

Mecanismo de Revisión Independiente

Informe de resultados:
Chile 2020-2022

Open
Government
Partnership



Independent
Reporting
Mechanism

Resumen ejecutivo

El contexto político y sanitario impactó adversamente en la iniciativa de gobierno abierto, la cual se sostiene voluntariamente a pesar de las carencias de una coordinación robusta y de incentivos institucionales para posicionar y/o sostener la temática al interior del Estado chileno. El Quinto Plan de Acción de Gobierno Abierto Chile 2020-2022 incluyó compromisos de gobierno abierto en el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, sentando las bases para un “Estado Abierto”. Sus logros han sido heterogéneos, con avances más sustanciales en los compromisos impulsados directamente desde el sector público. Los actores que han participado del quinto plan de acción muestran vocación por la temática, aunque expresan grados de satisfacción dispares con los resultados alcanzados.

Resultados tempranos¹:

Al cierre oficial del plan de acción², de los diez compromisos incluidos en el quinto plan de acción de Chile, uno logró resultados tempranos significativos, seis lograron cambios marginales, y para tres aún no había resultados tempranos para reportar dada su implementación limitada. Al respecto, cabe destacar que se registra una caída significativa en el logro de resultados tempranos (pasando de cuatro y cinco en el segundo y tercer plan de acción respectivamente, a uno en el quinto plan)³.

Ninguno de los tres compromisos prometedores (hoja de ruta y los dos compromisos agrupados como Parlamento Abierto) identificados por el IRM en la Revisión del Plan de Acción de Chile 2020-2022 lograron resultados significativos⁴. Al respecto, se destaca el impacto negativo que ha tenido la coyuntura política y sanitaria en compromisos que -por su propia naturaleza- requerían de un fuerte impulso político y coordinación técnica para su ejecución. Asimismo, se observa que los compromisos impulsados desde la sociedad civil y la academia logran niveles de cumplimiento sustancialmente menores a aquellos impulsados directamente desde el sector público.

Cumplimiento:

El Quinto Plan de Acción de Gobierno Abierto de Chile 2020-2022 se destaca por la inclusión de compromisos de gobierno abierto en el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, sentando las bases iniciales para un “Estado Abierto”. El plan incluyó, así, una amplia variedad de temas sectoriales (compras públicas, comercio exterior, ciencia y tecnología, infraestructura vial, cambio climático, derechos humanos) y otros de carácter más transversal (una “Hoja de ruta” para impulsar la iniciativa de gobierno abierto, justicia abierta y parlamento abierto). Seis de los diez compromisos incluyen la creación o actualización de portales web, con especial acento en poner los datos a disposición de una manera amigable y comprensible para grandes audiencias. El cumplimiento de los compromisos ha sido dispar: dos se completaron en su totalidad, cuatro lograron resultados sustanciales y, cuatro tienen resultados limitados. Entre los factores que contribuyeron al logro de los compromisos se destacan: (a) la alineación iniciativas previamente en curso, (b) el acompañamiento político; (c) el fuerte compromiso del servicio civil; (d) la experiencia institucional previa trabajando con la sociedad civil en espacio de colaboración regulares y estructurados (no *ad-hoc*). De hecho, se observa que los compromisos que lograron niveles de cumplimiento más altos son aquellos impulsados desde alguno de los poderes del

RESUMEN DE LA IMPLEMENTACIÓN

NIVEL DE CUMPLIMIENTO

6/10

Completado o completado sustancialmente

RESULTADOS TEMPRANOS

7/10

Compromisos con resultados tempranos

1/10

Compromisos con resultados tempranos significativos o excepcionales

CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS MÍNIMOS

Actúa de acuerdo con el proceso OGP.

Estado. Entre los factores que limitaron el avance de los compromisos se destacan: (a) el impacto que tuvo la coyuntura política y sanitaria; (b) la falta de incentivos institucionales para posicionar y/o sostener el tema; (c) la falta de recursos financieros adicionales que permitan influenciar inercias institucionales.

Participación y cocreación:

La Comisión de Integridad Pública y Transparencia del Ministerio Secretaría General de la Presidencia es la agencia que está a cargo de la implementación de la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés) en Chile. El proceso de cocreación es uno de los aspectos más valorados durante el quinto plan de acción. Sin embargo, la falta de una visión holística y de largo plazo genera escepticismo respecto del real potencial de la iniciativa entre varios representantes de la sociedad civil y la academia. A su vez, la falta de lineamientos operativos que regulen la calidad de la participación conlleva a que los compromisos se aborden con niveles de involucramiento dispar. Así, el Plan transitó entre procesos de vinculación más superficiales y esporádicos a otros más estructurados y sostenidos en el tiempo, según el conocimiento técnico, la experiencia previa y la disponibilidad de cada organismo ejecutor. Parte de la evidencia recolectada durante esta investigación sugiere que esta dinámica no es nueva y se trata de una característica más sistémica⁵.

Contexto de la implementación:

La coyuntura política y sanitaria ha impactado negativamente en la implementación y los resultados alcanzados por el quinto plan de acción, debilitando la priorización de las iniciativas de gobierno abierto en la agenda pública nacional. Si bien el estallido social de 2019-2020 potenció el interés por la participación y la apertura del Gobierno, la pandemia por la COVID-19 (2020), el proceso constituyente (2021-2022), las elecciones generales (2021) y, la asunción de un nuevo Gobierno (2022) reconfiguraron el escenario chileno. Así, el contexto internacional y nacional implicaron la re priorización de temas de la agenda de gobierno, recortes presupuestarios, la falta de claridad y/o certidumbre respecto del devenir de las acciones de gobierno y, poca claridad respecto de las contrapartes responsables de la ejecución. Estos elementos acabaron por ralentizar la ejecución de los compromisos asumidos en el plan de acción⁶ y, son centrales para entender los logros alcanzados por Chile durante el período 2020-2022.

Tabla de contenidos

Sección I: Observaciones clave	5
Sección II: Implementación y resultados tempranos	10
Sección III: Participación y cocreación	12
Sección IV: Metodología e indicadores del IRM	15
Anexo I: Datos de los compromisos	17

¹ La elaboración de este Informe de Resultados incluyó, entre otras fuentes primarias, entrevistas, grupos focales y encuestas auto-administradas al funcionariado público, representantes de la sociedad civil y la academia. Entre las partes consultadas se encuentran: Comisión de Integridad Pública y Transparencia del Ministerio Secretaría General de la Presidencia; Dirección ChileCompra del Ministerio de Hacienda; Oficina de Estudios y Estadísticas, División de Políticas Públicas del Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación; Departamento de Estudios del Servicio de Aduanas; Departamento Obras Urbanas, División Desarrollo Urbano, Ministerio de Vivienda y Urbanismo; Departamento de Finanzas Climáticas y Medios de Implementación del Ministerio del Medio Ambiente; Unidad de Comunicaciones y Participación Ciudadana de la Defensoría Nacional, Defensoría Penal Pública; Departamento de Desarrollo Institucional Corporación Administrativa del Poder Judicial; Secretaría Privada del Ministro Mauricio Silva Cancio, Corte Suprema; Grupo Bicameral de Transparencia del Congreso Nacional de Chile; Área Gestión Pública y Gobierno Abierto en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL); Red Académica de Gobierno Abierto; Facultad de Ingeniería, Universidad de Chile; Universidad Adolfo Ibáñez; Universidad de Concepción; Centro de Sistemas Públicos, Universidad de Chile; AE; Anejud Regional Concepción Araujo; Asociación Chilena de Voluntarios; Asociación Chilena Pro Naciones Unidas (ACHNU); Asociación Voluntariado Damas de Celeste; Capítulo Chileno de la Defensoría del Pueblo; Capítulo Chileno de la Red Latinoamericana de Abastecimiento; Centro de Educación a Distancia; Centro de Innovación para las Contrataciones y el Abastecimiento Estatal (CICAB); Chile Transparente; Desarrollo Público; EITI Chile; Fundación Balmaceda; Fundación Bicultura; Fundación Multitudes; Fundación; Observatorio Fiscal; Fundación TANCU; Instituto Chileno de Derecho y Tecnologías; ITF; Observatorio del Gasto Fiscal; ONG FIMA.

² El plazo oficial de ejecución del quinto plan de acción se extiende desde el 04 de agosto de 2020 hasta el 31 de agosto de 2022 (27 meses). Este proceso incluye las etapas de cocreación e implementación. Si bien este plazo refleja los tiempos acordados entre la Mesa de Gobierno Abierto y OGP, en la realidad la ejecución del Plan se extiende desde el 27 de febrero de 2021 hasta el 31 de diciembre de 2022 (22 meses). Este desfase en las fechas y plazos responde a varios motivos. Primero, el cuarto plan de acción debió extender su ejecución hasta el 31 de diciembre de 2020, debido a retrasos en su inicio y su ejecución producto de la crisis social (2019) y de la pandemia (2020). Segundo, el proceso de cocreación del quinto plan de acción fue seguido de un proceso de enmiendas a partir de las cuales se introdujeron dos compromisos adicionales. Finalmente, este desacople en los plazos de ejecución, también, se explica por el ciclo de programación presupuestario del Gobierno de Chile. Sobre este último punto se provee más información en la nota 29 y observación 2. Para mayor información sobre fechas y plazos del quinto plan de acción, véase: “Proceso de cocreación del Quinto Plan de Acción de Gobierno Abierto de Chile 2020-2022” en <https://www.ogp.gob.cl/wp-content/uploads/2021/05/CHILE-5to-plan-de-accion-mayo2021.pdf>. Información adicional sobre el proceso de enmienda del quinto plan de acción se encuentra disponible aquí: https://www.ogp.gob.cl/planes_de_accion/quinto-plan-de-accion/

³ Ver datos aquí: <https://www.opengovpartnership.org/es/members/chile/>

⁴ Notar que la revisión del quinto plan de acción fue realizada en base a los ocho compromisos que estaban vigentes y validados al momento de elaborarse dicho análisis. Posteriormente, entre el 1 de marzo de 2021 y el 31 de agosto de 2021, dos compromisos adicionales fueron diseñados e integrados al quinto plan. Los dos nuevos compromisos son “Fomentar, impulsar y aumentar la inversión pública en infraestructura peatonal ciclo-inclusiva” (integrado como compromiso cinco); y “Sistema de clasificación, medición y reporte de inversión en acción climática” (integrado como compromiso seis). Notar que la incorporación de estos dos compromisos implicó un cambio en la numeración de los compromisos y, por lo tanto, hay diferencias entre la Revisión del Plan de Acción de Chile 2020-2022 y este Informe de Resultados. Estas diferencias han sido identificadas en los anexos.

⁵ Véase 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. Acceso en <https://www.ogp.gob.cl/wp-content/uploads/2022/01/Libro-Voces-de-Gobierno-Abierto.pdf>

⁶ Una de las personas entrevistadas indicaba: “El estallido, la pandemia cambió todas las prioridades y esto no fue la excepción. El estallido social modificó el Plan de Gobierno por completo. El Plan de Piñera previo y post estallido no tiene nada que ver una cosa con otra. Entonces, [la iniciativa de gobierno abierto] pasó a ser décimo quinta prioridad. ¿Entonces, tu hablabas de gobierno abierto y te decían: “¿qué?” (...). Se tuvieron que redestinar los recursos a otra cosa. Por ejemplo, en el caso de la pandemia, moverse de la presencialidad a la virtualidad. Entonces, cualquier cosa que se saliera de eso no era prioridad”. Lo mismo sucedía con el cambio de gobierno “ha sido un proceso lento. La

mayoría de las instituciones han sido lentas porque han estado abocadas a otros temas. Además, los recursos estaban parados ya que hubo cambio de gobierno. Y, en general, esto trae cambio en las instituciones, en las estrategias, y temas asociados a la administración". Grupo focal con academia, 24 de octubre de 2022.

Sección I: Observaciones clave

Observación 1: El conocimiento sobre gobierno abierto en Chile es dispar y requiere de un fuerte posicionamiento al interior del Estado y de la sociedad civil, a través de liderazgo político, dirección técnica y la sostenibilidad de esfuerzos.

Durante los últimos años, la agenda de gobierno abierto se ha expandido al interior del Estado a nivel nacional, subnacional y entre la sociedad civil. Sin embargo, su conocimiento es limitado entre un grupo de actores, careciendo así de la capilaridad suficiente para generar un cambio de paradigma al interior del sistema político y del servicio público⁷. A pesar de que se han hecho esfuerzos para instalar la agenda de gobierno abierto desde distintos ámbitos, éstos han carecido de una visión integral y articulada que atienda las necesidades y dinámicas políticas, del servicio público en los tres poderes del Estado, y de la sociedad civil^{8 9}. El posicionamiento de la agenda requiere no solo de liderazgo político sino también de dirección técnica y tiempo para abordar discusiones complejas. A su vez, la experiencia chilena demuestra la necesidad de instalar la agenda de gobierno abierto a nivel subnacional, teniendo en cuenta las reales capacidades de liderazgo público y de incidencia cívica existente en los territorios. De no mediar esfuerzos *específicamente dedicados y sostenidos en el tiempo*, se corre el riesgo de que la agenda de gobierno abierto quede capturada por un pequeño grupo de actores, abriendo cuestionamientos sobre la legitimidad del proceso¹⁰.

Observación 2: La carencia de incentivos institucionales y financieros limitan el posicionamiento, ejecución y monitoreo de los planes de gobierno abierto a nivel central y subnacional.

Los cinco planes de gobierno abierto han logrado avances en los últimos diez años, aunque éstos han sido dispersos en cuanto a la cantidad y el contenido de sus logros. Dos elementos del diseño institucional resultan vitales para fortalecer la iniciativa de gobierno abierto. Primero, si bien existe, mediante la Resolución Exenta N° 852 del 31 de julio de 2017 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, un espacio para la Mesa de Gobierno, aún “no existe una fuente normativa que explicita roles de la Comisión y determine con claridad la institucionalidad a cargo”¹¹. Así, la iniciativa de gobierno abierto carece de los incentivos legales para hacer cumplir los compromisos del Poder Ejecutivo a nivel central, siendo éstos *no vinculantes y recayendo ellos en la buena voluntad de las partes*¹². Segundo, la falta de recursos financieros adicionales acentúa la ya existente debilidad institucional¹³. A su vez, los ciclos de programación de OGP no están alineados con los ciclos presupuestarios de Chile, siendo ello un desincentivo para participar en los planes de acción de gobierno abierto¹⁴. Como consecuencia de la debilidad institucional, los compromisos son formulados en base a factores coyunturales. Ello limita el desarrollo a largo plazo. La carencia de incentivos acaba por hacer que la permanencia del tema en la agenda de gobierno y pública sea muy volátil¹⁵, debiéndose destinar esfuerzos a instalar y reinstalar el tema de manera recurrente¹⁶.

Observación 3: La Mesa de Gobierno Abierto se muestra debilitada, careciendo de instrumentos suficientes para potenciar su gobernanza y las operaciones asociadas a los Planes de Acción.

La Mesa de Gobierno Abierto ha jugado un rol importante en impulsar y mantener la iniciativa de gobierno abierto a pesar de los desafíos coyunturales, en especial durante el quinto plan de acción¹⁷. Sin embargo, todas las partes consultadas señalaron debilidades en la gobernanza y en el rol operativo de la Mesa. Por un lado, varias partes¹⁸ coincidieron en que la Comisión para la Integridad Pública y la Transparencia, progresivamente, ha perdido su rol de liderazgo, situación que aún perdura¹⁹. A su vez, la Resolución N 852 del 31 de julio de 2017 que da origen a la Mesa de Gobierno Abierto resulta un instrumento insuficiente para liderar la agenda de gobierno abierto en Chile²⁰. Así, no resulta casual que desde la Red Académica se haya propuesto el desarrollo de una hoja de ruta para el quinto plan de acción y que, desde la sociedad civil, se haya propuesto una consultoría para que sea la Mesa la que reciba asesoramiento respecto de

sus funciones²¹. Cabe destacar que las debilidades detectadas en la gobernanza de la Mesa, también se extienden de igual manera a la estructura de representación que sostiene a los representantes de la sociedad civil y de la academia²². A su vez, las debilidades en la conducción de la Mesa impactan tanto en la gestión interna del grupo²³ como en su proyección hacia el resto de los organismos de la administración del Estado, quienes la perciben como un mecanismo de reporte²⁴ sin la fuerza suficiente para ejercer tracción sobre la agenda de gobierno abierto al interior del Estado chileno. Si bien se valora el impulso generado durante la etapa de cocreación, las partes entrevistadas coinciden al señalar que falta acompañamiento²⁵ y monitoreo²⁶ durante la ejecución del Plan y que, en última instancia, la Mesa de Gobierno Abierto “carece del músculo necesario para llevar estos temas adelante”²⁷. Específicamente, su capacidad logística, técnica y financiera son los temas más recurrentemente mencionados entre las partes consultadas²⁸. Asimismo, se demandan mayores niveles de transparencia por parte de la Mesa²⁹.

Observación 4: En el quinto plan de acción los compromisos impulsados desde el sector público lograron niveles más altos de cumplimiento que aquellos impulsados desde la sociedad civil. Paradójicamente, estas soluciones tienen bajo nivel de uso.

Chile dio un paso importante al integrar en el plan de acción, cinco compromisos impulsados desde la sociedad civil y la academia. Al cierre del plan, se observa que en general, los compromisos que han logrado mayores avances (entre 57% y 100%) son aquellos impulsados por el sector público. En tanto, los impulsados desde la academia o la sociedad civil han logrado bajos niveles de cumplimiento (entre 0% y 25% respectivamente)³⁰. Hay, al menos, tres factores que explican los mayores grados de avance. Primero, el impulso y conducción de la agenda desde posiciones de liderazgo institucional³¹. Segundo, la alineación del compromiso con la agenda de trabajo vigente al interior de cada organización³². Este factor es reconocido por la amplia mayoría de las partes consultadas, aunque difieren en su valoración³³. Por un lado, desde el sector público se admite la necesidad de dedicar esfuerzos internos específicos (y de manera intencional) para no solo instalar el tema de gobierno abierto, sino también para alinear enfoques, estrategias y acciones³⁴. Por el otro lado, desde la sociedad civil se percibe que las instituciones públicas están cerradas, absorbidas en sus inercias institucionales, y con poca voluntad de abrirse de manera significativa a la ciudadanía³⁵. Un tercer elemento que explica los mayores grados de avance es la conformación de equipos dedicados y empoderados para ejecutar el programa³⁶. En otras palabras, es necesario un servicio civil fuerte que pueda impulsar y/o sostener la iniciativa ante el volátil contexto³⁷ y la debilidad estructural en que la iniciativa de gobierno abierto se aloja³⁸. Finalmente, varias de las iniciativas impulsadas por el sector público (todas con altos niveles de cumplimiento del compromiso) enfrentan desafíos para que sus productos sean finalmente utilizados por la ciudadanía³⁹. En otros términos, existe una oferta de plataformas sin necesariamente contar con demanda por parte de la ciudadanía.

Observación 5: Las expectativas generadas durante los sucesivos planes de acción han sido parcialmente cumplidas, generando desgaste y frustración, especialmente, en la sociedad civil.

Los logros alcanzados durante el quinto plan de acción han sido calificados recurrentemente como “insuficientes”, “escasos”, “mediocres”, “regulares”, “poco profundos” e “irregulares entre las instituciones”⁴⁰. Si bien las partes consultadas reconocen los efectos causados por la coyuntura⁴¹ y las debilidades estructurales en las que se inserta la iniciativa de gobierno abierto⁴², muchas de ellas – especialmente de la sociedad civil- expresan escepticismo⁴³, decepción⁴⁴, cansancio⁴⁵ y frustración⁴⁶ con el proceso y sus logros. Al respecto, se enfatizó en que los compromisos son reinterpretados durante su ejecución, modificando su espíritu original⁴⁷. Por su parte, algunos pocos funcionarios del sector público reconocieron el desgaste existente e indican que esta situación ha estado presente, al menos, desde el cuarto plan de acción^{48 49}.

⁷ Entre las personas entrevistadas se reiteraron expresiones tales como “Creo que el Gobierno no sabe bien qué es gobierno abierto. El tema no está bien posicionado”, “Yo diría que somos unos perfectos desconocidos en términos

de institucionalidad”. Grupo focal con sociedad civil, 18 de octubre de 2022, y Grupo focal con academia, 24 de octubre de 2022.

⁸ Véase por ejemplo https://www.ogp.gob.cl/noticias_ogp/atentos-as-se-abren-postulaciones-para-curso-de-gobierno-abierto-impartido-por-cepal/ y https://www.ogp.gob.cl/noticias_ogp/lanzamiento-del-primer-curso-de-gobierno-abierto-para-funcionarios-y-funcionarias-publicos/

⁹ “Lo mismo que pasa con la gente, pasa con los funcionarios: llegan sin información. Entonces, involucrarlos requiere un trabajo político importante (...). Queremos que lleguen más preparados para tomar la decisión y, así, evitar salir a golpear puertas”. Entrevista con funcionario/a público/a, 15 de septiembre de 2022. A su vez, otra de las personas entrevistadas señalaba: “[El desafío es] lograr que los funcionarios (...) comprendan y hagan parte de sí lo que significa (...). Que no sea solo una política que quede en las altas esferas, sino que se impregne (...) como parte de la función pública. Todo esto va a llevar mucho tiempo” Entrevista con funcionario/a público/a, 13 de octubre de 2022. Por su parte, un representante de la sociedad civil identifica los desafíos de posicionamiento a nivel ciudadano: “nos costó mucho convencer a las organizaciones aliadas porque nadie conoce lo que es gobierno abierto. Esto parece algo lejano, extraño, y nunca pudimos dar ejemplos de compromisos generados desde la sociedad civil”. Grupo focal con sociedad civil, 18 de octubre de 2022.

¹⁰ Este riesgo es percibido tanto por actores sociales, de la academia y por funcionarios públicos. Uno de ellos indicó: “Los compromisos se toman por dos o tres funcionarios públicos. Pero de ahí a que permee a toda la institución es otra cosa. No todo el mundo sabe qué es gobierno abierto. Esto no permea a todo nivel”. Grupo focal con sociedad civil, 18 de octubre de 2022. En la misma dirección, otra persona entrevistada señaló “Se debería revisar la metodología (...) y contar con (...) procesos para poder llegar a la ciudadanía, ya que, hasta ahora, participan organizaciones de la sociedad civil o la academia que conocen los temas y hacen requerimientos que pueden ser o no representativos de la ciudadanía.” Respuesta a encuesta de funcionario/a público/a, 18 de octubre de 2022.

¹¹ Véase <https://www.ogp.gob.cl/wp-content/uploads/2022/07/Propuesta-hoja-de-ruta-v5.pdf> para un análisis sobre los antecedentes institucionales. Ello es reconocido por uno de los/las funcionarios/as entrevistados: “[en el decreto de creación de la Comisión para la Transparencia] no hay nada que obligue a participar en planes de gobierno abierto. Entonces, se apela mucho a las voluntades. Y la misma dinámica, pero con un factor político mucho más fuerte y cambiante, pasa en el grupo bicameral de transparencia del Congreso. (...) Claro, cuando no hay obligación es difícil apelar a las voluntades de los servicios, cuando también implican presupuesto. Lo mismo que pasa a nivel central”. Entrevista con funcionario/a público/a, 15 de septiembre de 2022.

¹² Esta debilidad sistémica, no obstante, está comenzado a ser atendida por parte del sistema de justicia, aunque ello sucede de manera parcial y sin ser parte de una estrategia más general. Uno/a de los/las funcionarios/as entrevistados indica: “Estamos creando y oficializando la Unidad de Justicia Abierta de la Defensoría Penal Pública. Estamos en su proceso de tramitación. Hasta ahora no había nada formal, lo que queremos es hacer esto algo más permanente”. Entrevista con funcionario/a público/a, 6 de octubre de 2022. En la misma línea se expresa otro/a funcionario/a judicial: “A medida que se vayan profundizando y complejizando las actividades asociadas a los futuros planes de acción, parece necesario evaluar la pertinencia de contar con un área, unidad o estructura administrativa específica dentro del Poder Judicial, que lidere, coordine y se haga cargo de la implementación de los nuevos compromisos institucionales, y al mismo tiempo se convierta en una contraparte técnica para los demás organismos públicos y privados involucrados”. Entrevista con funcionario/a público/a, 13 de octubre de 2022.

¹³ Uno/a de los/las funcionarios/as públicos entrevistados reconoce: “No hay una transferencia de recursos entre la Secretaría de la Presidencia y el resto de las instituciones que asumen los compromisos”. Entrevista con funcionario/a público/a, 15 de septiembre de 2022. Por su parte un representante del sector académico apuntó: “Hay una lógica voluntarista. Faltan recursos, gente. Eso no se traduce en los presupuestos públicos. Esto ha sido muy recurrente”. Otro representante indicó “Los momentos en que la cosa estuvo activa es cuando hubo fondos del OGP. (...) Es muy voluntarista por parte de OGP, creer que todas estructuras van a funcionar sin apoyo para que funcionen. La red de sociedad civil funcionó bien cuando tuvo apoyo, es lógico. Ahora, vamos a funcionar en la medida en que podamos”. Grupo focal con academia, 24 de octubre de 2022. En una línea similar se expresaba uno de los representantes de la sociedad civil, quien indicó: “Acá todo se hace por voluntad. Algunos compromisos de sociedad civil se levantaron, pero las instituciones públicas no tienen los recursos para implementarlos. Entonces, hay compromisos que se asumen de buena voluntad” Grupo focal con sociedad civil, 18 de octubre de 2022.

¹⁴ Desde la Comisión para la Integridad Pública y la Transparencia explican la dinámica interna: “Hay que flexibilizar el proceso para incentivar a los organismos a participar. Hay que presentar los planes a mediados de año y nosotros para comprometer un compromiso debemos tenerlo cerrado en septiembre, más tardar octubre del año previo. Y, nosotros, recién en ese momento estamos arrancando” Entrevista con funcionario/a público/a, 15 de septiembre de 2022.

¹⁵ Uno de los académicos describe la situación: “Estos planes se construyen sin estar amarrados a un contexto específico. Por ejemplo, hoy tenemos un desafío mayúsculo con la implementación de la Ley de Transformación Digital. Entonces, tú vas a cualquier servicio público y le preguntas: ¿qué vas a hacer en gobierno abierto? Y te responden: “yo no voy a hacer nada. Yo voy a focalizarme en la Ley de Transformación Digital”. Ya que eso tiene consecuencias jurídicas, el no cumplimiento del plan de gobierno abierto no tiene consecuencias jurídicas. Tengo la sensación que esto va en un camino paralelo al resto de las cosas”. Grupo focal con academia, 24 de octubre de 2022.

¹⁶ Otra de las fuentes consultadas señala: “Cada vez que hay cambio de gobierno esto se ralentiza mucho (...). Esto está asociado a la falta de institucionalidad de la iniciativa. Cada vez que hay un nuevo gobierno, volvemos a foja cero. Hay que estar convenciéndolos de que esto es importante. Y esto lleva unos meses para que el tema vuelva a ser retomado”. Grupo focal con academia, 24 de octubre de 2022.

¹⁷ Ver “Contexto de la Implementación” en el Resumen Ejecutivo.

¹⁸ Nótese que este hallazgo se sustenta en más de tres fuentes consultadas, siendo todas ellas provenientes de distintos ámbitos (Gobierno, sociedad civil, academia).

¹⁹ A modo de ejemplo, una de las personas entrevistadas manifestó: “La Comisión tenía buenos puentes y vínculos con el resto del sistema público para hacer que la información de los distintos compromisos fluyera entre todos. Eso

se perdió. (...) Se perdió la coherencia que debe existir entre la Comisión y los Servicios Públicos que deben cumplir los compromisos”. Grupo focal con sociedad civil, 18 de octubre de 2022. Otra de las partes consultadas explicita: “El rol de la Mesa de Gobierno Abierto tiene que ser muy relevante, sino terminan siendo esfuerzos individuales de cada uno de los organismos. Echamos de menos una mirada transversal, unificadora. (...) Necesitamos un líder que nos retroalimente. Si no, es nada contra la corriente”. Entrevista con funcionario/a público/a, 13 de septiembre de 2022. Una tercera voz indica: “hay un desperfilamiento de la Mesa de Gobierno Abierto, junto con el desperfilamiento de la Comisión de Transparencia. Hemos perdido la capacidad de articular. Ahora, los compromisos son individuales, de las instituciones”. Grupo focal con sociedad civil, 18 de octubre de 2022.

²⁰ Una de las personas entrevistadas sostiene: “El nivel de enforcement que tiene este grupo es cercano a cero. Cuando tú dices, “este compromiso no se cumplió o se cumplió parcialmente, no pasa nada” O sea, queda en un reporte pero no pasa nada. (...) A esto le falta una institucionalidad más robusta”. Grupo focal con academia, 24 de octubre de 2022.

²¹ Uno de los representantes de la sociedad civil indicó: “No tienen bien estructurado el rol de la Mesa. Por eso, presentamos un proyecto para que la Mesa reciba asesoramiento sobre cómo se deben tomar las decisiones, cómo llegan las propuestas, qué nivel de participación tienen los compromisos”. A su vez, otro representante, también de sociedad civil, aclaró: “El tema es estructural y no se han podido rearmar con el nuevo gobierno”. Grupo focal con sociedad civil, 18 de octubre de 2022.

²² Uno de los miembros de la Red Académica puntualiza: “Falta mayor institucionalización de la Mesa de Gobierno Abierto y de cada uno de los representantes. (...) Me da la impresión que están medio en el aire. Hacen sus aportes desde las voluntades, pero yo creo que hay que darle mayor institucionalización. Siento que hay una mesa para decir que tenemos ese espacio. Es necesario que el país le dé mayor institucionalización a la Mesa y que, a su vez, los representantes en la Mesa trabajen de manera similar con sus bases”. Grupo focal con academia, 24 de octubre de 2022.

²³ Por ejemplo, uno de sus miembros apuntó: “Se ha conversado sobre cómo integrar a las Redes de sociedad civil y Académica en la implementación de los compromisos. (...) Tenemos estas redes y no las estamos utilizando”. Entrevista con funcionario/a público/a, 15 de septiembre de 2022. Un miembro de la Red de la sociedad civil aporta su lectura respecto de lo que sucede en la Mesa de Gobierno: “La Mesa de Gobierno funciona como un validador de las decisiones del Gobierno, no existe algo así como cocreación o co-validación. Cuando decimos que no, no hay diálogo. Incluso, hemos considerado retirarnos. Ellos esperan un rol de la sociedad civil como observador. Creo que no saben para qué están. No saben cuáles son sus funciones”. Grupo focal con sociedad civil, 18 de octubre de 2022.

²⁴ Uno/a de los/las funcionarios/as comparte: “No ha habido acompañamiento [por parte de la Mesa]. Es un sistema de reporte, más que nada”. Entrevista con funcionario/a público/a, 13 de octubre de 2022.

²⁵ Uno/a de los/las funcionarios/as apunta que “No ha habido mucho acompañamiento [desde lo político ni desde lo técnico] para ayudar a instalar los temas en el propio Ministerio. No ha habido apoyo por parte de la Mesa para que los temas de gobierno abierto se institucionalicen”. Entrevista con funcionario/a público/a, 13 de octubre de 2022.

Otro/a funcionario/a se expresa de manera similar: “Hubo una feria para lanzar el tema de gobierno abierto. Pero falta un trabajo más constante para poder sacarle mejor provecho a todas las herramientas [y el dispositivo] que la plataforma ofrece”. Entrevista con funcionario/a público/a, 5 de octubre de 2022.

²⁶ Uno/a de los/as funcionarios/as entrevistados indica: “Nos ha tocado a nosotros como institución pedirles que nos soliciten rendir cuentas. El liderazgo prácticamente no existe en este momento. No toman en cuenta los esfuerzos que uno hace como institución para que el tema no muera. No generan incentivos, es como que casi no hay interés. Le falta tomar las riendas del asunto, tomarlo en serio, hacer una buena planificación y que recupere -al menos- la fuerza que tuvo antes. No hay ningún tipo de retroalimentación. Y, el tiempo y los recursos para todas las instituciones son escasos”. Entrevista con funcionario/a público/a, 13 de octubre de 2022.

²⁷ Uno/a de los miembros sintetiza esta situación “Nosotros pedimos los reportes, y hay veces que llegan otras veces no llegan porque no hay ninguna punidad. Trabajamos sin presupuesto, tenemos que pedir permiso y ver si se puede o no se puede. Menos hay reconocimiento por parte de las instituciones públicas en la Mesa de Gobierno Abierto en sí. (...) Y todo esto es ad-honorem”. Grupo focal con academia, 24 de octubre de 2022.

²⁸ Un miembro de la sociedad civil describe la fragilidad institucionalidad en que opera la Mesa: “No tiene presupuesto, no tiene oficina. Mientras siga esto así, no va a haber gobierno abierto”. Otro/a refuerza el punto: “¿Qué se puede esperar si no hay recursos asignados? Se necesita un equipo de gestión muy fuerte, muy potente”. Grupo focal con sociedad civil, 18 de octubre de 2022.

²⁹ A modo de ejemplo se indicó que se debiera disponer más información en línea, siendo más transparentes respecto de su propio proceso. Desde la sociedad civil se puntualizó: “Hay falta de transparencia, también. Por ejemplo, se han conseguido fondos para apoyar la hoja de ruta a través del BID [Banco Interamericano de Desarrollo] pero no sabemos cómo van a ser utilizados”. Grupo focal con sociedad civil, 18 de octubre de 2022.

³⁰ En base a la información disponible el 31 de octubre de 2022, <https://www.ogp.gob.cl/5to-plan-de-accion/> los niveles de cumplimiento son: compromiso 1 (63,5%), compromiso 2 (100%), compromiso 3 (100%), compromiso 4 (25%), compromiso 5 (66%), compromiso 6 (57%), compromiso 7 (58%), compromiso 8 (73%), compromiso 9 (0%) y compromiso 10 (25%). Al respecto, debe tenerse en cuenta que mientras para OGP el ciclo de programación cerró el 30 de septiembre de 2022, para Chile el ciclo cierra el 31 de diciembre de 2022, lo cual se explica por los ciclos de programación presupuestaria (en la observación 2 se describen los efectos que ello ocasiona). Para más detalle sobre avances, logros y acciones pendientes ver “Anexo I. datos de los compromisos”.

³¹ Por ejemplo, en el caso del compromiso de la Plataforma Observa “Se pensó el proyecto como una de las bases del Ministerio, no como un proyecto de gobierno sino de Estado. Y, eso requiere un apoyo político importante”. Entrevista con funcionario/a público/a, 14 de octubre de 2022. Por su parte, en el caso del compromiso de Justicia Abierta en el Poder Judicial “Este proceso se ha ido gestando y construyendo a través de dos enfoques complementarios y convergentes: un enfoque “top – down”, que se expresa en el liderazgo asumido por la Excma. Corte Suprema, especialmente de los Ministros, Srs. Brito Cruz y Silva Cancino; y un enfoque “bottom – up”, que se expresa en la participación activa de las Asociaciones Gremiales, las distintas Direcciones de la misma Corte Suprema y de varios Departamentos y Unidades de la Corporación Administrativa del Poder Judicial (CAPJ), quienes integran el Subcomité

de Atención de Usuarios de la Institución”. En base a ampliación de información enviada por contraparte del Compromiso Justicia Abierta, 20 de octubre de 2022.

³² Una de las fuentes señala: “La institución tenía ya políticas que iban en lineamiento con los principios de justicia abierta. Y, eso sirvió para que los compromisos que llevábamos a cabo durante el quinto plan de acción fluyeran de manera muy natural”. Entrevista con funcionario/a público/a, 13 de octubre de 2022.

³³ Este hallazgo confirma las observaciones realizadas en el Informe de Revisión del Plan de Acción de Chile 2020-2022, donde se apunta: “Algunos actores de la sociedad civil y del sector académico consultados discreparon de que el plan resultante respondiera a las prioridades de la ciudadanía, y subrayaron en cambio que la mayoría de los compromisos fueron formulados “desde una mirada institucional, sin considerar realmente lo que piensa el ciudadano de a pie o si realmente apuntan a generar valor público” (página 9).

³⁴ Al respecto uno/a de los/as funcionarios/as indica: “La mayoría de las mesas (...) no comenzó por invitar a la ciudadanía sino por invitar a otros organismos del Estado dado que había problemas de coordinación entre los organismos. [La idea era] ordenar la casa primero para luego permean hacia abajo [hacia las regiones y, luego, municipios ya que] nosotros no hacemos mucha participación directa con la sociedad civil a nivel central. La apuesta es que sean las regiones las que se vinculen, nosotros damos lineamientos generales”. Entrevista con funcionario/a público/a, 20 de octubre de 2022.

³⁵ Durante los grupos focales con la sociedad civil se señaló: “Se han cumplido con hitos más bien administrativos o de gestión interna, donde los esfuerzos se han centrado en un trabajo burocrático que en la implementación de mecanismos de apertura real”, “muchas de las cosas que se incluyen en el plan de iban a hacer de cualquier modo. Más bien, se incluyen porque queda bien. Pero si no hubieran estado en el Plan, eran -algún modo- el desarrollo natural de la institución”. Grupo focal con sociedad civil, 18 de octubre de 2022.

³⁶ Este factor fue recurrentemente señalado por las funcionarias y funcionarios entrevistados y en palabra de una de estas personas: “En el cuarto plan de acción se hace la Política de Gobierno Abierto y se crea un equipo que estaba a cargo. Eso funcionó muy bien durante el cuarto plan de acción. Y, ese equipo hizo que a pesar de que no había autoridades, el proyecto continuara avanzando. Todo se hacía en base en clave a gobierno abierto. Eso sirvió a que el tema no se detuviera y estuviera dentro de nuestra agenda”. Entrevista con funcionario/a público/a, 6 de octubre de 2022.

³⁷ Ver contexto de la implementación en el Resumen Ejecutivo.

³⁸ Ver lecciones 1, 2 y 3 de esta sección.

³⁹ “Nos ha faltado saber cómo llegar a las personas en esta última etapa, donde ya tenemos un entregable útil, pero donde muy pocos saben de la existencia de él”. Respuesta a encuesta a funcionario/a público/a del compromiso ChileCompra, 7 de octubre de 2022. “Tenemos la necesidad de que la propia comunidad de práctica, y la sociedad civil se apropie de la plataforma y la use” Entrevista con funcionario/a público/a del compromiso Plataforma Observa, 14 de octubre de 2022. “[Necesitamos evaluar] los productos existentes actualmente por parte de las y los usuarios, y [contar con una] mayor participación en la encuesta de satisfacción que permita conocer las eventuales mejoras a realizar, así como las posibles nuevas necesidades de información”. Respuesta a encuesta a funcionario/a público/a, 7 de octubre de 2022. Finalmente, en el marco del compromiso 7 (Derechos Humanos y Justicia Abierta), durante la entrevista un/a funcionario/a señala “Queremos darle vida al Observatorio, que le sirva a la gente. Para eso, se necesitan hacer convenios con otras organizaciones para disponibilizar datos”. Entrevista con funcionario/a público/a, 6 de octubre de 2022.

⁴⁰ En base a respuestas enviadas por escrito, entrevistas, grupos focales, y encuestas llevadas a cabo para esta evaluación.

⁴¹ Ver contexto de la implementación en el Resumen Ejecutivo.

⁴² Ver lecciones 1, 2 y 3 de esta sección.

⁴³ Durante la evaluación, un representante de la sociedad civil señaló: “Participamos en la formulación de las más de 80 iniciativas que se formularon, pero nuestras ideas a pesar ser necesarias no se consideraron. Posteriormente la explosión social y la pandemia provocaron desazón en el seguimiento”; “en el llamado a formular iniciativas, llegaron más de 80. Una de ellas fue la de nosotros, pero no quedó y aún no sabemos por qué”. Encuesta a sociedad civil, 13 de octubre de 2022.

⁴⁴ “Han habido avances pero no con la profundidad y el alcance que en un principio pensamos” señala una de las personas consultadas para esta evaluación. Grupo focal con sociedad civil, 18 de octubre de 2022.

⁴⁵ Durante la evaluación, la sociedad civil señaló “Dado que nuestra iniciativa no prosperó, no estamos tratando estos temas”. Encuesta con sociedad civil.

⁴⁶ Durante el proceso de evaluación la sociedad civil apuntó: “Somos una reunión más dentro del mes que hay que cumplir”; “el Gobierno nos ha faltado el respeto en reiteradas ocasiones, porque efectivamente no nos contesta (...). No somos más que un check list para ellos”. Grupo focal con sociedad civil, 18 de octubre de 2022.

⁴⁷ Durante la evaluación se apuntó: “los compromisos son reinterpretados y cada vez son menos en su sustancia. (...) Hay una decepción respecto de qué se entendió por el compromiso”; “en varios compromisos, durante el proceso de cocreación, se dijo “a” y, ahora, estamos en “h”; “en el caso de los compromisos que no son exitosos, se reinterpreta el sentido del compromiso para hacerlo ver cómo cumplido”. Grupo focal con sociedad civil, 18 de octubre de 2022.

⁴⁸ Al respecto, se indicó “La Red de Sociedad civil, puede ser que esté un poco desgastada. Porque ellos tienen una expectativa sobre gobierno abierto y no se han producido los cambios que ellos esperaban a la velocidad que ellos esperaban y eso es un desincentivo a la participación. Esto pasó, también, con el cuarto plan de acción y eso afecta cómo se relacionan con el Gobierno, más allá de quien esté al frente”. Entrevista con funcionario/a público/a, 15 de septiembre de 2022.

⁴⁹ Durante uno de los grupos focales con sociedad civil, se reconoció: “Es un proceso estancado desde hace larga data”. Grupo focal con sociedad civil, 18 de octubre de 2022.

Sección II: Implementación y resultados tempranos

La siguiente sección analiza el compromiso que el IRM identificó como el que tiene los mejores resultados de implementación. Para evaluar los resultados tempranos, como punto de partida el IRM consultó los compromisos o grupos de compromisos identificados como prometedores en la revisión del plan de acción. Después de la verificación de la evidencia de finalización, el IRM también tomó en consideración los compromisos o grupos de compromisos que no se determinaron como prometedores pero que, al implementarse, arrojaron resultados significativos.

Compromiso 2: Plan para la Transparencia, Acceso a Información y Apertura de Datos del Sistema de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación. Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación.

Contexto y objetivos:

Este compromiso fue propuesto por el Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación (CTCI) y la Oficina de Estudios y Estadísticas de la División de Políticas Públicas estuvo a cargo de su implementación. El compromiso tuvo por objetivo crear una plataforma - llamada Observa – para que la información sobre el sistema de CTCI del país esté disponible a la comunidad científica y a la sociedad civil. A tal fin, el compromiso tuvo acciones dirigidas a fortalecer la cocreación y la gobernanza de la Plataforma a través de la creación de un comité técnico, un comité de apoyo y la elaboración de un documento que regule los aspectos de su gobierno. Asimismo, el compromiso incluyó el desarrollo, puesta a punto y lanzamiento de la plataforma⁵⁰.

Durante la revisión del plan de acción, se identificó que el potencial de generar resultados era modesto pues *“si bien promete poner a disponibilidad del público informaciones que actualmente son de difícil acceso, el compromiso es relativamente sectorial y acotado, y su potencial para generar resultados parece ser modesto”*⁵¹. A pesar de esta apreciación inicial, la plataforma Observa logró alcanzar los objetivos originalmente planteados, al tiempo que constituye un ejemplo sobre cómo un tema sectorial tradicionalmente reducido a grupos académicos y científicos puede abrir el Gobierno a audiencias más amplias, incluyendo periodistas y la sociedad civil en general.

¿Abrió el Gobierno? Significativo

Este compromiso se cumplió por completo. Ello significó la creación del portal Observa⁵², una plataforma abierta, de libre acceso, que pone los datos a disposición de manera curada⁵³. Se destaca la presentación de temas con corte en base a género, lo cual se alinea con esfuerzos internacionales respecto de la recolección y puesta a disposición de los datos. Otro aspecto destacado de la plataforma es la atención dedicada a su gobernanza desde la etapa de diseño. Así, la plataforma fue precedida por la creación de una Comisión Asesora de la Subsecretaría de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación para la reutilización y escalabilidad de los datos disponibles en la plataforma⁵⁴. De igual forma, se elaboró un primer borrador de Gobernanza para el Observatorio⁵⁵ y posteriormente, se presentó el documento al Consejo para la Transparencia con el fin de fortalecerlo, en especial respecto de la privacidad y seguridad de la información que se trata en el contexto de la plataforma. Una vez recibidas las sugerencias (no vinculantes), se robustecieron aspectos vinculados a la gobernanza y protocolos con el apoyo de una consultoría jurídica. La nueva versión del documento es aún de uso interno⁵⁶. Cabe señalar que al momento de la elaboración de este informe, los espacios de consulta con la Red de Académicos y Sociedad Civil estaban en *“stand-by”* como producto del cambio de autoridades ministeriales, revisión de estructuras y prioridades organizacionales. No obstante, existe una voluntad de relanzarlas.

Entre los factores que habilitaron la apertura del Gobierno se destacan: (a) apoyo político de los entonces Subsecretaría de Estado; (b) conceptualización del proyecto como parte de una política de largo plazo; (c) alineación de los tiempos de diseño de la plataforma con el ciclo del quinto

plan de acción; (d) inclusión de la gobernanza de la plataforma desde el inicio y de manera explícita, reconociendo que la sociedad civil tiene un rol a cumplir en ese esquema; (e) apropiación y responsabilización del servicio civil del Ministerio. En palabras de la funcionaria a cargo: “Yo nunca planteo “este es el equipo de la plataforma”, sino que (...) en todo el equipo tiene que estar en su ADN la plataforma. Aquí no hay un responsable, somos todos los responsables. Y eso permitió que todos se sintieran participes. Generamos un trabajo en equipo donde todos se sintieron responsables y generamos flujo de trabajo”⁵⁷.

Mirando hacia adelante:

Dados los cambios en el Gobierno, esta evaluación no pudo determinar si la plataforma Observa continuará desarrollándose bajo la iniciativa de gobierno abierto. En el largo plazo la plataforma Observa aspira a ser el portal para la difusión de datos del *sistema* de CTCl. A tales efectos, su crecimiento y evolución estará asociada a la celebración de acuerdos con otros organismos participantes del sistema, la adaptación a una eventual nueva política de datos, incluyendo la elaboración de protocolos para el tratamiento de datos. Asimismo, a fin de mantener el espíritu original de la propuesta sería importante reactivar la Red de Académicos y de Sociedad Civil, a fin de que la apertura de datos sea significativa y útil para grandes audiencias, más allá de los grupos sectoriales ⁵⁸.

⁵⁰ Véase compromisos https://www.ogp.gob.cl/5to_plan_compromisos/c2-plan-para-la-transparencia-acceso-a-informacion-y-apertura-de-datos-del-sistema-de-ciencia-tecnologia-conocimiento-e-innovacion/

⁵¹ Véase Revisión del Plan de Acción de Chile 2020-2022.

⁵² Acceso al sitio <https://observa.minciencia.gob.cl>, última fecha de visita al sitio web: 20 de octubre de 2022.

⁵³ Los datos están centralizados, organizados, y son asequibles y trazables.

⁵⁴ Véase [Resolución Exenta N°51, del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación](#) del 08 de febrero de 2022.

⁵⁵ Véase [Oficio 348](#) del 11 de agosto de 2021.

⁵⁶ Ibidem.

⁵⁷ Entrevista a funcionaria pública, 14 de octubre de 2022.

⁵⁸ Miembros de la academia y de la sociedad civil consultados para esta evaluación indicaron que encuentran el contenido, diseño y funcionalidad de la plataforma interesante, atractivo, moderno y de fácil uso. Asimismo, señalaron que la plataforma resulta innovadora, aunque existen oportunidades para customizar la página a las necesidades de estas dos audiencias. Por otra parte, la evidencia indica que aún hay potencial para fortalecer las etapas de cocreación y desarrollo de la plataforma. En efecto, al ser preguntados por cómo calificarían el vínculo del Ministerio de Ciencia y Tecnología durante el proceso de creación de la Plataforma Observa, las partes consultadas respondieron: "efectivamente fuimos convocados oportunamente y las observaciones fueron tomadas en cuenta", en tanto que otros señalaron "no sé qué vínculos hubo", "hasta ahora no había recibido información respecto de la creación de la plataforma". En base a encuesta a miembros de la sociedad civil y academia referenciados por el Ministerio de Ciencia y Tecnología, 29 de enero al 7 de febrero del 2023.

Sección III. Participación y cocreación

El proceso de cocreación de la iniciativa de gobierno abierto es uno de los aspectos más valorados por la mayoría de las partes consultadas. No obstante, la falta de una visión holística y de largo plazo, que incluya mecanismos de acompañamiento y seguimiento durante la ejecución del plan de acción, genera escepticismo entre la sociedad civil y la academia respecto del real potencial de la iniciativa.

La Comisión de Integridad Pública y Transparencia del Ministerio Secretaría General de la Presidencia es la agencia que está a cargo de OGP. Esta Comisión no tiene mandato institucional para llevar los temas de gobierno abierto⁵⁹ y está tramitando la Ley de Transparencia 2.0 para convertir a la *Comisión* de Integridad Pública y Transparencia en una *División* de Integridad Pública y Transparencia en la órbita de la Secretaría General de la Presidencia con la función de liderar la ejecución de políticas de gobierno abierto⁶⁰. A su vez, mediante la Resolución Exenta N° 852 del 31 de julio de 2017 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia⁶¹, se formalizó el foro multiactor a través de la Mesa de Gobierno Abierto, la cual tiene por objetivo servir de instancia participativa entre los distintos actores que integran los procesos de la Alianza para el Gobierno Abierto en Chile.

La Mesa está compuesta por el/la Subsecretario/a General de la Presidencia o quien el/ella designe. Desde la creación de la Mesa, esta figura ha sido ocupada por el/la Secretario/a Ejecutivo/a de la Comisión para la Integridad y la Transparencia, cargo que ha sido desempeñado por cuatro personas durante el quinto plan de acción (producto de cambios en el liderazgo político)⁶². Asimismo, la Mesa está integrada por un/a representante de las organizaciones de la sociedad civil, uno/a representante de la academia y dos representantes de organismos internacionales, actuando éstos últimos en carácter de observadores⁶³. Asimismo, durante la ejecución del Plan hubo restricciones presupuestarias producto de factores contextuales⁶⁴ y estructurales⁶⁵. A través de una cooperación técnica (donación) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se pudo financiar parcialmente algunas de las acciones comprometidas en los compromisos, especialmente ChileCompra (1) y Parlamento Abierto (9 y 10).

La cocreación durante la pandemia por la *COVID-19* es uno de los aspectos más valorados por las partes consultadas. Específicamente, se valora la efectividad⁶⁶ de la metodología utilizada, aunque existen señalamientos de que aún requiere ser refinada⁶⁷. En consonancia con la falta de lineamientos operativos claros (indicados en la sección de lecciones claves), se observan distintos niveles de involucramiento con la sociedad civil, que atraviesan desde una baja vinculación, la sola entrega de información, consultas específicas para el plan de acción y, espacios de diálogo más estructurados y sostenidos en el tiempo⁶⁸.

Tanto desde el sector público como desde la sociedad civil identifican que la cocreación permite ampliar la cantidad de actores con los que interactúan⁶⁹. No obstante, desde ambos sectores también reconocen que asegurar la participación fue un desafío y que la representatividad y capilaridad de los procesos de vinculación es cuestionable⁷⁰. En otras palabras, los procesos de cocreación son una condición necesaria pero no suficiente para asegurar la calidad del diálogo entre sector público y sociedad civil.

Por otro lado, una amplia mayoría de las partes consultadas coincidieron al señalar que el impulso inicial generado con el proceso de cocreación no se mantiene durante el proceso de implementación. Ello impacta negativamente en la iniciativa de gobierno abierto dado que los actores sociales se desvinculan progresivamente del Plan de cara a nuevas demandas emergentes⁷¹. Asimismo, la falta de una visión holística y de largo plazo, reduce la participación al momento de la cocreación, omitiendo las etapas de ejecución y monitoreo del Plan. Esta situación, eventualmente, se ve reflejada en la falta de información oportuna⁷² que permita intervenciones y correcciones a tiempo por parte de la Mesa de Gobierno Abierto. Por último, la concentración de esfuerzos en la etapa inicial de los planes de acción requiere que los actores

participantes deban reintroducir cíclicamente el tema de gobierno abierto con cada nuevo plan de acción.

Cumplimiento de los requisitos mínimos

El IRM evalúa si los países miembros cumplieron con los requisitos mínimos de los Estándares de participación y cocreación de OGP para fines de revisión de procedimientos. Durante el proceso de cocreación, Chile actuó de acuerdo con el proceso de OGP durante el período de implementación¹. Los dos requisitos mínimos enumerados a continuación deben alcanzar al menos el nivel de "en progreso" para que un país haya actuado de acuerdo con el proceso de OGP.

Clave:

Verde= Cumple con el estándar

Amarillo= En progreso (se han tomado pasos para cumplir con el estándar, pero el estándar aún no se cumple)

Rojo= No hay evidencia de acción

¿Actuó de acuerdo con el proceso de OGP durante el período de implementación?	
<p>El Gobierno mantuvo un repositorio OGP que está en línea, actualizado al menos una vez durante el ciclo del plan de acción y contiene evidencia del desarrollo e implementación del plan de acción. Chile cuenta con una plataforma dedicada para informar los avances del plan de acción. La plataforma es actualizada cada tres meses aproximadamente⁷³.</p>	Verde
<p>El Gobierno proporcionó al público información sobre el plan de acción durante el período de implementación. Chile cuenta con una plataforma dedicada para informar los avances del plan de acción. La plataforma provee noticias de manera periódica y los resultados específicos son actualizados cada tres meses aproximadamente⁷⁴.</p>	Verde

⁵⁹ Al respecto véase Revisión del Plan de Acción de Chile 2020-2022 y observación 2 de este informe.

⁶⁰ Véase Revisión del Plan de Acción de Chile 2020-2022, Propuesta de hoja de ruta (<https://www.ogp.gob.cl/wp-content/uploads/2022/07/Propuesta-hoja-de-ruta-v5.pdf>) y Boletín 12100-07 que modifica la Ley N 20.285, sobre Acceso a la Información Pública (<https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmlD=12616>)

⁶¹ Acceso aquí: <https://www.ogp.gob.cl/wp-content/uploads/2020/09/RES852-MesaGobiernoAbierto.pdf>

⁶² Los Secretarios fueron: Consuelo González (noviembre 2019 a junio 2020, 9 meses), Gonzalo Guerrero (julio 2020 a agosto 2020, 2 meses), Pablo Sepúlveda (agosto 2020 a marzo 2022, 20 meses), y Valeria Lubbert (desde marzo 2022).

⁶³ Véase el siguiente enlace para obtener detalles y representantes actuales: <https://www.ogp.gob.cl/mesa-de-gobierno-abierto/>

⁶⁴ Véase contexto de la implementación en el Resumen Ejecutivo.

⁶⁵ Véase lecciones 2 y 3 en la Sección I: Lecciones Claves.

⁶⁶ Referentes de la sociedad civil indican: "Creemos que la metodología de formulación del plan fue muy buena porque se hizo en pandemia y eso es un punto positivo", "Según nuestro diagnóstico la metodología adoptada en la formulación funcionó y no debería ser modificada". Encuesta a sociedad civil, 13 de octubre de 2022.

⁶⁷ "Me parece que el involucramiento de la sociedad civil requiere mayor trabajo en términos metodológicos" señala uno de los representantes de sociedad civil. Grupo focal con sociedad civil, 18 de octubre de 2022.

¹ Tenga en cuenta que la futura evaluación de IRM se centrará en el cumplimiento de los Estándares de participación y cocreación de OGP, actualizados, que entraron en vigencia el 1 de enero de 2022 <https://www.opengovpartnership.org/ogp-participation-co-creation-standards>.

⁶⁸ “Nosotros no hacemos mucha participación directa con la sociedad civil a nivel central”. Entrevista con funcionario/a público/a, 20 de octubre de 2022.” *Se les brindó información respecto a los aspectos técnicos detrás de la clasificación de la inversión y se incorporaron sugerencias en el reporte sobre los modos de visualizar ciertos elementos de la información*” Entrevista con funcionario/a público/a, 5 de octubre de 2022. Por su parte, para el Compromiso 1 “El proceso de cocreación que se hizo con la sociedad civil fue muy positivo, se crearon las Mesas de Datos ChileCompra, donde nos reunimos mensualmente con diferentes gremios y otros actores del círculo de las compras públicas, quienes nos fueron dando su feedback oportuno para incorporar todas estas necesidades y recomendaciones en los lanzamientos” Respuesta a encuesta de funcionario/a público/a, 6 de octubre de 2022. Finalmente, desde la Defensoría Nacional, detallan cómo su proceso es más estructurado: “Hubo un proceso de consulta a través del Consejo con la Sociedad Civil. Hay cinco reuniones anuales. Allí se rescatan las preocupaciones que la sociedad civil tienen. Para nosotros es súper importante tener este vínculo constante y permanente (con la sociedad civil) y, además, rendimos cuenta de lo que nos han pedido. Por ejemplo, la gente indicó que derechos deberían ser incorporados. El Consejo con la Sociedad Civil no es un buzón. Hay que tener mucho cuidado con eso. La sociedad civil sí aporta valor; te cambia un poco lo que quieres hacer desde el Estado. Y eso te demuestra que sí tiene un valor la participación”. Entrevista con funcionario/a público/a, 6 de octubre de 2022.

⁶⁹ Desde el compromiso de la Plataforma Observa señalan: “Si bien teníamos mapeado a las comunidades cercana, el proceso de co-creación nos abrió a otras organizaciones, que ofrecieron insumos valiosos para la plataforma”. Entrevista con funcionario/a público/a, 14 de octubre de 2022. Por su parte, desde otro organismo reconocen como valor “Sentar distintas organizaciones que habitualmente no trabajan juntas. Esto permitió acelerar el proceso. Y, gracias a este proceso, ahora, las organizaciones comienzan a ver más allá”. Entrevista con funcionario/a público/a, 20 de octubre de 2022. Por su parte, la sociedad civil reconoce que a partir de la cocreación se permitió la integración de nuevas organizaciones, en base a grupo focal con sociedad civil, 18 de octubre de 2022.

⁷⁰ Por ejemplo, “Ha sido un desafío contar con la participación de organizaciones de la sociedad civil o academia regional, a pesar de las reuniones virtuales. (...) aunque se ha solicitado ayuda para que otras organizaciones se integren, no ha sido posible, seguimos trabajando con las mismas organizaciones de siempre”. Encuesta a funcionario/a público/a, 18 de octubre de 2022. La sociedad civil ofrece una visión complementaria, en particular, a los encuentros presenciales “Las mesas de participación no eran masivas, se trabajaban con mesas de 15 personas, a lo sumo. Entonces, por eso, yo no creo que esto pueda considerarse un tremendo éxito de participación ni mucho menos. (...) Al inicio, el proceso fue muy centrado entre los participantes de la mesa y no tan ampliado. Incluso, nosotros tuvimos que pedir que nos inviten, a pesar de que habíamos sido los promotores de la iniciativa”. Grupo focal con sociedad civil, 18 de octubre de 2022. Los bajos niveles de participación presencial fue corroborado a través de distintos materiales gráficos que fue analizado en el marco de esta evaluación.

⁷¹ Desde la Red Académica reconocen: “La historia [de la hoja de ruta] hubiese sido distinta si luego de la cocreación hubiéramos seguido apoyando el proceso de implementación. Se trabaja y luego dejamos pasar el tema, entonces, hay que reintroducirlo; volver a instalarlo. Yo creo que desde la academia nos dejamos estar, deberíamos haber estado más presentes”. Grupo focal con la academia, 24 de octubre de 2022. Una posición similar sostiene uno de los representantes de la sociedad civil: “Creo que como sociedad civil perdimos fuerza, dejamos de hacer presión [por Parlamento Abierto]. Creo que diferencias políticas, la pandemia, el proceso constituyente, y falta de presión por parte de la sociedad civil, hicieron el coctel perfecto para que este compromiso no avance”. Grupo focal con la sociedad civil, 18 de octubre de 2022. Por su parte, desde el sector público, también, reconocen una falta de continuidad en el vínculo. Por ejemplo, en el marco de la Plataforma Observa, se indicó que “hubo organizaciones que participaron de la prueba de las funcionalidades de la plataforma. Ahora bien, la Red ha quedado un poco en stand-by”. Entrevista con funcionario/a público/a, 14 de octubre de 2022.

⁷² Al respecto, notar que las instituciones participantes del plan de acción presentan informes de avance trimestral. Al momento de iniciarse esta evaluación, en octubre de 2022, la información disponible en el portal <https://www.ogp.gob.cl> contenía datos actualizados hasta el 30 de marzo de 2022, lo cual fue actualizado hasta el 30/06/2022 durante el transcurso de esta evaluación. Asimismo, nótese que los requisitos mínimos de los Estándares de participación y cocreación de OGP establecen la actualización al menos dos veces al año (véase requisito 2.1 y 2.2 en <https://www.opengovpartnership.org/es/ogp-participation-co-creation-standards/>)

⁷³ Acceso a la plataforma aquí: <https://www.ogp.gob.cl>

⁷⁴ Acceso a las noticias aquí: <https://www.ogp.gob.cl/noticias/> y a los resultados alcanzados bajo cada compromiso aquí: <https://www.ogp.gob.cl/5to-plan-de-accion/>

Sección IV. Metodología e indicadores del IRM

Este informe respalda la rendición de cuentas y el aprendizaje de los miembros a través de la evaluación de (i) el nivel de cumplimiento de la implementación de los compromisos, (ii) los resultados tempranos de los compromisos con un alto nivel de cumplimiento identificados como prometedores o que arrojaron resultados significativos a través de la implementación, y (iii) prácticas de participación y cocreación a lo largo del ciclo del plan de acción. El IRM comenzó el proceso de investigación después del primer año de implementación del plan de acción con el desarrollo de un plan de investigación, una investigación documental preliminar y la verificación de la evidencia proporcionada en el repositorio OGP del país⁷⁵.

En 2022, OGP lanzó un proceso de consulta para cocrear una nueva estrategia para 2023-2028⁷⁶. El IRM revisará sus productos, procesos e indicadores una vez que se complete la cocreación de la estrategia. Hasta entonces, los informes de resultados continúan evaluando los mismos indicadores que los informes IRM anteriores:

Cumplimiento

El IRM evalúa el nivel de cumplimiento de cada compromiso del plan de acción, incluidos los compromisos agrupados en la Revisión del Plan de Acción de Chile 2020-2022⁷⁷. El nivel de cumplimiento de todos los compromisos se evalúa de la siguiente forma:

- *No hay evidencia disponible*
- *No iniciado*
- *Limitado*
- *Sustancial*
- *Completo*

¿Abrió el Gobierno?

El IRM evalúa los cambios en las prácticas gubernamentales que son relevantes para los valores de OGP, como se define en los Artículos de Gobernanza de OGP, bajo el indicador "¿Abrió el Gobierno?"⁷⁸. Para evaluar la evidencia de los resultados tempranos, como punto de partida el IRM consulta los compromisos o grupos de compromisos identificados como prometedores en la revisión del plan de acción. El IRM también tiene en cuenta compromisos o grupos de compromisos con un alto nivel de cumplimiento que pueden no haber sido definidos como "prometedores" pero que, una vez implementados, arrojaron resultados significativos. Para los compromisos que están agrupados, la evaluación de "¿Abrió el Gobierno?" se lleva a cabo a nivel de grupo, en lugar de a nivel de compromiso individual. Los compromisos o grupos de compromisos sin evidencia suficiente de resultados tempranos en el momento de la evaluación se designan como "aún no hay resultados tempranos para reportar". Para compromisos o grupos de compromisos con evidencia de resultados tempranos, el IRM evalúa "¿Abrió el Gobierno?" como uno de los siguientes:

- *Marginal*: Algún cambio, pero menor en términos de su efecto en el nivel de apertura
- *Significativo*: Un paso hacia adelante en materia de apertura del Gobierno en el área de política pública relevante, pero sigue siendo limitado en términos de alcance o escala.
- *Excepcional*: Una reforma que ha transformado el *statu quo* en el área de política pública relevante al abrir el gobierno.

Este informe fue preparado por el IRM en colaboración con Ulises Pallares y fue revisado por Analia Bettoni, experta externa del IRM. La metodología del IRM, la calidad de sus productos y el proceso de revisión es supervisada por el Panel Internacional de Expertos (IEP, por sus siglas en inglés) del IRM. El panel actual está compuesto por:

- Snjezana Bokulic
- César Cruz-Rubio
- Mary Francoli

- Maha Jweied
- Rocío Moreno López

Este proceso de revisión, incluyendo el procedimiento para incorporar los comentarios recibidos, se describe con mayor detalle en la Sección III del Manual de Procedimientos⁷⁹ y en la Revisión del Plan de Acción de Chile 2020-2022. Para mayor información, consulte la sección “Resumen del IRM” del sitio web de OGP². Un glosario de términos de IRM y OGP está disponible en el sitio web de OGP³.

⁷⁵ Chile. Repositorio OGP. Fecha de acceso: 29 de noviembre de 2022.

⁷⁶ Ver OGP, “Creando juntos el futuro de OGP: planificación estratégica 2023-2028,” <https://www.opengovpartnership.org/creating-ogps-future-together/>.

⁷⁷ El IRM agrupa compromisos que comparten un objetivo de política común durante el proceso de revisión del plan de acción. En estos casos, el IRM evalúa el “potencial de resultados” y “¿Abrió el Gobierno?” a nivel de grupo de compromisos. El nivel de cumplimiento se evalúa en cada compromiso. Para obtener más información sobre cómo el IRM agrupa los compromisos, consulta la Sección IV sobre Metodología e Indicadores del IRM de la revisión del plan de acción

⁷⁸ Ver OGP, *Artículos de Gobernanza de la Alianza para el Gobierno Abierto*, publicados el 17 de junio de 2019, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/OGP_Articles-of-Governance_2019.pdf.

⁷⁹ Mecanismo de Revisión Independiente, *Manual de procedimientos del IRM, V.3*, 16 de septiembre de 2017, <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>.

² Open Government Partnership, Resumen de IRM <https://www.opengovpartnership.org/es/irm-guidance-overview/>

³ Open Government Partnership, Resumen de IRM <https://www.opengovpartnership.org/es/irm-guidance-overview/>

Anexo I. Datos de los compromisos⁸⁰

Compromiso 1: Mejoramiento del sitio web de ChileCompra

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • ¿Tiene una visión de gobierno abierto? Sí • Potencial para obtener resultados: Modesto | <ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Sustancia • ¿Abrió el Gobierno? Marginal |
|---|---|

Se desarrolló el portal ChileCompra⁸¹. Se destaca la curaduría en la presentación de la información de manera clara y sencilla, incorporando material audiovisual para facilitar la navegación. Cabe destacar que la curaduría de datos incluye una sección especial en el portal en la que se transparentan las inconsistencias detectadas a través de métodos estadísticos en la base de datos. Asimismo, la plataforma incluye una sección de capacitación dirigida a compradores y proveedores. Con el nuevo portal ChileCompra se aumentó la cantidad de usuarios y el tiempo de la interacción con el sitio (sesión promedio). A pesar de ello, la cantidad promedio de usuarios (1.000) es limitada respecto a su potencial de uso (125.000 aproximadamente) y el tiempo promedio de navegación es aún breve (3 minutos, 32 segundos)⁸². Asimismo, el portal ofrece un mayor nivel de profundidad de la información publicando nuevas secciones con información que es recurrentemente solicitada⁸³, se mantienen secciones con información siguiendo un estándar internacional de publicación (OCDS) y, se mejoran los tiempos de descarga y la oportunidad de la publicación, teniendo descargas que están actualizadas con información de hasta el día anterior⁸⁴. Entre las acciones pendientes más relevantes se encuentra una evaluación final, considerando opinión de los usuarios respecto a la facilidad/uso intuitivo del sitio. Esta tarea fue programada para diciembre 2022. Es importante notar que la apertura del Gobierno es marginal, en consonancia con el potencial de obtener resultados (modesto). En efecto, ChileCompra pone a disposición datos en un portal, pero ello no implica un cambio sistémico.

Compromiso 2: Plan para la Transparencia, Acceso a Información y Apertura de Datos del Sistema de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • ¿Tiene una visión de gobierno abierto? Sí • Potencial para obtener resultados: Modesto | <ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Completo • ¿Abrió el Gobierno? Significativo |
|---|---|

Este compromiso se evalúa en la Sección II anterior.

Compromiso 3: Observatorio de Comercio Exterior

<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • ¿Tiene una visión de gobierno abierto? Sí • Potencial para obtener resultados: Modesto 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Completo • ¿Abrió el Gobierno? Marginal
---	--

Se implementó el portal Observatorio de Comercio Exterior⁸⁵, cumpliendo los cuatro hitos identificados en el plan de acción. Se destaca que los tableros interactivos (*dashboard*) desde su implementación han tenido más de 18 mil visitas⁸⁶. Es importante notar que la apertura del Gobierno es marginal, en consonancia con el potencial de obtener resultados (modesto). En efecto, el Observatorio pone a disposición los datos en un portal, pero ello no implica un cambio sistémico en las políticas de comercio exterior de Chile.

Compromiso 4: Hoja de ruta para la institucionalización de gobierno abierto

<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • ¿Tiene una visión de gobierno abierto? Sí • Potencial para obtener resultados: Sustancial 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Limitado • ¿Abrió el Gobierno? Aún no hay resultados tempranos para reportar
--	---

La Red Académica propuso este compromiso que tiene por objetivo desarrollar una hoja de ruta para consolidar, con la adecuada institucionalización, los principios de gobierno abierto en Chile. Para ello se contemplaron dos fases. Por un lado, la realización de un diagnóstico colaborativo entre la Comisión para la Integridad y la Transparencia, la Red de la Sociedad Civil y la Red Académica. Por otro lado, la identificación de acciones de corto, mediano y largo plazo. En virtud de que la hoja de ruta tuvo un bajo cumplimiento (25% al 1/11/2022), ni las oportunidades ni los desafíos identificados durante la revisión del plan de acción se materializaron. Al contrario de lo esperado, el proceso de formulación de la hoja de ruta ralentizó su marcha producto de factores contextuales (ver Sección I), factores estructurales (ver observaciones 1 y 2), y un debilitamiento general en la gobernanza y capacidades de gestión de la Mesa de Gobierno (ver observación 3). Ello ha implicado cierto deterioro en la calidad del vínculo con los actores con los que ésta articula (ver observación 5). Este compromiso avanzó en la elaboración del diagnóstico⁸⁷ por parte de la Comisión para la Integridad y la Transparencia y fue sometido a consulta por parte del resto de los miembros de la Mesa de Gobierno⁸⁸. Durante el proceso en que estuvo abierto a consulta, no se recibieron insumos adicionales⁸⁹. Por otra parte, ha habido retrasos en la elaboración de la hoja de ruta producto de factores coyunturales⁹⁰, iteraciones respecto de la metodología a utilizar y los limitados recursos para afrontar los costos de una consultoría⁹¹. Al momento de elaboración de este informe, la Comisión de Integridad y Transparencia avanzaba en la contratación de los servicios de consultoría⁹². En consecuencia, aún no se ha podido avanzar con los hitos más relevantes del compromiso.

Compromiso 5: Inversión pública en Infraestructura Peatonal y Ciclo-Inclusiva

<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • ¿Tiene una visión de gobierno abierto? Sí • Potencial para obtener resultados: Modesto 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Sustancial • ¿Abrió el Gobierno? Marginal
<p>La iniciativa tiene el potencial de que la sociedad civil participe en una visión de más largo plazo vinculada a los planes maestros de infraestructura. Específicamente, el proyecto aboga por la inclusión de las percepciones y opiniones ciudadanas en la etapa de diseño, abriendo -posteriormente- el espacio de participación durante la decisión (por ejemplo, priorización de inversión). Ello resulta un aspecto novedoso dentro de la estructura de trabajo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. No obstante, la apertura del Gobierno hacia la sociedad civil es aún limitada en tanto y en cuanto, durante el período bajo análisis, se priorizó la coordinación interestatal por sobre la participación ciudadana⁹³. La coordinación interestatal fue necesaria para “ordenar la casa”⁹⁴ y se avanzó en etapas: primero a nivel central, luego regional y, finalmente a nivel local. Cabe destacar que este proceso aún continúa y que a nivel local es dónde se espera que se abran los canales con la sociedad civil con el objetivo último de generar carteras de proyectos que den cuenta de las necesidades locales⁹⁵. Dada las inercias institucionales propias de las burocracias, es de esperar que este proceso de descentralización de la toma de decisión y coordinación de actores a niveles múltiples requiera tiempos de maduración que exceden los plazos del quinto plan de acción de Chile.</p> <p>Nota editorial: Este compromiso se agregó después de la entrega oficial del plan de acción, por lo cual no fue incorporado en la Revisión del Plan de Acción de Chile 2020 – 2022. Sin embargo, la verificabilidad, la visión de gobierno abierto y el potencial para obtener resultados del compromiso se evaluaron usando la misma metodología descrita en la Sección III de dicho informe⁹⁶.</p>	
<p>Compromiso 6: Sistema de clasificación, medición y reporte de inversión de acción climática.</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • ¿Tiene una visión de gobierno abierto? Sí • Potencial para obtener resultados: Modesto 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Limitado • ¿Abrió el Gobierno? Marginal
<p>Durante la ejecución del quinto plan de acción se logró publicar el primer Reporte de Sostenibilidad del plan “Paso a Paso, Chile se Recupera”⁹⁷. Dicho reporte resulta relevante en tanto rinde cuentas respecto del compromiso asumido durante la presidencia de Sebastián Piñera para que el 30% de las inversiones en infraestructura en Chile fueran para lucha contra el cambio climático. Para el desarrollo del informe se elaboraron mesas de trabajo en las que participaron referentes de la sociedad civil. En ese marco se brindó información a la sociedad civil sobre la metodología de clasificación y medición del reporte y, también, se recolectaron sugerencias, sobre mecanismos para facilitar la comprensión del reporte. Por otra parte, el segundo Reporte de Sostenibilidad si bien se elaboró no se ha publicado debido a la discontinuidad del plan “Paso a Paso, Chile se Recupera”⁹⁸ y cambios entre el Ministerio de Medioambiente y el Ministerio de Hacienda en las funciones de reporte sobre acciones de</p>	

cambio climático. De este modo el cumplimiento del compromiso quedó suspendido (en *stand by*) sin completar sus actividades ni plan cierto sobre su continuidad⁹⁹.

Nota editorial: Este compromiso se agregó después de la entrega oficial del plan de acción, por lo cual no fue incorporado en revisión del plan de acción. Sin embargo, la verificabilidad, la visión de gobierno abierto y el potencial para obtener resultados del compromiso fueron evaluados usando la misma metodología descrita en la Sección III de dicho informe¹⁰⁰.

Compromiso 7: Derechos Humanos y Justicia Abierta

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • ¿Tiene una visión de gobierno abierto? Sí • Este compromiso fue agrupado como “Justicia Abierta” (incluye los compromisos 7 y 8 del Plan de Acción) • Potencial para obtener resultados: Modesto | <ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Completo • ¿Abrió el Gobierno? Marginal |
|--|--|

Se lanzó la aplicación móvil Mi Defensoría¹⁰¹, el Observatorio de Defensa Penal de Derechos Humanos¹⁰² se realizaron la primera y segunda campaña de difusión de derechos en el ámbito penal¹⁰³ y se llevó adelante el programa de capacitación de funcionarios públicos sobre defensa penal y derechos humanos¹⁰⁴. La apertura del Gobierno fue marginal en tanto y en cuando el uso de las herramientas es limitado, la temática que aborda es muy específica (defensa penal y derechos humanos) y su visualización y apropiación por parte de la ciudadanía en general y de las dependencias estatales es aún un tema pendiente¹⁰⁵.

Compromiso 8: Justicia Abierta en el Poder Judicial

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • ¿Tiene una visión de gobierno abierto? Sí • Este compromiso fue agrupado como “Justicia Abierta” (incluye los compromisos 7 y 8 del Plan de Acción) • Potencial para obtener resultados: Modesto | <ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Sustancial • ¿Abrió el Gobierno? Marginal |
|--|--|

La plataforma Poder Judicial en números fue potenciada a través de poner a disposición información en un formato moderno y visualmente más atractivo¹⁰⁶, incluyendo nuevas funcionalidades¹⁰⁷. El portal provee información que permite contextualizar la información provista¹⁰⁸. Por otro lado, se desarrolló el curso a distancia “Justicia Abierta”¹⁰⁹, contando con una participación de más de 10.000 funcionarios y funcionarias de todos los estamentos del nivel nacional; un 89% de la dotación total de la institución¹¹⁰. Si bien este compromiso tuvo un cumplimiento sustancial, la apertura de gobierno fue marginal en tanto el lenguaje utilizado

puede resultar de difícil comprensión para audiencias no familiarizadas con el Poder Judicial. De hecho, al momento de la elaboración de este informe, el desarrollo de instrumentos para facilitar la comprensión por parte de las y los usuarios del Poder Judicial era limitado¹¹¹. A su vez, debe tenerse en cuenta que el compromiso de Justicia Abierta es de largo plazo y en esta etapa se están sentando las bases para su desarrollo¹¹².

Compromiso 9: Diseño de plataforma integrada e interoperable de gestión e información legislativa

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • ¿Tiene una visión de gobierno abierto? Sí • Este compromiso fue agrupado como “Parlamento Abierto” (incluye los compromisos 9 y 10 del Plan de Acción) • Potencial para obtener resultados: Sustancial | <ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Limitado¹¹³ • ¿Abrió el Gobierno? Aún no hay resultados tempranos para reportar |
|--|---|

El desarrollo de la plataforma integrada de gestión e información legislativa se vio retrasada producto del proceso de modernización del Congreso Nacional, del proceso constituyente, la falta de presupuesto específico para impulsar la iniciativa y la escasez de recursos humanos, lo cual implicó que las y los funcionario del área de tecnología estuvieran sobre exigidos en sus tareas y, consecuentemente, reasignaran prioridades¹¹⁴. Cabe señalar que algunas de las tareas incluidas en el noveno compromiso fueron rediseñadas en tanto no fue necesario realizar el diagnóstico de interoperabilidad dado que el Departamento de Tecnología del Senado identificó que las distintas plataformas del Congreso Nacional son interoperables. En reemplazo del diagnóstico, se realizó un diagrama de interconexión, incluyendo identificadores (*tags*) para que puedan conectarse entre sí. Asimismo, se identificaron los indicadores para la gestión legislativa¹¹⁵. A fines de febrero de 2023, aún estaban pendientes de realización talleres junto a parlamentarios/as, funcionarios/as y sociedad civil ¹¹⁶.

Compromiso 10: Transparencia del Congreso Nacional

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • ¿Tiene una visión de gobierno abierto? Sí • Este compromiso fue agrupado como “Parlamento Abierto” (incluye los compromisos 9 y 10 del Plan de Acción) • Potencial para obtener resultados: Sustancial | <ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Limitado • ¿Abrió el Gobierno? Aún no hay resultados tempranos para reportar |
|--|---|

Los Reglamentos sobre Transparencia y Acceso a la Información del Congreso Nacional y de la Biblioteca del Congreso Nacional han logrado avances en sus hitos, aunque las acciones más sustantivas del compromiso aún se encuentran en ejecución. Por lo tanto, no es posible determinar aún en qué medida este compromiso permite fortalecer la apertura del Congreso Nacional. Más específicamente, se llevó a cabo la comparación de procesos de publicación de transparencia activa y pasiva¹¹⁷. Asimismo, se identificó que los Reglamentos de la Biblioteca del Congreso Nacional y del Senado son similares en contenido y se introducirán algunos cambios a ellos, una vez que la sociedad civil haga llegar sus insumos¹¹⁸. En base a la actualización de estos dos reglamentos, se redactará un reglamento “espejo” para la Cámara de Diputados y Diputadas, ya que no cuentan con uno. Como parte de esta misma acción, se redactó un Manual de Acceso a la Información en el Congreso Nacional, que fue un nuevo hito propuesto en un taller con las organizaciones de la sociedad civil¹¹⁹. Este manual tiene la particularidad de estar redactado en un lenguaje claro y, de alguna forma, “traduce” todo el proceso de solicitud de información de los reglamentos para la ciudadanía. De este modo, las personas no necesitarán revisar de forma individual los reglamentos de cada institución para solicitar información. Por su parte, también se realizó un taller con organizaciones de la sociedad civil para identificar y recoger información que debería incluirse en el nuevo sitio web del Congreso que integrará información de transparencia activa, pasiva, datos abiertos, participación, entre otros¹²⁰. Por último, cabe señalar que si bien el proceso ha estado abierto a la participación ciudadana, ésta es limitada y se concentra en pocas organizaciones especializadas.

⁸⁰ Notas editoriales:

1. Para compromisos agrupados: La evaluación de potencial para obtener resultados y la variable “¿Abrió el Gobierno?” se realiza a nivel de grupo de compromisos en lugar de por compromisos individuales.
2. El título resumido de los compromisos puede haber sido editado para hacerlo más conciso. Para consultar el texto completo de los compromisos en el plan de acción de Chile, visite: <https://www.opengovpartnership.org/documents/chile-action-plan-2020-2022>.
3. Para mayor información sobre la evaluación del diseño de los compromisos, visite la Revisión del Plan de Acción de Chile 2020-2022: <https://www.opengovpartnership.org/documents/chile-action-plan-review-2020-2022/>

⁸¹ Acceso al sitio: <https://datos-abiertos.chilecompra.cl>, consultado a los fines de este Informe el 18/10/2022.

⁸² En base a respuestas provistas por la Dirección Chile Compra, Ministerio de Hacienda a la encuesta a funcionaria pública, 6 de octubre de 2022.

⁸³ Entre las incorporaciones se incluye (1) buscador donde se encuentran las fichas de cada uno de los organismos públicos que operan en www.mercadopublico.cl, (2) sección de participación de modalidades de compra, (3) sección con fechas de contrato, rubros y productos más transados, (4) sección con proveedores con mayores montos transados, (5) herramienta de análisis comparativo del comportamiento de dos organismos compradores.

⁸⁴ En base a información provista al primer compromiso del quinto plan de acción (https://www.ogp.gob.cl/5to_plan_compromisos/c1-mejora-del-acceso-a-la-informacion-de-compras-publicas-mediante-la-implementacion-de-un-nuevo-diseno-del-sitio-de-datos-abiertos-de-chilecompra-con-enfoque-ciudadano/), la navegación en el sitio ChileCompra (última fecha de visita del sitio web: 20 de octubre del 2022) y respuestas provistas por la Dirección Chile Compra, Ministerio de Hacienda a la encuesta a funcionaria pública, 6 de octubre de 2022.

⁸⁵ <http://www.aduana.cl/aduana/site/edic/base/port/comex.html>

⁸⁶ En base a información provista al tercer compromiso del quinto plan de acción (https://www.ogp.gob.cl/5to_plan_compromisos/c3-observatorio-de-comercio-exterior/), la navegación del Observatorio de Comercio Exterior y respuestas a encuesta provistas por el Servicio Nacional de Aduanas de Chile a través de correo electrónico el 7 de octubre de 2020. Última fecha de visita del sitio web: 20 de octubre de 2022.

⁸⁷ Acceso al documento aquí: <https://www.ogp.gob.cl/wp-content/uploads/2022/07/Propuesta-hoja-de-ruta-v5.pdf>

⁸⁸ “La Comisión de Integridad Pública y Transparencia elaboró un primer diagnóstico sobre los puntos que debe abordar la hoja de ruta, recogiendo las opiniones expresadas por los integrantes de la Mesa de Gobierno Abierto, tomando en consideración los lineamientos de la Alianza para el Gobierno Abierto, recogiendo experiencias y recomendaciones internacionales, y los relatos y experiencias relatados en el libro “Voces de Gobierno Abierto en Chile (2011-2021). Este documento fue sometido a consulta con la Mesa de Gobierno Abierto, la Red Académica y Red de Sociedad Civil de Gobierno Abierto. El documento estuvo disponible para comentarios desde el 9 de abril al 6 de junio de 2022”, de acuerdo a la información disponible aquí: https://www.ogp.gob.cl/5to_plan_compromisos/c4-hoja-de-ruta-para-consolidar-con-la-adecuada-institucionalizacion-los-principios-de-gobierno-abierto-en-chile/

Una vez acordado el documento, los siguientes pasos implican la contratación de una consultoría experta para la elaboración de la propuesta de hoja de ruta.

Enlace al documento: <https://www.ogp.gob.cl/wp-content/uploads/2022/07/Propuesta-hoja-de-ruta-v5.pdf>

⁸⁹ Entrevista con funcionaria de la Comisión para la Integridad y la Transparencia, 15 de septiembre de 2022 y grupo focal con la sociedad civil, 18 de octubre de 2022.

⁹⁰ Ver Sección I de este informe.

⁹¹ Al respecto la funcionaria representante de la Comisión para la Integridad y Transparencia señala: “Se investigó hacerlo con la OCDE pero era muy costoso. Luego, se pensó en financiarlo con la cooperación técnica del BID pero esto no era oportuno ya que iba a haber cambio de gobierno y podía perjudicar a la propia iniciativa. Entonces, decidimos poner el compromiso en pausa hasta que se instaló la administración”. Entrevista el 15 de septiembre de 2022.

⁹² En base a entrevista con la Comisión para la Integridad y la Transparencia del 15 de septiembre de 2022, grupo focal con sociedad civil del 18 de octubre de 2022, grupo focal con academia del 24 de octubre del 2022 e información disponible aquí: https://www.ogp.gob.cl/5to_plan_compromisos/c4-hoja-de-ruta-para-consolidar-con-la-adeuada-institucionalizacion-los-principios-de-gobierno-abierto-en-chile/, última fecha de navegación 01 de noviembre de 2022.

⁹³ Este diagnóstico es compartido por funcionarias y funcionarios públicos y representantes de la sociedad civil. En base a entrevista con funcionario del Departamento Obras Urbanas, División Desarrollo Urbano, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 20 de octubre de 2022, grupo focal con sociedad civil, 18 de octubre de 2022 y respuesta a encuesta a sociedad civil, 13 de octubre de 2022. De hecho, en respuesta a la encuesta a la sociedad civil, se señaló: “Al revisar con mayor profundidad, se puede apreciar que uno de los compromisos denominado “Inversión pública en infraestructura peatonal y ciclo-inclusiva” fue formulado desde sociedad civil. Sin embargo, como se revisa a la fecha no ha cumplido en el total de sus actividades (...)”.

⁹⁴ Entrevista con funcionario del Departamento Obras Urbanas, División Desarrollo Urbano, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 20 de octubre de 2022.

⁹⁵ En base a información provista al quinto compromiso del quinto plan de acción (https://www.ogp.gob.cl/5to_plan_compromisos/c5-fomentar-impulsar-y-aumentar-la-inversion-publica-en-infraestructura-peatonal-y-ciclo-inclusiva/) y entrevista del 20 de octubre de 2022 con Departamento Obras Urbanas, División Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Última fecha de consulta en la web: 20 de octubre de 2022

⁹⁶ Revisión del Plan de Acción de Chile 2020 – 2022: <https://www.opengovpartnership.org/documents/chile-action-plan-review-2020-2022/>

⁹⁷ Acceso al reporte aquí: https://s3.amazonaws.com/gobcl-prod/public_files/Campañas/Chile-se-Recupera/Chile-se-recupera-2.0/210630_Reporte_Sustentabilidad_Inv_Publica_v6.pdf

⁹⁸ Véase anuncio presidencial aquí: https://prensa.presidencia.cl/ffi-content/uploads/2020/08/16-08-2020-pdte-pinera-anuncia-inversion-en-obras-publicas-del-plan-paso-a-paso-chile-se-recupera-texto-oficial_1.pdf y spot publicitario sobre aquí: <https://www.youtube.com/watch?v=umyql8fBQqA>

⁹⁹ En base a información provista al sexto compromiso del quinto plan de acción, (https://www.ogp.gob.cl/5to_plan_compromisos/c6-sistema-de-clasificacion-medicion-y-reporte-de-inversion-en-accion-climatica/) y entrevista del 05 de octubre de 2022 con el Departamento de Finanzas Climáticas y Medios de Implementación del Ministerio del Medio Ambiente. Última fecha de consulta en la web: 20 de octubre de 2022

¹⁰⁰ Revisión del Plan de Acción de Chile 2020 – 2022: <https://www.opengovpartnership.org/documents/chile-action-plan-review-2020-2022/>

¹⁰¹ <https://apps.apple.com/cl/app/mi-defensor%C3%ADa/id1535692473>

¹⁰² Acceso a la plataforma en <https://observatorioddh.dpp.cl/cifras/>

¹⁰³ Campaña 21 razones para defenderte. Acceso a pieza comunicacional disponible en youtube:

(https://www.youtube.com/watch?v=1NG_6iWjZ_Y). Fecha de búsqueda y navegación: 21 de octubre de 2022. La segunda campaña dirigida al lanzamiento del Observatorio contó con múltiples acciones de prensa y comunicación en redes sociales. Se tuvo acceso a esos reportes como parte de esta investigación. Algunas de las piezas comunicacionales se presentan a continuación:

https://www.instagram.com/p/Cl_eapltRhw/?utm_source=ig_web_copy_link ;

https://www.instagram.com/p/CmHDvsqLD6y/?utm_source=ig_web_copy_link ;

https://twitter.com/DPP_LosLagos/status/1603042408706543618 ;

<https://www.linkedin.com/feed/update/urn:li:activity:7010615484131729408>

¹⁰³ Entrevista con funcionarios de la Defensoría Penal Pública, 6 de octubre de

¹⁰⁴ Entrevista con funcionarios de la Defensoría Penal Pública, 6 de octubre de 2022.

¹⁰⁵ Al respecto, un/a funcionario/a público/a indica: “Queremos darle vida al Observatorio, que le sirva a la gente. Para eso, se necesitan hacer convenios con otras organizaciones para disponibilizar datos”. Entrevista del 6 de octubre de 2022.

¹⁰⁶ En base a información provista al octavo compromiso del quinto plan de acción (https://www.ogp.gob.cl/5to_plan_compromisos/c8-justicia-abierta-en-el-poder-judicial/) y navegación del portal <https://numeros.pjud.cl/Inicio#periodo2022>. Última fecha de visita: 21 de octubre 2022.

¹⁰⁷ Por ejemplo, se incorporó un nuevo menú dentro de la plataforma con cifras relevantes de sentencias, sanciones RPA, expulsiones, condenados, recursos de protección de Isapres, etc. Estos reportes se encuentran en formato descargable. En base a información provista al octavo compromiso del quinto plan de acción

(https://www.ogp.gob.cl/5to_plan_compromisos/c8-justicia-abierta-en-el-poder-judicial/).

¹⁰⁸ “Al poner a disposición de la ciudadanía nuestros datos públicos, se pretende aportar de forma activa a la generación de nuevo conocimiento, facilitando la posibilidad de fomentar instancias de estudio, investigación y desarrollo. La información que se incluye es pormenorizada y cuantitativa respecto al funcionamiento, estructura y quehacer de las distintas unidades judiciales y de apoyo a largo del país. Los datos e información de carácter personal son tratados bajo condiciones de privacidad, de acuerdo a lo legalmente establecido”. Respuesta a encuesta provista por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corporación Administrativa del Poder Judicial, 20 de octubre de 2022.

¹⁰⁹ Disponible en la plataforma de capacitación “Estudios Virtuales” del Poder Judicial: (<https://estudiosvirtuales.pjud.cl>)

¹¹⁰ En base a Oficio 1-2023 del 05/01/23 emitido por el Ministro de la Excma. Corte Suprema, Sr. Mauricio Silva Cancino. Documento accedido a través en el marco de esta investigación, 16 de febrero de 2023.

¹¹¹ Este proceso se vio afectado por el fallecimiento del Ministro de la Excma. Corte Suprema, Sr. Carlos Aránguiz Zúñiga en enero del 2021, impulsor y primer Presidente de la Comisión de Lenguaje Claro del Poder Judicial. En julio de ese mismo año, fue nombrada como Presidenta de dicha comisión la ministra del máximo tribunal, Sra. Ángela Vivanco Martínez. Ello, unido al periodo de emergencia sanitaria obligó a la reprogramación de las actividades que originalmente se planificaron para el cumplimiento de este que compromiso. En base a respuesta a encuesta provista por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corporación Administrativa del Poder Judicial, 20 de octubre de 2022.

¹¹² “En general, todavía se percibe que nuestro compromiso se encuentra en un proceso de instalación y evolución, donde se aprecia un camino gradual, progresivo y en maduración –lo cual ciertamente es bueno–. Ahora, alcanzar los objetivos estratégicos planteados en el largo plazo, requiere continuar desarrollando los esfuerzos encaminados a esos objetivos, lo que significa generar nuevas ideas en esa línea, mejorar en la búsqueda y consecución de mayores recursos para implementar las diversas acciones”. En base a respuesta a encuesta provista por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corporación Administrativa del Poder Judicial, 20 de octubre de 2022.

¹¹³ Esta calificación se basa en la respuesta a encuesta provista por el Grupo Bicameral de Transparencia, 18 y 27 de octubre de 2022. Esa información complementa y actualiza aquella provista en el portal de gobierno abierto de Chile (<https://www.ogp.gob.cl/5to-plan-de-accion/>), donde el estado de avance estaba desactualizado al 1 de noviembre de 2022, indicando 0% en el avance de la ejecución del compromiso.

¹¹⁴ Al respecto véase en este informe: contexto de la implementación en Sección I y, observación 2 en Sección II. En particular, lo que refiere a la falta de incentivos para mantener el tema de gobierno abierto en la agenda institucional.

¹¹⁵ El indicador identificado es Creación de Leyes, el cual incluye las siguientes dimensiones: facultades en la elaboración de leyes, procedimiento legislativo, redacción legislativa, promulgación, publicación, control postlegislativo. El indicador se basa en la iniciativa sobre “Indicadores Preliminares para Parlamentos Democráticos, basados en las metas de los ODS 16.6 y 17.7”, disponible aquí: <https://static1.squarespace.com/static/61f1bf6a059be76ad4e4b2c4/t/6266e1f7d64b4f001588e989/1650909691540/compiled-version-2022-04-14+%281%29.pdf>

¹¹⁶ En base a revisión del borrador del Informe de Resultados enviado provista por Grupo Bicameral de Transparencia del Congreso Nacional de Chile, 23 de febrero de 2023.

¹¹⁷ Véase: <https://1drv.ms/x/s!AqX5p33pFiWghdpjvU3hVXioRFX9Ug?e=lrKPVO>

¹¹⁸ La fecha estimada de recepción de insumos es noviembre 2022. En base a respuesta a encuesta provista por la Comisión Bicameral, 26 de octubre de 2022.

¹¹⁹ Acceso al borrador del Manual de Acceso a la Información: <https://onedrive.live.com/view.aspx?resid=A02516E97DA7F905!154433&ithint=file%2cdocx&wdLOR=cEF6029DD-62D5-7C43-96A2-09C9DA250ACE&authkey=!ANyA-BT2ZVRZKkI>

¹²⁰ Como parte del proceso de evaluación se tuvo acceso al desarrollo de la plataforma, la cual presenta la información de manera clara y sencilla. En este Informe de Resultados no se provee el enlace de acceso ya que la plataforma no es aún de acceso público.