

ASUMIENDO EL DESAFÍO DE AMPLIAR EL DIÁLOGO

Por Paulina Ibarra, para el Instituto del Banco Mundial

Marzo 2013



Chile se incorporó a la Alianza por el Gobierno Abierto (*Open Government Partnership* - OGP en inglés) en septiembre de 2011. Este texto examina cómo se trazó el plan de acción y qué acciones se propusieron para su implementación. Asimismo, se incluyen algunas reflexiones sobre cómo se dió en esta etapa el diálogo entre gobierno y sociedad civil, e intercambios con otros países que atraviesan por el mismo proceso.

Elaborando el plan de acción

Para confeccionar su plan de acción, el gobierno de Chile convocó a una mesa de trabajo, conformada por representantes del Parlamento, la Contraloría General de la República, el Consejo para la Transparencia y el equipo del Gobierno dedicado a la modernización del Estado, probidad y transparencia, liderado por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES). Por parte de la sociedad civil, se invitó a las ONGs Chile Transparente, Ciudadano Inteligente, Corporación Participa, Ciudad Viva, Pro Bono y Fundación Pro Acceso. La mesa realizó tres reuniones, siendo la última para revisión de observaciones enviadas.

La propuesta de Plan de Acción diseñada por el gobierno se sometió a una consulta pública vía internet entre los días 23 de diciembre de 2011 y 9 de enero de 2012¹. Dentro del plazo, se recibieron comentarios² de 6 personas particulares y de 6 organizaciones de la sociedad civil. Estos aportes estuvieron centrados en temas de transparencia y participación. Asimismo el Consejo para la Transparencia presentó una serie de propuestas que identificó como de mayor interés e impacto para la población tales como potenciar la demanda de información y profundizar el nivel de información disponible.

La propuesta de Plan de Acción se sometió a consulta pública, donde comentarios de 6 personas particulares y 6 ONGs

¹<http://www.ogp.cl/consultas-publicas.html>.

²http://www.ogp.cl/assets/docs/310112_Respuestas_a_Consulta_Final.pdf
http://www.ogp.cl/assets/docs/Respuesta_a_comentarios_sobre_Cuenta_Publica_O

Además, el gobierno sostuvo una serie de encuentros con expertos, otras instancias del Estado y la ciudadanía. Un ejemplo es la reunión de trabajo que se realizó en octubre de 2011 en el Congreso Nacional de Chile, en la que participaron funcionarios del gobierno chileno, los embajadores de Estados Unidos, México, Reino Unido y expertos de la sociedad civil. Asimismo, se intercambiaron ideas con una especialista en Gestión Pública del Banco Mundial.

Luego de este breve periodo de consultas, el presidente de la Comisión Defensora Ciudadana y Transparencia Administrativa, Alberto Precht, presentó el Plan de Acción de Chile durante la reunión anual de OGP en Brasilia en abril de 2012. Y en representación del Consorcio por la Transparencia, María Inés de Ferrari presentó la perspectiva de la sociedad civil.

Principales medidas del plan de acción chileno



En cuanto a transparencia, el Plan de Acción incluye iniciativas que contribuyen a la implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública, promulgada en 2009, así como al avance en materia de datos abiertos. En noviembre de 2012 y como parte del Plan de Acción, el Presidente Sebastián Piñera lanzó el Instructivo Presidencial sobre Gobierno Abierto, que dispone que los organismos del Estado deberán *“poner a disposición del público la mayor cantidad de datos que sean factibles de ser publicados”*, priorizando así

información que sea de utilidad para el ciudadano, como sucursales de servicios públicos, y estadísticas sociodemográficas vinculadas a productos, servicios y beneficios.

Asimismo, el gobierno habilitó diferentes herramientas para interactuar con la ciudadanía. En este sentido se lanzó Chileatiende.cl, que incluye un portal web, un *call center* y múltiples puntos de atención, para acercar los beneficios y servicios brindados por las instituciones públicas a las personas. Otro portal, Analiza.cl, informa sobre las compras y licitaciones efectuadas por el Estado. En el Sistema de Información Municipal³, están disponibles los datos presupuestarios de las administraciones de las 345 comunas del país.

Para interactuar con la ciudadanía el gobierno habilitó diferentes portales como; Chileatiende.cl, Analiza.cl, sinim.gov.cl, gobiernoabierto.cl

³sinim.gov.cl

El portal de Gobierno Abierto⁴, establecido por decreto presidencial en 2012, concentra información sobre la agenda de gobierno abierto de Chile, recoge sugerencias, preguntas y reclamos y plantea opciones para participar como ciudadano en la gestión pública.

El plan de acción además propone iniciativas para reducir los trámites relacionados con el Estado y para establecer una identidad digital única para cada ciudadano, requerida para las gestiones con el Fisco realizadas vía internet. Por otra parte se incluye también la presentación por parte del Ejecutivo de un proyecto de ley sobre probidad cuya aprobación está en proceso de discusión parlamentaria.

En cuanto a participación ciudadana, Chile se compromete a promoverla a través de la creación de plataformas digitales, diálogos y consultas públicas. A la fecha se encuentra en desarrollo el sitio *yopropongo.cl*, como un canal de participación ciudadana que permita una comunicación fluida y ordenada entre ciudadanos y gobierno. El objetivo es hacer cumplir la Ley sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la gestión pública, promulgada en 2011, que declara que “*el Estado reconoce a las personas el derecho de participar en sus políticas, planes, programas y acciones*” y obliga a los organismos públicos a fijar modalidades para integrar a la comunidad y a las organizaciones de la sociedad civil.

Aporte de la sociedad civil

En la consulta pública, los participantes demandaron profundizar las políticas de transparencia, abrir los datos del Estado, y perfeccionar las formas de participación ciudadana. En la síntesis elaborada por la mesa de trabajo sobre las demandas recibidas, se respondió a cada una de las propuestas, aunque en la mayoría de los casos se indicó que lo solicitado ya estaba incluido de algún modo en las iniciativas que formaban parte del borrador del plan. De hecho, no existieron mayores modificaciones al plan sobre las inquietudes planteadas durante la consulta.

Una de las demandas ciudadanas se refería a la necesidad de asegurar la existencia de los documentos en poder del Estado para responder de manera efectiva a las solicitudes de información pública de la ciudadanía. En este sentido, Alejandro Ferreiro, presidente del Consejo para la Transparencia, apuntó que las falencias actuales en el manejo de documentos significan una dificultad para el ejercicio de la Ley de Acceso a la Información, porque hoy no es poco frecuente que los archivos que pide un ciudadano no sean encontrados⁵.

A esta solicitud ciudadana, el gobierno respondió que el borrador del plan ya consideraba una propuesta para modificar la política de archivos públicos, a través de la creación de una mesa de trabajo con participación del Consejo para la Transparencia y el Archivo Nacional, que formule recomendaciones para una gestión de archivos más eficiente.

⁴gobiernoabierto.cl

⁵ <http://sitios.upla.cl/contenidos/2012/12/04/alejandra-ferreira-para-algunos-la-transparencia-es-signo-de-amenaza/>

Otra petición de los ciudadanos consistió en otorgar premios para incentivar la participación. El gobierno declaró que esto sería considerado y, aunque no se especificó en el plan de acción, ya se concretaron iniciativas en este sentido, como el Premio Digital 2012, dirigido a instituciones públicas que estimulen la participación y transparencia en sus diseños y contenidos digitales, de acuerdo a estándares especificados en www.guiadigital.gob.cl. Las entidades que califican son merecedoras del “Sello Guía Digital”⁶.

Otro aporte propuso simplificar el acceso a la información pública, eliminando trabas formales y generando comprobantes estándar para las solicitudes de información. También había interés ciudadano en transparentar las iniciativas financiadas con fondos públicos. Pero estas propuestas ciudadanas no prosperaron.

*“Los planteamientos hechos en el marco de la formulación del plan de acción no se han recogido”-afirmó Felipe Heusser, fundador y Presidente de Ciudadano Inteligente, organización de la sociedad civil para promover la transparencia y participación ciudadana a través del uso de nuevas tecnologías de información y comunicación (TICs), que formó parte de la mesa de trabajo. Aunque valora la liberación de datos por parte del gobierno, Heusser cree que en este proceso de discusión no se llegó a acuerdos en algunos temas claves, por ejemplo, fortalecer las atribuciones del Consejo para la Transparencia. La mesa de trabajo determinó que esto requería modificaciones legales de más largo plazo que los tiempos contemplados en el plan de acción.*⁷

Según Eolo Díaz-Tendero, director de Estudios del Consejo para la Transparencia, en efecto, la etapa de elaboración de plan no fue suficientemente participativa. Sin embargo cree que esto cambió después de la presentación del plan de acción en la Cumbre de OGP en Brasilia, pues se dió un aprendizaje mutuo por parte del gobierno y de las ONGs. Al respecto Eolo señaló que: *“El gobierno entendió que tenía que ser más abierto a la acción de estas instituciones y las instituciones entendieron que había un lenguaje particular que tenían que empezar a trabajar, que no era el lenguaje sólo de las convicciones sino de plantear posibilidades reales de trabajo con el gobierno”*.

Redes regionales como la RTA y la Alianza por la Libre Expresión e Información, facilitan el intercambio de conocimiento y colaboración en materia de gobierno abierto.

Intercambios de conocimientos en Latinoamérica

De acuerdo con el espíritu de aprendizaje y colaboración entre los miembros de OGP, Chile ha participado de intercambios de conocimientos en materia de gobierno abierto,

⁶ <http://www.penalolen.cl/noticia/penalolen-recibe-premio-“guia-digital-2012”>

⁷ Esta visión coincide con aquella de las organizaciones de la sociedad civil latinoamericana, que, en el evento regional de OGP de enero 2013 en Chile, manifestaron su inquietud por el espacio limitado que sus respectivos gobiernos brindaron durante en el desarrollo de los planes de acción: <http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2013/01/23/organizaciones-de-la-sociedad-civil-latinoamericanas-solicitan-una-mayor-participacion-en-los-procesos-de-gobierno-abierto/>

sobre todo a nivel latinoamericano. Estos encuentros permiten avanzar en el aprendizaje común, aprovechando buenas prácticas de otros países y extrayendo lecciones aprendidas.

En este sentido, durante el 2012, Panamá envió a Chile a un grupo de funcionarios de su Consejo Nacional de Transparencia y Lucha contra la Corrupción para conocer en detalle la experiencia chilena en torno al acceso a la información, participación ciudadana y nuevas tecnologías aplicadas a la administración del Estado. La visita se realizó con miras a la confección de su propia propuesta de Plan de Acción de OGP. Entre otros, visitaron la Contraloría General de la República (entidad que supervisa la legalidad en la administración del Estado), Chilecompra (portal donde se gestionan las compras del Estado) y Chile Transparente, capítulo chileno de Transparencia Internacional⁸. Este intercambio resultó no sólo en el intercambio de conocimientos, sino también en productos concretos; Chile cedió a Panamá un software de participación ciudadana, según informó Alberto Precht, presidente de la Comisión Defensora Ciudadana.

Una instancia permanente de intercambio y colaboración es la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA), creada por iniciativa del Consejo para la Transparencia de Chile, con apoyo del Banco Mundial, y que busca generar un espacio permanente de diálogo, cooperación e intercambio de conocimientos y experiencias entre autoridades en materia de transparencia y derecho de acceso a la información pública en países de América Latina (Brasil, Chile, México, Perú y Uruguay). Como parte de sus actividades la RTA ha venido promoviendo el diálogo en torno al rol de los órganos garantes de transparencia y acceso a la información en el marco del OGP⁹.



Desde de sociedad civil también han existido intercambios, principalmente a través de la Alianza Regional por la Libertad de Expresión e Información¹⁰, una red regional de ONGs cuyos miembros de distintos países comparten conocimientos, estrategias y experiencias. Con estos intercambios, señaló Karina Banfi, secretaria ejecutiva de la Alianza, se procura fortalecer a la sociedad civil para que puedan buscar instancias de diálogo con sus gobiernos y así poder mejorar los procesos de OGP. Así, la Alianza dedicó su publicación anual “Saber Más”, a la relación entre el acceso a la información pública y OGP. Esta edición del 2012, incluye un documento de la ONG chilena Pro Acceso, escrita por su director ejecutivo Moisés Sánchez, donde se detalla la integración de Chile en OGP¹¹.

Organizaciones de la sociedad civil chilenas jugaron un papel clave en la organización del evento regional de OGP en Santiago de Chile

En este marco, organizaciones chilenas como Pro Acceso, Pro Bono, Corporación Participa, Fundación Ciudadano Inteligente y Chile Transparente han participado en eventos internacionales de OGP como la reunión anual

⁸ <http://www.setransparencia.gob.pa/noticia-setransparencia-140.html>

⁹ <http://www.redrta.org/SitePages/Portada.aspx>

¹⁰ <http://www.alianzaregional.net/>

¹¹ <http://www.proacceso.cl/files/SABER%20MAS%20IV.pdf>

en Brasilia¹². De igual forma, algunas de ellas jugaron un papel clave en la organización del evento regional de OGP en enero del 2013 en Chile.

Principalmente Alianza Regional por la Libre Expresión e Información y Transparencia Internacional se encargaron de canalizar las sugerencias e inquietudes de los miembros de sus respectivas redes regionales para asegurar que el evento permitiera el diálogo y la colaboración entre gobiernos y sociedad civil. Esto se logró a través de la constante comunicación entre las redes, organizaciones locales en Chile y el gobierno chileno respecto al diseño del evento.¹³



Imagen de página oficial OGP Chile <http://www.ogp.cl>

Las lecciones aprendidas

Además de seguir avanzando en el cumplimiento de su Plan de Acción, Chile tiene aún el desafío pendiente de motivar a sus ciudadanos a participar. En la consulta ciudadana sobre el Plan de Acción la participación fue limitada.

En este tiempo también ha sido necesario para el gobierno aprender a dialogar con organizaciones de la sociedad civil, que no se sintieron incluidas activamente en el primer plan de acción.

Por otro lado, diversos encuentros internacionales y su liderazgo en la RTA, demuestran que Chile tiene presente que en este proceso de transformación debe estar receptivo además a las experiencias y aportes de otros países, sobre todo de América Latina, que están esforzándose también por avanzar en un gobierno abierto.

¹² http://www.proacceso.cl/noticia/pro_acceso_colabora_en_informe_sobre_encuentro_de_la_aga_en_brasil

¹³ http://www.proacceso.cl/noticia/consorcio_por_la_transparencia_participa_en_el_diologo_regional_por_el_gobierno_abierto