

2.3 Gestión de la información

ESTABLECER UNA DIRECCIÓN DE GOBIERNO DIGITAL Y TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN /

¿Por qué?

El Estado es uno de los principales productores de datos, en parte a través de las encuestas que realiza, pero principalmente a través de los registros administrativos que cada Ministerio o Servicio recoge y maneja. A pesar de la gran cantidad de información que recoge, el propio Estado le da poco uso. Ello parece especialmente problemático si se considera que en el siglo actual la riqueza está dada también por el uso de los datos. Y en el caso del Estado, más problemático parece ser el hecho de sobre qué información se toman las decisiones de política pública, como se mencionó anteriormente.

A ello se suma que el Estado chileno gasta en torno a 600 millones de dólares anuales en tecnologías de información y comunicación (Enable 2015). Independientemente si dicho monto es alto o no en términos comparados, es claro que dichos esfuerzos no están debidamente coordinados y carecen de estándares comunes mínimos que permitan aumentar la eficiencia de ese gasto y materializarse en mejoras sustanciales en la gestión interna de los servicios y en la experiencia del usuario en su relación con el Estado.

Actualmente existe gran dispersión al interior del aparato público en materias de gestión de datos, preocupación por la interoperabilidad de los sistemas y la propia gestión digital interna de los servicios. En otras palabras, no hay una política transversal, coherente y permanente de *data governance*. A esto se suman las dificultades en la adquisición de tecnologías, tarea que plantea desafíos relevantes debido a la especialización requerida y a los riesgos de captura y corrupción.

Respecto de la institucionalidad, actualmente bajo el concepto de gobierno digital se agrupan una serie de iniciativas muy distintas, las cuales son coordinadas principalmente desde SEGPRES, aunque también tienen injerencia en ellas el Programa de Modernización del Ministerio de Hacienda, la DIPRES, el Ministerio de Economía y el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, entre otros. En tanto, en 2016, el gobierno creó un Comité de Ministros para el Desarrollo Digital (con secretaría ejecutiva en la SEGPRES) el que asesora en la formulación de la Política Nacional de Desarrollo Digital. Junto con ello, en 2015 fue presentada la Agenda Digital 2020, que contiene 63 medidas en cinco ámbitos: derechos, conectividad, gobierno, economía y competencias.

A pesar de estos esfuerzos, y quizás por la poca capacidad de llevar a cabo las tareas planteadas en estas declaraciones, el diagnóstico confluye en que la actual institucionalidad (Unidad de Modernización y Gobierno Digital de la SEGPRES) no tiene ni el peso institucional ni las atribuciones y competencias para liderar la estrategia de desarrollo digital, actuar como ente coordinador y ser el promotor de la eficiencia en la gestión digital del aparato estatal. En este contexto, distintos informes han profundizado en este diagnóstico y han presentado alternativas de reforma tendientes a la institucionalización del equivalente a un *Chief Information Officer* (CIO) que cumpla estas funciones (ver Enable 2015 y OECD 2016a).

A grandes rasgos, las propuestas presentes en la discusión en Chile hoy plantean dos alternativas para la instauración de una institución encargada del gobierno digital: (i) la creación de una entidad al interior del Poder Ejecutivo, con el objeto de usar su cercanía política para poder lograr cambios transversalmente, o (ii) la creación de una agencia externa, con el objeto de potenciar su estabilidad frente a los cambios de gobierno (ver detalle de éstas y otras propuestas en OECD 2016a). Respecto de las alternativas señaladas, la consideración de una agencia parece no ser conveniente en este caso, ya que no se ajustaría a las razones tradicionales para justificar la creación de un ente que goce de mayor autonomía (con las implicancias que ello tiene para la deliberación y responsabilidad política), como lo es, por ejemplo, el cumplir con un rol de fiscalización o control del aparato estatal. Por otra parte, una de las principales funciones que deberá cumplir una institucionalidad como la que se propone es la coordinación con los distintos ministerios y reparticiones públicas, lo que no se ve facilitado necesariamente por un estatuto que otorgue mayor independencia. Por el contrario, una institución cercana al CdG debiera poder facilitar el rol coordinador e impulsor en temas digitales transversalmente a nivel del Poder Ejecutivo.

La experiencia comparada es clara respecto de esto último. Prácticamente todos los países de la OECD cuentan con un CIO o alguna posición equivalente. En un tercio de los casos este liderazgo se ubica en unidades vinculadas directamente al Jefe de Estado, mientras que la opción mayoritaria es localizarlo en algún ministerio coordinador, aunque generalmente cercano al CdG. En esta última opción, las alternativas son los denominados genéricamente ministerios de administración pública, de asuntos internos o los ministerios responsables del presupuesto (OECD 2016a).

Cabe destacar que, como ya se discutió en las propuestas previas, Chile tampoco cuenta con una adecuada gestión de datos, lo que impide avanzar hacia un modelo de diseño-ejecución-evaluación basado en evidencia. En los últimos tres años, Francia, EE.UU. y Reino Unido han constituido el rol del *Chief Data Officer*, entidad que debe apoyar a los servicios en la generación, almacenamiento, gestión, utilización y uso compartido de datos de modo de sacar partido a este valioso activo.

En este contexto, la forma y funciones que tome y asuma una entidad de estas características y su ubicación al interior del Ejecutivo debe responder a las lógicas internas de cada país y su estructura de administración pública. En lo que sí existe un acuerdo es que debe ser una entidad que cuente con relevancia estratégica y política (cercana al CdG), y con suficientes capacidades técnicas y operacionales.

¿Cómo?

Se propone que sea una misma entidad la que lidere las iniciativas de gobierno digital en la administración del Estado junto a las políticas de gestión de información orientada a la toma de decisiones basadas en evidencia. De este modo, ésta reuniría las atribuciones y ámbitos de competencia de lo que en otros países se han llamado *Chief Information Officer* y *Chief Data Officer*, liderando la estrategia de datos en el Estado en los diversos aspectos.

Sus tareas serían:

- i / Fijar criterios mínimos comunes y estándares mínimos exigibles en materias de tecnologías de la información y gestión digital del Estado.
- ii / Liderar la estrategia de ciberseguridad del Estado y asesorar a los servicios en estas materias a fin de prevenir ataques cibernéticos.
- iii / Operar como servicio compartido que presta asesoría especializada a los servicios en la adquisición de software o para la contratación de desarrollos específicos, haciendo uso del conocimiento transversal que acumulen, ayudando a difundir buenas prácticas y aprovechando economías de escala.
- iv / Jugar el rol de “primus inter pares” entre las unidades de tecnología/digital de cada ministerio (Jefes de Informática). Cabe destacar que no se pretende reemplazar las unidades informáticas repartidas en el Estado, sino más bien apoyarlas en su gestión, facilitar la coordinación y evitar duplicidades.
- v / Impulsar la digitalización de trámites dentro del aparato estatal, trabajando con las distintas reparticiones públicas y servicios, promoviendo la migración hacia lo digital con especial énfasis de aquellas gestiones que afectan la vida cotidiana de los ciudadanos.
- vi / Coordinar iniciativas de gobierno digital desde la perspectiva del ciudadano, permitiéndole a éste el fácil acceso a información, fomentando el *accountability*, promoviendo el *Open Government*, fijando estándares mínimos en materia de *Open Data* y velando porque los datos se publiquen de forma útil desde la perspectiva de la sociedad civil.

- vii / Velar por la gobernanza de la información a nivel del aparato central del Estado, coordinando temas de inventario, gobierno, producción, circulación, aseguramiento de la calidad y uso de datos administrativos. Todo ello, cumpliendo con la regulación de protección de datos personales.
- viii / Administrar una plataforma que integre y resguarde el buen uso de registros administrativos generados al interior del Estado, a fin de facilitar la evaluación de programas e informar la gestión de los servicios (ver propuesta siguiente).
- ix / Hacer gestión analítica de los datos recabados, liderando la adopción de las más avanzadas plataformas y técnicas de *Business Intelligence* y *Data Science* a las que se pueda acceder. Esta función no se limita a realizar gestión analítica, sino también asesorar a los servicios en esta línea.

Esta entidad debe dotarse de capacidad de diseño, planificación, coordinación y de velar por la implementación de políticas en temas TICs y de agenda digital. La institución deberá tener un rol coordinador de decisiones descentralizadas según instrucciones generales (fijación de mínimos comunes, estándares, definición de protocolos, etc). Ello, sin perjuicio que pueda, en casos excepcionales, llevar a cabo proyectos específicos (por ejemplo, aquellos que son transversales en el Estado).

Es frecuente confundir esfuerzos de modernización del Estado con iniciativas de gobierno digital o bien reducir el esfuerzo modernizador a un simple aumento de la inversión en nuevas tecnologías. Si bien esto es un error evidente, es de todos modos importante que esta nueva Dirección se ubique bajo la autoridad a la que se encargue liderar la agenda de modernización del Estado. Éste debe ser el caso no porque las nuevas tecnologías sean precisamente más modernas, sino porque la mirada estratégica a las TICs al interior del Estado es condición necesaria para una buena gestión de la información.

En este sentido es importante que esta autoridad se ubique en un ministerio coordinador. Por lo pronto, esta Dirección debiese reemplazar la actual Unidad de Modernización y Gobierno Digital de la SEGPRES. Del mismo modo es necesario que mantenga una constante coordinación con el Servicio Civil, la DIPRES y ChileCompra, siendo incluso una alternativa el ubicar estas entidades bajo una misma autoridad.

El modelo francés de gestión de la información /

En Francia, se ha impulsado fuertemente un cambio en el Estado respecto de la gobernanza de datos. El proceso se inició con un diagnóstico que reveló el desconocimiento de la data al interior del ámbito estatal, un sistema que no estaba orientado al uso de los datos, una cultura administrativa que no promovía la cooperación y una gestión presupuestaria que dificultaba la coordinación.

En el año 2014, el Decreto N.º 2014-1050 16/09/2014, creó la figura del Administrateur Général des Données, autoridad del Primer Ministro alojado en la Secretaría de Modernización de la Acción Pública. Dentro de sus funciones se incluye la coordinación en temas de inventario, gobierno, producción, circulación y uso de los datos administrativos, la mejora del uso de los datos y su circulación, y el velar por la calidad de la data existente. Se le exige que presente anualmente al Primer Ministro un reporte que contenga un diagnóstico de la situación en el Estado y medidas de mejoras legislativas o regulatorias. Las materias sobre las cuales se pronuncia incluyen estrategias para la recolección y explotación de datos, desarrollo de instrumentos y metodologías para su uso, recomendaciones para interoperabilidad entre los distintos servicios públicos, y propuestas de experimentos para efectividad de políticas públicas basadas en evidencia. A ello se suma que la plataforma de datos del Estado francés, data.gouv.fr, es la primera de su tipo a nivel mundial que admite la contribución de datos por la ciudadanía, permitiendo a los usuarios enriquecer y mejorar los datos públicos y generar información de interés para la sociedad civil.

Fuente: <https://www.etalab.gouv.fr/>

CREAR UNA PLATAFORMA QUE INTEGRE LOS DATOS DE LOS CIUDADANOS QUE EL ESTADO ADMINISTRA /

¿Por qué?

Qué problema se quiere resolver, a quién se quiere llegar, a quién se está llegando y qué efectos está teniendo un programa determinado, son preguntas mínimas que no siempre podemos responder adecuadamente. La ausencia de respuestas a preguntas tan elementales como éstas condiciona significativamente la calidad del diseño de las propuestas de política pública que los gobiernos realizan.

Esta deficiencia se debe, al menos en parte, a la ausencia de una adecuada gestión de la información en el Estado. Si bien éste administra cientos de bases de datos, esta gestión se hace sin un sentido estratégico y sin coherencia en los procedimientos, por lo que muchas veces lo que se tiene son bases fragmentadas y frecuentemente se trata de simples *data sets* contruidos manualmente. Además, existe una enorme subutiliza-

ción de los datos disponibles. La falta de cruce de registros administrativos constituye una oportunidad perdida en el objetivo de dar seguimiento a los resultados de los programas, evaluar su impacto y perfeccionar su diseño. En este último aspecto, el uso intensivo de datos permite definir con mucha mayor precisión el tipo de intervención más apropiada y el momento óptimo para ofrecerla a fin de aumentar su impacto.

Actualmente existen avances sectoriales y acotados. Un ejemplo en el ámbito de la interconectividad es el uso de *webservices* desde el Registro Civil y Ministerio de Desarrollo Social (MDS) hacia distintos servicios a fin de facilitar procesos de postulación a beneficios. Se trata de cruces que agilizan la gestión y que debieran ser masificados. Otro caso, también en el ámbito de las políticas sociales, es el acceso que se le dio por ley al MDS a registros administrativos de toda persona potencialmente beneficiaria de programas sociales, lo que ha permitido mejorar los instrumentos de focalización.^[13] Por su parte, el Comité de Transformación Digital de CORFO, bajo una alianza público-privada y la academia, impulsa, promueve y facilita la transformación digital, con proyectos como el de interoperabilidad en salud (Cuenta Médica Interoperable) y la creación del consorcio de interoperabilidad en minería.

Sin embargo, estos casos son iniciativas puntuales. Soluciones *ad hoc* a una necesidad particular en un marco que carece de una estrategia coherente en toda la administración del Estado.

En efecto, las nuevas atribuciones que se entregaron en el año 2011 al MDS para acceder a registros administrativos de programas sociales han resultado ser menos productivas de lo esperado, principalmente porque el flujo de éstos es unidireccional (sólo hacia el MDS). Debido a que el MDS no tiene la obligación de “devolver” la información ni de poner a disposición de los distintos proveedores las bases de datos con registros cruzados (aún de forma innominada), los organismos públicos requeridos por éste tienen pocos incentivos a cumplir diligentemente con las solicitudes. Gradualmente, el MDS ha iniciado proyectos de cooperación en que elabora cruces de información a partir de solicitudes específicas de otros ministerios, sin embargo, esta práctica es aún frágil y poco frecuente.

El nuevo INE que se discute en el Congreso corre el riesgo de seguir un camino similar (Boletín N.º 10.372). El proyecto plantea que los órganos de la Administración del Estado deberán autorizar el acceso del INE “de manera determinada o nominada”

[13] Actualmente, el MDS estructura su política de focalización casi exclusivamente en registros administrativos. Ahora bien, una cosa es tener los datos para mejorar el instrumento de focalización, pero otra muy distinta es usarlos (el criterio de aplicación). Por una parte, la nueva Caracterización Socioeconómica de Hogares todavía no está siendo utilizada en todos los programas, mientras que, por otra, su implementación se ha hecho de la mano con la ampliación de coberturas de varios programas. Esto ha redundado en un impacto acotado en términos de asignación de beneficios. Por cierto, esto no implica que el cruce de información haya sido inútil.

a sus registros administrativos en tanto éstos sean “de utilidad para fines estadísticos” o bien que sean “de interés e indispensables para la elaboración de estadísticas”. Es decir, siempre en el marco del giro y de los intereses del INE, pero no necesariamente en los de quienes le proveerán la información.^[14] Se debe tener presente que, en paralelo, el Congreso también discute el proyecto que regula la protección y el tratamiento de los datos personales y crea la Agencia de Protección de Datos Personales (Boletín N.º 11.144). Es imperativo que estos proyectos sean discutidos y sancionados de manera coherente en el doble propósito de utilizar de mejor manera la información, pero sin que ello implique afectar la privacidad de las personas.

Si bien se estima que la institucionalidad y funciones propuestas para el nuevo INE constituyen una mejora importante, claramente éstas no avanzan lo suficiente en el objetivo de gestionar e implementar una estrategia de Gobernanza de Datos para el Estado. En tanto los registros administrativos que el INE solicite se requieran sólo con “fines estadísticos”, los cruces a realizar responderán a la agenda y necesidades del INE, sin que esto asegure que los datos puedan utilizarse para evaluar oportunamente programas ni para mejorar el diseño de nuevas iniciativas o mejorar las existentes. Esto debe modificarse.

¿Cómo?

Para esto debe constituirse una unidad responsable de conformar y mantener una plataforma en que la información de los ciudadanos en manos del Estado esté integrada y, a su vez, debidamente resguardada. Esta Infraestructura de Datos Integrados (IDI) debe velar por la protección de datos personales, de forma que se concibe como una plataforma de datos innominados que permanentemente va almacenando y sistematizando la información, sin que se pierda el carácter longitudinal de ésta. Su creación debe ir acompañada de altas sanciones en caso de mal uso de la información o de vulneración a la privacidad.

La administración e interfaces de la IDI debiera formularse para facilitar el acceso permanente de los servicios públicos para el monitoreo de su propia gestión y para informar el diseño de nuevas iniciativas por lo que parece aconsejable radicarla en una institución central y con tareas transversales de coordinación.

[14] El proyecto de ley contempla dos mejoras respecto de lo hecho antes en MDS. Primero, se establece como función del nuevo INE el proporcionar a entidades estatales las bases innominadas que resulten del tratamiento de registros administrativos. Segundo, se crea un “acceso especial a investigadores”, debidamente acreditados y cuyas líneas de investigación sean previamente informadas. En cualquier caso, el acceso de investigadores externos debiera ser normado de acuerdo a criterios de seguridad de la información a la que se accederá, pero no respecto de las razones que motivan la investigación, ni del carácter de la institución a la que pertenezca el investigador.

Adicionalmente, debe normarse el acceso controlado a la información a quienes sean los encargados de realizar la evaluación *ex post* de los programas, sea ésta la DIPRES (como es actualmente) o una eventual Agencia de Productividad y Evaluación (sección 3. Evaluación, control y transparencia). Con todo, sujeto a estrictos protocolos y monitoreo por parte del administrador de la IDI, la información disponible en ella debiese ser accesible también por universidades, centros de estudios y cualquier otra entidad que cumpla con las exigencias mínimas que se establezcan a fin de evitar un uso inadecuado de la información y velar por la protección de datos.

La IDI debiera ser administrada por la recién mencionada Dirección de Gobierno Digital y Tecnologías de Información y debiera entenderse como uno de los pilares principales dentro del esfuerzo modernizador. Esto, por cuanto su utilidad no se limita a la evaluación *ex post*, sino también a apoyar dinámicamente la gestión de los servicios y monitorear su avance en el cumplimiento de los objetivos estratégicos del gobierno.

Integración y reutilización de registros administrativos /

A nivel comparado existen diversos casos de éxito en la integración de datos en el sector público. Los países nórdicos han sido pioneros en el uso de registros administrativos para mejorar estadísticas oficiales. Por ejemplo, Dinamarca, en 1968, decidió simplificar el sistema de registro personal aumentando el uso de las tecnologías junto con la creación de un registro central de población, un número identificador personal y un código para direcciones. A partir de dichas reformas, desde la década de 1970, Dinamarca lleva a cabo sus censos exclusivamente a partir de la integración de datos administrativos, utilizando encuestas complementarias sólo para aspectos específicos y con participación voluntaria.

Por su parte, en 1997, *Statistics New Zealand*, institución equivalente a nuestro Instituto Nacional de Estadísticas, que goza de autonomía bajo el estatuto de los *Crown Entities*, empezó el proceso de integración de registros administrativos, apoyado en un instructivo del Gabinete. El foco original estuvo en datos sobre la economía, el empleo y la migración, en base a requerimientos específicos y con determinadas bases de datos, estando la información disponible para un grupo muy reducido de usuarios. Luego, en 2003, se avanzó en la creación de una Base de Datos Longitudinal sobre Comercio, cuyos objetivos incluían mejorar las estadísticas oficiales, mejorar el acceso de los investigadores a los datos, reducir la fatiga de los encuestados, e introducir avances en la arquitectura estadística de *Statistics New Zealand*. Dicha base de datos ha generado nuevas y mejores estadísticas y ha permitido al Estado evaluar y entender dinámicas del comercio sin tener necesariamente que realizar nuevas encuestas.

En el año 2011, *Statistics New Zealand* decidió emprender un proyecto de integración a mayor escala y empezó la formación del *Integrated Data Infrastructure* (IDI), buscando coordinar y responder a la creciente demanda por acceder a datos integrados. El primer gran cruce que se hizo fue la información de migración con las bases de datos que ya manejaba *Statistics New Zealand*. Hoy, el IDI es una gran base de datos para investigación que contiene microdatos sobre personas y hogares. Los datos provienen de una variedad de organismos públicos, encuestas de *Statistics New Zealand* (incluyendo el Censo) y también de organizaciones no gubernamentales. Actualmente, el IDI contiene más de 166 billones de datos, y está continuamente creciendo por su actualización trimestral o por la integración de nuevas bases de datos. Los datos son procesados y linkeados para luego ser anonimizados.

El acceso al IDI está abierto a todos los investigadores cuyos proyectos sean aprobados (se les exige que tengan un interés público), que firmen los protocolos requeridos y que cuenten con la infraestructura adecuada en términos de la seguridad exigida. Además, existen reglas estrictas de confidencialidad y de la forma de manejar los datos para evitar cualquier filtración de información. Actualmente hay proyectos de investigación usando el IDI en las áreas de servicios sociales, comercio y empleo, educación y capacitación, familias y hogares, salud y seguridad, vivienda, justicia y migración.

El IDI ha sido fundamental para el desarrollo del *Social Investment*, línea de acción dentro del Estado de Nueva Zelanda que busca usar datos y evidencia para crear políticas públicas de intervención temprana especialmente diseñados según las características y necesidades de los ciudadanos.

Fuentes: Mansell, por publicar; *Statistics New Zealand* disponible en <http://www.stats.gov.nz>

MEJORAR LA GESTIÓN DE INFORMACIÓN INTERNA EN EL ESTADO /

¿Por qué?

Los problemas recién descritos en relación a la escasa integración de los registros administrativos generados en la prestación de servicios públicos tienen un correlato directo en el pobre desempeño de nuestro Estado en materias de gestión de información interna. Ejemplo de esto son la gestión de información de personas que trabajan en el Estado y la gestión documental.

En efecto, Chile no cuenta con un sistema consolidado y accesible que integre sistemáticamente toda la información necesaria para mejorar la gestión de personas en el Estado. En estricto rigor, ni siquiera sabemos con precisión cuántas personas trabajan en él.

Existen, por cierto, múltiples plataformas que intentan infructuosamente reunir la información, aunque todas lo hacen de manera aislada, recolectando información en paralelo y sobrecargando a las centenares de unidades que deben reportarla. Simultáneamente y por distintos medios, la Contraloría General de la República, la DIPRES, Gobierno Transparente, el Servicio Civil y el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, solicitan información en este ámbito. Los requirentes tienen razones distintas para solicitarla, lo hacen en diferentes formatos y a través de distintos mecanismos, con periodicidad variable y diferentes contenidos específicos (Innovum 2016).

Como primera consecuencia, los servicios pierden tiempo valioso entregando información de origen similar y que finalmente no es debidamente aprovechada. Segundo, ninguno de los solicitantes tiene el panorama completo, por lo que ninguno está en posición de realizar diagnósticos acabados que informen la gestión y que permitan delinear estrategias de largo plazo.

Lo anterior responde no sólo a una descoordinación entre las entidades, sino también al hecho de que quienes recopilan la información lo hacen desde la vereda de la fiscalización y no con un objetivo de gestión.

Con los avances tecnológicos que hoy día se disponen, con el hecho de tener la ventaja de contar con un número identificador personal que facilita los cruces y la sistematización de la información, y en un contexto donde buena parte de los servicios ya cuenta con plataformas propias de gestión de recursos humanos, es inadmisibles que no se cuente con una herramienta de gestión adecuada, una que permita reunir la información, analizarla y facilitar el acceso a ésta, tanto a quienes la proveen (los servicios), como a quienes la requieren para fiscalización y control (interno del Estado y desde la ciudadanía).

Respecto de la gestión documental, la manera como las reparticiones públicas gestionan los documentos y registros al interior del Estado afecta directamente la vida de los ciudadanos, no sólo por la manera en que se proveen servicios sino también porque muchas veces es el propio ciudadano quien debe servir como intermediario entre servicios públicos para la transferencia física de un documento que ya está en manos de la administración pública (Microsystem 2016).

Un estudio pormenorizado de la gestión documental actual en nuestro Estado mostró que las principales carencias incluyen la falta de políticas documentales y de herramientas tecnológicas adecuadas, la precariedad de los registros de metadatos, la ausencia de controles de calidad, el uso de herramientas inadecuadas para la gestión de documentos (correo electrónico, carpetas compartidas o planillas Excel), la falta o inconsistencia en identificadores de documentos, el descuido en la gestión de documentos electrónicos y las condiciones precarias de almacenamiento físico y electrónico (Microsystem 2016). Todo ello conlleva riesgos en el manejo

de documentos y en el cuidado de la información que contienen, así como costos para los funcionarios en la búsqueda y el manejo de información.

La situación de nuestro Estado en materia de gestión documental no es única, sin embargo, a diferencia de países como Gran Bretaña, Estados Unidos, Australia, Canadá, Alemania, Francia, Brasil, Colombia, México y Perú, no se le ha dado prioridad al establecimiento de una política de largo plazo que resuelva los problemas identificados. A modo de ejemplo, y a pesar de que hay instituciones que cuentan con estrategias más avanzadas (como, por ejemplo, la BCN y el Consejo para la Transparencia), el DFL N.º 5.200 que crea la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos es de 1929. El Informe sobre Política Nacional de Archivos de la SEGPRES en el año 2010 ya había diagnosticado que la legislación chilena presenta falencias de falta de estructura y de sistematización de normas así como de vacíos que llevan al ejercicio discrecional de la gestión de documentos (Microsystem 2016).

Contar con una buena y actualizada política de gestión documental implica concentrarse en la calidad de los servicios que recibe el ciudadano, controlar y hacer eficiente los procesos documentales que intervienen en un trámite, así como también resguardar el cumplimiento de las normas de retención que requieren mantener la integridad, fiabilidad y usabilidad de los documentos. Existen estimaciones de que cambios en la forma de llevar a cabo la gestión documental en el Estado permitirán ahorros de USD 500 millones al año sólo por concepto de horas de personal (Microsystem 2016).

Para una mejor gestión del Estado es fundamental que éste cuente con buena información y, en este contexto, lo mínimo es tener datos y registros adecuados del propio quehacer del fisco.

¿Cómo?

Se proponen medidas complementarias en los dos ámbitos desarrollados en esta sección:

i / Información de personas que trabajan en el Estado:

- Desarrollar un modelo de gestión de información de personas que permita constituir una base de datos única. Para una primera etapa y potencialmente también como eje de la solución tecnológica de largo plazo, debe utilizarse el Sistema de Información y Control del Personal de la Administración del Estado ya desarrollado por la Contraloría (SIAPER).
- Con todo, el SC debiera tener un rol mucho más central en la elaboración de un diseño consensuado entre los actuales requirentes de información. Se debe buscar un equilibrio que permita incorporar las necesi-

dades de éstos, sin que ello implique derivar en sistemas excesivamente complejos, de difícil mantención y que muchas veces quedan obsoletos, si es que llegan a ser implementados.^[15]

ii / Gestión documental:

- Implementar una política transversal de gestión documental en el Estado que incluya un cambio en la normativa vigente (incluyendo el DFL N.º 5.200 y las leyes de microcopia y micrograbación, la ley de documentos y firma electrónica y la ley de procedimientos administrativos) que genere certidumbre jurídica en el tratamiento de los documentos y archivos en todas las reparticiones públicas.
- Además, la política de gestión documental debe contar con herramientas de evaluación del manejo de información por cada entidad pública, el desarrollo de estrategias para los archivos electrónicos, un plan de digitalización de documentos según prioridades y reformas en el funcionamiento del Archivo Nacional.
- La Dirección de Gobierno Digital y Tecnologías de la Información detallada previamente debe ser la institución pública encargada de promover éstas y otras reformas en esta materia al interior de la administración pública.

[15] Una propuesta extensiva y detallada en esta línea es la que se desarrolla en Innovum (2016), en una consultoría hecha en el marco del Programa de Modernización del Sector Público del Ministerio de Hacienda.

Experiencias comparadas de reformas en la gestión documental /

En **AUSTRALIA**, el 2011 se aprobó la *Digital Transition Policy*, cuyo objetivo fue el tránsito hacia la gestión digital de los documentos, de forma que los trámites y documentos deben ser creados, guardados y gestionados en dicho formato. Ya en el año 2002 se había reconocido el “estándar australiano de gestión documental” como un estándar para desarrollar sistemas de gestión documental en el mundo. Sin embargo, después de una evaluación en los años 2008-2009 de la situación documental y los costos de custodia de documentos, el gobierno lanzó la política digital para acelerar la incorporación de documentos electrónicos y comprometió a los altos cargos de las instituciones públicas a sumarse a dicha iniciativa.

El proceso ha sido liderado por el Archivo Nacional Australiano, institución fundada en 1920 pero que ha sido transformada en los últimos años. El Archivo ha acompañado a las diversas instituciones públicas en la migración desde el formato físico al digital, con guías amistosas y capacitaciones periódicas para enfrentar el proceso, y estableciendo sistemas de autoevaluación para los distintos servicios públicos en estas materias. Asimismo, el Archivo creó la Política de Continuidad Digital 2020, para asegurar que la información que se cree y gestione en el Estado sea confiable y útil, sin verse afectada por los cambios tecnológicos, en base a tres principios: el valor de la información, su manejo digital y el fomento de la interoperabilidad. A ello se suma la Agenda de Transformación Digital del gobierno, que busca un manejo digital robusto de la información, y la creación de un Premio de Excelencia Digital para las instituciones públicas.

En **ESPAÑA**, los cambios en materia de gestión documental se han dado recientemente por medio de cambios legales. El año 2001 se dictó el Real Decreto 1708 que estableció el Sistema Español de Archivos y el Sistema de Archivos de la Administración General del Estado y de sus organismos públicos, regulación que facilitó la comunicación entre los archivos administrativos. La Comisión de Archivos de la Administración General del Estado es el órgano con representación interministerial para la coordinación de la política de archivos de ministerios y organismos públicos, y existe también un Consejo de Cooperación Archivística, dependiente de la Subsecretaría del Ministerio de Cultura, que busca generar cooperación entre la administración pública en esta materia. La ley también regula el ciclo vital de los documentos y el proceso de eliminación de documentos o su conservación.

Luego, en el año 2012, se creó la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas que, un año después, presentó propuestas para una administración pública eficiente, transparente y con foco ciudadano. Como parte de las reformas emanadas de dicho informe, el 2015 se publican dos nuevas leyes: la nueva ley de procedimiento administrativo, que potencia la administración electrónica, y la ley de régimen jurídico del sector público, que incorpora los medios electrónicos en el funcionamiento de la administración pública. Las reformas introdujeron la llamada carpeta ciudadana, que facilita la relación entre el ciudadano y la Administración General del Estado.

Fuente: Microsystem, 2016.