

Transcripción Coloquio de Transformación Digital: Análisis Ley 21.180 de Transformación Digital

03.07.2020

-Roxana: Muy bienvenidos todos a nuestro quinto coloquio de transformación pública. Hoy día nos toca uno de nuestros más distinguidos miembros, nuestro querido José Inostroza. Él es abogado, Magister en Gestión Pública de la Universidad de Chile. Actualmente es Consultor asociado, investigador y docente del Centro de Sistemas Públicos, el CSP, de la Universidad de Chile. Implementó y fue el primer director del Programa de Modernización del sector público del Ministerio de Hacienda entre los años 2015 y 2018, actual Secretaría de Modernización. Desde allí lideró un equipo que impulsó o contribuyó en diversos avances, en políticas, reformas legales y proyectos de modernización, entre los que podemos destacar, lo más importante diría yo, el tema que nos convoca: la Ley de Transformación Digital. Otras iniciativas significativas fueron: el sistema de evaluación de proyectos tecnológicos de la DIPRES, el modelo de presupuesto abierto, el sistema de medición de satisfacción de usuarios, la modernización de la Superintendencia de Seguridad Social, de Chile Compras, la modernización del Archivo Nacional, de Chile Atiende digital, del SERNAC y la Dirección del Trabajo, el INE y la Superintendencia de Salud, entre otras. Anteriormente fue Director del CSP. Es profesor part-time de la universidades de Chile, Alberto Hurtado, Adolfo Ibáñez y posee diversas publicaciones académicas. José es un enamorado de la transformación pública, se ha convertido en uno de los mejores evangelizadores que tenemos en la actualidad.

-José: (00:19) El objetivo de hoy es conversar sobre esta ley que fue publicada en noviembre de 2019, y que a juicio de [Bárbara Ubaldi](#), encargada de digitalización de la OECD, es una de las mejores leyes en el mundo en este ámbito. En el mundo recientemente se han hecho leyes, en Alemania, en España el 2015. El mundo se está moviendo hacia una obligación de digitalización de sus procedimientos y Bárbara Ubaldi, declaró que ésta es una ley bastante buena, fue bien generosa. Ahora si uno empieza a analizarla con algunos especialistas, por supuesto que hay brechas, hay dificultades como en toda ley innovadora y eso es el objeto de la conversación. Una motivación inicial, primero muy general: cuando hablamos del Estado, típicamente uno discute sobre las funciones del Estado. Y hay una discusión ideológica sobre qué debiera o no hacer el Estado y también sobre el tamaño del Estado, la intensidad del Estado, sus funciones con más o menos intensidad. Y eso tiene que ver con efectos en la macroeconomía, es una tremenda discusión.

Podemos discutir sobre (a) funciones y tamaño del Estado... o también sobre (b) cómo hacer mejor, de una nueva forma, sus actuales funciones.

(01:30) Pero hay un ámbito que tiene que ver sobre cómo hace lo que tiene que hacer, y a eso le llamamos, en un sentido más estricto, modernización. No se trata de discutir en profundidad las funciones sino cómo hace mejor lo que naturalmente entendemos que tiene que hacer el Estado. Y esta ley se enmarca en ese ámbito. Yo quiero destacar eso, porque no es una ley en sentido ideológica. Es muy importante en Chile hacer esta distinción, porque a veces hay resistencia a la modernización porque se mezcla con cuestiones ideológicas. Yo diría que en esto podemos estar de acuerdo el 80 o 90% de las personas en Chile: las actuales funciones tienen dificultades operacionales y de muchos tipos, no solamente operacionales, y esta ley pretende, y vamos a ver si lo logra, contribuir a que esas funciones se hagan de mejor manera.

Esta charla se enmarca en (b) pero sirve para habilitar (a) porque mueve la frontera de posibilidades de producción.

(02:14) Si bien es cierto, esto se concentra en la capacidad actual del Estado, tiene una gracia muy potente desde el punto de vista estratégico: que habilita a una mejor discusión respecto a las funciones y el tamaño del Estado. Porque si el Estado es mucho más capaz uno se puede preguntar respecto de qué funciones nuevas puede hacer, o si es mucho más capaz, productivo y eficiente, tal vez el tamaño del Estado no es tan importante, porque puede producir mucho más con lo que tiene, así que esta Ley tiene ese doble efecto a mi juicio.

La [Ley 21.180](#) de Transformación Digital del Estado debe ser, si no la más importante, una de las modernizaciones de más relevantes de los últimos años del Estado en Chile y tomará varios Gobiernos implementarla bien.

(02:46) Por otra parte quisiera decir que esta ley, probablemente es una de las reformas más poderosas de estos últimos 100 años. Y lo quiero destacar, porque creo que no se tiene suficiente conciencia con respecto a eso. Lo digo en términos de que es muy ambiciosa, infinitamente ambiciosa, y lo vamos a ver ahora en la charla. Pero al mismo tiempo, puede tener un impacto enorme y pienso que no hay suficiente conciencia de eso y tal vez uno de los objetivos de esta reunión es que tengamos conciencia del desafío gigantesco que esto efectivamente ocurra.

*Aunque la ley hable de Transformación Digital del Estado, título atractivo, no hay que equivocarse, por ahora es sobre **CAMBIO del SOPORTE del Proceso Administrativo**.*

(03:20) Por otra parte hay que hacer una distinción inicial: aunque la ley tiene un lindo título sobre transformación digital, que es un concepto muy complejo, profundo y más holístico en términos de cómo tú cambias las formas, tus modelos de gestión en el sentido estratégico, aprovechando las oportunidades tecnológicas, esta ley, la verdad es que tiene un objetivo más preciso y que no nos podemos confundir: el objetivo es cambiar el soporte en el que se desarrollan los procesos administrativos. Ese es el objetivo. Todos quisiéramos un Estado completamente transformado desde el punto de vista, por ejemplo, de un análisis de datos profundo, más proactivo, etc. Y hay que trabajar por eso. Esta idea ayuda en alguna medida a eso, pero ahora el objetivo claro es: los procesos administrativos no van más en papel, tienen que estar en soporte electrónico. Ese es el objetivo de la ley.

*Es una **innovación completa**, porque es algo que no conocemos bien cómo se hace apropiadamente para todos los casos, y por tanto debemos trabajar colaborativamente, para ir respondiendo a los desafíos.*

(04:13) Y también hay que destacar, por si no fuera obvio, que es una innovación completa. Y lo digo no para destacarlo como virtud, sino para decir que como toda innovación, por supuesto se va a encontrar con problemas. En la implementación se va a jugar este partido y efectivamente puede ser que algunas de las cosas que la ley establezca en este momento sean difíciles de implementar y requieran mucha inteligencia, mucha creatividad, mucha innovación, mucha buena voluntad, para que eso pueda ocurrir.

*Entra en vigencia a más tardar en **mayo del 2021**... ¡Queda menos de un año!*

(04:40) Otra motivación muy concreta y operacional, respecto a la relevancia de entender esto, es que la ley establece que comienza su vigencia, en el escenario máximo, en mayo de 2021. La ley se publicó en noviembre pasado, tenemos un año para los reglamentos y de ahí son 180 días para la entrada en vigencia. Estamos hablando de menos de un año y la ley obliga a dejar el papel como modo de funcionamiento de la administración pública. Son palabras mayores, estamos hablando de cientos de años trabajando en papel y esta ley dice que el Estado chileno no va a trabajar de esa manera, a contar de 11 meses más. Entonces creo que hay que ponerse las pilas, hay que ver cómo funciona. Obviamente esto tiene una gradualidad y la vamos a explicar, pero en principio, en mayo de 2021 esta ley está vigente en Chile.

Objeto Central de la Ley

Modifica la [Ley 19.880](#) de Bases de Procedimientos Administrativos (LBPA)

Art. 1 modificado: **“Todo procedimiento administrativo deberá expresarse a través de los medios electrónicos establecidos por ley, salvo las excepciones legales”.**

En caso que existan otros procedimientos electrónicos, la LBPA será supletoria.

Antes, facultativo.

(05:39) Vamos al detalle: la ley de transformación digital básicamente hace algunas modificaciones a la Ley 19.880 que es la Ley de Bases de Procedimientos Administrativos, que es la ley general que rige los procedimientos administrativos en el Estado y hace un cambio esencial que señala al modificar el artículo 1, dice: “Todo procedimiento administrativo deberá expresarse a través de los medios electrónicos establecidos por ley, salvo las excepciones legales”. Eso es lo que establece esta modificación que entra a regir el próximo año. Hoy día está vigente la facultad de trabajar electrónicamente pero no es obligatorio, y por supuesto es la excepcionalidad en la práctica.

Ámbito Institucional de Aplicación.

No hay cambios a la LBPA, por lo tanto:

Además de los órganos del Gobierno Central (Ministerios, Servicios Públicos...)

También regirá para la Contraloría, Gobiernos Regionales y Municipios,

Y sigue sin regir, como es obvio, para el Poder Judicial y el Congreso.

(06:23) Desde el punto de vista del ámbito institucional, ¿Qué instituciones son las afectadas o están obligadas a implementar esta ley? La ley de transformación digital no cambia lo que establece la Ley de bases de procedimientos administrativos, y por tanto son típicamente los organismos del gobierno central (Ministerios, Servicios públicos) Incluyendo a la Contraloría, gobiernos regionales y muy importantes por la conversación que tuvimos recién con [Claudio Oliva](#), Administrador de la I.M. de Panguipulli, también los municipios están obligados a aplicar esta ley en algunos meses más, salvo que los exceptúen. Y como es obvio no aplica al Poder Judicial, ni lo necesita porque tiene su propia ley, en este momento el Poder Judicial está trabajando digitalmente. Y no aplica al Congreso.

Principios generales del procedimiento administrativo.

En esta materia tampoco hay mayores cambios.

Se sostiene el de escrituración, pero obviamente cambia en el sentido que el soporte es electrónico.

Asimismo, sigue el principio de gratuidad, el cual se refuerza porque prohíbe el cobro entre órganos del Estado.

El principio de economía procedimental (art.9) también se refuerza porque mandata que todas la comunicaciones entre órganos de la Administración del Estado serán de modo electrónico, las cual deberán quedar debidamente registradas.

(07:03) La ley tampoco afecta fuertemente a los principios tradicionales administrativos, sólo que refuerza algunas ideas. Por ejemplo, en materia de gratuidad, establece explícitamente la prohibición de cobro entre los organismos del Estado, lo cual parece un poco obvio, pero efectivamente hoy día, en el Estado se cobran entre distintos organismos para distintas funciones, lo cual es bien absurdo desde el punto de vista financiero, porque es finalmente el mismo bolsillo. Pero lo que es peor, genera trabas operacionales y transaccionales, para al hacer eso, yo he visto varios casos bien absurdos de cobros entre servicios del Estado. También fortalece el sentido de la economía procedimental existente en la ley, porque señala que se mandata que todas las comunicaciones entre los órganos de la Administración del Estado deben ser de modo electrónico. Ese es un cambio muy importante, lo estábamos hablando recién con Claudio: el esfuerzo gigantesco de mandar oficios. Afortunadamente para eso ya el Gobierno Digital, sobre todo por el trabajo que hizo [Andrés Bustamante](#) en su momento, tiene una plataforma que se llama [docdigital](#), que seguramente ya muchos la conocen, y que va a facilitar la documentación vía cartas, circulares, memorándum y oficios electrónicos entre los organismos del Estado, para efectos de cumplir este mandato.

(08:32) Ahora, lo que innova esta ley es que incluye nuevos principios de procedimientos electrónicos. Esto sí que es muy importante. Lo hablábamos ayer con [Renato Jijena](#), porque los principios pueden ser meramente retóricos, o los tomamos en serio y entonces van a tener efectos interpretativos, en primer lugar para la ley, y va a tener efectos en general jurídicos, dependiendo de la seriedad con que nos tomemos estos principios. Los principios son: de actualización, de equivalencia funcional, de fidelidad, de interoperabilidad, de cooperación y de neutralidad tecnológica.

Varios de estos principios ya están en la Ley [Ley 19.799](#) de documentos y firmas electrónicas.

Principios de los Procedimientos Electrónicos

Nuevo artículo 16 bis.

Actualización de las tecnologías obsoletas o carentes de soporte. Esto facilita interoperación y preservación.

(09:12) Respecto a la actualización, en forma bastante intuitiva obliga a las organizaciones a actualizar sus tecnologías obsoletas o carentes de soporte, evidente que eso es para asegurar la calidad de interoperación. Eso se dice fácil. Para los que hemos trabajado en el

gobierno y en temas de finanzas sabemos que eso puede ser muy difícil, es un desafío mayor.

Equivalencia funcional. Al igual que la Ley 19.799, otorga la misma validez al documento con firma electrónica que al documento en papel.

(09:36) La equivalencia funcional tampoco es ninguna novedad, se remite a lo que señala la ley de documento con firma electrónica, es decir, un documento con firma electrónica equivale legalmente a un documento en papel.

Fidelidad

¡Esto es MUY desafiante!

(09:49) Desde el punto de vista de la fidelidad, esto es muy importante para la gestión documental, señala que “todas las actuaciones del procedimiento se registrarán y conservarán íntegramente y en orden sucesivo en el expediente electrónico, el que garantizará su fidelidad, preservación y la reproducción de su contenido”. Esto es el core de un buen sistema de gestión documental. Y es un desafío mayor, sólo, por ejemplo, establecer expedientes de un modo transparente y asegurar que se registren de un modo sucesivo los documentos que van ingresando puede ser un problema tecnológico importante. Y que eso además se pueda transmitir de una institución a otra es un problema también mayor, así que yo diría que este principio hay que tomarlo muy en serio, porque es muy desafiante.

Interoperación para que los sistemas electrónicos de los diversos órganos puedan interactuar entre sí. Implica el uso de estándares técnicos (hoy establecidos en el [Decreto 81 del 2004](#))

(10:30) También establece el principio de interoperación, en el sentido de que todo lo que se diseñe tiene que estar pensado para interoperar. El Estado debe tener estándares en esta materia, con servicios adecuados. Las instituciones tienen que hacer un esfuerzo importante de pensar en esta obligación.

(10:50) Aquí hay todo un universo de estándares. Yo no soy especialista, pero tenemos hoy día vigente el Decreto 81, que establece los estándares documentales para facilitar la interoperación. Gente entendida me señalan que esto es difícil de implementar. Igual no hay una estandarización en la práctica, este es un mundo complicado, pese a que ha sido normado, es un desafío importante y sin duda lo va a ser para esta ley también.

El único principio no desarrollado es neutralidad tecnológica. Si hay una estrategia “bien pagada” en la industria tecnológica justamente es no ser neutral tecnológicamente, estrategia muchas veces desplegada con sutileza. Pero al mismo tiempo es casi imposible de cumplir en muchos casos.

Y curiosamente no define el principio de neutralidad tecnológica, como tampoco lo define la ley 19.799, siendo un principio fundamental, y ahora esto tiene dos miradas. Una: es esencial tener una consideración importante respecto a la neutralidad tecnológica, porque sin duda es una estrategia básica de cualquier proveedor de servicios tecnológicos tratar de no ser muy neutral, muchas veces porque genera ganancias económicas desde el punto de vista de su posicionamiento estratégico. Así que hay que tener mucho cuidado, porque seguramente, esto es una amenaza importante.

(11:56) Por otra parte, para ser razonable, es muy difícil tener implementado un sistema completamente neutro desde el punto de vista tecnológico, porque no siempre hay alternativa, porque es caro, en fin, esto es también un desafío desde el punto de vista de la regulación. Lo ideal sería que la institucionalidad fuera capaz de ir generando criterios e ir empujando hacia la mayor neutralidad tecnológica razonable, pero está establecido como principio y parece que dada la dificultad no conviene mucho definirlo.

Derechos de las personas (art. 17).

Presentar documentos electrónicos, tanto digitalizaciones del papel como originales electrónicos.

Requisito: autenticidad e integridad.

Probable: muchas fotos desde teléfono móvil.

El reglamento debiera ser una guía inteligente para resolver este dilema.

¿Se aplicarán los mismos estándares de interoperación a los documentos electrónicos o digitalizados para los particulares que para los OAE?

(12:27) También establece derechos de las personas, especiales para el fenómeno electrónico. El más obvio, que puedan presentar documentos electrónicos. Se dice fácil nuevamente. Ya antes se podían presentar documentos electrónicos, por la Ley 19.799. Un documento electrónico tiene la misma validez y conocemos de muchos casos que las instituciones públicas rechazan esa posibilidad, así que del dicho al hecho puede ser complicado esto.

(12:53) Los documentos electrónicos tienen que asegurar su autenticidad e integridad. Se dice nuevamente fácil, pero hay que ver lo difícil que es saber que efectivamente, por ejemplo, una digitalización de un documento en papel es una digitalización válida, es una copia válida de ese documento en papel. Eso puede ser un problema sobre todo porque muchos ciudadanos con seguridad van a sacar fotos con sus móviles para los documentos

que van a presentar. Entonces puede haber alguna dificultad, en la mayor parte de los casos no va a ocurrir, pero en algún caso puede ocurrir que haya un problema sobre la autenticidad de esa digitalización.

(13:26) Por tanto en este espacio la recomendación que hacemos es que el reglamento debe establecer criterios operacionales y un sistema que facilite la solución a este problema.

(13:42) La ley por las nuevas normativas establece estándares para efectos de interoperación de los documentos electrónicos o digitalizados. También hay toda una reforma de las microformas y hay Ministros de Fe que son los que autorizan una copia de documentos en papel hacia uno digitalizado. Hay todo un sistema, todo un pensamiento. Pero por otra parte, todos los documentos que vengan de afuera de la administración no tienen una regulación. Entonces ambos tipos de documentos van a estar viviendo en el mismo expediente electrónico y van a tener calidades distintas. Eso eventualmente puede generar algún tipo de problemas.

*Eximirse de la presentación de la documentación que esté en poder de otros OAE.
Norma actual es equívoca: “en poder de la Administración del Estado” dio pie a interpretaciones judiciales en el sentido que este derecho es solo aplicable en relación al órgano que está gestionando el procedimiento administrativo, acotando enormemente su efecto.
Por cierto, el cumplimiento eficaz de este derecho dependerá de la calidad y extensión del sistema de interoperación de la AP.*

(14:37) Muy importante, esta norma es famosa. Ya la actual norma de procedimiento administrativo tiene un mandato en el sentido de que facilita, o más bien excepciona a los interesados a presentar un documento si es que la administración tiene ese documento en su poder. Ahora lamentablemente no quedó suficientemente bien redactado y los tribunales entienden que eso solamente obliga a la administración donde se está incubando el procedimiento administrativo. Y por tanto, no está funcionando en el sentido en que se había pensado, es decir, que hubiera interoperación fácil y que uno pudiera usar documentos de otras administraciones. Afortunadamente esta ley se hace cargo y es mucho más explícita al decir que cualquier documento que un ciudadano ha presentado ante otros servicios públicos puede ser utilizado en una institución con la cual uno está tramitando.

(15:17) Ese derecho, como tantos derechos ciudadanos, depende esencialmente de la calidad del sistema de interoperación, porque si no funciona, obviamente las personas van a tener que hacer nuevamente lo que hacían antes: ir a sacar el documento y llevarlo porque no van a estar esperando a que funcione el sistema de interoperación.

Normas sobre Procedimiento Administrativo:

Uso obligatorio de plataformas electrónicas para tramitar los procedimientos administrativos.

Deben cumplir estándares de seguridad, interconexión, interoperación y ciberseguridad.

Cada OAE será responsable de la conservación de los expedientes electrónicos.

¿Servicios compartidos? Ej. Chile Compra Doc Digital.

Dicha conservación deberá seguir los estándares establecidos por el Archivo Nacional.

Las plataformas electrónicas deberán permitir el ingreso de solicitudes y documentos las 24 horas los 7 días de la semana (art. 25),

¿Costo? Presupuesto en Chile 5 MM US\$ v/s en Alemania 4.000 MM US\$

(15:40) Las normas establecen el uso obligatorio de plataformas electrónicas, este es el core para todos los organismos del Estado para tramitar sus procedimientos administrativos. Es decir, ahora, para tramitar tus procedimientos tienes que tener un sistema, una tecnología para hacerlo. Aunque eso es una obligación, por ejemplo hoy día, un instructivo respecto a cero-fila está promoviendo que los ciudadanos puedan interactuar con el Estado digitalmente, pero no obliga a que la administración pública hacia adentro sea cero-papel o electrónica. Está ley definitivamente establece que adentro tienes que trabajar electrónicamente. Se tienen que cumplir una serie de estándares y además serán estos organismos responsables de la conservación de los expedientes electrónicos. Y en este punto yo me hago la pregunta respecto a los servicios compartidos, porque por ejemplo tenemos doc digital, que va a ser el sistema de comunicaciones entre instituciones y entiendo que hoy día doc digital señala que la conservación de los documentos depende de las propias instituciones. Entonces la pregunta que tenemos que tratar de resolver es: ¿cuál es el sistema electrónico de gestión documental en el caso de las comunicaciones?, ¿Va a ser definitivamente doc digital o vamos a tener que crear otro sistema?, ¿Vamos a tener que duplicar sistemas? ¿No sería razonable tal vez que doc digital sea el gran repositorio de esos documentos? A lo mejor eso no es fácil, en fin, ahí hay una serie de preguntas.

(17:06) Lo mismo con Chile Compra. Chile Compra es el servicio electrónico del sistema de compras públicas, la pregunta es... ¿Es suficiente eso? O tenemos que crear un sistema electrónico interno de gestión documental para efecto de las compras públicas. ¿Dónde va a estar el repositorio y la información? Yo creo que ese tipo de cosas hay que empezar a resolver. Porque entre otras cosas vamos a tener cada vez más servicios compartidos.

(17:32) Es muy importante que la conservación siga los estándares del Archivo Nacional. Y vamos a decir algo más adelante que no es nada trivial. Sabemos que hay una serie de aplicativos que no siguen estándares de preservación en este momento, y el riesgo es que

esos documentos no pueden ser leídos en un tiempo más o derechamente desaparezcan y eso es muy grave. La conservación debiera seguir esos estándares.

Respecto de la disponibilidad, la ley establece explícitamente que las plataformas tienen que estar disponibles 24 horas los 7 días de la semana. Y nuevamente me tomo las palabras de Claudio Oliva, varios municipios tienen dificultades para el internet continuo, en varias regiones de Chile esa norma no es tan fácil de cumplir.

(18:29) Fíjense en el tema de los costos. Sobre esto ha hecho mucho caudal Alejandro Barros, ha sido bien insistente en que está muy sub financiada nuestra ley. Sólo quiero decir que la OECD en su presentación del viernes pasado señaló que Chile contempla un financiamiento de la ley de transformación digital de 5 millones de dólares aproximadamente. Y Alemania tiene para su propia ley de transformación digital 4 mil millones de dólares. Y también hay que agregar que Chile va a partir con esta ley el 2021 y Alemania el 2022. Me imagino que no tengo que aclararles a ustedes que Alemania ya hace mucho tiempo tenía estándares de todo tipo y capacidades electrónicas muy superiores a Chile. Así que ahí hay que tener mucho cuidado porque estas plataformas electrónicas tienen costos importantes de desarrollo, de mantención y el tema de financiamiento no está para nada claro.

Las comunicaciones oficiales entre los órganos de la Administración se realizarán mediante una plataforma única destinada al efecto.

Esa plataforma existe y se denomina DOCDIGITAL.

Los OAE deberán remitir los documentos o información requeridos, por medios electrónicos.

En el caso que contengan datos sensibles, se necesitará el consentimiento expreso del titular de esos datos.

¿Complejidad para operacionalizar?

Todo este procedimiento será debidamente registrado como especifica la ley (art 24 bis).

(19:30) Las comunicaciones oficiales se van a realizar a través de una plataforma común, ya lo comentamos, Doc digital. Los documentos se tienen que remitir entre instituciones públicas. Y acá hay un punto muy importante, porque en el caso que esa transmisión de documentos o informaciones entre instituciones públicas contengan datos sensibles de las personas, se va a necesitar el consentimiento expreso del titular de esos datos, cumpliendo estándares bastante generalizados en materia de protección de datos. La pregunta es: ¿Cómo se va a operacionalizar eso? No es tan simple, porque los estándares para poder validar esa expresión de voluntad son bastante altos. Preguntas: ¿Bastará la clave única para efectos de autorizar eso o tiene que ser un estándar más alto la

declaración? ¿Quién la va a hacer?, etc. ¿Quién va a redactar con precisión esa declaración para que sea válida?

En general, las plataformas electrónicas deberán cumplir diversos estándares regulados mediante el reglamento

En la presentación inicial de una parte (art. 30) se deberá establecer el medio electrónico, pudiendo ser un correo electrónico para generar las notificaciones.

Asimismo, se deberá manifestar explícitamente autorización al OAE que entregue documentos o información que contenga datos sensibles, conforme a lo establecido en el art. 9 de la [Ley 19.628](#) de Protección de la vida privada.

¿Autorización general y ex ante?

¿Error de la ley? Artículo 10 habla del consentimiento.

(20:33) Avancemos con el tema de las notificaciones. En dos partes la normativa regula las notificaciones. Los procedimientos administrativos señalan que una de las primeras comunicaciones que tiene que hacer el interesado dice relación con enunciar, declarar un correo electrónico para efecto de la notificación. Eso suena bastante razonable, pero la pregunta es cómo conversa eso con el sistema único de domicilio único digital que tiene que hacer el Registro Civil, que lo vamos a ver más adelante.

Asimismo, se deberá manifestar explícitamente autorización al OAE que entregue documentos o información que contenga *datos sensibles*, conforme a lo establecido en el art. 9 de la ley 19.628. El artículo 9, la verdad es que no habla de esta autorización, sino que es el artículo 10. Entonces, yo no sé si nos equivocamos en redactar esto o yo no lograba interpretar bien este punto. Pero efectivamente el artículo 10 de la 19.628 habla de la obligación y de la forma en que se tiene que autorizar en el caso en que haya datos sensibles. En cambio esta ley hace una referencia al artículo 9, tal vez Renato nos puede aclarar ese punto.

Notificaciones en el procedimiento electrónico.

Esta es una materia extremadamente sensible para el respeto de los derechos de los interesados en los procedimientos administrativos.

La nueva normativa (art. 46) señala que las notificaciones se efectuarán de modo electrónico en base a información contenida en un registro que creará y administrará el Servicio de Registro Civil e Identificación, sobre el cual se configurarán domicilios digitales únicos.

¿Correo entregado al principio del procedimiento?

¿Está listo?

(21.51) En general el tema de notificación es sumamente sensible, y los especialistas en temas de procedimientos administrativos, y los abogados más especializados en estos temas, han puesto una voz de alerta en esto. Porque el sistema lo que establece es una innovación absoluta, en términos de que va a haber un sistema de registro de domicilios digitales únicos que va a tener registro civil, a ese sistema está operando, se están haciendo algunos ensayos pruebas, con Tesorería, pero es un tema sumamente delicado, para los que no son abogados, aunque es bastante intuitivo si no logramos tener un sistema que nos asegure que nos están comunicando las actuaciones en procedimientos administrativos podemos quedar completamente desamparados desde el punto de vista de nuestros derechos, por tanto es esencial que esto funcione adecuadamente.

Las características técnicas de este nuevo sistema deben ser reguladas en el *reglamento* y específicamente cómo:

- (a) las notificaciones se considerarán practicadas,
- (b) se obtendrá la información necesaria para llevar el registro indicado,
- (c) constancia de la fecha y hora de envío de notificaciones, la recepción o acceso por el interesado o su apoderado, especialmente en el caso de la primera notificación para resguardar su derecho a la defensa, así como la integridad del contenido, la identidad fidedigna del remitente y el destinatario de la misma

Excepcionalmente, el interesado puede solicitar un modo de notificación diverso o mediante carta certificada; esta solicitud debe efectuarse por medio de un formulario creado al efecto y la autoridad tendrá 3 días para pronunciarse, la denegación debe ser fundada.

La ley establece que el reglamento normará esta materia, por ejemplo, cuándo van a ser efectivamente consideradas como practicadas las notificaciones, cómo se va a obtener información para el registro, cómo se establece la constancia de fechas, en fin, detalles bien técnicos, pero que aseguran la completitud del acto de las notificaciones, que en esta oportunidad va a ser centralizado y también electrónico, por tanto, es una innovación mayor y no tenemos todavía un sistema en ese sentido.

El reglamento debiera considerar sistemas redundantes de notificación o información (ej. mensajes de texto, segundo correo electrónico, etc.) complementarios al principal así como mecanismos que tiendan a la actualización de la información para notificar.

(23:11) Nuestra sugerencia en este ámbito, dada las dificultades de que esto ocurra adecuadamente para darle la legitimidad, estamos pensando en que el sistema debiera considerar información redundante para efectos de las notificaciones. Además de la notificación formal adecuada, por ejemplo, si establecemos correo electrónico, debiera además enviar un mensaje de texto. Tener una actitud muy proactiva respecto a la comunicación, porque si no el sistema electrónico pudiera generar problemas de injusticia relevantes, y por tanto de legitimidad, en esta modificación.

Modificaciones a otros cuerpos legales.

(a) Modificación a la ley 21.045 que crea el Ministerio de las culturas y las artes y el patrimonio (art. 2 de la ley 21.180) en relación a las funciones del Archivo Nacional.

La nueva norma (art. 29) señala que el Archivo Nacional, desarrollará un archivo electrónico.

Un reglamento suscrito por los ministerios de las Culturas, Hacienda y SEGPRES establecerán los estándares técnicos y administrativos que deberá cumplir el archivo electrónico referido en el párrafo anterior.

(b) Modificación al artículo 14 del DFL 5.200 (1929).

Se establece la *obligación de transferir los documentos electrónicos y los digitalizados originales en papel al Archivo Nacional,*

- agregando que en este caso la transferencia puede ocurrir antes de los plazos establecidos para cada caso. ¿posibilidad de ser el gran repositorio y sistema de transparencia del Estado?
- Hoy los documentos electrónicos se imprimen para archivar...
- Aquí cabe reiterar que uno de los mayores riesgos, si no se siguen ciertos estándares, es la pérdida o imposibilidad de lectura de los documentos electrónicos en poco tiempo.
- En una perspectiva negativa, si se hacen mal las cosas, una base jurídica importante podría estar en peligro.

Cabe señalar que los diversos reglamentos establecidos en la ley 21.180 deberán ser muy cuidados en armonizar las facultades para fijar estándares y metadatos con el fin de resguardar las funcionalidades de tramitación, interoperación y archivística, de modo coherente.

Esto es particularmente relevante porque, si bien la archivística puede ser vista intuitivamente como una *fase final* de un proceso, para que la misma ocurra adecuadamente deben fijarse parámetros, y estándares desde el nacimiento del documento electrónico.

(c) Modificación de la ley 18.845 de microcopias y micrograbaciones.

En esencia, dicha norma regula las microformas que son copias de originales mediante dicha técnica.

- La ley 21.180 lo que hace es incluir en la definición de microforma la *digitalización* de documentos.
- De este modo, la técnica legislativa buscó una aproximación práctica para un asunto de gran relevancia y probable volumetría.
- Este procedimiento implica un ministro de fe.

La ley mandata a un reglamento firmado por el Ministerio de las Culturas, de Hacienda y de SEGPRES para que regule en detalle el proceso de microforma, incluyendo el de digitalización.

La nueva norma señala que el mérito probatorio de la microforma estará a lo que señala en esa materia la ley 19.799 de documentos y firma electrónica

(23:46) Además esta ley establece una serie de modificaciones a los cuerpos legales. El más importante, yo diría, tiene que ver con el Archivo Nacional. En primer lugar establece que el Archivo Nacional, modificando la nueva ley del Ministerio de la Cultura y las Artes, va a desarrollar un archivo electrónico. Esto suena nuevamente simple, pero es bastante novedoso porque hoy en día hay instituciones públicas que tienen documentos electrónicos, con sistemas electrónicos, y el Archivo Nacional no tiene ni la capacidad ni las facultades para recibir esos documentos electrónicos. Y aunque ustedes no lo crean, la Contraloría hasta hace poco estaba imprimiendo los documentos electrónicos de sus archivos electrónicos, para poder cumplir la norma con el Archivo Nacional. Eso cambia. Archivo electrónico quiere decir en el fondo un repositorio de altísimo estándar digital, que tiene un potencial desde el punto de vista de transparencia y de buen resguardo de la información no solamente del sector público. Que el Archivo Nacional reciba la información, por ejemplo, de las notarías. Y por eso estamos diciendo que es casi toda la economía del país. Probablemente va a ser uno de los archivos de conocimiento y de gestión pública más importante en el futuro y desde el punto de vista de transparencia, como dije, puede tener mucho valor. Hoy día cada persona pide información a los servicios públicos, mañana seguramente el Archivo Nacional va a tener un sistema con toda esa documentación pública y uno podrá consultar y va a encontrar esa información de manera mucho más fácil.

(25:30) También y en el mismo sentido modifica una norma muy antigua, de 1929, que regula al Archivo Nacional y que precisa de mayor manera las funciones, en términos de que obliga a la transferencia de los documentos electrónicos y los digitalizados originales en papel al Archivo Nacional. Y establece algo muy potente: permite que esa transferencia ocurra antes de los plazos normales. Para esas transferencias al Archivo Nacional, hoy día, se establece entre 5 años hasta 80 años. O sea, después de 5 años cumplidos una documentación, cerrado un caso, tú tienes que entregar eso al Archivo Nacional. Esta ley autoriza que se pueda entregar antes. Esto puede ser muy útil porque muchas instituciones no van a tener la capacidad de tener buenos reservorios electrónicos, entonces, se pueden beneficiar de la posibilidad de entregarlo con anticipación al Archivo Nacional, eso es muy potente.

(26:32) Quiero simplemente reiterar que todo esto de la preservación es esencial y lo van a comentar en un próximo coloquio nuestros amigos del Archivo Nacional. Créannos que la documentación electrónica tiene mucho riesgo desde el punto de vista de la pérdida. Hoy día existe un procedimiento donde se han perdido documentos electrónicos masivamente, y por tanto es un riesgo nuevo que tenemos que enfrentar. Y una forma de enfrentarlo tiene que ver con las políticas del archivo y con la utilización de ciertos estándares.

También aquí hay un tema muy importante: hay mucha documentación en papel y en muchas instituciones estaban digitalizando esa documentación. De hecho hay un mercado importante, una industria de empresas que digitalizan. No teníamos un marco legal lo suficientemente robusto para darle validez a esa copia digital. Lo más parecido que teníamos es una ley antigua sobre micro grabaciones y lo que se hizo en esta ley de transformación digital, es usar ese sistema de validación. Y para efecto de validar esas copias con micro grabaciones, micro copias antiguas, y se consideró que una nueva microforma es la digitalización y se le aplica a todo el resto del sistema.

(28:00) En síntesis, los documentos digitales, si se sigue esta normativa, van a tener una validez legal. Un requisito es que haya un Ministro de Fe que efectivamente estampe, digamos, que esa actuación se hizo adecuadamente.

Vigencia

El artículo 2° transitorio señala que la ley entrará en vigencia 180 días desde la publicación del último reglamento.

Todos los reglamentos deben dictarse dentro de un año desde la publicación de la ley.

La publicación ocurrió el 11 de noviembre de 2019, así que el plazo máximo es el 11 de noviembre de 2020 para dichas publicaciones.

En ese caso, la vigencia de la ley comenzará **el 11 de mayo de 2021**, muy poco tiempo!

La norma no se aplicará a los procedimientos iniciados antes de la publicación de la ley, salvo que así lo decida el OAE y no se perjudiquen derechos de los interesados o terceros.

(28:23) El artículo 2° transitorio señala que la ley entrará en vigencia 180 días desde la publicación del último reglamento. Y los reglamentos tienen que ser publicados máximo un año después de la publicación de la ley, o sea el 11 de noviembre de este año tienen que estar publicados los reglamentos, con toma de razón por Contraloría, así que estamos con poco tiempo. No conocemos el contenido de los reglamentos, entendemos que eso se va a comunicar en un mes más aproximadamente y vamos a poder participar con algunas opiniones. Y la contraloría va a tener poco tiempo para tomar razón de eso, ojalá nos vaya bien. Y de ahí se activan los 180 días, el plazo para que la ley entre en vigencia como les

dije al principio: el 11 de mayo del 2021, si es que se ocupan los plazos máximos. Es un tiempo realmente corto. Esta norma no se aplicará a los procedimientos iniciados antes de la publicación, o sea un procedimiento administrativo que partió antes, obviamente no se le aplica esta normativa. Se cierra el sistema en formato papel, digamos, salvo que las partes quieran cambiar, y también se establece una regulación desde el punto de vista de la gradualidad y la aplicación parcial.

Gradualidad y aplicabilidad parcial.

El artículo 1º transitorio señala que se faculta al Presidente para que establezca, dentro del plazo de un año para publicar, mediante uno o más decretos con fuerza de ley:

a) la aplicabilidad total o parcial de la ley a los OAE.

El artículo 2º transitorio complementa diciendo que en ningún caso la gradualidad puede ser mayor a 5 años desde publicación de la ley.

A más tardar el 11 de noviembre de 2024 todos los OAE a los que se le aplica la norma deberán tramitar sus procesos administrativos de modo electrónico;

b) asimismo, el artículo 1º mencionado señala que mediante uno o más DFL podrá determinar que parte de la ley 21.180 será aplicable a los procedimientos que ya estén regulados por leyes especiales de tramitación electrónica.

(29:33) Se establece la posibilidad, de que el Presidente establezca en el plazo de un año, con uno o más decretos con fuerza de ley, la posibilidad de regular la aplicabilidad regular o parcial. Dicho en simple, puede decir que todos los servicios públicos tienen que aplicar la ley desde el 21 de mayo y los municipios no la tienen que aplicar o que ciertos procedimientos van a quedar exceptuados. Eso es muy importante porque te va a decir si tenemos 11 meses o tenemos 4 años para aplicar la ley. En cualquier caso la gradualidad no puede ser mayor a 5 años, de aquí al 2024.

Ese fue el análisis más bien legal y me encantaría recibir algunas opiniones de ustedes. Tenemos además algunas reflexiones generales que las hemos ido desarrollando en el equipo de transformación pública.

Reflexiones

NO es un tema meramente legal, o técnico, es la posibilidad de aumentar capacidad del Estado para hacer lo que tiene que hacer, como un sistema, no como un archipiélago de entidades públicas.

La complejidad de la implementación viene por:

- Volumetría del Estado (trámites, transacciones...)

- Heterogeneidad institucional y de procedimientos (Municipios v/s SII; trámites simples v/s trámites muy complejo)
- Innovación jurídica con tecnologías cambiantes.
- Tensión entre simpleza y estándares.
- No es solo digitalización, es gestión documental (flujo, repositorio, archivística, automatización)
- Los costos pueden ser elevados en desarrollo, implementación y mantención.
- Gestión del Cambio es clave, es un tema cultural.
- Trámites engorrosos requieren simplificación antes! (tiempo, especialidad)
- Interoperabilidad de datos, expedientes!
- Identidad Digital (institucionalidad, seguridad, modelo?)
- Notificaciones (¿estará listo?)
- Brechas digitales en las personas e infraestructura
- Asimetrías de Información para contratar.

(30:24) Bueno, una gran reflexión, un poco lo que dije al principio, que no es un tema meramente legal o técnico, esto tiene que ver finalmente con capacidad del Estado. La capacidad del Estado es un gran asunto que nos permite servir mejor en las funciones actuales, pero también nos permite preguntarnos sobre qué otras funciones o con qué intensidad el Estado podría actuar. Y eso depende de la capacidad. No basta con querer hacer muchas cosas, sino que depende de la capacidad real que tengamos en algunas instituciones. Y además permite, si se hace bien lo de las interoperaciones que sabemos que es muy difícil, pensar en un Estado que actúa integralmente y no como un archipiélago de entidades públicas, sino que de una forma coordinada y única, como lo establece la Ley de Bases de la administración pública, que dice que tiene que actuar coordinadamente en todas sus partes. En la práctica no hay capacidad. Da lo mismo que tú lo digas en la ley, porque la capacidad real actual de coordinación que tiene el Estado es muy limitada y esta ley nos podría ayudar en ello.

Ahora esta ley, hay que decirlo, tiene una complejidad de implementación gigantesca, y solamente voy a decir algunas razones de por qué esto es difícil de implementar. La volumetría del Estado es enorme, estamos hablando de cientos de millones de transacciones, en más de 3.400 o 4.000 procedimientos administrativos o trámites.

Hay una heterogeneidad institucional enorme, o sea, tenemos el Servicio de Impuestos Internos que probablemente es una institución de clase mundial en muchos sentidos y que muchos países europeos quisieran contar con ella. Y tenemos por otra parte algunos municipios, no es cierto, que no tienen conexión a internet. Entonces la ley aplica para todos de modo igual y es evidente que son situaciones muy distintas.

Tenemos por otra parte procedimientos administrativos o trámites que son sumamente simples, como pedir un certificado y tenemos procedimientos administrativos como los que se hacen en la Comisión del Mercado Financiero, que tienen que ver con la autorización del funcionamiento de un banco. Entonces hay cuestiones que son muy diversas y la ley no hace distinción sobre ello.

También esto tiene muchos desafíos desde el punto de vista de innovación política: son normas totalmente nuevas, en las que no tenemos jurisprudencia, que no tenemos cómo saber cuál es el alcance efectivo. Y eso, combinado con tecnologías cambiantes. Entonces las bases que está regulando se están moviendo, y por tanto, se requiere una comunidad jurídica, no es cierto, muy potente para ir ajustando esta norma.

(32:58) Hay una tensión evidente entre la simpleza y los estándares. Quisiéramos que fuese mucho más simple para que la implementación, que fuese más fácil tener estándares para las interoperaciones.

No sólo es digitalización: esto es gestión documental, por lo tanto, es una disciplina bastante desarrollada. La experta aquí es Roxana Donoso. Tiene que ver con los flujos documentales de modo inteligente, los repositorios, la archivística, los procesos automatizados en los sistemas. No es meramente copiar, como muchos creen, los documentos en papel en esquemas digitales. Los costos pueden ser muy elevados. Hay promesas de ahorro, pero el análisis de costo beneficio no es trivial, y no son tan directos los ahorros. La tecnología es más cara, hay que mantenerla, etc.

Obviamente hay un tema de gestión del cambio gigantesco. Van a haber naturales y comprensibles resistencias, los sistemas no van a funcionar bien, sabemos que varios sistemas compartidos actuales no están funcionando bien. Y por lo tanto eso puede alimentar esa resistencia.

Hay muchos trámites que son absurdamente engorrosos y que requieren de una simplificación antes. No tiene tanto sentido que un trámite que es sumamente engorroso llevarlo al mundo digital, pues de algún modo estamos cristalizando esa complejidad. Por lo tanto, el esfuerzo de simplificar debiera venir antes y eso puede tomar bastante más tiempo de lo que intuitivamente se cree.

(34:21) Hay un tema de interoperabilidad de datos que es más comprensible en general y tiene varios desafíos. Pero esto también tiene que ver con interoperabilidad de expedientes, donde hay harta menos experiencia y por lo tanto estamos desafiados.

Como ya no va a ser presencial, necesitamos una identidad digital, necesitamos que al otro lado de la pantalla, la persona o la empresa, es la que dice ser, y eso es un trabajo

gigantesco. Se han hecho algunos avances importantes con la clave única, pero los que han estudiado esto saben que los desarrollos de Dinamarca, o Estonia, son modelos muy sofisticados, requieren una cooperación de muchos actores, hay temas involucrados de ciber seguridad, de protección de datos. Por lo tanto, ahí tenemos un desafío país importante: el tema de las notificaciones, es si vamos a tener ese sistema listo luego.

Y por cierto, lo que todo el mundo comenta: las brechas digitales. Un profesional medio seguramente tiene mucho más acceso a internet y habilidades para trabajar en esto, pero el país es muy diverso y tenemos que dar ese apoyo, ahí debíamos hacer algunos trabajos, tal vez.

Finalmente, un problema también importante es la asimetría para contratar. Se está contratando servicios y activos que son bastante complejos y por tanto la capacidad que tengamos para contratar es crítica. Y esa capacidad para contratar, no es fácil.

Reflexiones Finales

Es esencial financiar los desarrollos habilitantes. Hoy DIPRES está reduciendo recursos a las instituciones.

La transformación digital es un cambio cultural, una innovación en calidad de servicio y de productividad. Ergo, debería ser una inversión estratégica bien pensada: buenos análisis de casos de negocios, servicios compartidos, proyectos priorizados.

La gerencia pública tiene brechas (desconocimiento) en materia de gestión documental.

Proveedores privados deben trabajar bajo estándares públicos.

Protección inmediata de Datos Personales/sensibles... sin Agencia responsable.

Necesitamos línea base, para conocer la brecha y el avance posible.

Inteligencia de datos y teletrabajo son fases finales y tienen sus propios desafíos.

(35:43) También el financiamiento es crítico. Sabemos que esto es caro y no hay suficiente financiamiento, pero DIPRES tampoco está colaborando, si no tiene una especialización en esta materia. El análisis en esto debiera ser mucho más especializado y no colocarlo como un financiamiento general, porque como dije, esto puede tener mucho impacto, incluso ahorro, pero el cálculo no es trivial. Y además, hay que hacerlo de un modo plurianual que no es lo normal en el Estado chileno.

La transformación digital obviamente es un cambio cultural, y tiene que ver con una innovación en la calidad de los servicios y productividad. Eso, finalmente, es lo importante. Todo esto ha sido una discusión muy legal, y un análisis muy hacia adentro, pero lo importante es que esto impacte. Y podría ocurrir perfectamente que gastemos dinero, esfuerzo, cumplamos los estándares y que el servicio entregado finalmente sea un

mal servicio. El partido se juega en el valor público final que recibe el ciudadano y las comunidades, y eso implica también un esfuerzo de diseño y de inteligencia importante.

También tenemos dificultades, a nuestro juicio, desde el punto de los directivos públicos, en la gerencia pública hay harta brecha de desconocimiento y sensibilidad en esta materia. Típicamente estos temas los encargan los directivos públicos, en la mayoría de las instituciones, al jefe de tecnología. Y esto claramente no tiene sólo que ver con tecnología, sino con una aproximación mucho más estratégica y de alto nivel, y a mí juicio tenemos dificultades para contratar gerentes públicos con esa sensibilidad, como por ejemplo, Max Santa Cruz, o el mismo Claudio Reyes u otros que entendieron esto como algo estratégico.

También debiéramos hacer un esfuerzo importante para colaborar con los proveedores privados, pero de un modo ordenado, y eso no se observa todavía. Debemos tener un marco de acreditación, es una de las soluciones para que se cumplan con cierta seguridad y ahí tenemos algunos espacios de mejoría.

Y por cierto viene todo el esfuerzo de conjugar esta transformación digital con la protección de los datos personales y sensibles, ¿Dónde van a estar los datos, en la nube, van a estar en Amazon? ¿Qué dicen las personas que están ahora protegiendo activamente los datos de nuestro país? ¿Los estándares que estamos señalando en la ley son suficientes o vamos a tener algún tipo de queja? Recuerden que los datos personales en Chile están protegidos a nivel constitucional, entonces la norma es superior y es muy importante. Por cierto, no tenemos una Agencia responsable de esto. El Consejo para la Transparencia tiene una función en esto, pero es muy poca. Por lo tanto, estamos partiendo con una transformación digital sin una regulación suficientemente en este ámbito y eso probablemente va a traer algún tipo de problema.

También y muy importante: necesitamos una línea base, no sabemos hoy día si tenemos el 2, 3 o 15% de las instituciones ad-ventas de pasarse a un sistema electrónico. Y por tanto es difícil saber cuál es el financiamiento y el esfuerzo que necesitamos para poder cumplir la meta, ya sea el 2021 o el 2024. Y todos los temas de inteligencia de datos tienen un potencial gigantesco, pero no son la esencia de esta normativa. El teletrabajo, que está muy popular hoy día por el tema de la pandemia, es una derivada de esto. Si uno no tiene sistemas, difícilmente va a poder tener teletrabajo. No son fases finales, pero son fases muy atractivas, y que como dije van a ser una derivada de esto.

(39:09) Tenemos que empezar a ensayar algunos modelos para aproximarnos más estratégicamente a esto, esto es una idea muy general. Cualquier procedimiento de esta naturaleza no es meramente tecnológico, como dije, sino que parte con un análisis

estratégico y parte también con algunas simplificaciones del diseño. Hay que mirar las oportunidades que tenemos en el mercado pero también en los servicios compartidos y también en otras instituciones públicas. Hay instituciones públicas, por ejemplo el trabajo que hizo Roxana en la ex Superintendencia de Bancos, que han avanzado mucho y la pregunta es cómo aprendemos de las instituciones públicas que han hecho bien algunas cosas. Estos son esfuerzos de implementación de largo plazo, y por lo tanto, tenemos que ir fijando estratégicamente los grandes hitos y las fases que son factibles, razonables, de ir desarrollando. Destaco el tema de los formularios, porque la mayor parte de esto va a ser con formulario y por lo tanto ahí hay una disciplina específica, eso no es trivial, y sin duda viene toda la implementación que también tiene sus complicaciones. Muchas gracias.

-Roxana: (40:38) Muchas gracias José, súper buena la presentación, tengo hartas preguntas.

-Macarena: Aparte de las preguntas que ya ha planteado José, esto es un campo abierto. La idea es que sea precisamente una conversación, porque obviamente acá nosotros no tenemos las respuestas, tenemos muchas dudas, planteamos muchas propuestas también. Con el equipo hemos conversado bastante de esta ley, nos preocupa muchísimo, y lo bueno es que ya ha suscitado conversación en nuestro Chat. Estamos muy contentos también pues tenemos 100 personas en este zoom y además tenemos 15 personas viendo en vivo la [transmisión en Youtube](#). Es decir, este es un tema de alto interés, no solamente para las personas que trabajan en los servicios públicos, que estamos de alguna manera involucrados, sino que además para proveedores, para la ciudadanía en general. En fin, tenemos un tremendo desafío en lo que nos ha planteado José. Tengo las siguientes preguntas para partir.

Claudio Reyes indica: La ley de transformación digital sin duda es un gran avance, pero dada la coyuntura, ¿no debería haber un fast-track para una serie de servicios esenciales? Y pone a modo de ejemplo el IPS, COMPIN, Registro Civil, AFC, y todos aquellos que puedan evitar la concurrencia presencial con servicios en línea, extensible a privados que presten servicios de utilidad pública, (notarías, bancos y otros)

(42:38) Marcia Ríos plantea justamente que en el caso de las notarías, cabe recordar que son auxiliares de la administración de justicia, y por tanto fuera del ámbito de aplicación de esta ley. Sin embargo ya existe una tendencia de digitalización en varias notarías mediante autenticación por firma electrónica, de modo que la notaría puede remitir al Conservador de Bienes Raíces una escritura para su trámite de inscripción.

Entonces, en el fondo el planteamiento es si pudiéramos plantear algún tipo de fast-track de algunos servicios esenciales, incluyendo eventualmente a privados. Ese es un planteamiento de Claudio y que también toca Marcia. ¿Qué opinas respecto de eso, José?

-José: (43:24) me parece que, como siempre lo que dice Claudio, muy inteligente, sería obviamente lo ideal, sería lo razonable, concentrarse en los grandes servicios públicos, que seguramente atienden al 80% de las transacciones. Ahora, entiendo que ya se ha avanzado bastante: el IPS, Chile Atiende digital, ha hecho algunos esfuerzos en esa materia, entiendo que en las COMPIN se está trabajando en base a los esfuerzos y modelamientos que se hicieron en SUSESO. Y el Registro Civil lo mismo. No conozco específicamente cuales son las brechas, pero sería razonable que además del esfuerzo que esas instituciones están haciendo en términos de digitalización, el gobierno central haga las inversiones específicas, porque como bien se destaca, debe ser el 60 u 80 % de las transacciones. Entonces sería bueno tener un foco y no una estrategia generalizada, sino que segmentada. Y otro segmento son los municipios, por el fraccionamiento y las dificultades económicas, y porque atienden a mucha gente. Debería existir una estrategia específica para ellos. Desconozco si el Gobierno Digital tiene algo sobre eso, que es muy difícil de hacer, que son desafíos que están más bien pendientes. Pero hay que hacer estrategias de un modo segmentado: por una parte los grandes generadores de transacciones y por otra parte los municipios que tienen muchas más dificultades para avanzar por su propia cuenta, salvo algunos puntuales.

(44:59) Y respecto a los notarios, es un tremendo tema. Hay un tema institucional sin duda pues son servicios públicos, pero son auxiliares y están regulados por el Poder Judicial, pero la verdad que tienen bastante fraccionamiento, no son un sistema, y por lo tanto es difícil cambiarlo, hay intereses económicos, pero también hay cuestiones de fe pública. Hay casos en que efectivamente traspasar la fe pública de un acto presencial a un acto electrónico no es tan trivial. Y por tanto, hay buenas razones para atenderlo de una manera adecuada, pero sin duda eso también es otro segmento. Porque no solamente afecta al Estado, afecta a toda la economía del sistema notarial, y por tanto debiera ser modernizado. Sin duda hay que hacerlo. Yo lo que no sé es que si eso lo tiene que hacer el Poder Judicial o el Gobierno, es un tremendo tema, seguramente de los más complicados.

-Macarena: (45:54) Efectivamente es un gran tema, y en particular la interacción con todos estas entidades auxiliares, porque no solamente las notarías son un auxiliar de los servicios públicos, hay un montón...

-José: También los Conservadores. Tenemos Conservadores en distintas partes del país. En Santiago obviamente es más moderno, pero el resto del país no es tan moderno, y son el

sistema de registro básico de la propiedad y de las empresas. Sólo para destacar un caso: no tenemos un sistema que nos permita saber quiénes son los dueños de las empresas en Chile, el último dueño, no lo sabemos. Tenemos una opacidad de la economía en general, porque no tenemos un sistema fácil de acceso para saber quién es el último dueño, el último socio que es dueño de la sociedad, etc. Y eso genera muchos problemas desde el punto de vista de corrupción, de tributación, de transparencia. Y es porque no tenemos un sistema. Eso a mí juicio debiera avanzar.

-Roxana: (46:51) Principalmente ocurre eso porque el Diario Oficial no te obliga a publicar los RUT de los socios. Por lo tanto, no se puede hacer seguimiento. Y eso oscurece todo el tema de identificar aglomerados económicos. Quería hacer una segunda observación: dado que las notarías efectivamente están empezando a incorporar la firma digital, sería muy importante que conocieran el procedimiento. Porque si bien es cierto mandan un documento trazable e identificable, tiene una falla que es bien crítica a la hora de almacenar documentación: están firmando imágenes, por lo tanto, nos llega un documento de una notaría, tenemos que hacerle OCR y crear un segundo archivo para poder ingresar ese documento. Entonces, hay detalles técnicos que dado que están empezando a hacerlo, sería bueno abordar.

-Macarena: (48:10) Bueno, tenemos otras preguntas, por ejemplo Christopher Torres nos pregunta si la ley dice algo sobre el desarrollo de sistemas propios para gestión documental, o de correspondencia de las instituciones, o de intercambio de sistemas entre servicios para facilitar el desarrollo. Algo mencionaste José, pero quizás se puede profundizar. Dicho de otro modo: ¿la ley promueve la cooperación entre servicios públicos para facilitar el desarrollo de las herramientas tecnológicas necesarias? Un tremendo tema que plantea Christopher aquí.

-José: La ley establece que cada servicio debe tener actuaciones electrónicas y para eso, plataformas electrónicas. Eso es lo que dice. No te dice si lo tiene que desarrollar adentro. Hay un espacio para distintas estrategias que faciliten esto, y cuál será la estrategia adecuada va a depender de cada caso: una combinación de servicios compartidos, desarrollos propios, etc. Me imagino que los municipios podrían tener servicios compartidos en todos los procedimientos estándar: el tema de recursos humanos, de finanzas, así que hay más de una alternativa. Respecto a la cooperación, la ley establece la obligación de la cooperación, no es simplemente que lo promueva. Tú estás obligado a organizarte de tal manera que tengas que entregar datos o información a otros servicios públicos. Ahora, como dije, eso depende de la capacidad que tengamos un sistema estándar y tecnológico de interoperación real, digamos. No depende solamente de las instituciones públicas.

-Macarena: (49:48) Christopher, no sé si puedes complementar, porque justamente tu planteamiento no tenía que ver solamente con el hecho de la interoperación, que es como lo evidente que debería ocurrir en el caso de la cooperación, pero tal vez planteas algo más profundo que la mera interoperación.

-Christopher Torres: Hola, buenos días, tenía que ver algo más que la interoperabilidad. Pienso por ejemplo en el caso de INAPI, el caso de transformación que ellos realizaron en materia de trámites, en materia de digitalización de archivos. Y por ejemplo, pienso en el caso del ISL, si quisiese realizar un proceso de digitalización o de gestión de correspondencia, y quisiesen recurrir a la experiencia de otros servicios. Por ejemplo, no sé, gastar en una licitación millonaria con una empresa informática, y quisieran desarrollar ellos sus propios sistemas, ¿la ley facilita ese tipo de desarrollos?

-José: La ley no es que facilite, sino que promueve jurídicamente. La ley de Bases de la Administración del Estado establece por todas partes que el Estado tiene que actuar coordinadamente pensando en la eficiencia, en el buen servicio, así que son prácticas sumamente protegidas jurídicamente. Si tú quieres hacer eso, el tema es que hay que saber hacerlo y poder hacerlo, digamos. Y eso más que legal, es un tema de gestión. Tal vez ahí lo que hay que hacer es que las Subsecretarías tengan una capacidad de liderazgo para coordinar los servicios públicos. Yo entiendo que con el Ministerio de Economía, Max Santa Cruz desde el INAPI impulsó algunas instancias de colaboración. Fuera de la experiencia de INAPI, en general hay pocos esfuerzos de cooperación. La cooperación suena muy bien, pero hay que gestionarla, implica metodologías, recursos, tiempos, gerencia, no es trivial. Pero la respuesta es sí, la ley en Chile fomenta, facilita, mandata la coordinación y la cooperación, de ahí a que eso ocurra, es complicado.

-Roxana: (52:32) Un ejemplo: dentro de los próximos coloquios está el caso de la colaboración que hay entre la base de datos Ley Chile de la Biblioteca del Congreso y la jurisprudencia, los fallos de la Corte Suprema. Es un proyecto sumamente interesante que presentaremos, creo que en Septiembre, lo tenemos que ver. Y creo que ese tipo de ejemplos puede ser muy interesante para aplicar en otros servicios públicos.

-José: También, en las prácticas de cooperación, hay experiencias que tiene que ver con las compras coordinadas, algunos esfuerzos que se empezaron a hacer desde el Ministerio de Hacienda, y que ya se están practicando, en distintas compras. Ahora, eso es esfuerzo, porque, como se ha discutido en algunos casos, a algunas instituciones les conviene más y a otras menos. En algunos casos coordinarse implica retrasar tiempo y tal vez perder ciertos beneficios de actuar solo. Finalmente es gestión.

-Macarena: (53:44) Y ahí creo que uno de los riesgos también es que ese tipo de acciones puedan ser realmente de coordinación efectiva y siempre en términos de tiempo. Porque muchas veces lo que nos ocurre, y de hecho alguien lo plantea, Rodrigo Reveco, para salvar el tiempo que llevan los convenios. Porque uno de los grandes problemas que tenemos en términos de la cooperación al interior del Estado tiene que ver con requerir convenios por cada una de las acciones que se va a realizar. Si uno no hace lo suficientemente amplio un convenio, tiene que hacer otro convenio después para poder hacer alguna otra acción. Y eso efectivamente también burocratiza un montón las acciones de coordinación, que a veces uno quisiera hacer más rápido, pero no se puede. Seguimos con los comentarios. Claudio Reyes, dice: a mi juicio la estrategia de modernización del Estado está débil, en circunstancias que debiera ser un eje central del plan de reconstrucción, del plan Post pandemia. Nos falta un ente rector, neutro, no político, que más que la Ley de transformación digital, la lleve a cabo con organismos multilaterales. Y ello, inserto en una estrategia de modernización del Estado. Si algo ha quedado en claro en esta pandemia, es que necesitamos un mejor Estado, no necesariamente más grande, pero sí más eficiente, y más robusto.

-Claudio: (55:25) La verdad que tiene que ver un poco con algo que dijo José: que en este momento el enfoque fiscal está muy orientado a reducir el costo en el corto plazo, pero sin duda una digitalización del Estado requiere inversión. Nos ocurrió a nosotros y nos costó varios millones de dólares, porque los ahorros vienen después. La tasa interna de retorno del proyecto es positiva, pero como todo proyecto de inversión tiene dos o tres años de inversión en los cuales los flujos son negativos. Por eso digo que tiene que estar inserto en una estrategia más bien global. Yo soy muy escéptico de la palabra modernización. La hemos usado durante muchos años y estamos dónde estamos. Creo que tenemos que ponernos un benchmark. Para mí un benchmark interesante son gobiernos de países como Nueva Zelanda, Canadá, donde la estrategia de modernización y de digitalización es parte integral de este proceso. Ya es tiempo que lo hagamos y no tengamos que esperar otra emergencia como esta para que volvamos a tener un esfuerzo y algún avance en esta materia.

-Macarena: (56:49) Mariana Rojas indica de uno de los problemas más grandes que tiene el Estado corresponde al celo del funcionario que no quiere compartir información, sobre todo con reparticiones públicas de otros ministerios o servicios. ¿Tiene esta ley alguna innovación que permita salvar el factor humano, en este sentido? Aclara pensando que en la creación de avances administrativos, con uniformidad de criterio, por ejemplo, en términos de tener una plataforma única para desarrollar algún servicio específico. Entonces, el tema del factor humano es un tremendo tema. En particular cuando

hablamos de procesos de gestión de cambio, eso lo sabemos todos los que hemos vivido procesos de ese estilo, ¿hay algo que plantee la ley en ese sentido, José?

-José: (57:13) No sé muy bien cómo responder la pregunta. Yo creo que obviamente la ley no es capaz de resolver todos los desafíos, es un marco general de actuación. Sin duda el factor humano va a estar muy presente. Eso obviamente nos lleva a la idea de que esto es un cambio cultural y de esfuerzo de gestión del cambio y de liderazgo y de reuniones de este tipo, etc. Por ejemplo, promover una gran visión, con preguntas como: ¿Cuál es el cambio final?, ¿Cuál es el impacto final? No son meramente cuestiones administrativas. Y ahí hay mucho que hacer. Ahora, si nos ponemos un poquito más “tec”, sin lugar a dudas veremos avances en el futuro de automatización. Y en materia de interoperación, probablemente lo que va a ocurrir es que vamos a avanzar a sistemas evidentemente más digitalizados y automatizados dentro de las instituciones. Y la interoperación probablemente va a ser automatizada en el futuro. Y por tanto, técnicamente la respuesta es que es probable muchas decisiones ya no van a pasar por personas puntuales, sino que por declaraciones y diseños generales. Va a pasar mucho tiempo para que eso ocurra de manera generalizada. Pero por ahora, lo que tenemos en la mayor parte de los casos, es la necesidad de tener una visión potente, motivadora, saber que lo que finalmente tiene que ocurrir es que los ciudadanos tengan una mejor calidad de vida, y por lo tanto, mejores servicios públicos. Y por lo tanto, un Estado que sea más inteligente en hacer lo que tiene que hacer.

(58:46) Sólo para conectar rápidamente esto con lo que dice Claudio: en Nueva Zelanda ellos son famosos por su sistema de protección social. Tienen una capacidad de conectar bases de datos de todos los servicios públicos, incluso creo que de identidades privadas también. Todo con un gran celo por la protección de datos personales. Y son capaces de adelantarse a fenómenos sociales negativos. Por ejemplo, se identifica un niño en un colegio que tiene bajas notas, son capaces además de conectarlo con los problemas familiares, eventualmente de salud y por tanto activar sistemas de protección social preventivos, súper adelantados, lo cual va a generar un efecto muy positivo. Y quizás eso en Chile nos ayudaría a no tener los problemas del SENAME. Nosotros tenemos un SENAME con registro de 200 mil niños atendidos en el sistema general del SENAME, que es una tragedia mayúscula. Y la mayor parte de esos niños ya estaban dando alerta de dificultades sociales, de entornos escolares, de salud, pero el Estado se entera muy tarde. Y finalmente, en vez de prevenir, lo que hace el Estado, por no darse cuenta antes y no utilizar inteligencia de datos, enfrenta tarde los problemas sociales, de una forma muy cara. En Nueva Zelanda, con las interoperaciones, con una buena institucionalidad, son capaces de atender mejor a sus propios niños que lo que hacemos en Chile. Entonces, si

tenemos esa visión del impacto final, que tiene que ver con niños, probablemente las dificultades de cooperación podrían evitarse, pero eso hay que comunicarlo.

-Macarena: (01:00:21) Efectivamente, hay dos comentarios con respecto a eso. Uno tiene que ver con lo que comentábamos antes, en términos de priorizaciones, o de establecer los servicios más relevantes. También se pueden establecer prioridades en términos de estas áreas más vulnerables, por ejemplo el caso de los niños. Y enfocar grandes estrategias de interoperación y de gestión estatal, desde el punto de vista de un tema tan sensible en el que además, llevamos tantas décadas en deuda, en el caso de los niños en situación vulnerable. Y el tema de gestión de personas yo lo enlazaría con un comentario que hizo José, que tiene que ver con la importancia de los liderazgos al interior del Estado. No solamente desde la perspectiva de la importancia de que tengan conciencia respecto a estos temas de los desafíos digitales, no necesariamente tecnológicos, sino que también tienen que ver con esto de la gestión del cambio y la importancia de la gestión de las personas, asociado a esto. Y esa gestión de las personas, lo vimos en los casos presentados en los coloquios anteriores, como el caso que comentaba Claudio, o Max en el caso de INAPI, donde la gestión de personas al interior de la organización fue uno de los aspectos claves que le dio el éxito a la gestión del cambio en ambas instituciones. Así que yo creo que ahí es clave el poder hacer. La jefatura de servicio tiene que hacer una buena sociedad con el equipo de tecnología y tiene que relevarlo a un nivel estratégico, porque no sólo tiene que definir cuáles son las tecnologías relevantes para la institución, sino que además tiene que ser estratégico en el tema de la gestión de personas al interior de la organización, eso es clave desde mi perspectiva.

(01:02:36) Continuamos con las consultas. Renato Jijena, justamente plantea respecto al artículo 19. Indica que alude al uso -genéricamente- "de plataformas electrónicas" y que los órganos de la Administración estarán obligados a disponerlas y usarlas adecuadamente para efectos de llevar expedientes electrónicos, las que deberán cumplir -es imperativo- con estándares de: "seguridad", "interoperabilidad", "interconexión" y "ciberseguridad" ¿Qué plataformas, con qué exigencias técnicas, administradas por quién, cómo cumplir esos estándares? ¿La primera respuesta la darán los Reglamentos pendientes?

-José: (01:03:29) Tremenda pregunta, nuevamente decir plataformas tecnológicas, con esos atributos se cree fácil, los abogados podemos redactar eso fácilmente. Ahora, saber efectivamente qué significa, cuáles son los estándares y tener la capacidad de hacerlo, probablemente va a ser muy difícil. Estamos hablando de que nuestro país, y perdón si es una crítica, pero hace poco se trató de instalar la biometría para obtener la clave única, y el sistema fue hackeado en una hora cuarenta minutos, ese es el estándar de Chile en este momento. Primero, en algún minuto decidieron hacer un sistema biométrico, eso ya creo

que es un fallo desde el punto de vista estratégico, de procedimiento, de buen criterio. Y cuando se hace, advertido por mucha gente, se demoraron muy poco en botar el sistema biométrico del país, del sistema más delicado de Chile, que es la identidad digital. Entonces tenemos un desafío infinito.

-Macarena: (01:04:40) Sin duda y de hecho, a propósito de la identidad digital, y asociándolo a una consulta que nos hicieron a través de YouTube, aclarar precisamente que la clave única no es identidad digital, porque nos preguntaban si Clave única era igual a identidad digital. Y hay que aclarar que no, que de hecho no lo es. Y uno de los problemas de seguridad que está de por medio, es que hace pocos días atrás anda circulando un paper, respecto a un análisis de vulnerabilidades que encontraron en el sistema de identidad digital de Estonia, que es uno de los más fuertes del mundo. Entonces, ahí el tema de las habilidades que vamos a requerir, no van a estar en el Estado, van a estar en la academia, en la investigación, en fin, para poder reforzar el tipo de plataformas que usemos en el Estado.

Seguimos con los comentarios, Renato Jijena plantea: no tengo claro si ahora para documento digital se necesita autorización de tratamiento por los ciudadanos. Quizás se puede entender que la ley ya autoriza al tratamiento para el mundo off line, y que el hecho de cambiar los soportes no debiera alterar lo ya regulado en el artículo 4° ley 19.628: la ley es fuente suficiente para realizar tratamientos; una reflexión "en voz alta". Quizás Renato quiere complementar su comentario.

-Renato Jijena: (01:06:18) Simplemente ponerle a José el tema arriba de la mesa, porque algo conversamos ayer en la tarde. Uno piensa en la implementación práctica y suena muy noble pedirle a cada ciudadano autorización para la tramitación de sus documentos y antecedentes. Pero en la práctica, me imagino a un gran servicio público recabando las autorizaciones de todos los ciudadanos que fiscaliza o convoca. Y es tremendamente difícil implementarlo. Por eso es clave usar las categorías que ya existen. En derecho público está la ley que te faculta, en el mundo off line. Entonces, no por el hecho de usar una plataforma, genérico, como dice la ley, uno debiera ser tan riguroso y quizás entender por ahí, que hay una suerte de habilitación, de facilitación previa, porque en la práctica recabar autorizaciones, recabar consentimientos de millones de ciudadanos va a entrapar. Y piensa en los servicios grandes, el SII ya cuenta con autorización en su Ley orgánica y en el Código tributario. Creo que no obstante de lo importante de preocuparse del tema del contenido, de la naturaleza de los datos, no hay que ser tan riguroso y olvidarse de lo que ya tenemos implementado en el mundo off line, creo que puede ser una vía de salida.

-José: (01:07:39) Súper buen comentario, yo no tengo una respuesta clara, no soy especialista en esta materia, pero efectivamente una fuente de validación para el tratamiento es la ley, no es cierto. Y la función pública. Pero eso hay que llenarlo de contenido específico y tal vez obviamente el reglamento debiera colaborar en ello. Pero para mí hoy día es una fuente de incertidumbre, no tenemos jurisprudencia en esa materia, está vacía creo. Como lo planteé en la presentación, eso puede ser complicado. Yo tendería a diseñar un sistema equilibrado, donde facilitaría la función esencial del Estado, y si esto va a entrapar y el Estado no va a poder hacer su gestión, digamos, por este asunto que tú planteas, creo que me inclinaría mucho más al cumplimiento de la función, pero regulando muy bien el adecuado uso de esos datos. O sea, trataría de dejar mecanismos entorno a ese sistema que de garantía suficiente y no solamente quedarme con un altísimo estándar, desde el punto de vista de la autorización. Que en general todo tenga que autorizarse, eso efectivamente en la práctica puede ser un desastre desde el punto de vista de la gestión pública.

-Macarena: (01:08:57) Bueno, de hecho Rodrigo Revecó en el chat plantea que justamente su opinión es que el Estado no requiera autorización para tratar, el ciudadano no puede pedir una cancelación a un servicio público en el ámbito de su competencia.

-José: El problema es que la ley dice explícitamente que en el caso de los datos sensibles, se requiere autorización. Lo dice. Hay un texto expreso en esa materia. Entonces, eso hay que pulirlo mucho mejor, es un gran tema jurídico.

-Macarena: Bueno, y de hecho Marcia Ríos en el chat había comentado: sobre datos personales hay que recordar que la nueva ley sigue tramitándose, por lo que si hay inconsistencia entre la referencia cruzada al 9 de la Ley 19.628 podría resolverse en ella, pero el desafío también es que esa norma "converse" bien con esta ley y sus reglamentos.

Catalina González también plantea: igual hace ruido que la ley no explicita la distinción entre datos personales y datos sensibles.

-José: Pero esa distinción no la tiene que hacer esta ley. Hay otro marco normativo que habla de qué es un dato personal en general y un dato sensible, tiene que solamente hacer una remisión.

-Macarena: (01:10:24) Carla González, respecto al tema de la reducción de presupuesto a las instituciones indica: respecto de la situación actual, y dado que la reducción de recursos a las instituciones en virtud de otras prioridades nacionales es una realidad desde ya, tengo la impresión de que los plazos establecidos para la implementación de la Ley se verán afectados ¿Se ve como probable alguna modificación al respecto?

-José: Yo creo que no. Lo que va a ocurrir es que simplemente los decretos, no es cierto, de los que hablamos, van a establecer una gradualidad máxima. Si hasta hace dos años atrás pensábamos que la mayor parte de los servicios iba a tener que subirse, un porcentaje importante, yo creo que eso se va a minimizar. Yo creo que se va a establecer que un porcentaje muy grande de los servicios públicos, y obviamente la mayor parte de los municipios, vayan a tope al 2024. Se va a correr eso, y el próximo gobierno probablemente va a evaluar y se va a encontrar con que eso tampoco se va a cumplir, y va en ese momento, probablemente sí, hacer una prórroga legal, como les ocurrió a los españoles. Ellos se corrieron dos años más para cumplir ciertos requerimientos de la ley de transformación digital.

-Macarena: (01:11:59) Tal vez hay que analizar prioridades y no pensar que vamos a llegar al 100% en cuatro años en todos los servicios, en todo nivel, incluyendo municipios, que era lo que conversábamos al comienzo. Justamente en el chat también planteaban, respecto a qué pasará con las nuevas gobernaciones regionales, cuando desaparezcan las intendencias, que es otra institucionalidad que aparece ahí.

-José: Se les va a aplicar esta ley. Son objeto de esta ley.

-Macarena: Perfecto. Christopher Torres también plantea que: Me hace ruido el escenario que se puede dar cuando dentro de un servicio público se producen brechas de avance entre sus respectivas unidades, o el caso en que una división o área lleva más trabajo avanzado y el resto queda rezagado. ¿Qué esfuerzos se pueden realizar para asegurar que el avance de transformación digital sea homogéneo dentro del servicio?

-José: (01:13:02) Eso nuevamente es gestión. Me imagino que en los servicios grandes pueda haber dificultades, en los municipios también sé que hay algunos sistemas que están en algunos procesos y que el resto de los procesos no tiene ningún sistema. Eso puede ocurrir, pero me imagino que en el mundo ideal, uno debiera tener gerentes muy inteligentes, gestores inteligentes que son capaces de tener una visión, una arquitectura y de forma homogénea pensar en el servicio público. Creo que eso es poco probable que ocurra en la mayor parte de los casos. Y lo más probable es que hay aproximaciones muy pragmáticas y que se vayan a las grandes volúmenes. Y que sean atendidas de alguna manera, tecnológicamente. Y eso va a generar seguramente heterogeneidad al interior y va a dificultar cambios más estratégicos y homogéneos en el futuro, porque va a haber una aproximación probablemente muy pragmática en todos estos actos, en que muchos municipios, como ha ocurrido hoy día, contraten servicios de paquetes tecnológicos, probablemente muy baratos y que después va a ser muy difícil cambiar, como en la práctica ha ocurrido en salud, con los municipios. Han contratado servicios de muy mala calidad y algunas empresas han logrado tener grandes coberturas, por tanto grandes

economías de escala, por tanto precios bastante difíciles de desafiar y por tanto nos quedamos capturados por un par de empresas en los municipios o en los sistemas de salud, que es una tragedia en Chile.

(01:14:45) Hoy día esto es un riesgo importante respecto a esta ley. Podría perfectamente ocurrir que algunas empresas lleguen primero y empiecen a vender de un modo muy eficiente, con precios baratos, algunas soluciones pragmáticas. Eso hoy día puede ocurrir y es un tremendo riesgo, en el sentido de que el costo va a ser la calidad, la estandarización, eventualmente la interoperabilidad, la preservación, en fin, y por cierto va a ser difícil mover a esas empresas en términos de calidad. Porque va a haber una posición estratégica muy difícil de desafiar. Hacer el cambio es difícil, y encontrar a otras empresas que tengan servicios adecuados va a ser difícil. Ojalá me equivoque. Pero la información que tenemos hoy día apunta a que eso es lo que va a ocurrir. Ha ocurrido en los municipios y en salud, y hoy día no tenemos acciones concretas para modificar eso. Entonces es un riesgo importante.

-Felipe Vera: (01:15:44) Una consulta de base y una final, respecto a la ley, José. ¿Qué tan flexible, qué tan dinámica, y qué tan líquida es la ley y toda la jurisprudencia que engloba, para adaptarse en cierta medida, y lo más rápidamente posible, a coyunturas, a arquetipos técnicos que mejoren continuamente la ley y la ejecución de esta en los cuatro años, porque obviamente no se está abarcando todas las especificaciones, es imposible. Se puede hacer esos cambios, lo más rápidamente posible, dentro de lo que la ley lo permite y al final ¿Cómo medimos? Y eso ya no tiene que ver con la ley en sí, con la jurisprudencia, ¿Cómo medimos?, ¿cuáles son las fuentes de beneficios para estos cuatro años, desde tú punto de vista?

-José: respecto de la flexibilidad de la ley, no es una ley detallada en términos de estándares, más bien es genérica, establece principios, funcionalidades, ¿no es cierto? Y yo diría que los principios y las grandes funcionalidades son las que nos van a orientar en términos de neutralidad tecnológica, de la actividad de los sistemas, en fin. Yo creo que no es una ley en ese sentido dura, usando un poco tu idea. Es una ley bastante razonable en términos generales, tiene otros problemas que es cómo llegar a la práctica, pero es un marco más bien general, y ahí deja bastante al reglamento. Por eso que es importante que conozcamos los reglamentos que van a salir, y entre todos tratemos de mejorar esos reglamentos, para que tengamos un buen sistema.

(01:17:32) Respecto de la medición, estamos muy mal, porque ni siquiera estamos midiendo hoy día qué instituciones están efectivamente avanzando en la transformación de los procedimientos de papel a electrónico. Yo no sé, no conozco ninguna estadística de eso, se pueden hacer algunas aproximaciones, sabemos que los grandes servicios tienen

bastante avanzado: del Servicio de Impuestos Internos, qué decir. Digamos, Fonasa, uno puede ir a los tres o cuatro servicios grandes y probablemente hacer un estudio específico. Y sabemos que ellos representan la mayor volumetría. Pero respecto de los impactos finales de esto no tenemos nada. Por eso sugería que la Dirección de Presupuesto generara una capacidad específica. Esto no puede ser tratado como cualquier política pública o como cualquier gasto presupuestario. Esto es muy distinto y tenemos que saber dónde estas inversiones están rindiendo. Y no es fácil sacar esa cuenta. No es una contabilidad simple, es una contabilidad que tiene que ver con un análisis en red o sistémico, que seguramente generan eficiencias en algún punto. Entonces, los beneficios no se pueden medir en ese punto, sino que seguramente los beneficios van a ocurrir en otros puntos del Estado o de la sociedad. Como el caso del SENAME que estaba planteando. Si optimizamos los servicios de información del SENAME, los beneficios se van a medir con la información y la experiencia puntual del SENAME. Si lo medimos desde el punto de vista de la integración social, la delincuencia, los problemas cognitivos masivos del país, se miden otros espacios. Son contabilidades muy complejas y Chile hoy día no tiene esa capacidad.

-Felipe Vera: (01:19:17) Y la pregunta José en cuanto a la flexibilidad, porque sin duda esto requiere de una gobernanza potente y una gobernanza particular. Por ejemplo, creación de un comité que regule los servicios, la ejecución y la inclusión de estándares, de protocolos, de normativas, para homologar, como han dicho ya varios, la calidad y la pertinencia en la ejecución y la contratación. Son muchas las aristas, por lo tanto es un sistema complejo.

-José: es buen punto el tuyo. Yo creo que debiera haber una suerte de funcionalidad. Por una parte: estandarización, muy importante. Un comité que esté monitoreando y esté promoviendo la estandarización. Algo se hizo con el [Decreto 81](#). Había un comité, no sé si funciona, pero eso es algo imperioso. Debiera instalarse hoy día un comité de alto nivel, con harta legitimidad técnica y estratégica, para el tema de la estandarización, que es una función continua, porque tú no puedes dejar de una vez para siempre la estandarización. Y respecto de la calidad, también debiera haber una función como de supervisión, como hace la superintendencia respecto de las empresas privadas. Respecto de esto, debiera haber alguien monitoreando cómo se está contratando, la calidad Y generando regulaciones y dando información para un nuevo apoyo, porque esto suelto no va a ocurrir, dada la experiencia que tenemos en Chile. Insisto, en municipios y en salud es muy problemática. Hemos gastado mucho dinero y en muchos casos lo hemos hecho mal. Y eso quedó completamente suelto en algún momento. Eso no nos puede ocurrir con esta ley.

-Roxana: (01:21:07) Este no es un tema de tecnologías. Me gusta ese planteamiento que tiene Mario Lara del poder Judicial. Es un tema de cambios de procesos y si una institución antes de empezar un proceso de digitalización debe sacar el scanner completo y mirar cuál es su realidad, cuáles son sus procesos, cuáles son sus necesidades. Aquí tiene que responder a su cliente interno y a su cliente externo. Si no, nunca va a poder definir una necesidad tecnológica. Porque se va a dejar llevar por lo que diga el que tiene mejor capacidad de venta. En eso también quiero responder a Christopher. Creo que es una experiencia bonita en el caso del poder judicial, desde el año 2000, son múltiples equipos trabajando simultáneamente, no es un equipo de desarrollo, son varios, es una institución enorme, tiene 12 mil empleados y muchas aristas. Y por lo tanto, aprender de esa experiencia, donde hay una tremenda capacidad de coordinación de acciones y que han ido puliendo en el tiempo, es uno de los mejores ejemplos que yo he visto.

Ahora en instituciones más pequeñas como las de Claudio, SUSESO, o la mía, es más fácil, porque uno puede gobernar más fácilmente. En las grandes, con mucho más seguimiento, ahí anda el problema. Y para eso necesitas levantar requerimientos, sacar la radiografía, tomar la foto, para después ir midiendo los avances en el tiempo, e indiscutiblemente si dentro de esos requerimientos no están aplicados los estándares, sonamos todos.

-Macarena: (01:23:13) Y agregar a lo que menciona Roxana, que es básico, ese levantamiento, porque las tecnologías están cambiando. Todos los años tenemos una tecnología nueva, de aquí a 4 o 5 años nuestro horizonte tecnológico está cambiando, algunos hablan de exponencialmente. Y por lo tanto hoy día tomar una decisión del uso de una tecnología, antes de hacer un adecuado levantamiento de procesos, la tecnología, cuando lleguemos a utilizarla al 100%, va a estar obsoleta. Entonces si no somos capaces de flexibilizar el uso de distintas tecnologías, en distintas partes de las soluciones que van a tener los servicios, en particular los más grandes, tal como menciona Roxana, vamos a tener serios problemas y vamos a perder mucho presupuesto, que es sumamente escaso. Entonces, tenemos que hacerlo adecuadamente. Claudio planteaba que es necesario tener un plan estratégico, dentro de todo esto. Porque si la institución, conociéndose a sí misma, no define, primero que nada, un plan estratégico y salen a tratar de cumplir esta ley a tontas y a locas, la verdad es que lo único que vamos a hacer es perder plata, es perder tiempo. Y un punto que quería plantearle a José, es respecto del tema de Gestión del Cambio ¿Qué es lo que ocurre cuando esta ley tratamos de implementarla a rajatablas, porque tenemos que tener el visto bueno de que cumplimos?, ¿Qué pasa con las frustraciones que esto va a provocar eventualmente, y en particular la frustración mayor, que a mí me preocupa, a la ciudadanía específicamente, sino implementamos bien una identidad digital? Y veo a Roberto Carmona, por acá, tal vez quiera aportar algo, respecto al tema de identidad digital, si tiene alguna reflexión que nos pueda comentar.

-Roberto Carmona: Yo me vengo cambiando hace poco de unidad, antes estaba efectivamente en informática, dónde se creó la Unidad de transformación digital. Dentro del Servicio de Registro Civil e identificación se empezó a trabajar en este nuevo proceso, que ya está publicado hace un par de días, de cédula de identidad y pasaporte, que termina el proceso en papel recién en diciembre. Y a raíz del instructivo que salió cuando asumió el presidente Piñera, se creó hace aproximadamente un año y dos meses, la Unidad de transformación digital, dentro de la Subdirección de estudio y desarrollo. Estudios preparó una propuesta para lo que es identidad digital, de la mano de lo que presentó Rafael Ariztía hace un par de días atrás en un [evento](#). Estamos trabajando en eso en conjunto con unificar las claves del gobierno, a través de la clave única. En estos momentos está la clave de Tesorería, la clave de Impuestos Internos, la clave única y otras más. Se plantea, entre otras mejoras, tener sólo la clave única. Pero no es mucho más lo que podría aportar ahí, que es la unidad en la cual yo participo ahora, estoy medio fuera de este proceso.

-Macarena: (01:27:15) gracias Roberto, porque de todas maneras es bueno saber que sí se están movilizando cosas dentro del Registro Civil.

-Roberto Carmona: Desde abril se hizo una reestructuración de todo lo que es tecnología, de la Subdirección, ha habido un cambio bien fuerte. Se optimizaron mucho los web services, es un trabajo bien fuerte que se ha hecho con el fin de optimizar el servicio del Registro Civil para lo que es interoperabilidad, lo que es sacarle el máximo provecho al pasaporte que llegue en este proceso. Es un trabajo bien arduo de seguir los modelos como Estonia, ha sido arduo el trabajo.

-José: Sólo fortalecer un poco el comentario de Roberto, pues yo creo que no somos lo suficientemente conscientes como comunidad, como ciudadanos. Sólo asociamos Registro Civil como un conjunto de oficinas donde se piden certificados, y se pide, no sé, la cédula de identidad. Pero la verdad, es que la imagen que debiéramos tener del servicio, que debe ser el segundo o el tercer más importante de Chile, en un futuro, sino el primero, porque es el gran sistema de neuronas y de datos del país. Tiene todos los registros claves y van a aumentar registros. Estoy proponiendo que todo lo que tenga que ver con registro comercial y propiedades en el futuro lo lleve el Registro civil, porque sería lo razonable, es un modelo. Notificaciones de todo el sistema, identidad digital, o sea, el Registro civil es otra cosa en los próximos 10 o 15 años. Y tal vez debiera pensarse no sólo un fortalecimiento presupuestario y técnico, sino que institucional. No es cualquier servicio público, o sea, es un activo esencial para la ciudadanía de Chile de aquí en adelante. Si no avanza suficientemente, o si cometen errores como lo de la biometría, que fue un error gravísimo, todo el sistema se ve afectado. Entonces, yo creo que en un futuro debiéramos,

muy prospectivamente, pensar también en un tema institucional. No puede tener una orgánica y una gobernanza estándar. El Registro Civil, es demasiado crítico.

-Macarena: (01:30:13) Es clave. Claudio Reyes nos está pidiendo decir algo.

-Claudio Reyes: Proponerle a José, quizás, un coloquio estrictamente sobre gestión del cambio. Digo esto, porque un problema al que nos enfrentamos y solamente de uno de los pilares de esta transformación digital, que es transformarse de papel a digital, es qué hacemos con una cantidad importante de funcionarios que vivían del papel: los estafetas, las secretarías, etc. Por eso digo yo la necesidad de una estrategia integral. Si la DIPRES no me da una salida, claro uno puede decir: “podemos reconvertirlos”, pero la verdad es que hay cierto límite en la reconversión. Tampoco la salida es la desvinculación. Ese es un tema enorme, que a lo mejor podemos dedicarle una sesión completa a experiencias sobre gestión del cambio y cómo se pudieran abordar.

-José: (01:31:28) Es súper profundo el comentario de Claudio, yo tengo una idea al respecto. Yo creo que la transformación digital, lo que va a generar, y las automatizaciones que vienen, etc., si somos honestos y no tengo ningún espíritu salvaje en esta materia, intuitivamente yo creo que estamos hablando del 20 o 30% de funcionarios de la administración pública en el mediano plazo, que no van a tener las mismas funciones actuales. Derechamente: eso va a ocurrir. Estamos hablando de miles de personas, si son 900 mil personas en total, estamos hablando de una cosa gigantesca. Ahora, la primera reacción: naturalmente las asociaciones de funcionarios podrían estar muy preocupados. La verdad es que la primera señal que hay que dar es que eso no puede significar despidos, obviamente eso no va a ocurrir, pero sí vamos a tener que ir generando reconversiones, como dice Claudio. Yo creo que en la mayor parte de las instituciones puede ocurrir solamente dos cosas: uno, que apoyen las labores presenciales, que pueden ser reforzadas paradójicamente en la transformación digital, pueden ayudar en los casos que sea necesario, donde haya mucha mayor atención personalizada. Eso puede ocurrir en algún porcentaje. Y en un porcentaje grande, lo que va a ocurrir, y lo que debiera ocurrir, es que esas personas debieran movilizarse a otros servicios públicos, que son evidentemente más presenciales, como los servicios sociales, los servicios municipales y servicios de salud. Porque la digitalización es muy potente, pero hay mucho espacio todavía para trabajar cara a cara y donde hoy día necesitamos más gente. Por ejemplo, el cuidado de las personas mayores en Chile, eso va a ser carísimo, súper difícil en los próximos años, y ahí no vamos a tener estas soluciones japonesas de los robots, necesitamos seres humanos ayudando. Pero ese trasvasije es un tema estratégico. La Dirección de Presupuesto debiera estar pensando para los próximos 15 años, cómo tú dejas de usar personas para los trámites en papel, que van a ser

electrónicos y automatizados, y movilizas a esas personas que no puedes despedir, digamos, los movilizas inteligentemente, con justicia, con dignidad, hacia servicios sociales. Ese es un tremendo tema. Si no lo hacemos, se pagarán sueldos sin sentido, un gastadero absurdo, y vamos a estar contratando personas en los servicios sociales. S una irracionalidad completa. Y vas a tener sabotaje. Esa es una coordinación estratégica mayor y es uno de los tantos desafíos pendientes.

-Macarena: Muchas gracias, tenemos que ir cerrando. Las preguntas que no hayamos alcanzado a responder ahora quedaron registradas en el Chat, vamos a publicar las respuestas en nuestra plataforma www.transformacionpublica.cl Se pueden registrar. Vamos a publicar el calendario de los siguientes coloquios que estamos organizando. Tenemos muchísima actividad por delante. Estén atentos a nuestra página web.

-Roxana: Agradecer a todos los participantes, lo muy activos que han sido, siempre aportando ideas para encontrar nuevos focos en este proceso. Ojalá esta comunidad crezca mucho pues ayuda al aprendizaje. Son recursos de conocimiento que están en el Estado y que podemos utilizar para el propio beneficio y generar sinergia. Les agradecemos a nombre de nuestro equipo de Transformación Pública.