fortalecimiento de capacidades en servicios para atención inclusiva</p>	<p>No hay evidencia disponible³⁴</p> <p>Pese a que el panel de seguimiento reporta un cumplimiento estimado del 83%, el IRM no cuenta con evidencia de que la implementación del compromiso haya pasado de sus primeras etapas. Si bien la entidad implementadora reportó haber elaborado el borrador de instructivo presidencial de atención ciudadana universal, el cual habría quedado pendiente de aprobación ministerial y firma presidencial, el IRM no pudo acceder al documento. Tampoco es claro mediante qué proceso se redactó dicho instructivo, y si acaso se buscaron – como lo recomendará oportunamente el informe de diseño del IRM – los aportes de OSC que trabajan con personas con discapacidad y otros grupos marginados o excluidos. En relación con el segundo hito, no se realizaron las capacitaciones a pesar de que se prepararon insumos y se calendarizaron las sesiones. Finalmente, en relación con el portal que proveería una vía de acceso a todos los portales de atención existentes, diseñado según estándares internacionales de accesibilidad y con mecanismos para recibir y responder consultas de la ciudadanía, el organismo a cargo reporta únicamente el lanzamiento de una versión de prueba, pero el enlace proporcionado no funciona y la investigadora del IRM no consiguió examinar la plataforma.</p>
<p>6. Plan estratégico para el fortalecimiento del Sistema de Integridad Pública</p>	<p>Limitado³⁵</p> <p>Si bien se conformó la mesa de trabajo, no se realizó el evento virtual de lanzamiento y presentación pública del Plan Nacional de Formación Cívica y de Fortalecimiento del Sistema de Integridad Pública, del cual no se proporcionan mayores detalles. Al igual que con el compromiso I, también a cargo de la Dirección Nacional del Servicio Civil, en el curso de la implementación de este compromiso se decidió unificar los diversos talleres destinados a distintos estratos del funcionariado en un único curso en línea, cuya elaboración habría pasado entonces a constituir el eje central del compromiso. En consecuencia, no se realizó ninguno de los talleres regionales para directivos, profesionales, funcionarios de atención al público, fiscalizadores, administrativos y auxiliares de la administración pública. Cabe suponer que los recursos producidos en cumplimiento de este compromiso serían los ya mencionados para el compromiso I, cuyo desarrollo era incipiente al cierre del período de implementación.</p>
<p>7. Plan de difusión y seguimiento en Chile de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y su</p>	<p>Limitado³⁶</p> <p>Si bien tanto el informe de autoevaluación del Gobierno como el panel de seguimiento señalan que el compromiso se cumplió en su</p>

de la sociedad civil: “Chile tiene 345 municipios y solo diez [sic] han tenido interés”. Véase representante anónimo de la sociedad civil, respuesta a encuesta, 20/06/21.

³⁴ Panel de seguimiento disponible aquí: <https://bit.ly/3C5jXMr>.

³⁵ Panel de seguimiento disponible aquí: <https://bit.ly/3hmTWAb>.

³⁶ Panel de seguimiento disponible aquí: <https://bit.ly/38VJBqn>.

<p>vinculación con políticas públicas</p>	<p>totalidad, la evidencia disponible arroja un nivel de cumplimiento limitado. En relación con la puesta en marcha de la plataforma, hito central del compromiso, la funcionaria consultada explicó que la iniciativa “se canalizó en la iniciativa conjunta de EFS”³⁷, y que por consiguiente la plataforma quedó alojada en la sección sobre los ODS del sitio de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), de la cual la Contraloría de Chile forma parte³⁸. No hay evidencia de que se haya creado una plataforma ciudadana específica para Chile. El sitio mencionado contiene informes de las contralorías de varios países de la OLACEFS pero no cumple con la estipulación de que la nueva plataforma sería “un espacio de participación, difusión y control de la sociedad civil” de la implementación del ODS 16³⁹. Aunque el compromiso no parece haber creado nuevos espacios para la fiscalización ciudadana de los ODS, la funcionaria consultada lo consideró como un modesto avance en la medida en que el sitio “permite una mayor interacción entre la fiscalización de los ODS y la ciudadanía”⁴⁰.</p>
<p>8. Gestión de recursos hídricos</p>	<p>Completo⁴¹</p> <p>El compromiso buscaba “dar acceso a la ciudadanía a la información generada del control de extracciones, que sea relevante y de fácil comprensión, permitiendo [...] la visualización de los datos [de] extracciones efectivas de agua, generados a través de los puntos de control que informan los distintos usuarios que hacen uso del recurso hídrico, en cumplimiento al marco de la Ley N°21.064”⁴². En junio de 2019⁴³ se anunció el cumplimiento de su objetivo central, cuando se lanzó el nuevo Observatorio Georreferenciado⁴⁴, accesible desde la página de Monitoreo de Extracciones Efectivas de la Dirección General de Aguas⁴⁵. Esta plataforma se alimenta de los datos que informan los titulares obligados de derechos de aprovechamiento de aguas. No está claro cuántas de las informaciones contenidas en el Observatorio no estaban disponibles previamente para la ciudadanía. Sin embargo, el organismo a cargo enfatiza su compromiso con “la exactitud y confiabilidad de los datos” y su validación periódica⁴⁶.</p> <p>Por centrarse en el desarrollo de una aplicación en línea, la pandemia no supuso ningún retraso y el compromiso se completó en tiempo y forma. La funcionaria consultada destacó que, como resultado, la ciudadanía hoy puede conocer en detalle quiénes tienen derechos de agua y si cumplen legalmente con la cantidad</p>

³⁷ Alejandra Moya, Analista de Estudios y Datos Abiertos de la Contraloría General de la República de Chile, comunicación escrita, 07/09/21.

³⁸ Véase: <https://ods.olacefs.com/reports>.

³⁹ Véase Gobierno de Chile/OGP, *Cuarto Plan de Acción de Gobierno Abierto 2018-2020*, supra, p. 50.

⁴⁰ Alejandra Moya, supra, respuesta a encuesta, 13/08/21.

⁴¹ Panel de seguimiento disponible aquí: <https://bit.ly/3lfa1ch>.

⁴² Véase Gobierno de Chile/OGP, *Cuarto Plan de Acción de Gobierno Abierto 2018-2020*, supra, p. 52.

⁴³ Dirección General de Aguas, “Nuevo Observatorio Georreferenciado”, 24/06/19, aquí: <https://bit.ly/38Z0nEV>.

⁴⁴ Véase: <https://snia.mop.gob.cl/observatorio/>.

⁴⁵ Véase: <https://dga.mop.gob.cl/controlExtracciones/Paginas/documentos.aspx>.

⁴⁶ Dirección General de Aguas, “Nuevo Observatorio Georreferenciado”, op cit.

	<p>autorizada; sin embargo, señaló la limitante de que: “aún no existe una obligación legal para que la totalidad de los usuarios que extraen agua declaren dicha extracción. Por ahora sólo algunos usuarios están obligados legalmente”⁴⁷. Un representante de la sociedad civil, por su parte, minimizó su impacto con el argumento de que el prometido módulo de control de extracciones era un requerimiento de la Ley N°21.064 y se hubiera creado independientemente de su inclusión como compromiso del plan de acción⁴⁸.</p>
<p>9. Fortalecimiento de los Consejos de la Sociedad Civil y otros mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública</p>	<p>Sustancial⁴⁹</p> <p>Si bien no todos los hitos del compromiso remitían a actividades medibles, el IRM comprobó que la Unidad de Estudios y Desarrollo brindó asesoramiento en materia de participación ciudadana a diversos organismos del Estado (hito 1), aunque no está claro si esa labor resultó en algún cambio tangible en las prácticas de dichos organismos. Asimismo, se realizó una jornada de mesas de trabajo con funcionarios para recabar insumos a partir de los cuales se desarrolló la propuesta de un nuevo instructivo presidencial sobre participación ciudadana en la gestión pública (hito 2)⁵⁰. También se celebró un convenio con la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo⁵¹, en virtud del cual se llevaron a cabo 16 jornadas regionales de capacitación para funcionarios municipales y dirigentes sociales (hito 3). Por último, se comenzaron a elaborar materiales educativos para la realización de capacitaciones que presumiblemente habrían quedado suspendidas a causa de la pandemia (hito 4).</p> <p>Desde la sociedad civil se argumentó que, si bien el compromiso se implementó en su mayor parte, sus resultados fueron magros porque se enfocó en contribuir a dar cumplimiento a la legislación vigente en materia de participación ciudadana, para lo cual no debería ser necesario un compromiso ante OGP, cuando lo que haría falta es “un cambio en la legislación para que los Consejos de la Sociedad Civil sean vinculantes”⁵².</p>
<p>10. Política de Datos Abiertos y Protección de Datos</p>	<p>Completo⁵³</p> <p>El compromiso, que en principio solo incluía actividades internas lideradas por el organismo que lo contrajo, sin componentes de cara a la ciudadanía ni relevancia clara para los valores de OGP, se implementó en su totalidad. La guía para el resguardo de los datos</p>

⁴⁷ Ivonne Roa Fuentes, funcionaria de la Jefatura del Centro de Información de Recursos Hídricos, respuesta a encuesta, 19/08/21.

⁴⁸ Jaime Ibarra, representante de sociedad civil en Mesa de Gobierno Abierto, entrevista, 09/09/21.

⁴⁹ Panel de seguimiento, disponible aquí: <https://bit.ly/3E9TXRj>.

⁵⁰ El borrador se encuentra disponible aquí: <https://bit.ly/38YRNWH>. No hay constancia de que dicho instructivo haya sido efectivamente adoptado; no obstante, cabe señalar que la actividad propuesta finalizaba con la redacción de la propuesta.

⁵¹ El convenio, enfocado en la coordinación de actividades de formación y capacitación, el desarrollo de metodologías de participación y la elaboración y publicación de materiales informativos, está disponible aquí: <https://bit.ly/2Vyr6oK>, junto con constancia de las restantes actividades realizadas en cumplimiento del hito 3.

⁵² Representante anónimo de la sociedad civil, respuesta a encuesta, 20/06/21.

⁵³ Panel de seguimiento, disponible aquí: <https://bit.ly/3A46zr3>.

	<p>personales en el desarrollo e implementación de Plataformas de Datos Abiertos por parte de los Órganos de la Administración del Estado se elaboró tras la celebración de paneles de consulta con personas expertas y partes interesadas, y se publicó en junio de 2020⁵⁴. La guía estuvo acompañada de un informe técnico que incluye un análisis de los marcos normativos chilenos y un diagnóstico de brechas y riesgos que coincide con el producto comprometido en el hito 1⁵⁵. La guía y el informe técnico se remitieron al Ministerio Secretaría General de Presidencia y a los restantes organismos del Estado a través de canales oficiales y se publicaron en el sitio web del Consejo de Transparencia⁵⁶.</p>
<p>II. Construir colaborativamente una propuesta de política sobre la creación de un registro de beneficiarios finales de empresas</p>	<p>Limitado</p> <p>Los actores consultados, tanto del Gobierno como de la sociedad civil, coincidieron en destacar a este compromiso como un caso excepcional de trabajo conjunto en forma continua durante todo el período de implementación⁵⁷. La labor del equipo interinstitucional que incluyó a las OSC Chile Transparente y Observatorio de Gasto Fiscal resultó en la publicación de una propuesta de creación de un registro centralizado de beneficiarios finales o reales de las empresas⁵⁸. La propuesta se sometió a consulta pública mediante un formulario en línea que, a causa de demoras que el organismo implementador atribuyó a los cambios en las prioridades de la política pública resultantes de la pandemia, quedó abierto entre el 8 y el 29 de septiembre de 2020, es decir, fuera del plazo de implementación del compromiso⁵⁹. Asimismo, por efecto de este retraso quedaron pendientes la formación de la comisión de reforma legislativa y la publicación del informe final resultante de la integración de sus aportes, así como de los de la consulta pública. Pese a que no tuvo efectos tangibles en lo que hace a la apertura del gobierno⁶⁰, la sociedad civil y el Gobierno evaluaron el resultado como positivo, en la medida en que el documento elaborado debería servir para que – en palabras del funcionario a cargo del compromiso - “futuros tomadores de decisiones tengan un insumo completo sobre los aspectos críticos</p>

⁵⁴ Consejo para la Transparencia (2020) *Guía para el resguardo de los datos personales en el desarrollo e implementación de Plataformas de Datos Abiertos por parte de los Órganos de la Administración del Estado*, disponible aquí: <https://bit.ly/3hlepOj>.

⁵⁵ Consejo para la Transparencia (2020) *Informe técnico*, disponible aquí: <https://bit.ly/3E9xW5C>.

⁵⁶ Los documentos fueron remitidos por el Oficio N°814 y e. Oficio N°822, ambos del 30 de junio de 2020, y puestos a disposición del público, disponibles aquí: <https://bit.ly/3k3vgP2>.

⁵⁷ Javier Cruz, Director de la Unidad de Análisis Financiero, respuesta a encuesta, 07/06/21; Jaime Ibarra, representante de la sociedad civil en Mesa de Gobierno Abierto, entrevista, 09/09/21.

⁵⁸ UAF, Propuesta para regulación de Beneficiario Final, disponible aquí: <https://bit.ly/3Ea4VXh>.

⁵⁹ Si bien el enlace al formulario se desactivó una vez finalizado el período de consulta, disponemos de los tweets publicados por la UAF para promocionar la consulta (véase por ejemplo: <https://bit.ly/3lfMUhL>). Ésta recibió 51 respuestas, en su mayoría favorables a creación del registro y a la imposición de sanciones penales a quienes efectuaran declaraciones falsas. Véase, por ejemplo, Pauta, 01/12/20, “Identificar a los dueños finales de las empresas: urgencia a paso lento”, disponible aquí: <https://bit.ly/3E3szF7>.

⁶⁰ Cabe suponer que aún si se hubiera implementado en su totalidad, el resultado no hubiera variado, en la medida en que el compromiso padecía de una limitación de diseño, atribuible al hecho de que la creación del registro requeriría de tramitación legislativa, y por lo tanto apuntaba a generar una iniciativa política sin comprometer la efectiva creación del registro.

	que se deben tener en cuenta para crear un registro de beneficiarios finales” ⁶¹ .
12. Implementación del Estándar Internacional de Datos de Contratación Abierta	<p>Completo⁶²</p> <p>Como resultado de la implementación de todas las actividades del compromiso, la plataforma Mercado Público (https://desarrolladores.mercadopublico.cl/), que reúne todos los datos de compras públicas del Estado nacional de Chile, se adaptó a los estándares internacionales de datos de contratación abierta (OCDS). Tras el proceso de adecuación, la plataforma se sometió a una auditoría de la Open Contracting Partnership, que corroboró la correcta implementación del estándar y recomendó apenas algunos cambios menores⁶³. En reconocimiento por la implementación del OCDS, ChileCompra recibió el Premio 2020 al Impacto en la Contratación Abierta de la World Commerce and Contracting Association.</p> <p>Si bien no se obtuvieron reacciones inmediatas de OSC usuarias de los datos que publica la plataforma, cabe esperar que la implementación del OCDS mejore la calidad de los datos disponibles para la sociedad civil especializada, aunque ya era reconocida como relativamente buena al momento de la formulación del compromiso. En cuanto a la ciudadanía más amplia, difícilmente se produzcan cambios en materia de acceso a la información, dada la cantidad de conocimientos técnicos que requiere la navegación de la plataforma y la interpretación de los datos que arroja.</p>

⁶¹ Javier Cruz, Director de la Unidad de Análisis Financiero, supra.

⁶² Panel de seguimiento, disponible aquí: <https://bit.ly/38ZkaUJ>.

⁶³ Véase Open Contracting Data Standard, ChileCompra. Reporte de Feedback de Estructura de datos OCDS, disponible aquí: <https://bit.ly/2X9jQ3F>.

III. Proceso Multiactor

3.1 Proceso multiactor a lo largo de la implementación del plan de acción

En 2017, OGP adoptó estándares para apoyar la participación y cocreación con la sociedad civil, en todas las fases del ciclo de OGP. Todos los miembros de OGP deben cumplir con dichos estándares. Su objetivo es elevar el nivel de ambición y calidad de la participación durante el desarrollo, implementación y revisión de los planes de acción de OGP.

Además, los Artículos de Gobernanza de OGP establecen los requisitos de participación y cocreación que los países o entidades deberán cumplir durante el desarrollo e implementación de sus planes de acción para asegurar que están operando en cumplimiento al proceso de OGP. Chile no actuó de manera contraria al proceso de OGP⁶⁴.

Para ver el resumen del desempeño de Chile en cuanto al cumplimiento de los estándares de participación y cocreación a lo largo de la implementación del plan de acción, por favor consulte el Anexo I.

Tabla [3.2]: Nivel de influencia del público

El IRM adaptó el “Espectro de Participación” que elaboró la Asociación Internacional para la Participación Pública (IAP2 por sus siglas en inglés) para aplicarlo a OGP.⁶⁵ De acuerdo con el espíritu de OGP, la mayoría de los países deben aspirar al nivel de “colaborar”.

Nivel de influencia del público		Durante el desarrollo del plan de acción	Durante la implementación del plan de acción
Empoderar	El Gobierno entregó el poder de toma de decisión al público		
Colaborar	Hubo un diálogo constante y el público ayudó a definir la agenda	✓	
Involucrar	El Gobierno aclaró de qué manera se integraron los comentarios al público		
Consultar	El público tuvo la oportunidad de aportar		✓
Informar	El Gobierno ofreció al público información sobre el plan de acción		
No se consultó	No se consultó		

La Comisión de Integridad Pública y Transparencia, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia estuvo a cargo de la coordinación y el seguimiento de la implementación del plan de acción, así como de la redacción del informe de autoevaluación⁶⁶. A lo largo de todo el proceso, la

⁶⁴ Actuó contrario al proceso – el país no alcanzó (1) el nivel “involucrar” durante el desarrollo o “informar” durante la implementación del plan de acción (2) el Gobierno no logró recolectar, publicar y documentar un repositorio en el portal/página nacional de OGP, alineado con la guía del IRM.

⁶⁵ “Espectro de participación pública de IAP2” IAP2, 2014.

http://c.yimcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/foundations_course/IAP2_P2_Spectrum_FINAL.pdf

⁶⁶ Comisión de Integridad Pública y Transparencia, *Autoevaluación del Cuarto Plan de Acción de Gobierno Abierto (2018-2020)*, disponible aquí: <https://bit.ly/3k4ZKjG>.

Mesa de Gobierno Abierto – compuesta por representantes de organismos públicos, OSC, academia y organismos internacionales, estos últimos en calidad de observadores – constituyó el espacio privilegiado de diálogo y colaboración en materia de gobierno abierto.

La participación de la sociedad civil durante la implementación del plan decayó marcadamente en comparación con el rol activo que había desempeñado en su cocreación. En ese sentido, el representante de la sociedad civil en la Mesa de Gobierno Abierto destacó lo que considera ha sido hasta ahora una constante: que los planes de acción son cocreados con bastante participación pero luego quedan casi exclusivamente en manos del Gobierno durante los dos años subsiguientes⁶⁷.

Durante 2019 la Mesa de Gobierno Abierto se reunió cuatro veces. En esos encuentros la sociedad civil presentó propuestas tendientes a afinar el seguimiento de los compromisos. En el primero, la Mesa evaluó extender una invitación a las instituciones responsables de compromisos, mediante un mecanismo rotativo que también abarcaría a OSC e instituciones académicas. En el segundo, se discutió sobre el desafío de aumentar la participación en el proceso de implementación, teniendo en cuenta que varias instituciones a cargo de compromisos “no tienen contemplada la colaboración de otros actores para [su] implementación”, y se ratificó la necesidad de realizar “reuniones ampliadas” de la Mesa, las cuales nunca ocurrieron⁶⁸. En el tercer encuentro, los representantes de academia y sociedad civil señalaron la necesidad de reformar el Portal de Gobierno Abierto para desplegar información útil y clara para la ciudadanía, así como incluir un espacio para poder dejar preguntas o comentarios en relación con el estado de avance de los compromisos. Además, solicitaron una reunión con las instituciones responsables de los compromisos y propusieron que se estableciera un requisito de comunicación, con periodicidad al menos mensual, de las actividades realizadas en cumplimiento de los compromisos. El representante de la sociedad civil propuso designar al Consejo de Sociedad Civil de cada institución pública participante como fiscalizador del cumplimiento de su compromiso, pero la propuesta no avanzó⁶⁹. En el cuarto encuentro, el último previo al estallido de la pandemia, a instancias de los representantes de academia y sociedad civil se convino fijar reuniones mensuales para dar mayor continuidad al trabajo de la Mesa⁷⁰.

Durante 2020, la Mesa se reunió en más de 20 oportunidades siempre en forma virtual. Sin embargo, ya a partir de la segunda reunión, celebrada en mayo, habiéndose tomado la decisión de avanzar en la cocreación del quinto plan en vez de extender el período de implementación del cuarto, ésta pasó a un lejano segundo plano, hasta desaparecer completamente de la agenda. Las reuniones, cada vez más frecuentes, pasaron a estar enfocadas en el diseño de un proceso de cocreación inédito, enteramente virtual.

Así, el mecanismo central para el seguimiento de la implementación del cuarto plan de acción se redujo a un panel de seguimiento que, pese a las repetidas solicitudes de mejoras de la sociedad civil, continuó presentando serios déficits – y que, lamentablemente, se continuó utilizando sin cambios para monitorear la implementación del siguiente plan. Una OSC consultada manifestó que el rol de la sociedad civil fue tanto más limitado a causa de la falta de información, ya que “los datos que aparecen en <https://www.ogp.gob.cl/panel-de-seguimiento/> nos parecen a simple vista, malos”⁷¹. Además de contener la información en documentos de Word y no admitir retroalimentación, los datos son insuficientes y a menudo está ausente la documentación que permitiría comprobar que efectivamente se realizaron las actividades comprometidas, con lo cual los porcentajes de cumplimiento ofrecidos aparecen como arbitrarios. De hecho, el panel de seguimiento anuncia un nivel global de avances del 82%, altamente inconsistente con la evaluación que pudo hacer el IRM sobre la base de los datos ofrecidos y las consultas realizadas.

⁶⁷ Jaime Ibarra, representante de sociedad civil en Mesa de Gobierno Abierto, entrevista, 09/09/21.

⁶⁸ Actas de la Mesa de Gobierno Abierto, 10/07/19, <https://bit.ly/3A1mLjL>.

⁶⁹ Actas de la Mesa de Gobierno Abierto, 05/09/19, <https://bit.ly/3A85fU3>.

⁷⁰ Actas de la Mesa de Gobierno Abierto, 20/12/19, <https://bit.ly/3A994sd>.

⁷¹ Integrante de la Red Chilena de la Familia, respuesta a encuesta, 20/06/21.

VI. Metodología y fuentes

Los informes del IRM son escritos por investigadores nacionales de los países miembros de OGP y pasan por un proceso de control de calidad para asegurar que se aplicaron los más altos estándares de investigación y los análisis necesarios.

El Panel Internacional de Expertos (IEP, por sus siglas en inglés) del IRM supervisa el proceso de control de calidad de cada informe. El IEP está conformado por expertos en transparencia, participación, rendición de cuentas y metodologías de investigación de ciencias sociales.

Los miembros actuales del Panel Internacional de Expertos son:

- César Cruz-Rubio
- Mary Franco
- Brendan Halloran
- Jeff Lovitt
- Juanita Olaya

Este proceso de revisión, incluyendo los procedimientos para incorporar los comentarios recibidos, es esbozado en mayor detalle en la Sección III del Manual de Procedimientos y en el Informe de diseño 2018-2022 de Chile.

Sobre el IRM

La Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés) busca obtener compromisos concretos de los Gobiernos para ampliar la transparencia, empoderar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y usar las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza. El Mecanismo de Revisión Independiente evalúa el diseño e implementación de planes de acción nacionales para ampliar el diálogo entre audiencias clave y mejorar la rendición de cuentas.



Inés M. Pousadela es especialista senior de investigación de CIVICUS y profesora de la Universidad ORT Uruguay. Es doctora en Ciencia Política y magíster en Sociología Económica. Ha producido numerosas publicaciones académicas en temas de democratización, representación política, movilización social, participación ciudadana y rendición de cuentas, así como recursos para organizaciones y activistas de la sociedad civil de América Latina.

Anexo I. Resumen del desempeño de Chile a lo largo de la implementación del plan de acción

Clave:

Verde= Cumple con el estándar

Amarillo= En proceso (se han tomado medidas para cumplir con el estándar, pero este aún no se cumple)

Rojo= No hay evidencias que demuestren que se han tomado medidas

Foro Multisectorial	Durante el desarrollo	Durante la implementación
1a. Foro establecido: La Mesa de Gobierno Abierto ⁷² , establecida el 31 de julio de 2017 mediante Resolución Exenta n.º 852 de Presidencia, supervisa la creación y la implementación del plan de acción.	Verde	Verde
1b. Frecuencia: La Mesa de Gobierno Abierto se reúne regularmente, como mínimo una vez por trimestre. Durante 2020 desarrolló encuentros virtuales con frecuencia mucho mayor ⁷³ .	Verde	Verde
1d. Mandato público: La información sobre el mandato, la membresía y la estructura de gobernanza de la Mesa de Gobierno Abierto se puede consultar aquí: https://www.ogp.gob.cl/mesa-de-gobierno-abierto/ .	Verde	Verde
2a. Multiactor: La Mesa de Gobierno Abierto es presidida por el Subsecretario General de la Presidencia u otro funcionario designado por éste, e incluye a un representante de la sociedad civil y a un representante de la academia además de organismos internacionales con presencia en Chile, en calidad de observadores.	Verde	Verde
2b. Paridad: La participación de representantes del Gobierno y la sociedad civil es equilibrada; la Mesa de Gobierno Abierto incluye además a otras categorías de actores (academia y organismos internacionales).	Verde	Verde
2c. Selección transparente: Los miembros no gubernamentales de la Mesa de Gobierno Abierto se seleccionan a través de un proceso justo y transparente ⁷⁴ .	Verde	Verde

⁷² Véase Mesa de Gobierno Abierto, aquí: <https://www.ogp.gob.cl/mesa-de-gobierno-abierto/>.

⁷³ Véase Actas de la Mesa de Gobierno Abierto, aquí: <https://www.ogp.gob.cl/actas/>.

⁷⁴ En mayo-junio de 2019, en un proceso liderado por los representantes de la sociedad civil y academia, la Mesa de Gobierno Abierto hizo un llamado a la recepción de candidaturas y habilitó sendos períodos de campaña y votación de nuevos representantes. Resultaron electos Carolina Chávez por el sector académico y Jaime Ibarra por el sector de sociedad civil. Véase Actas de la Mesa de Gobierno Abierto, 10/07/19, <https://bit.ly/3AImLJL>.

2d. Representantes de alto nivel del Gobierno: La Mesa de Gobierno Abierto incluye representantes de alto nivel con autoridad para la toma de decisiones.	Verde	Verde
3d. Apertura: La Mesa de Gobierno Abierto admite la presencia y recibe aportes de otros actores que no son miembros del foro.	Verde	Verde
3e. Participación remota: El foro ofrece la oportunidad de participar vía remota, al menos en algunas de sus reuniones y eventos.	Verde	Verde
3f. Minutas: La Mesa de Gobierno Abierto comunica y publica sus decisiones, actividades y resultados a otros representantes del Gobierno y actores de la sociedad civil, de forma proactiva, mediante la publicación en línea de actas completas y detalladas.	Verde	Verde

Clave:

Verde= Cumple con el estándar

Amarillo= En proceso (se han tomado medidas para cumplir con el estándar, pero este aún no se cumple)

Rojo= No hay evidencias que demuestren que se han tomado medidas

Implementación del plan de acción	
4a. Transparencia del proceso: Existe una plataforma de seguimiento, disponible aquí: https://www.ogp.gob.cl/panel-de-seguimiento/ , que contiene actualizaciones periódicas del grado de avance de los compromisos, aunque no siempre proporciona evidencia suficiente de la implementación de cada hito.	Verde
4b. Canales de comunicación: La plataforma de seguimiento no tiene una función que permita al público hacer comentarios sobre las actualizaciones en los avances del plan de acción, aunque sí incluye el correo electrónico del funcionario a cargo de cada compromiso.	Amarillo
4c. Participación de la sociedad civil: El Gobierno sostiene al menos dos reuniones abiertas con la sociedad civil (una al año) para discutir la implementación del plan de acción.	Verde
4d. Colaboración con el IRM: El Gobierno comparte el enlace al informe del IRM con otras instituciones de gobierno y actores clave para alentarles a hacer aportes durante la fase de comentarios públicos.	Rojo
4e. Participación del foro multisectorial: La Mesa de Gobierno Abierto supervisa y discute sobre cómo mejorar la implementación del plan de acción.	Verde
4f. Participación del foro multisectorial en el informe de autoevaluación: El Gobierno entregó al foro multisectorial su	Amarillo

informe de autoevaluación de fin de término, pero no buscó retroalimentación para incorporar al informe.	
4g. Repositorio: El Gobierno documentó, recolectó y publicó un repositorio en la página local de OGP, alineado con los lineamientos del <u>IRM</u>.	Verde

Anexo II. Indicadores del IRM

Los indicadores y la metodología que se utilizan en las investigaciones del IRM se pueden encontrar en el Manual de procedimientos del IRM⁷⁵. A continuación presentamos un resumen de los indicadores que evalúa el IRM:

- **Verificabilidad:**
 - No es suficientemente específico para ser verificado: Como está redactado el compromiso, ¿los objetivos planteados y las acciones propuestas carecen de la claridad y especificidad suficientes para que su cumplimiento se pueda verificar objetivamente en un proceso de evaluación posterior?
 - Es suficientemente específico para ser verificado: Como está redactado el compromiso, ¿los objetivos planteados y las acciones planteadas tienen la suficiente claridad y especificidad para que su cumplimiento se pueda evaluar a través de un proceso de evaluación posterior?

- **Relevancia:** Esta variable evalúa la relevancia del compromiso frente a los valores de OGP. Analizando cuidadosamente el compromiso como está redactado en el plan de acción, las preguntas orientadoras que determinarán la relevancia son las siguientes:
 - Acceso a la información: ¿El Gobierno publicará información en mayor cantidad o de mejor calidad?
 - Participación cívica: ¿El Gobierno creará o mejorará las oportunidades que el público tiene de influir en la toma de decisiones o en el diseño de políticas?
 - Rendición de cuentas: ¿El Gobierno creará o mejorará las oportunidades que tiene el público de exigir que los funcionarios respondan por sus acciones?

- **Impacto potencial:** Esta variable evalúa el *impacto potencial* que tendría el compromiso de ser completamente implementado. Con base en el texto del plan de acción, el investigador del IRM deberá:
 - Identificar la problemática social, económica, política o ambiental,
 - Definir el *statu quo* al inicio del ciclo del plan de acción y
 - Evaluar la medida en la que el compromiso, de ser implementado, mejoraría la capacidad del Gobierno de abordar el problema.

- **Cumplimiento:** Esta variable evalúa la implementación y avances en el compromiso y se evalúa al final del ciclo del plan de acción en el *Informe de Implementación del IRM*.

- **¿Contribuyó a la apertura de gobierno?:** El objetivo de esta variable es ir más allá de medir los resultados y productos entregables para evaluar en qué medida, en áreas relevantes a los valores de OGP, el Gobierno ha cambiado como resultado de

⁷⁵ “Manual de procedimientos del IRM,” OGP, <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>

la implementación del compromiso. Esta variable se evalúa al final del ciclo del plan de acción en el *Informe de Implementación del IRM*.

¿Compromisos orientados a resultados?

Los compromisos potencialmente estelares tienen mayor potencial de ser ambiciosos y de ser implementados. Un compromiso bien diseñado es aquel que claramente describe:

1. **Problema:** Identifica la problemática económica, social, política o ambiental que aborda, en lugar de describir un problema administrativo o una herramienta (por ejemplo, “la mala asignación de fondos” es un contexto más importante que “la falta de un sitio web”).
2. **Statu quo:** ¿Cuál es el *statu quo* del tema de política al inicio del ciclo del plan de acción (por ejemplo, “el 26% de las demandas de corrupción judicial no se procesan adecuadamente”)?
3. **Cambio:** En lugar de definir resultados intermedios, definir el cambio de comportamiento que se espera obtener como resultado de la implementación del compromiso (por ejemplo, “duplicar las tasas de respuesta a las solicitudes de información” es un objetivo más robusto que “publicar un protocolo de respuesta”).

Compromisos estelares

A continuación presentamos una explicación de la calificación de “compromiso estelar” (★), por ser de especial interés a los lectores y de gran utilidad para promover buenas prácticas entre los países y entidades miembros de OGP. Para ser estelar, un compromiso debe cumplir con los siguientes criterios:

- En su diseño, el compromiso debe ser **verificable, relevante** a los valores de OGP y tener un impacto potencial **transformador**.
- Según el informe de implementación del IRM, la implementación del compromiso debe ser **sustancial o completa**.

Esta variable se evalúa al final del ciclo del plan de acción en el Informe de Implementación del IRM.