

Transparencia y participación a través de un Gobierno Abierto e interactivo

Experiencia: Estrategia de Gobierno Abierto de Chile



<http://www.gobiernoabierto.cl/>



TEMAS CLAVE

Gobierno Abierto



PALABRAS CLAVE

Gobierno, Gobierno Abierto, Sistemas de Información, Coordinación, Servicios, Democracia, Plataforma Web, Portal Web, Participación Ciudadana, Transparencia, Datos Abiertos, Innovación Abierta, Hackathon



LOCALIDAD, PAÍS REGIÓN

Chile, Suramérica



ENTIDADES PARTICIPANTES

Unidad de Modernización y Gobierno Digital, Ministerio Secretaría General de la Presidencia (MINSEGPRES), Entidad Nacional, Sector Gobierno.



ESTADO

Implementación



FECHA DE INICIO IMPLEMENTACION

Noviembre de 2011

La estrategia de Gobierno Abierto de Chile concentra las acciones para promover la transparencia de las instituciones públicas, la participación ciudadana y la apertura de datos públicos. Como iniciativa considera el portal de Gobierno Abierto, el portal de datos abiertos, el portal de transparencia gubernamental, software de transparencia para municipios e instituciones, software de participación ciudadana y consultas públicas, hackathons para aplicaciones ciudadanas, aplicaciones móviles para ciudadanos y una estrecha colaboración con la sociedad civil a través de reuniones, presentación de casos, charlas, webinars y participaciones en talleres.



Justificación, población, objetivo y contexto

LA OPORTUNIDAD QUE SE DESEABA

APROVECHAR:

Uno de los principales problemas identificados por el Gobierno de Chile, fue que cada institución pública cumplía con lo relativo a transparencia y participación ciudadana por su cuenta, haciendo complejo para el ciudadano, saber cuántas consultas públicas había disponibles en un determinado momento o buscar información de transparencia entre las instituciones.

Esto dificultaba la búsqueda de información y la apropiación de estas herramientas para el público.

El Gobierno de Chile requería de mecanismos que dieran soporte y facilitaran la implementación de transparencia, participación ciudadana y entrega de datos de las instituciones públicas a los ciudadanos y entidades de la sociedad civil, creando canales de comunicación expeditos entre los ciudadanos y el Estado.

¹ **Transparencia Activa:** Poner a disposición de la ciudadanía, de manera permanente y actualizada,

POBLACIÓN QUE SE BUSCABA IMPACTAR

La población que se buscaba impactar eran las instituciones del Sector Público, las organizaciones de la sociedad civil, los ciudadanos y las organizaciones internacionales.

FACTORES IMPULSORES

A partir de la promulgación en el año 2009 de la Ley N°20.285 de Acceso a la Información Pública, se considera que se inició el fomento de la transparencia en el gobierno de Chile.

Sin embargo, este proceso comenzó en parte, en el año 1999, con la Ley N° 19.653, sobre Probidad y Transparencia Pública, que incorporó a la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (Ley N°18.575), los principios de probidad, transparencia y publicidad administrativas.

información sobre el funcionamiento y los recursos de los servicios públicos mediante sus sitios web.

Posteriormente, en el año 2005 se introdujo un nuevo artículo (8°) a la Constitución de la República, ampliando el acceso a la información de todos los órganos del Estado, a la vez que se restringieron las causales de reserva para proteger el derecho de las personas a la información.

LOS PRIMEROS PASOS

A partir de la normatividad existente, una serie de decretos, instructivos y normativas fueron perfeccionando las prácticas de transparencia y dando forma a la Ley de Acceso a la Información Pública o "Ley de transparencia" como es más conocida.

Una comisión asesora Presidencial para la Probidad y transparencia creada por decreto del Ministerio Secretaría General de la Presidencia (MINSEGPRES), fue la encargada de definir los mecanismos de implementación de esta ley promulgada en el 2008, la que, en términos muy generales, consignaba los conceptos de Transparencia Activa¹ y Acceso a la información (transparencia pasiva)².

² **Sistema de acceso a la información Pública (transparencia pasiva):** Es el derecho de toda persona a solicitar y recibir información de cualquier órgano de la

Paralelamente, en la misma línea de probidad y transparencia, comenzaron a aparecer diversas iniciativas internacionales, siendo emblemáticas la de los Estados Unidos y el Reino Unido en relación a la publicación de datos abiertos como una forma de aumentar el nivel de transparencia

de las instituciones, facilitando así el acceso a la información pública al ser simple de descargar y reutilizar. Esto, finalmente, culminó con la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP por sus siglas en inglés), entidad formada en el marco de la 66° Asamblea General de las Naciones Unidas,

con el ánimo de promover la transparencia, la participación ciudadana y la probidad en el sector público. En aquel momento se invitó a todos los países a participar integrando iniciativas de este tipo. Chile, en septiembre del 2011, se adhirió a la OGP.

Administración del Estado y señala que, para estos efectos, las solicitudes serán formuladas por escrito o mediante sitios electrónicos..



Diseño, desarrollo y difusión

EL PROCESO LLEVADO A CABO Y LA SOLUCIÓN

La propuesta preliminar del Plan de Acción de Chile para la OGP fue sometida a consulta pública, no vinculante por el MINSEGPRES, a una mesa de trabajo conformada por representantes del Parlamento, la Contraloría General de la República, el Consejo para la Transparencia, la sociedad civil organizada, la Comisión de Probidad y Transparencia y la Unidad de Modernización y Gobierno Digital.

Las sugerencias recogidas en el marco de la consulta y la respuesta a ellas fueron publicadas en el sitio web de la consulta y sirvieron como base para la reformulación final del plan de acción de Gobierno Abierto presentado en Brasilia en abril del 2012.

Dicho documento, se basa en compromisos centrados en la construcción de una administración pública transparente, eficiente, efectiva y abierta a la evaluación y la colaboración de los ciudadanos.

Ya que el Plan de Gobierno Digital 2011 – 2014 incluía una serie de iniciativas de Gobierno Abierto, estas fueron justamente incorporadas en el plan de acción.

De este modo, los compromisos de Chile incluyeron: el portal de Gobierno Abierto, plataformas digitales de participación, perfeccionamiento de la iniciativa de datos abiertos, fomento a la interoperabilidad del Estado, desarrollo de la plataforma Chile Atiende, incremento de trámites digitales y Clave Única ciudadana.

El portal de datos abiertos:

A medida que la ley fue implementándose y se hizo conocida por la ciudadanía, las instituciones comenzaron a tener una carga de trabajo cada vez mayor, generalmente a partir de solicitudes de acceso a información (transparencia pasiva) de instituciones académicas, estudiantes en proceso de tesis, instituciones comerciales y otros, que tendían a pedir siempre la misma información, pero en diferentes formatos y modalidades, solicitando diversos cruces o segmentaciones que generan una carga importante en las instituciones.

Por otra parte, al no saber la ciudadanía qué información estaba disponible de forma pública, muchas veces tenían que consultar a múltiples instituciones para encontrar la información necesaria.

Tomando en consideración la necesidad de agilizar y racionalizar los esfuerzos de entrega de la información pública, simplificando el acceso a ésta para los ciudadanos, y siguiendo la tendencia mundial de iniciativas de Datos Abiertos como las de los Estados Unidos y el Reino Unido, se implementó la primera versión del portal de Datos Abiertos del gobierno.

Los portales de Datos Abiertos, son repositorios que ofrecen información del quehacer de las instituciones públicas de manera proactiva y centralizada.

Se basan en la premisa de brindar información en formatos abiertos, que puedan ser modificables, susceptibles de búsqueda, indexación y descarga, así como legibles por máquinas.

Debe estar convenientemente descrita para su uso, ser reusable con licencias abiertas o de dominio público.

El portal de Datos Abiertos del Gobierno de Chile, fue lanzado por el MINSEGPRES a través de su Unidad de Modernización y Gobierno Digital en noviembre del 2011, siendo uno de los primeros portales de datos en Latinoamérica, y el primero del gobierno central.

Para la implementación del portal de Datos Abiertos, se buscó reducir las barreras de acceso, generar resultados tempranos y apoyar a las instituciones. De este modo, los puntos principales de implementación incluyeron:

- **Versión Beta:** Para “crear la realidad” del catálogo de datos e ir incentivando a las instituciones a ser parte de él, se creó una primera versión preliminar que incluyó un set limitado de datos públicos que ya estaban disponibles en sitios web de diferentes instituciones.

Dicha información fue ordenada y estandarizados según las convenciones internacionales de metadatos abiertos (Dcat). El portal fue lanzado en versión “*alpha*” para consulta ciudadana y se invitó a los ciudadanos, las ONGs y la academia a hacer sugerencias de mejora, así como solicitudes de datos.

- **Colaboración con la Sociedad Civil:** En virtud del primer evento *Hackathon* realizado en 6 países de Latinoamérica por la ONG Ciudadano Inteligente, “Desarrollando América Latina” durante el 2011, el Gobierno se comprometió a liberar sets de datos para propiciar el

desarrollo de aplicaciones basados en información abierta.

En consecuencia, se aumentó rápidamente la cantidad de datos publicados, especialmente en el sector Educación, quienes crearon su propio portal de datos públicos, generando un importante impulso para la oferta y demanda de datos abiertos.

- **Apoyo político:** En noviembre del 2012, el Presidente Sebastián Piñera lanzó uno de los primeros instructivos de la región sobre gobierno abierto, que establece la creación del portal de Gobierno Abierto y una política de Datos Abiertos, con el objeto de aumentar la transparencia y facilitar la participación y colaboración en la sociedad.

El Instructivo Presidencial N°005 establece que los órganos del Estado deberán, de manera proactiva, poner a disposición de la ciudadanía la mayor cantidad posible de información y datos factibles de ser publicados en formatos que permitan su reutilización. Este instructivo estableció unos plazos definidos dentro de los cuales las instituciones debían publicar un conjunto de *datasets* a la ciudadanía.

- **Norma técnica:** Se realizó una consulta pública para la creación de una norma técnica donde participaron expertos nacionales e internacionales. Esta norma detalla la forma en la cual se deben encontrar los datos para ser publicados en el portal de Datos Abiertos.

- **Concurso de aplicaciones:** En noviembre del año 2012, se realizó la primera *Hackathon* o concurso de aplicaciones de gobierno (CodeandoxChile).

Este evento consistió en reunir a un conjunto de desarrolladores que durante 36 horas realizaron proyectos tecnológicos basados en los datos del portal.

En este encuentro participaron más de 60 desarrolladores, que generaron 10 aplicaciones de diferente tipo.

- **Aplicaciones móviles:** Para incentivar con mayor fuerza el uso y reutilización de datos para la generación de valor, la Unidad de Modernización y Gobierno Digital, desarrolló dos aplicaciones enmarcadas en la lógica de “ciudad inteligente” para facilitar la vida de los ciudadanos de la región metropolitana (de donde existían datos abiertos y confiables).
- **Iteraciones del portal de Datos:** Junto con el instructivo presidencial, se lanzó la segunda versión del Portal de Datos, que a los pocos meses pasó de 100 a más de 1000 nuevos *datasets*.

Esta nueva iteración incluyó comentarios de los usuarios en términos de su arquitectura de información, herramientas de participación para la solicitud proactiva de *datasets* y herramientas para visualización e integración simplificada de aplicaciones a datos.

- **Web semántica:** Fue necesario implementar el concepto de datos vinculados o *linked data*, que implica administrar metadatos y formatos que permitan comprender y vincular, a nivel semántico, datos de diferentes dominios de conocimiento, generando así redes de información integrada, capaces de entregar información “inteligente”.

Una tercera fase del portal de datos abiertos ha sido la construcción de esta capa semántica, que permitirá generar una cantidad de sets de datos en formatos abiertos y vinculados, con una plataforma o *endpoint* consultable por otros sistemas que utilicen este tipo de información.

DE LOS DATOS A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA:

Así como la Ley de Acceso a la Información, obligó a las instituciones a entregar información de manera activa y responder a las solicitudes de acceso a información pública, la Ley N°20.500 de Participación Ciudadana, promulgada en febrero del 2011 por el Presidente Sebastián Piñera, exigió a las instituciones implementar canales de participación ciudadana.

³ **Transparencia:** Entregar información relevante a la ciudadanía, entregar bases de datos con información pública, recibir y responder solicitudes de acceso a información y facilitar la rendición de cuentas.

La promulgación de esta ley, permitió dar un marco normativo a las iniciativas de Gobierno Abierto, definido por la OGP, como un gobierno que cumple con los principios de Transparencia³, Participación⁴ y Colaboración⁵

El Instructivo Presidencial de Gobierno Abierto lanzado en octubre del 2012 establece la política de Gobierno Abierto, el portal y la política de datos abiertos al mismo tiempo que integra las iniciativas de participación y transparencia, estableciendo un lugar único de integración de información tipo *one stop shop*: El portal de Gobierno Abierto.

El proceso de implementación de la Ley de Participación Ciudadana y su respectivo instructivo Presidencial exige, a todas las instituciones, la creación de políticas de participación que deben explicitar la forma en que van a interactuar con la ciudadanía así como, la forma en que se van a implementar al menos 4 canales obligatorios:

1. **Cuentas Públicas Participativas:** Es un canal fluido y de retroalimentación entre la ciudadanía y las autoridades respecto de la gestión que realiza el Gobierno.
2. **Consejos de la Sociedad Civil:** Mecanismo creado para que las organizaciones sin ánimo de lucro

⁴ **Participación:** Establecer canales de participación ciudadana, definir mecanismos de consulta pública para diseñar políticas públicas y temas que afecten a grupos de personas, generar espacios de rendición de cuentas participativas.

participen de forma consultiva y autónoma en apoyo al proceso de toma de decisiones de los servicios públicos.

3. **Consultas Ciudadanas:** Mecanismo creado para que la ciudadanía pueda participar entregando opiniones que apunten a mejorar la calidad de la gestión pública.
4. **Acceso a Información Relevante:** Esto corresponde a lo ya establecido por la Ley de Acceso a la Información.

El Portal de Gobierno Abierto:

Se desarrolló un portal de acceso único a las iniciativas de Gobierno Abierto, así como a todos aquellos servicios relacionados con la atención directa a ciudadanos, integrando también iniciativas de servicios a los ciudadanos, servicios de reclamos, defensoría ciudadana, superintendencias y otras instituciones de fiscalización.

La implementación de este portal incluyó las siguientes acciones:

- **Proceso participativo:** Siguiendo la lógica de Gobierno Abierto y participación ciudadana, en abril del 2012 se liberó una versión “*alpha*” del portal, para recibir retroalimentación por parte de la ciudadanía.

También, se realizó una consulta pública con organizaciones de la sociedad civil.

⁵ **Colaboración:** Establecer canales de comunicación con la academia, la industria y el resto de las instituciones del Estado para producir valor agregado y generar innovación en el Estado.

Con estos insumos, se lanzó en noviembre del mismo año la versión “beta” del portal, el cual ha ido evolucionando de forma incremental incorporando sugerencias de los mismos usuarios.

- **Buscador de transparencia activa:** Se incorpora una nueva herramienta llamada Gobierno Transparente Chile, un directorio global de transparencia activa, que permite acceder a través de una interfaz única a toda la información publicada por más de 340 servicios y organismos públicos.
De este modo, los usuarios no necesitan revisar cada uno de los sitios institucionales de transparencia activa, sino que pueden buscar, utilizando filtros en un mismo lugar, la información en todos ellos.
- **Sistema de orientación:** Se integró en el portal un conjunto de información de interés para los ciudadanos, orientado al fortalecimiento de la transparencia y el ejercicio de sus derechos.
Para eso, se integró un asistente que permite acceder de forma directa a la información de: los mecanismos de participación de todas las instituciones, los derechos del consumidor, las denuncias ante la Contraloría General de

la República, las Superintendencias, la Comisión Defensora Ciudadana y Transparencia, el Consejo para la Transparencia, datos abiertos, trámites e información de contacto de las instituciones públicas.

- **Plataforma de participación:** Se desarrolló una aplicación web para el cumplimiento de las normas de participación ciudadana.
Esta plataforma realizada en conjunto con el Ministerio Secretaría General de Gobierno (MINSEGEJOB), permite de forma simple e intuitiva a las instituciones implementar consultas públicas, cuentas públicas participativas, consejos de la sociedad civil e incluso implementar procesos de innovación abierta (gestión e ideas).
Esta plataforma se desarrolló como software libre, por lo que puede ser utilizada por cualquier institución que lo desee.
- **Dashboard de cumplimiento:** El portal integra un *dashboard* o panel de control que permite ver el nivel de cumplimiento de las instituciones en relación a la Ley de Transparencia y Participación, lo que permite que la misma ciudadanía pueda monitorear su cumplimiento.

En síntesis, la iniciativa de Gobierno Abierto concentra las acciones para promover la transparencia activa y pasiva de las instituciones públicas, la participación ciudadana y la apertura de datos públicos.

Como iniciativa, incluye el portal de Gobierno Abierto, el portal de Transparencia Gubernamental, el software de transparencia para municipios e instituciones, el software de participación ciudadana y consultas públicas, *hackathons* para aplicaciones ciudadanas, aplicaciones móviles para ciudadanos y una estrecha colaboración con la sociedad civil a través de reuniones, presentación de casos, charlas, *webinars* y participaciones en talleres.

UTILIZACIÓN DE LA SOLUCIÓN

Para la Implementación del Portal de Datos Abiertos, se creó un modelo de acompañamiento el cual fue clave para el éxito de la iniciativa.

Este acompañamiento incluyó la sensibilización y la formación en temas de datos abiertos, *webinars*, manuales de uso, apoyo en curación de datos y apoyo técnico en la disponibilidad de datasets.



Impacto, evolución y aprendizajes

PRINCIPALES LOGROS

Principales logros obtenidos

- Portal de Datos Abiertos, con 225 instituciones, más de 182 mil descargas de *datasets* y más de 1100 *datasets* publicados.
- Se realizó la primera *hackathon* de Gobierno, “Codeando x Chile” con más de 60 desarrolladores y más de 10 aplicaciones utilizando datos públicos.
- Desarrollo de las aplicaciones móvil iTransantiago e iFarmacias, con base en datos del Portal de Datos Públicos con más de 100 mil descargas.
- 117 instituciones están integradas en el portal de Gobierno Abierto, con un promedio de 88% de cumplimiento en todas las modalidades de implementación de gobierno abierto.
- El software Plataforma de Participación ciudadana (de código abierto y de libre uso) con consultas públicas, cuentas participativas, recepción de ideas y noticias, se ha instalado en 12 instituciones.
- Portal unificado de Transparencia: 340 instituciones integradas.
- La experiencia obtuvo el Premio de Gobierno Abierto otorgado en Colombia,

por votación popular de 7 países en el marco del encuentro “Experience on E-Government”.

Principales beneficios para la entidad:

- Se estimula la participación ciudadana.
- Se generan prácticas de gobierno transparente.
- Mayor acercamiento con los ciudadanos.
- Se promueve la interoperabilidad entre las instituciones.

Principales beneficios para los usuarios.

- Poseen herramientas para ejercer un mayor control a las actuaciones del gobierno.
- Tienen la posibilidad de influir en la toma de decisiones.
- Facilidad de acceso a los servicios del Estado.
- Ahorro de recursos económicos y tiempo para realizar los trámites.

LO QUE SIGUE HACIA EL FUTURO

Existen condiciones normativas, que hacen viable la experiencia en el futuro, dado que

además de cumplir con los compromisos internacionales, se han creado las siguientes leyes que promueven y estimulan el Gobierno Abierto:

- Ley N°20.285 sobre Acceso a la Información Pública.
- Ley N° 19.653, sobre Probidad y Transparencia Pública.
- Ley N°18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.
- Instructivo Presidencial N°005 de Gobierno Abierto.
- Ley N°20.500 de Participación ciudadana.

PRINCIPALES APRENDIZAJES

Principales factores de éxito.

- Apoyo político del Presidente de la República.
- Entrega de herramientas estandarizadas y fáciles de implementar.
- Entrega de guía y soporte especializado para apertura de datos.



Información adicional

CONTACTE CON LOS PROMOTORES

Andrés Arellano,

Coordinador de la Unidad de Modernización del Estado y Gobierno Digital,
Ministerio Secretaría General de la Presidencia de Chile

FUENTES:

- Unidad de Modernización y Gobierno Digital. Casos de Gobierno Digital. Chile, Marzo del 2014.
- Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Unidad de Modernización y Gobierno Digital. <http://www.gobiernoabierto.cl/> Visitado el 10 de noviembre del 2014.

LOS ARTÍFICES

Estos son los agentes que han hecho parte del proyecto y su contribución.

NOMBRE	ROL
Unidad de Modernización y Gobierno Digital - Ministerio Secretaría General de la Presidencia (MINSEGPRES)	Dirección del proyecto. Generación de ideas, aporte de recursos técnicos, implementación, difusión, coordinador interministerial y encargado de la agenda de Gobierno Abierto.
Ministerio Secretaria General de Gobierno (MINSEGEOB)	Colaborador. Encargado de promover la Participación Ciudadana.
Comisión Defensora Ciudadana y Transparencia - Consejo para la Transparencia	Colaborador. Encargada de apoyar a las instituciones de la Administración Central del Estado para el correcto cumplimiento de la Ley sobre Acceso a la Información Pública.

LOS HITOS

Los momentos clave de la experiencia presentada son los siguientes:

AÑO	MESES	FASES	HITOS
2088	agosto	Diseño	Ley de Transparencia.
2011	Febrero - septiembre	Desarrollo	Promulgación de la Ley de Participación Ciudadana. (Febrero).
			Adhesión de Chile a la Alianza para el Buen Gobierno (OGP) (Septiembre).
2011-2014	Octubre en adelante	Implementación y mejoras	Lanzamiento Portal Datos Abiertos (Noviembre de 2011).
			Presentación del plan de acción de Gobierno Abierto final presentado en Brasilia (Abril del 2012).
			Lanzamiento Versión "alpha" del Portal de Gobierno Abierto. (Abril del 2012)
			Lanzamiento de instructivo sobre Gobierno Abierto mediante Instructivo Presidencial 005. (Noviembre del 2012)
			Realización del concurso de aplicaciones de gobierno (CodeandoxChile). (Noviembre del 2012)