

ISSN: 0719 – 0832



UTEM

Serie Bibliotecología y Gestión de Información N° 93, diciembre, 2014

Transparencia activa: Gestión de documentos electrónicos y datos en Chile

Cristian Cabezas Mardones



D · G · I

Departamento
de Gestión de
Información
Escuela de
Bibliotecología

Serie Bibliotecología y Gestión de Información es publicada desde Octubre de 2005 por el Departamento de Gestión de Información de la Universidad Tecnológica Metropolitana. Dr. Hernán Alessandri, 722, 6° piso, Providencia, Santiago, Chile, www.utem.cl

Sus artículos están disponibles en versión electrónica en Eprints in Library and Information Science: <http://eprints.rclis.org> y están indizados e integrados en la base de datos Academic Search Complete de EBSCO.

Está registrada en:

- Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, El Caribe, España y Portugal (LATINDEX)
- Ulrichs Web: Global Serials Directory.
- Dialnet, portal de difusión de la producción científica hispana,
- DOAJ – Directory of Open Access Journals
- Google Scholar.

Sitio Web: <http://bibliotecarios.cl/servicios/serie-bibliotecologia-y-gestion-de-informacion/>

Dirección Editorial

Carmen Pérez Ormeño, Directora Departamento de Gestión de la Información
Guillermo Toro Araneda, Director Escuela de Bibliotecología

Editor Jefe

Héctor Gómez Fuentes

Consejo Editorial

Académicos del Departamento de Gestión de Información

Mariela Ferrada Cubillos
Carlos Beltrán Ramírez

Presidenta del Colegio de Bibliotecarios de Chile A. G.

Gabriela Pradenas Bobadilla

Representante Legal

Luis Pinto Faverio

Decano Facultad de Administración y Economía

Enrique Maturana Lizardi

Autorizada su reproducción con mención de la fuente.

LAS IDEAS Y OPINIONES CONTENIDAS EN LOS TRABAJOS Y ARTÍCULOS SON DE RESPONSABILIDAD EXCLUSIVA DE LOS AUTORES Y NO EXPRESAN NECESARIAMENTE EL PUNTO DE VISTA DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA METROPOLITANA.

Transparencia activa: Gestión de documentos electrónicos y datos en Chile¹

Cristian Cabezas Mardones.

Gestor documental. Ministerio de Bienes Nacionales. Chile².
Bibliotecario Documentalista. Universidad Tecnológica Metropolitana. Santiago, Chile.
ccabezas@gmail.com

Resumen

El autor propone que las normas y modos de hacer que regulan actualmente la transparencia activa, definida en la ley N° 20.285 sobre acceso a la información pública (conocida como Ley de Transparencia), pueden mejorar incorporando aspectos de gestión documental y de archivos, así como de gobierno electrónico. Se intenta diagnosticar algunas brechas actualmente existentes y proponer acciones para la integración de estos procesos. Se recomienda aplicar los principios rectores de la apertura de datos, definidos en el contexto del gobierno abierto.

Abstract

This author proposes that the rules that currently regulate the “active transparency” -enforce by Chilean “Access to Public Information Law”, also known as “Transparency Law” – may improve by incorporating aspects of record management, as well as e-government. It attempts to diagnose existing gaps and propose actions for the integration of these processes. It recommends applying the newly developed principles of open data -defined in the context of open government- to this particular aspect of transparency.

Palabras claves

Transparencia activa, archivos públicos, documentos electrónicos, datos abiertos, gestión documental, gestión de archivos.

Keywords

active transparency, public records, electronic records, open data, records management, archives.

¹ Ponencia presentada al 1er Seminario Interdisciplinario sobre Archivos en Chile | Santiago de Chile, 6 - 8 de Agosto 2014, revisada y modificada posteriormente.

² Las opiniones expresadas en este documento son personales, y no necesariamente representan al Ministerio de Bienes Nacionales. La experiencia de implementación de la transparencia activa de dicho Ministerio se toma como referencia para enunciar estas propuestas de aplicación general.

Contenido

1. Transparencia activa como parte del acceso a la información pública: Definición y relación con documentos electrónicos y datos públicos.....	5
2. Transparencia activa como (sub) sitio web del Estado	6
3. Transparencia activa como gestión documental y de archivos electrónicos públicos.	7
4. Transparencia activa como gobierno abierto /datos abiertos.....	9
5. Brechas y acciones sobre la gestión de documentos electrónicos publicados en el ámbito de la Transparencia activa como (sub) sitio web del Estado.	10
5.1. Métricas de Evaluación de la Transparencia activa y transparencia proactiva.	10
5.2. Profundizar el modelo de evaluación de Transparencia activa, incorporando la calidad del contenido.....	10
6. Transparencia activa como gestión documental y de archivos electrónicos públicos.	11
6.1. Gestión documental y de archivos liderada por el ARNAD	11
6.2. Integración de sistemas de gestión basados en normas ISO para incluir gestión documental y de archivos.	12
7. Transparencia activa como gobierno abierto /datos abiertos.....	12
7.1. Gestión documental y de archivos como sustento del gobierno abierto.....	12
7.2. Adopción y adaptación de criterios de datos abiertos en los formatos de los documentos electrónicos de transparencia activa.....	12
7.3. Protección de datos personales en documentos electrónicos	13
7.4. Diseño de Los sistemas propios de los servicios públicos para la transparencia y la protección de datos personales	13
Bibliografía	15

1. Transparencia activa como parte del acceso a la información pública: Definición y relación con documentos electrónicos y datos públicos

El 20 de abril del año 2009 entra en vigencia en Chile la ley n° 20.285 sobre acceso a la información pública³ (en adelante LAIP). Esta busca fortalecer la rendición de cuentas del Estado, garantizar derechos y habilitar al ciudadano para supervisar activamente la gestión pública, perfeccionando así la democracia. Para lograr estos objetivos los órganos de la administración del Estado se han visto obligados a revisar la manifestación por excelencia de la información pública: el cúmulo de documentos en su poder. Estos documentos públicos que reflejan la mecánica y el lenguaje de la administración pública (frecuentemente en un sentido negativo, que produce desconfianza y frustración en las personas que los requieren), existen mayoritariamente en papel y gradualmente incorporan formatos electrónicos, deben ser organizados de acuerdo a criterios de gestión documental y de archivos, para su acceso y conservación en el tiempo.

La LAIP define la transparencia activa (en adelante TA) como una faceta del acceso a la información pública. La TA es la obligación que tiene cada organismo público definido en la LAIP de publicar cierta información en sus sitios web, que debe estar permanentemente a disposición del público, ser actualizada regularmente y entregarse en un formato accesible. Esta modalidad de publicidad -y el subsitio que cumple esta función- también se conoce como “Gobierno Transparente”, nombre de la iniciativa presidencial del año 2006⁴ que define un conjunto inicial de datos y documentos que los órganos del Estado deben publicar en sus sitios web, el que posteriormente la LAIP ampliará. La LAIP trata lo digital como canal preferente para el acceso, definiendo que los datos y documentos de publicación obligatoria por TA sean digitales, de acuerdo a la aspiración de facilitar al máximo dicho acceso⁵. Esta mirada coincide con las iniciativas de gobierno electrónico⁶, impulsadas desde 2001 con un instructivo presidencial como hito emblemático y que hoy son revisadas a la luz del nuevo concepto de gobierno abierto⁷.

3 <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363> [consulta: 19 Diciembre 2014]

4 <http://www.cdc.gob.cl/wp-content/uploads/documentos/instructivo_presidencial_n008_4-12-2006.pdf> [consulta: 19 Diciembre 2014]

5 Esta mirada no resuelve aún distintos aspectos del acceso electrónico a los documentos públicos pobremente resueltos, como se intenta esbozar en este análisis.

6 “Uso de las tecnologías de información y comunicaciones que realizan los órganos de la Administración para mejorar los servicios e información ofrecidos a los ciudadanos, aumentar la eficiencia y la eficacia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación de los ciudadanos” <http://www.guiadigital.gob.cl/sites/default/files/instructivo_gobierno_electronico.pdf>. [consulta: 19 Diciembre 2014]

7 “El gobierno abierto se postula como un renovado paradigma de reforma del Estado y modernización de la administración pública a partir de una nueva forma de articular las iniciativas de transparencia, participación ciudadana y colaboración de diversos actores para la co-producción de valor público.” Elementos de definición extraídos de Vientos de cambio: el avance de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe /

Este aspecto esencialmente electrónico del acceso a la información pública, en que la publicación de información en los sitios web del Estado se pondera como “transparencia electrónica” por excelencia, abre interrogantes y oportunidades en distintos campos como:

- la relación entre TA y las normas y recomendaciones previas sobre los sitios web del Estado
- la relación entre TA y la gestión de archivos y documentos, ya sean físicos o electrónicos
- el grado de integración de la TA en el conjunto de iniciativas del gobierno abierto, específicamente en la apertura de datos públicos, en cuanto documentos electrónicos.

2. Transparencia activa como (sub) sitio web del Estado

El Ministerio Secretaría General de la Presidencia (en adelante MINSEGPRES) en un rol de coordinador operativo de la transparencia gubernamental, ha normado la TA por medio de Instructivos Presidenciales, el reglamento de la misma ley, distintos oficios y la elaboración de formatos diseñados para que los servicios publiquen la TA. Estas plantillas y normas⁸ uniforman la publicación en los subsitios de Gobierno Transparente. Otra iniciativa de MINSEGPRES es mantener un sitio que reúne y facilita la búsqueda del contenido de todos los subsitios de TA del Estado. Este Ministerio además es responsable de las iniciativas y la coordinación de modernización, gobierno electrónico y gobierno abierto. En ese contexto es el órgano que tradicionalmente ha definido los requisitos mínimos de los sitios web del Estado, así como los lineamientos de apertura de datos.

Paralelamente, en la implementación de la LAIP ha sido muy importante el Consejo para la Transparencia (en adelante CPLT), una corporación autónoma creada el 2009 por la misma ley, con capacidad de fiscalizar y sancionar su cumplimiento, que ha emitido instrucciones, definido buenas prácticas y desarrollado un modelo de fiscalización de la TA⁹. Además el CPLT, mediante encuestas y estudios, ha detectado que existe poca confianza de la ciudadanía en la información publicada por TA y que el conocimiento de la ciudadanía y los funcionarios sobre TA es poco y ha crecido lentamente.¹⁰

La interacción entre CPLT y MINSEGPRES –no exenta de fricción- ha sido fundamental para dar forma a la TA en su estado actual, ya que la definición inicial por MINSEGPRES ha sido revisada y modificada considerando las

Álvaro Ramírez Alujas, Nicolás Dassen, 2014 <<http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2014/14071.pdf>> [consulta: 19 Diciembre 2014]

⁸ <<http://www.gobiernotransparente.cl/>> [consulta: 19 Diciembre 2014]

⁹ <<http://www.cplt.cl/consejo/site/edic/base/port/fiscalizacion.html>> [consulta: 19 Diciembre 2014]

¹⁰ <<http://www.cplt.cl/estudios-nacionales/consejo/2012-12-13/155411.html>> [consulta: 19 Diciembre 2014]

instrucciones y recomendación de buenas prácticas del CPLT. El CPLT basó estas modificaciones en los resultados de consultas públicas y en su propia investigación sobre las expectativas y necesidades de los potenciales usuarios, distanciándose de la formulación inicial de MINSEGPRES. En este caso el CPLT reconoce a la ciudadanía como actor relevante para lograr el objetivo de la LAIP y de la TA.

En lo esencial, la TA debería cumplir los mismos requisitos que debería cumplir cualquier sitio web del Estado, aplicando el Decreto Supremo 100/2006 del MINSEGPRES¹¹, la Guía web del Estado en sus versiones 1.0 (2004) y 2.0 (2007)¹² o el sucesor del DS. 100: el Decreto 14/2014 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo¹³. La principal preocupación de las normas del periodo 2004-2007 fue fortalecer el gobierno electrónico y posibilitar que el documento electrónico fuera tratado como equivalente del documento en papel en su función de instrumento público. Cabe notar que la TA, a diferencia del sitio web principal de un órgano del Estado, constituye un subsitio cuyo contenido es de publicación y actualización periódica obligatorias y debe cumplir con un formato preestablecido.

3. Transparencia activa como gestión documental y de archivos electrónicos públicos.

La gestión documental y de archivos de los organismos públicos no es competencia del CPLT o la MINSEGPRES, aun cuando en distintas etapas desde la entrada en vigencia de la LAIP han sido estos dos entes los que han desarrollado iniciativas concretas para cubrir algunas falencias en el tema¹⁴. El órgano competente sería el Archivo Nacional de la Administración (en adelante ARNAD), dependiente del Archivo Nacional. En la práctica este actor ha estado ausente de las definiciones de TA, de la apertura de datos y ha tenido poca influencia en el desarrollo del documento electrónico público chileno. En general la gestión documental y de archivos aún es una debilidad significativa en el Estado de Chile, que no ha sido abordada efectivamente. Gracias al ARNAD existe una orgánica básica para los archivos de los

¹¹ <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=252158>>[consulta: 19 Diciembre 2014]

¹² Guía Web 1.0 y 2.0. MINSEGPRES, 2004/2008 < http://www.guiadigital.gob.cl/guiaweb_old/guiav2/>[consulta: 19 Diciembre 2014]

¹³ <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1059778>>[consulta: 19 Diciembre 2014]

¹⁴ Algunos casos son la externalización de elaboración de manuales iniciales de gestión de archivos por la MINSEGPRES <<http://www.cdc.gob.cl/documentos-2/material-de-trabajo-comision/>>[consulta: 19 Diciembre 2014], la incorporación de la gestión de archivos en el PMG de apoyo a la implementación del acceso a la información pública SAIP para un pequeño grupo de servicios <<http://www.cdc.gob.cl/2010/10/22/comision-de-probidad-y-transparencia-asesoro-a-los-servicios-en-gestion-de-archivos/>>[consulta: 19 Diciembre 2014] y los manuales del proyecto Gestión de Archivos y Buenas Prácticas Archivísticas, financiado por el Banco Mundial y licitado por el CPLT <<http://www.educatransparencia.cl/docs/2/>>[consulta: 19 Diciembre 2014]. Se puede encontrar un comentario en profundidad sobre estos manuales y el contexto actual de la archivística en Chile en ADAM, Wenke. Archivística para bibliotecarios: puente conceptual entre dos mundos. Serie Bibliotecología y Gestión de Información, 2014, n. 90. <http://eprints.rclis.org/23719/1/serie_90_4.pdf>

servicios públicos, en niveles dispares de desarrollo. En el caso del documento electrónico, se ha producido el conjunto de leyes y decretos supremos que regulan las características de los sitios web, así como del documento y la firma electrónica, pero no se ha considerado un real enfoque de gestión documental o de archivos electrónicos públicos.

Otro factor relevante ha sido la reciente repriorización de la seguridad de la información en el Estado. Chile cuenta con el Decreto Supremo N°83/2004 sobre seguridad y confidencialidad de los documentos electrónicos¹⁵. Este Decreto, aun cuando se crea con un alcance limitado, toma como referencia la versión chilena de la norma ISO 27.001, que recomienda proteger toda la información significativa de la organización, sin importar su soporte y que considera como punto de partida para la implementación de la seguridad de información la protección de datos y la privacidad de la información de carácter personal, así como la protección de los registros (evidencia o documentos de archivo) de la organización. Cabe mencionar que este es uno de varios sistemas de gestión basados en normas ISO, adoptados parcialmente por el Estado. Otros son los de Calidad y Riesgo. El año 2010, en el marco del Programa de Mejoramiento de la Gestión de los servicios públicos (PMG)¹⁶ se incluye el Sistema de Seguridad de la Información (SSI), lo que da lugar al desarrollo de una guía metodológica¹⁷ que apoya la implementación de un SSI en un órgano estatal.

La información electrónica publicada por TA debería ser reconocida y tratada como un conjunto de documentos electrónicos significativo que, al ser producidos por la Administración, debe cumplir con formalidades básicas, para inspirar confianza en la ciudadanía. La falta de un marco legal más completo sobre su tratamiento abre espacio a las dudas sobre su cadena de custodia y destino final. Los documentos y formatos de publicación de TA incluyen información sin procesar (en algunos casos son copias digitales de documentos en papel) e información consolidada exclusivamente para este propósito. En ambos escenarios existirán documentos originales que han sido usados como fuente para producir aquellos requeridos en la TA. En el contexto de los últimos traspasos de mando a los gobiernos de Sebastián Piñera¹⁸ (2010) y Michelle Bachelet (2014)¹⁹, el CPLT remitió oficios a los organismos obligados por la LAIP, destacando la importancia de contar con “información de respaldo” para lo publicado en TA. Esto es, los documentos que darían cuenta de la veracidad y completitud de la información contenida en los formatos de TA. Así se hace visible que la publicación en TA requiere

¹⁵ <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=234598>> [consulta: 19 Diciembre 2014]

¹⁶ Programa de Mejoramiento de Gestión (PMG). [en línea] DIPRES, s.f.
<<http://www.dipres.gob.cl/572/propertyvalue-15230.html>> [consulta: 19 Diciembre 2014]

¹⁷ <http://www.dipres.gob.cl/594/articles-51683_intro_Guia_Metodologica05_2014.pdf>

¹⁸ <http://www.cplt.cl/transparencia_activa/actosResoluciones/actos-y-resoluciones-con-efectos-sobre-terceros/n0090_segun_distribucion_oficio_cambio_de_mando.pdf>

¹⁹ <<<http://www.portaltransparencia.cl/PortalPdT/documents/10179/62801/Oficio+N432+recomendaciones+cambio+de+mando+31ENE2014.pdf/6a47cbcc-808c-45e5-b33a-f1517f4c2562?version=1.0>> [consulta: 19 Diciembre 2014]

de un procedimiento interno que garantice la integridad y autenticidad de la información publicada.

4. Transparencia activa como gobierno abierto /datos abiertos

Las iniciativas de apertura de datos están bajo el alero de MINSEGPRES y se conectan con otras iniciativas de gobierno abierto. En especial con los compromisos adquiridos por Chile al adherir a la Alianza de Gobierno Abierto²⁰ (Open Government Partnership, OGP) en 2011. En principio la apertura de datos es una extensión de la TA, aunque no se encuentre normada como obligación. Consiste en “la publicación de conjuntos de datos elaborados con presupuesto público. Para que éstos puedan ser utilizados, es necesario que no tengan restricciones administrativas o tecnológicas, de manera que los ciudadanos y las entidades puedan reutilizarlos y distribuirlos libremente”²¹.

Al comparar las declaraciones sobre datos abiertos y el estado actual de la TA la expectativa de la ciudadanía es que toda esta información sea fiable, comprensible, verificable, reutilizable libremente y de acceso permanente en el tiempo, sin importar el soporte en que se encuentre.

Bajo la idea del gobierno abierto existen iniciativas que cambian las relaciones entre Estado y ciudadanía, y una pieza fundamental es hacer accesible la información pública en formato digital. Así la ciudadanía puede apropiarse, reinterpretar, interrogar y darle nuevos usos a la información y datos públicos. Internet y los distintos modos de hacer y pensar que se han desarrollado en su seno alimentan esta aspiración. Del mismo modo que Internet le ha dado fuerza al software, a los contenidos y al acceso abierto, se la está dando a la publicación de la información del Estado como datos abiertos. Internet -como web social- se ha convertido también en un espacio de expresión y viva conversación entre personas y grupos, de la cual el Estado comienza a tomar parte.

Publicar datos abiertos es considerar que la información pública accesible a través de Internet debe permitir a la ciudadanía realizar acciones que los formatos digitales deben considerar en su diseño: usar y reusar libremente en términos informáticos (por lo que debe publicarse en formatos que permitan su interpretación y manipulación por diversos programas, en formas no previstas) y en términos legales (por medio de licencias apropiadas). Los actores de la promoción de los datos abiertos son autoridades, funcionarios y

²⁰ <<http://www.ogp.cl/>>[consulta: 19 Diciembre 2014]

²¹ <<http://instituciones.gobiernoabierto.cl/datos-abiertos/que-son-los-datos-abiertos.html>> [consulta: 19 Diciembre 2014]

una sociedad civil aliada con informáticos, todos conscientes del valor potencial de estos datos y dispuestos a abordar los retos que implica abrirlos. MINSEGPRES ha impulsado desde 2011²² un proyecto de publicación de datos abiertos que llevó a la publicación de una norma técnica que declara como deberían publicarse²³.

5. Brechas y acciones sobre la gestión de documentos electrónicos publicados en el ámbito de la Transparencia activa como (sub) sitio web del Estado.

5.1. Métricas de Evaluación de la Transparencia activa y transparencia proactiva.

La adopción de distintos mecanismos que permitan medir el uso y desempeño de un sitio web son una buena práctica reconocida, que también puede aplicarse al subsitio de TA. El análisis periódico de estas métricas puede permitir conocer la audiencia del sitio y tomar decisiones sobre su contenido. Estos mecanismos pueden incluir las estadísticas de visitas al subsitio y otras métricas adecuadas, así como encuestas y consultas que permitan incorporar de mejor forma a la ciudadanía en la mejora continua de la TA y ampliar la gama de información publicada más allá de la obligación normativa.

5.2. Profundizar el modelo de evaluación de Transparencia activa, incorporando la calidad del contenido

Las evaluaciones de TA desarrolladas por MINSEGPRES y CPLT se enfocan en verificar la existencia de los elementos definidos por la ley, sin considerar si el contenido es veraz, correcto o si cuenta con un respaldo adecuado en documentos o sistemas institucionales. Además, el contenido de cada sitio de TA, aun cuando se presenta con plantillas homogéneas, difiere entre organismos obligados. Esto hace que la identificación del contenido que debe publicarse en cada subsitio no resulte simple. En algunos casos, ha sido la denuncia de la ciudadanía por la vía del reclamo ante el CPLT la que ha subsanado las deficiencias de la TA²⁴. Sin embargo, una profundización del

²² <<http://Datos.gob.cl>> [consulta: 19 Diciembre 2014]

²³ <http://instituciones.gobiernoabierto.cl/NormaTecnicaPublicacionDatosChile_v2-1.pdf> [consulta: 19 Diciembre 2014]

²⁴ <http://extranet.consejotransparencia.cl/Web_SCW/Archivos/C368-09/R18-09_decision_web.pdf> [consulta: 19 Diciembre 2014]

²⁴ Se puede profundizar este tema consultando el minimanual sobre archivamiento web del Archivo General de la Nación de Colombia <<http://www.archivogeneral.gov.co/sites/all/themes/nevia/PDF/SINAE/Productos%20SINAE%202013/ArchivamientoWeb.pdf>>

modelo de evaluación debería combinar los elementos formales (el mero cumplimiento) y la auditoría del contenido de la TA.

6. Transparencia activa como gestión documental y de archivos electrónicos públicos.

6.1. Gestión documental y de archivos liderada por el ARNAD

De la experiencia chilena de implementación de la LAIP se desprende que la gestión documental y de archivos resulta ser una faceta subvalorada, abordada de forma inorgánica, en iniciativas acotadas, sin continuidad ni seguimiento posterior. Es nuestro parecer que esta no es una situación que se solucione por la vía de externalización o con la intromisión de entes sin competencia en temas de gestión documental y de archivos. Es urgente el empoderamiento del ARNAD y una ley de archivos que consolide su acción en el tiempo.

Garantía de validez, disponibilidad y responsabilidad sobre los documentos electrónicos de transparencia activa.

Para todo documento electrónico publicado por TA debería garantizarse la confidencialidad, la integridad y el acceso, siguiendo el DS. 83, que toma como referencia la norma ISO 27.001.

Cuando los Servicios publican por TA documentos sin ninguna formalidad, pretenden obligar a la ciudadanía a aceptar esta reproducción electrónica del papel como un documento válido, aunque carezca de real valor como tal. Al presentar la reproducción de un documento en papel con firmas y timbres visibles se transfiere erróneamente la confianza en el documento de papel a esta versión digital. Puede requerirse una modalidad de certificación específica para estos documentos digitales y la participación de un ministro de fe. La credibilidad de la ciudadanía en los documentos de TA puede fortalecerse con un procedimiento de publicación de mayor formalidad.

En la perspectiva de gestión documental y de archivos el subsitio de TA debe ser tratado para su conservación y disponibilidad permanente. Las actuales falencias de la legislación no ofrecen solución de largo plazo a esta necesidad. Se plantea la posibilidad del tratamiento del subsitio como documento de archivo, en la medida que la TA nace para cumplir una obligación normativa y se debe contar con evidencia de tal cumplimiento o como una publicación.²⁵

6.2. Integración de sistemas de gestión basados en normas ISO para incluir gestión documental y de archivos.

Los sistemas de Seguridad de Información, Calidad y Riesgo han sido adoptados por el Estado chileno como parte de iniciativas de modernización. Todos comparten elementos metodológicos comunes (como es el enfoque a los procesos) al tener como referente normas internacionales ISO. El modo en que estos sistemas tratan los documentos con valor de evidencia (documentos de archivo o registros) y el rol que estos tienen en los sistemas para garantizar un buen servicio y posibilitar la rendición de cuentas crea condiciones para adherir a sistemas de gestión y buenas prácticas de gestión documental y de archivos también basadas en normas ISO específicas. Para ello es esencial promover la integración de sistemas –que actualmente es muy baja- de forma que los órganos de la administración puedan aprovechar su experiencia previa y capacidad instalada y potenciar los sistemas aislados mediante la implementación de una nueva norma apropiada para la gestión documental y de archivos, que favorezca un debido tratamiento de los documentos publicados por TA.

7. Transparencia activa como gobierno abierto /datos abiertos

7.1. Gestión documental y de archivos como sustento del gobierno abierto

Los compromisos adquiridos por Chile en el contexto de la OGP incluye la instalación de un piloto de buenas prácticas en gestión documental y de archivos, liderado por el CPLT. Habiéndose establecido que no es a nuestro parecer la forma más adecuada de abordar las deficiencias actuales, es una de las pocas iniciativas en curso relativas al tema en Chile y es de valorar que encuentre cobijo al alero del gobierno abierto.

7.2. Adopción y adaptación de criterios de datos abiertos en los formatos de los documentos electrónicos de transparencia activa

Las directrices aplicables a los datos abiertos deberían aplicarse a la TA en su conjunto. La masiva publicación de documentos en formato HTML y PDF, si bien cumple normativamente, dificultan la reutilización y el acceso. Cabe notar que las plantillas definidas por MINSEGPRES para la publicación por TA no promueven la publicación como información estructurada. Se pide a los Servicios transformar la información producida originalmente en formato CSV -legible como planilla de cálculo- a formato HTML. Dicho de otro modo, se desecha un formato reutilizable por excelencia para publicar usando otro

que no lo es. Además el Estado provee un buscador que facilita el acceso a la información publicada en TA por todos los servicios públicos, pero lo hace con un enfoque “propietario”, sin ofrecer una API u otro mecanismo que permita posibles reutilizaciones de la información.

Otro aspecto destacado de la publicación de datos abiertos es la adopción de estándares internacionales de metadatos. Este requisito sería de gran utilidad en los documentos de TA, facilitando su posterior búsqueda e identificación. Es reconocido que una metadata rica es la pieza fundamental de la gestión documental electrónica.

7.3. Protección de datos personales en documentos electrónicos

Los Servicios frecuentemente producen versiones digitalizadas de sus actos administrativos en formato PDF, vale decir imágenes digitales de dichos actos. Incluso siendo estas objeto de reconocimiento de caracteres (OCR) el resultado es una cadena de caracteres sin estructura. El formato PDF imagen dificulta la reutilización y la identificación automática de datos personales, con el objeto de protegerlos. En la actualidad para proteger dichos datos se requeriría producir una a una, manualmente, copias con los datos tachados en cada documento antes de la digitalización final. En el caso de los servicios públicos que se ven obligados a publicar gran número de actos es prácticamente imposible realizar esta tarea. Esto deja ver que el principio de divisibilidad, definido en la LAIP, está orientado principalmente a documentos no electrónicos.

Una posible solución sería definir características formales y técnicas para la creación de una versión pública del acto administrativo que se requiera intervenir para publicar en TA. Un mecanismo análogo en los sets de datos sería la anonimización.

7.4. Diseño de Los sistemas propios de los servicios públicos para la transparencia y la protección de datos personales

Mayoritariamente la información publicada en el subsitio Gobierno Transparente se genera ex profeso para adaptarla a las plantillas de TA. Aún no se considera la posibilidad de producirla mediante la consulta y extracción de datos directamente desde los sistemas ya existentes. Ligado a lo anterior, la información publicada para este propósito se despoja de numerosos datos de contexto. Es producida exclusivamente para cumplir con la lista de elementos obligatorios a publicar, lo que convierte el proceso de actualización de la TA en una carga adicional de trabajo para el Servicio y un empobrecimiento de los datos publicados.

Se ha reconocido que la inclusión temprana en el diseño de sistemas permitiría la utilización de la información en los sistemas propios con poca o ninguna elaboración en la TA o su publicación como datos abiertos. Este principio corresponde a la apertura y la privacidad por defecto o diseño. Para ello se debe implementar un marco para el diseño de sistemas que permita que el ejercicio de la transparencia aporte valor a los procesos que afectan a la ciudadanía, a la par de proteger sus datos personales.

Bibliografía

1. ADAM, Wenke. Archivística para bibliotecarios: puente conceptual entre dos mundos. Serie Bibliotecología y Gestión de Información, n. 90, 2014. <http://eprints.rclis.org/23719/1/serie_90_4.pdf>
2. Decisión reclamo R18-09. Consejo para la Transparencia, 2009. <http://extranet.consejotransparencia.cl/Web_SCW/Archivos/C368-09/R18-09_decision_web.pdf> [consulta: 19 Diciembre 2014]
3. Decreto N°14. Modifica Decreto n° 181, de 2002, que aprueba reglamento de la ley 19.799 sobre documentos electrónicos, firma electrónica y la certificación de dicha firma, y deroga los decretos que indica. Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 15 de Enero, 2004 <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1059778>>[consulta: 19 Diciembre 2014]
4. Decreto N°83. Aprueba norma técnica para los órganos de la administración del Estado sobre seguridad y confidencialidad de los documentos electrónicos. Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 3 de Junio, 2004. <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=234598>> [consulta: 19 Diciembre 2014]
5. Decreto N°100. Aprueba norma técnica para el desarrollo de sitios web de los órganos de la administración del Estado. Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 22 de Junio, 2006. <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=252158>>[consulta: 19 Diciembre 2014]
6. [Documentos del proyecto “Gestión de Archivos y Buenas Prácticas Archivísticas”] Consejo para la Transparencia, 2012. <<http://www.educatransparencia.cl/docs/2>>[consulta: 19 Diciembre 2014]
7. Guía metodológica 2014. Programa de mejoramiento de la gestión y metas de eficiencia institucional. Sistema de seguridad de la información. Red de Expertos PMG/MEI - SSI, 2014 <http://www.dipres.gob.cl/594/articles-51683_intro_Guia_Metodologica05_2014.pdf>. [consulta: 19 Diciembre 2014]
8. Guía Web 1.0 y 2.0. MINSEGPRES, 2004/2007 <http://www.guiadigital.gob.cl/guiaweb_old/guia-v2/> [consulta: 19 Diciembre 2014]
9. Instructivo Presidencial N° 005, del 11 de mayo del año 2001, que imparte instrucciones para el desarrollo del Gobierno electrónico. <http://www.guiadigital.gob.cl/sites/default/files/instructivo_gobierno_electronico.pdf>. [consulta: 19 Diciembre 2014]
10. Instructivo Presidencial N° 008, del 4 de diciembre de 2006, sobre Transparencia Activa y Publicidad de la Información de la Administración del Estado. <http://www.cdc.gob.cl/wp-content/uploads/documentos/instructivo_presidencial_n008_4-12-2006.pdf> [consulta: 19 Diciembre 2014]
11. Ley N°20.285. Sobre acceso a la información pública. Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 20 de Agosto, 2008. <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>> [consulta: 19 Diciembre 2014]

12. [Material de trabajo Comisión de Probidad y Transparencia: gestión de archivos] MINSEGPRES, s.f.
<<http://www.cdc.gob.cl/documentos-2/material-de-trabajo-comision/>>. [consulta: 19 Diciembre 2014]
13. Norma técnica para publicación de datos abiertos en Chile, versión 2.1. Unidad de Modernización y Gobierno Digital, MINSEGPRES, 2013.
<http://instituciones.gobiernoabierto.cl/NormaTecnicaPublicacionDatosChile_v2-1.pdf> [consulta: 19 Diciembre 2014]
14. Oficio circular N°000432, del 31 de Enero 2014, donde formula recomendaciones a los órganos y servicios de la Administración del Estado para asegurar el adecuado cumplimiento de la Ley de Transparencia durante la etapa de traspaso de mando y asunción de futuras autoridades. Consejo para la Transparencia
<http://www.consejotransparencia.cl/consejo/site/artic/20140210/asocfile/20140210131326/oficio_n000432_recomendaciones_cambio_de_mando_31ene2014.pdf> [consulta: 19 Diciembre 2014]
15. Oficio circular N°0090, del 25 de Enero 2010, donde formula recomendaciones a los órganos y servicios de la Administración del Estado para asegurar el adecuado cumplimiento de la Ley de Transparencia durante la etapa de traspaso de mando y asunción de futuras autoridades. Consejo para la Transparencia
<http://www.cplt.cl/transparencia_activa/actosResoluciones/actos-y-resoluciones-con-efectos-sobre-terceros/n0090_segun_distribucion_oficio_cambio_de_mando.pdf> [consulta: 19 Diciembre 2014]
16. RAMÍREZ Alujas, Álvaro; Dassen, Nicolás. Vientos de cambio: el avance de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe. Nota técnica del BID 629, 2014.
< <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2014/14071.pdf>> [consulta: 19 Diciembre 2014]

Títulos publicados 2014

N° 86 Tecnología para la transparencia legislativa. Romina Garrido Iglesias.

N° 87 Vinculación con el Medio y Biblioteca Universitaria. Yasna CatalánChávez

N° 88 Prácticas Lectoras de Jóvenes Infractores de Ley: Estudio de caso Centro Semicerrado La Cisterna. SENAME. Carolina Álvarez, Amanda Guajardo, Nicolás Álvarez

N° 89 Panorama de las bibliotecas municipales francesas: Visión de un ciudadano. Al Narea.

N° 90 Archivística para Bibliotecarios: Puente conceptual entre dos mundos. Wenke Adam

N° 91 Ontología de parlamentarios chilenos autores: Modelamiento y aplicación. Ángela Karina Quiroz Ubierna

N° 92 Gestión digital de la información de prensa. Christian Sifaqui

N° 93 Transparencia activa: Gestión de documentos electrónicos y datos en Chile. Cristian Cabezas Mardones

Disponible en :

<http://eprints.rclis.org>

NORMAS DE PUBLICACION

• **Objetivos**

La **Serie Bibliotecología y Gestión de Información** tiene por objetivo difundir la productividad, académica, las investigaciones y las experiencias de profesionales del área de la de Bibliotecología y Ciencia de la Información y del sector afín al mundo del libro y la lectura.

• **Alcance y política editorial**

Los trabajos a ser considerados en la Serie Bibliotecología y Gestión de Información, deben ser inéditos, no publicados en otras revistas o libros. Excepcionalmente el Comité Editorial podrá aceptar artículos que no cumplan con este requisito.

- **Arbitraje:** Los artículos recibidos serán sometidos a evaluación, a recomendación del Director de la Serie, donde el Comité Editorial enviará los trabajos a árbitros independientes para su aceptación o rechazo. En este último caso, se emitirá un informe al autor/a donde se señalen las razones de la decisión. El Comité Editorial podrá solicitar trabajos a autores de reconocido prestigio, quienes no serán sometidos al proceso de evaluación por árbitros.

• **Forma y preparación de artículos**

- **Extensión:** El artículo deberá tener una extensión entre 12 y 100 páginas, tamaño carta, espacio 1,5, cuerpo 12, incluidos gráficos, cuadros, diagramas, notas y referencias bibliográficas.
- **Idiomas:** Se aceptan trabajos en castellano, portugués e inglés, los cuales serán publicados en su idioma original.
- **Resumen y palabras claves:** El trabajo deberá tener un resumen en español e inglés en la primera página, de no más de 200 palabras, que sintetice sus propósitos y conclusiones más relevantes. De igual modo, deben incluirse tres palabras claves, que en lo posible no se encuentren en el título del trabajo, para efectos de indización bibliográfica.
- **Nota biográfica:** En la primera página, en nota al pie de página, deben consignarse una breve reseña curricular de los/as autores/as, considerando nacionalidad, título y/o grados académicos, desempeño y/o afiliación profesional actual y sus direcciones de correo electrónico, para posibles comunicaciones de los/las lectores/as con los autores/as.
- **Referencia bibliográfica:** Utilizar para las referencias bibliográficas la modalidad de (Autor, año) en el texto, evitando su utilización a pie de página. Ejemplo: (González, 2006). Agregar al final del texto, la bibliografía completa. Sólo con los/las autores/as y obras citadas, numeradas y ordenadas alfabéticamente. Para el formato de la bibliografía, utilizar la “Guía para la presentación de referencias bibliográficas de publicaciones impresas y electrónicas” disponible en formato electrónico en :
<http://eprints.rclis.org/6944/>
- **Derechos:** Los derechos sobre los trabajos publicados, serán cedidos por los/as autores/as a la **Universidad Tecnológica Metropolitana**.
- **Investigadores jóvenes:** El Comité Editorial considerará positivamente el envío de trabajos por parte de profesionales y/o investigadores/as jóvenes, como una forma de incentivo y apoyo a quienes comienzan su carrera en investigación.
- **Envío de Documentos**
Todas las colaboraciones deberán ser enviadas al correo electrónico: hector.gomez@utem.cl , en programa Word (office).