

Modernización y Transformación Digital del Estado: Desafíos, Oportunidades y Propuestas a la luz de la Crisis Sanitaria y el Estallido Social en Chile

RESUMEN EJECUTIVO

En el presente ensayo se busca analizar el desarrollo de la estrategia de modernización y transformación digital del Estado chileno con el objetivo de identificar los desafíos inmediatos que deben ser abordados en un corto/mediano plazo. Para estos efectos, se contextualizará el escenario actual que enfrenta América Latina y el Caribe producto de la emergencia sanitaria global de la COVID-19 y, particularmente en el caso chileno, los efectos y oportunidades que han surgido a partir de las manifestaciones de octubre del 2019. Tomando como focos de análisis problemáticas referidas a la brecha digital, la transformación digital, el ecosistema institucional, privacidad y datos personales, ciberseguridad e identidad digital, se estudia cómo la pandemia ha profundizado los desafíos en estos aspectos, utilizando como fuentes diversos estudios e informes internacionales, artículos, noticias, etc. En último lugar, se proponen medidas para superar los desafíos revisados, y se hace especial hincapié en el proceso constituyente que está iniciando en el país, tomándolo como una oportunidad para fortalecer y dar mayor visibilidad a la modernización del Estado, su transformación digital y sus beneficios. Finalmente, el ensayo concluye destacando los principales puntos anteriores.

ÍNDICE

Resumen Ejecutivo.....	1
1. Antecedentes	3
1.1. Transformación digital en Latinoamérica y el Caribe frente a la contingencia sanitaria, y la situación particular de Chile	3
1.2. Modernización del Estado y Transformación Digital en Chile	4
2. Análisis: Desafíos Pendientes en el corto plazo	7
2.1. Brechas Digitales en Chile	7
2.2. Gobierno Digital: Ecosistema Institucional y Transformación Digital	8
2.3. Privacidad y Protección de Datos Personales en Chile	10
2.4. Ciberseguridad en Chile	11
2.5. Identidad Digital: El problema de la Clave Única como pilar de la Estrategia de Transformación Digital	13
3. Recomendaciones	14
4. Conclusiones	17
Referencias Bibliográficas	20

1. ANTECEDENTES

1.1. Transformación digital en Latinoamérica y el Caribe frente a la contingencia sanitaria, y la situación particular de Chile.

El camino que están recorriendo los países de Latinoamérica y el Caribe en materias relacionadas a la evolución hacia el “gobierno digital”, entendido como la transformación de los modelos de gobernanza y mecanismos de interacción entre la sociedad y el gobierno, innovación en la formulación de políticas, organizaciones, servicios y programas gubernamentales mediante el aprovechamiento de tecnologías digitales (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas [ONU: DAES], 2020), es un punto de continuo estudio para distintos organismos internacionales.

Los análisis realizados en torno a la región han diagnosticado una serie de debilidades que obstaculizan la integración de tecnologías de la información y la comunicación (TICs) dentro de los distintos gobiernos regionales. Como algunos de estos puntos débiles se pueden identificar la falta de capital humano en el área, la falta de intercambio de conocimiento entre el sector público y privado, y la brecha de acceso al Internet y otras tecnologías digitales, con especial énfasis en el acceso para poblaciones vulnerables (ONU: DAES, 2020).

Asimismo, los nuevos escenarios que se han presentado con la pandemia de la COVID-19 han tenido repercusiones notorias a nivel global y local.

A nivel global, la crisis ha expuesto la importancia del rol del gobierno en el desarrollo y adopción de nuevas tecnologías, así como en la implementación de políticas de seguridad digital y políticas inclusivas. (ONU: DAES, 2020) Por el otro lado, ha significado una transformación digital y cultural radical, produciéndose en el lapso de tres meses los cambios esperados en tres años (Afshar, 2020).

La aceleración en la transformación digital se corresponde con “el papel catalizador de la tecnología en la forma en que hemos enfrentado colectivamente la pandemia” (ONU: DAES, 2020, p. 28), aun si ha expuesto una serie de deficiencias estructurales en distintos niveles de la sociedad.

En efecto, la pandemia ha expuesto una serie de carencias sistémicas, problemas que alcanzan dimensiones de carácter socioeconómico y se arraigan en los cimientos mismos de la institucionalidad.

Sin embargo, dentro de la misma región se han producido llamados de atención respecto a estas situaciones con anterioridad a la aparición de la pandemia, como ha sido el caso de Chile.

Así, desde los últimos meses del año 2019, en el país una serie de manifestaciones han tomado como bandera de lucha el cambio de la institucionalidad consagrada en la Constitución Política de 1980, dictada durante la dictadura militar de Augusto Pinochet (Flores, 2019).

Como principal resultado de estas protestas se logró impulsar la realización de un plebiscito que, en caso de ganar la opción “apruebo”, permitirá dar inicio a un proceso constituyente, actuando como puerta a un cambio en las instituciones más elementales de un sistema que ha servido de amparo a condiciones de desigualdad y marginalidad (Taub, 2019) , y ha dado lugar a una crisis respecto a la legitimidad y confianza en las instituciones.

La crisis de legitimidad y confianza institucional mencionada, como uno de los elementos detonantes del denominado “estallido social” de los últimos meses del año 2019, representa una problemática que no solo existía previamente, sino que durante la última década se había visto profundizada, y se presentaba como uno de los mayores desafíos de la democracia del país (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2019).

1.2. Modernización del Estado y Transformación Digital en Chile

Las políticas públicas de “modernización del Estado”, entendida según Doña (2006) como “el proceso de adopción de medidas que procurarían alcanzar los valores de la modernidad” (p. 8) y transformación digital en Chile han sido promovidas por diversas instituciones a lo largo de los últimos años. En un primer momento, y luego de la llegada de la democracia, se creó el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública el año 1994, entre cuyos objetivos se destaca la integración de TICs a la gestión pública (Instructivo

presidencial, 1994). Gracias al esfuerzo de esta institución, entre los años 1994-2000, se simplificaron y agilizaron diversos trámites, mejorando la calidad de los servicios y la atención a los usuarios a través del uso de las TICs (Ramírez, 2001).

Posteriormente, el año 2000, se creó el Programa de Reforma y Modernización del Estado (Pryme), que pretendía continuar antedicha labor. Se centró especialmente en materia de Gobierno Electrónico, promoviendo la utilización de TICs en la gestión pública, lo que contribuyó efectivamente a una gestión más eficiente, transparente y participativa de la Administración. No obstante lo anterior, el programa fue descontinuado el año 2007 por diversas razones, entre ellas, que no contaba con un documento constitutivo que limitara su ámbito de acción, objetivos e institucionalidad y, además, no comprendía mecanismos de evaluación (Dirección de Presupuestos del Gobierno de Chile [DIPRES], 2007).

Tiempo después, la Unidad de Modernización y Gobierno Digital de la Secretaría General de la Presidencia se preocupó de desarrollar ejes en gobierno abierto, centrado en la apertura de datos, gobierno eficiente y gobierno cercano, haciendo énfasis en mejorar los servicios públicos y su acceso. No obstante aquello, el año 2017, y siguiendo las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE, 2016), la unidad se transforma en la actual “División de Gobierno Digital” (DGD), cuyo objetivo primordial es implementar la “Estrategia de Transformación Digital del Estado 2018-2022”, coordinando a los órganos de la administración del Estado en el uso estratégico de las nuevas tecnologías, con el objetivo de mejorar la calidad de la gestión pública, los servicios y la atención a los usuarios, basado en 6 pilares fundamentales: Identidad Digital, Cero-Filas, Cero-Papel, Estado basado en datos, Estado Seguro y Estado que mira el futuro (SEGPRES y DGD, 2019).

Por su parte, el año 2019 se lanzó la Agenda de Modernización del Estado impulsada por el Presidente Sebastián Piñera, que hace hincapié en tres ejes en línea con lo hasta aquí comentado: transformación digital, servicios compartidos y gobierno basado en datos, que a su vez están dentro de las competencias de la DGD. Así, se estableció un Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado que tiene como objetivo resolver los principales

problemas de gestión en el Estado, y visualizar los desafíos y futuras reformas necesarias para mejorar la eficiencia y eficacia del mismo. (Presidencia, Ministerio de Hacienda y MINSEGPRES, 2019).

De esta manera y recientemente, se han impulsado importantes reformas, especialmente si se considera la Ley de Transformación Digital del Estado (Ley N°21.180, 2019) aún no vigente, que será implementada gradualmente hasta finales de 2024, que mandata la modernización, transformación y digitalización de las bases de los procedimientos administrativos, notificaciones y expedientes, permitiendo la comunicación digital entre los órganos de la administración y su interoperabilidad (DGD, s.f.).

Por su lado, y siguiendo la Agenda Digital 2020, se discute desde el año 2017 en el Congreso el proyecto de ley que regula la protección y el tratamiento de datos personales y crea la Agencia de Protección de Datos Personales, que viene a modificar la Ley N°19.628 sobre Protección de la Vida Privada (Boletín N°11.144-07). La necesidad de dotar de un marco normativo robusto en materia de derechos digitales, y cumplir los compromisos internacionales de Chile, especialmente desde su ingreso el año 2010 a la OCDE, han permitido que el futuro marco regulatorio en materia protección de datos personales esté basado en el más alto estándar internacional: el Reglamento General de Protección de Datos de la Unión Europea (Comisión Europea [CE], 2020). Durante su tramitación, y de manera tardía, sólo en 2018 se consagró constitucionalmente el derecho a la protección de los datos personales (Ley N°21.096, 2018).

Así, aún cuando han existido notorios avances en modernización y transformación digital del Estado, y estos han tenido una clara tendencia o compartido ejes fundamentales durante los años, la crisis de la COVID-19 y el estallido social han introducido o profundizado problemas en la planificación estratégica gubernamental en estas materias.

El ensayo, como se verá más adelante, plantea estos problemas como desafíos que pueden ser subsanados en el corto/mediano plazo, y al mismo tiempo como oportunidades que le permitirían a Chile impulsar su desarrollo en los índices, informes y estudios internacionales, provenientes de organismos internacionales

y Bancos Regionales de Desarrollo, que serán analizados en conjunto con cada problemática.

Adicionalmente, de la mano con las recomendaciones para corregir las falencias dentro de la política pública de estrategia digital del país, se plantea la posibilidad de insertar la conversación sobre gobierno y transformación digital como uno de los ejes dentro del proceso constituyente que se está iniciando, de manera que Chile pueda obtener ventaja de aquello y reposicionarse como líder en la región en dichas materias junto con asegurar la democratización de los beneficios y valores subyacentes, asegurando la efectividad de las reformas que a corto plazo se proponen.

2. ANÁLISIS: DESAFÍOS PENDIENTES EN EL CORTO PLAZO

2.1. Brechas Digitales en Chile

En el camino que supone la modernización del Estado, dentro del país, aún quedan desafíos pendientes, de los cuales varios se han agudizado con los nuevos escenarios a los que se ha enfrentado Chile a raíz del estallido social y la pandemia de la COVID-19.

Como primero de estos problemas, se identifica la existencia de la brecha digital, concepto usado “para cuantificar la diferencia existente entre sectores que tienen acceso a las herramientas de la información y aquellos que no lo tienen” (Fuenzalida, s.f.). Si bien, Chile ha demostrado un desarrollo excepcional en la superación de esta brecha avanzando desde el uso de internet por un 58% de la población en 2013 a un 72,2% en 2017, y proyectándose para este año a un 80% (León y Meza, 2020), ubicándose por sobre el promedio de la región, el que aún exista un quinto de la población sin acceso a internet, o que no tenga los conocimientos para usarla, supone asumir una realidad preocupante a la luz de la situación sanitaria actual.

Uno de los principales efectos de la pandemia ha sido el giro de la vida cotidiana hacia el aislamiento. En este escenario, el uso de TICs, especialmente de internet, ha pasado a ser un elemento todavía más esencial en la vida cotidiana (León y Meza, 2020). Particularmente, con las exigencias sanitarias se ha

intentado favorecer el desarrollo de trámites gubernamentales por medios remotos. Sin embargo, la brecha que afecta a un quinto de la población no encuentra respuesta en estas circunstancias, por cuanto le es imposible realizar los trámites en forma remota, o, en aquellos casos en que se permite realizarlos de forma presencial, puede conllevar un alto riesgo para la salud.

Esta situación se presenta como un anticipo de la situación que se podría presentar una vez que entre en vigencia la Ley de Transformación Digital del Estado, que contempla como regla general la intervención de las personas por medios digitales, salvo los casos en que se carezca o no se tenga acceso a medios electrónicos. En dichos casos, a diferencia de como ocurre actualmente, la actuación por medios físicos no será una alternativa, sino que una excepción a la que se podrá acceder por medio de una solicitud (Ley N° 21.180, 2019, art. 1 numeral 8).

Como punto adicional, si bien las proyecciones señalan que un 80% de la población en el país en el presente año debería tener acceso a internet, uno de los puntos que se ha tomado como referencia al respecto es la infraestructura de telecomunicaciones en zonas remotas del país (ONU: DAES, 2020). En ese aspecto, el Proyecto Fibra Óptica Austral (FOA) fue presentado como una oportunidad para que casi un tercio del territorio del país tuviese acceso a varios servicios de telecomunicaciones ya existentes, mejorando la calidad de su conexión (El Mostrador, 2020). Sin embargo, actualmente la red FOA está prácticamente en desuso, sin alcanzar el 1% de su capacidad (Carvajal, 2020).

2.2. Gobierno Digital: Ecosistema Institucional y Transformación Digital

Dentro de la región, Chile ha mostrado grandes avances en materia de gobierno digital durante los últimos años: según la última evaluación de Naciones Unidas hubo un aumento de 0.735 a 0.8259 en el índice EGDI (*Electronic Government Development Index*) del país, ubicándose en el puesto número 34 a nivel mundial, y tercero en la región, siendo superado por Uruguay y Argentina, respectivamente. (ONU: DAES, 2020)

Como factores relevantes dentro del progreso del país en la materia, se ha mencionado la infraestructura de telecomunicaciones, la penetración de los dispositivos móviles, y el compromiso del país en apoyar la cooperación internacional y regional en el desarrollo de gobiernos digitales (ONU: DAES, 2020).

Sin embargo, aun cuando en los últimos veinte años se ha desarrollado toda una institucionalidad en miras a la modernización y transformación del Estado al interior del gobierno, se ha criticado fuertemente cómo se ha construido esta orgánica.

En efecto, los principales organismos establecidos en la materia dependen, principalmente, de dos Ministerios: el de Hacienda y Secretaría General de la Presidencia (Secretaría de Modernización, s.f.), estando el primero a cargo de la Secretaría de Modernización (a su vez, responsable del Consejo Asesor Permanente Para la Modernización del Estado), y el segundo a cargo de la DGD, la División de Coordinación Interministerial y el Laboratorio de Gobierno.

La principal crítica en torno al ecosistema institucional de la modernización del gobierno apunta a su dependencia del poder político de turno, que se ha traducido en la rotación de los jefes de algunas de sus unidades, incluso durante el periodo de la pandemia (Barros, Waissbluth y Castro, 2020).

Otra crítica a formular respecto de la composición de la institucionalidad, es que no hay una estrategia nacional que favorezca el desarrollo sistemático de este ecosistema (Zapata, Stirling, Pasquarelli & Shearer, 2020). Esta crítica se ha sostenido con anterioridad, habiéndose recomendado el establecimiento de una sola autoridad coordinadora de las políticas de gobierno digital (Barros, Campero y Cabello, 2016).

Adicionalmente, con el aumento de tráfico en línea que ha conllevado la pandemia, se ha puesto a prueba la capacidad de las redes del gobierno para soportar este flujo de datos, considerando que uno de los ejes de las políticas públicas que apuntan al gobierno electrónico propende a la realización de todos los trámites por medios digitales, como se señaló *ut supra*.

En la práctica, algunas plataformas se han visto saturadas. Por ejemplo, la Comisaría Virtual, existente desde el 2019, ahora habilitada por el gobierno para solicitar permisos especiales con el objeto de poder circular en sectores bajo cuarentena o durante horarios de toque de queda, ha sido criticada duramente por la ciudadanía ya que, pese a haberse establecido como una plataforma esencial durante los últimos meses, ha presentado problemas al momento de conceder los referidos permisos. (24 Horas, 2020).

La situación llegó al extremo en que el gobierno debió recurrir a terceros (Amazon) para trasladar el soporte del sitio, y así poder satisfacer la demanda de solicitud de permisos (Enríquez, 2020).

2.3. Privacidad y Protección de Datos Personales en Chile

Aunque el proyecto de ley que reforma la Ley N°19.628 tiene importantes implicancias en el sector privado, ya que permitiría recuperar la competitividad a nivel internacional en materia de servicios al adecuar nuestro marco normativo a los estándares internacionales, también afectaría enormemente el cómo la administración hace uso y trata los datos personales para el desarrollo de políticas públicas. Así, la falta de esta regulación ha permitido que el Estado no tenga un contrapeso en la gestión de la pandemia en esta materia, contrapeso normal e internacionalmente identificado con una autoridad de control independiente, que promueva los derechos digitales de las personas, su respeto, y sancione o haga exigible la responsabilidad de los involucrados en tratamientos de datos abusivos o ilegales (Álvarez-Valenzuela, 2020; OCDE, 2019).

De esta manera, durante la pandemia se han producido diversos incidentes que pudieron haberse evitado o aminorado si Chile hubiese contado con un marco normativo robusto en materia de derechos digitales, procedimientos, instituciones y principios de protección de datos personales. Por ejemplo, el Ministerio de Salud, con el objetivo de controlar la propagación de la COVID-19, desarrolló la aplicación “CoronApp”, que no cumplía con criterios de proporcionalidad y privacidad de los datos de los usuarios, ya que en su momento permitía el almacenamiento de estos inclusive luego de pasada la alerta sanitaria y hasta por 15 años (Bordachar y Contreras, 2020) (Incluir pie

de página en que se haga notar que las políticas de privacidad fueron modificadas, y quizás hablar sobre los fines del tratamiento, que se mantienen).

Lo anterior tiene relación con lo esencial que resulta para los gobiernos en general el identificar los riesgos existentes y potenciales en el ámbito del uso y tratamiento de datos, para de esta manera desarrollar las estrategias que les permitan dirigirse directamente a los problemas políticos que pueden sobrevenir. Además, este análisis de riesgos y desafíos puede ayudar a la administración y a los responsables de desarrollar políticas públicas a identificar las áreas de necesidad más urgentes y no desperdiciar los limitados recursos con los que se cuentan (ONU: DAES, 2020).

Así, existe una compleja interrelación entre el uso y el tratamiento de datos personales y su protección con principios como el de rendición de cuentas, responsabilidad y transparencia del gobierno. Por otro lado, también se ven involucrados problemas éticos, especialmente cuando ciertas situaciones o decisiones no pueden ser traducidas en políticas públicas o enmarcadas en regulaciones específicas. Por ello, es importante tener un marco normativo sobre protección de la privacidad y políticas transparentes que puedan ser revisadas y actualizadas a través del tiempo (ONU: DAES, 2020), en el entendido de que además, y tal como establece Mohamed Mahmood (2019), aquello fortalecería y mejoraría la confianza que se tiene en el gobierno y en sus políticas, a través de su transformación digital y ejes en factores como la transparencia, la rendición de cuentas, tecnología, etc. Así, a medida que la región avanza cada vez más hacia la economía digital, aumenta la necesidad de garantizar la confianza digital. (Banco Interamericano de Desarrollo [BID] y Organización de Estados Americanos [OEA], 2020).

2.4. Ciberseguridad en Chile

Producto del al mismo tiempo particular y global contexto que afecta a Chile y a la región, se ha dejado en evidencia las vulnerabilidades del espacio digital en América Latina y el Caribe (BID y OEA, 2020).

En estrecha relación con lo analizado hasta aquí, Chile ha dado importantes pasos en el ámbito de la Ciberseguridad. Así, presentó el año 2017 su Estrategia Nacional de Ciberseguridad y además, el año 2018, lanzó su Política Nacional de Ciberseguridad conforme a la cual se nombró un asesor presidencial en esta materia, reestructurando la Subsecretaría del Interior para llevar a cabo la política a través de la Unidad de Coordinación de Ciberseguridad (BID y OEA, 2020).

No obstante lo anterior, el marco normativo de Chile se encuentra en actualización, a través de por ejemplo el proyecto que modifica la normativa en materia de protección de datos personales. En la misma línea, aún se encuentra pendiente el envío del proyecto de Ley Marco de Ciberseguridad que el gobierno había prometido presentar a finales del año 2019 (BID y OEA, 2020).

Así, y siguiendo el Modelo de Madurez de la Capacidad de Ciberseguridad para las Naciones (CMM, por sus siglas en inglés), Chile ha presentado un gran avance especialmente en las dimensiones “Políticas y Estrategia” y en “Cultura Cibernética y Sociedad”. En la primera de ellas y en el componente de “Desarrollo de la Estrategia” Chile escaló dos niveles llegando al 4to nivel, llamado “estratégico”, de entre 5 niveles, en comparación al Informe del año 2016. (BID y OEA, 2020) No obstante aquello, pareciera ser de suma importancia y urgencia, para avanzar en este punto, que se presente el proyecto de Ley Marco de Ciberseguridad, que establecería la futura institucionalidad en esta materia.

Por el otro lado, en la dimensión de “Cultura Cibernética y Seguridad”, se presenta un avance que establece todos los subcomponentes en estado de “consolidado” (BID y OEA, 2020).

Sin embargo, en la Dimensión “Marcos Legales y Regulatorios”, Chile durante el período no presentó cambios notorios en sus subcomponentes exceptuando mejoras sustantivas en “Legislación sobre protección de Datos”, debido a la discusión del proyecto de ley sobre la materia, y en los “Marcos de Cooperación Formales e Informales para combatir el delito cibernético”, ya que ambos subcomponentes subieron al 3er “consolidado”. No obstante aquello, se hace patente de todas maneras que Chile debe profundizar y aterrizar dichas materias

si quiere obtener los niveles superiores dentro del Modelo. En relación con lo hasta ahora comentado, una mirada interregional es imprescindible debido al alto nivel de interconexión entre los Estados, especialmente si se considera la disparidad de avance entre los países miembros de América Latina y el Caribe (BID y OEA, 2020).

2.5. Identidad Digital: El problema de la Clave Única como pilar de la Estrategia de Transformación Digital

Una de las líneas de acción establecidas por el gobierno dentro de su Estrategia de Transformación Digital es la identidad digital, (SEGPRES y DGD, 2019), concebida como los mecanismos por medio de los cuales se acredita que las personas que acceden a los servicios del gobierno son quienes dicen ser.

En este aspecto, la propuesta del gobierno rescata la ventaja de la existencia de números identificadores para los ciudadanos (Rol Único Nacional, RUN), verificable con el dispositivo físico llamado “Cédula de Identidad”, relevante a efectos de facilitar los procesos de integración de información y para ser la base de un sistema de datos con interoperabilidad.

Otro elemento vital dentro del marco de la Identidad Digital es la ClaveÚnica: una “contraseña elegida por cada ciudadano para identificarse en los servicios del Estado” (“¿Qué es la ClaveÚnica?”, s.f.). La idea del Gobierno es que, para finales de este año, la totalidad de los trámites del Estado pasará a usar el sistema de ClaveÚnica, existiendo una relación de usuario – clave entre el RUN y la ClaveÚnica. (SEGPRES y DGD, 2019)

Sin perjuicio de los avances que puede representar la implementación del sistema de ClaveÚnica como uno de los elementos centrales de la estrategia de transformación digital, existen puntos pendientes al respecto, particularmente referidos a aspectos de seguridad y privacidad.

En primer lugar, se ha discutido respecto a la seguridad que puede representar el RUN como elemento identificador, en tanto es muy sencillo encontrar los datos de cada persona. Por dar un ejemplo de esta situación, la Ley N°18.556, en su artículo 32, obliga al Servicio Electoral (SERVEL) a publicar un padrón electoral

de acceso público, que contiene los datos de los ciudadanos habilitados para sufragar, entre ellos el RUN.

En segundo lugar, también se ha señalado la vulnerabilidad del sistema de identidad digital basado únicamente en el RUN y la ClaveÚnica, en tanto no hay formas de asegurar que la persona accediendo a un servicio por medio de su ClaveÚnica sea efectivamente su titular (OCDE, 2019). Este riesgo, en particular, se ha materializado en forma mediática en el país, con el caso de una mujer que fue divorciada sin su conocimiento, tras haber entregado su ClaveÚnica a su (ahora ex) cónyuge, quien se habría aprovechado de que los juicios de familia se están realizando por medios remotos durante la pandemia (Ayala, 2020).

3. RECOMENDACIONES

Conforme a lo revisado anteriormente podemos señalar que, si bien Chile se encuentra muy bien posicionado a nivel internacional en materias relativas a la modernización y transformación digital del Estado y gobierno digital, fenómenos recientes como el estallido social y la pandemia de la COVID-19 han hecho surgir, adelantado o agudizado una serie de problemáticas en antedichas materias. Por ello, en este apartado se persigue realizar una serie de sugerencias para reajustar la estrategia chilena en el corto/mediano plazo tomando en consideración los desafíos anteriormente analizados, las experiencias recientes y recomendaciones internacionales.

Respecto a los desafíos asociados a la continuidad de la brecha digital, en los últimos años el acceso a internet ha adquirido mayor importancia, al punto de que ha sido objeto de declaraciones de la Asamblea General de la ONU, relacionándolo con derechos humanos tales como la libertad de expresión (Asamblea General de Naciones Unidas, 2016). En este entendido, aún si el acceso a Internet en sí mismo no se ha constituido como un derecho humano, si actúa como un medio para materializar otros derechos. Así, el Estado debe tomar un rol central dentro de los esfuerzos para cerrar la brecha.

Estos esfuerzos deben materializarse no solo en políticas que apunten al establecimiento de infraestructura que facilite el acceso a la red, sino que también a su empleo efectivo, tomando en consideración la situación que se ha

presentado con el Plan FOA, o recientemente, con el comienzo de la licitación de una red 5G para Chile, cuyos beneficios pueden ser extrapolados a la sociedad y no solo al sector privado o comercial. (Nogales, 2020).

Como posibles medidas para remediar las situaciones que afectan a la orgánica institucional encargada de la transformación digital del Estado, sería pertinente, en primer lugar, modificar el sistema de nombramientos dentro de los organismos involucrados, como forma de asegurar tanto la estabilidad como idoneidad técnica en su composición; y, en segundo lugar, el establecer un órgano central para llevar adelante las labores vinculadas a la modernización del Estado, pudiendo ser un ente coordinador entre los órganos ya existentes, o un nuevo organismo que tome por sí mismo las labores actualmente desempeñadas por las instituciones vigentes en la materia.

Respecto a los desafíos en materia de identidad digital, las problemáticas de seguridad vinculadas a la publicidad del RUN y la falta de seguridad de la ClaveÚnica se podrían remediar agregando un factor extra de autenticación para verificar que la persona usando dichos datos sea efectivamente su titular. Este factor debería aprovechar la masificación de los dispositivos móviles dentro del país, que supera el promedio OCDE, operando, por ejemplo, a través de mensajes de texto (OCDE, 2019).

Medidas de estas características son de especial urgencia, dada la expansión en el uso de la ClaveÚnica: al momento de realizarse el informe de identidad digital de la OCDE en 2019, cinco millones de personas tenían su clave y se podía usar para 477 trámites (OCDE, 2019); para agosto de este año cuenta con más de nueve millones de usuarios, y se puede usar en 927 trámites gubernamentales (Silva, 2020).

De forma paralela, es imprescindible que Chile cumpla sus compromisos en relación a los desafíos analizados en materia de protección y tratamiento de datos personales, y ciberseguridad. Esto quiere decir que de aquí al más corto plazo posible, Chile debe contar con una Ley de Protección de Datos Personales a la altura de los estándares internacionales y una Ley Marco de Ciberseguridad que, como se comentó anteriormente, establezca una institucionalidad permanente que esté a cargo de esta materia, y que le permita a Chile seguir

subiendo escalones en los informes internacionales desarrollados por los Bancos Regionales de Desarrollo y otras instituciones.

En relación con lo anterior, este avance regulatorio debe estar a la par con una estrategia de transformación digital que sea transversal y que pueda superar los problemas de diseño institucional que han obstaculizado el desarrollo de esta, por lo que debe ser analizado el futuro marco normativo en razón de crear un punto de partida que lo armonice y que sostenga el proceso de transformación digital del gobierno. (ONU: DAES, 2020)

En ese sentido, y tomando en consideración el nuevo contexto en el que la región y especialmente Chile se encuentra, es imprescindible realizar las evaluaciones pertinentes para rediseñar la Estrategia de Transformación Digital, en la medida de que sus objetivos, plazos, y características intrínsecas se han visto sobrepasadas o cumplidas en un corto periodo de tiempo, tal como se ha dejado patente *ut supra*.

De esta forma, lo ideal sería que dicha estrategia sea una política pública de Estado, que no dependa del gobierno de turno. En virtud de aquello, Chile tiene una oportunidad única de recuperar en el corto plazo el liderazgo en la región en materia de digitalización del Estado, particularmente porque se encuentra ad portas de un proceso constituyente, lo que significa, entre otras cosas, que podría consagrarse constitucionalmente una mirada del Chile del Futuro adaptado al siglo XXI, que promueva y proteja los derechos digitales, tienda a eliminar las brechas sociales y digitales, y establezca la digitalización del Estado desde sus cimientos construyendo un ecosistema institucional y regulatorio digital (ONU: DAES, 2020).

No obstante lo anterior, y por sobre todas las cosas, este proceso constituyente es una oportunidad para que como país se discutan, divulguen e internalicen las normas, valores, objetivos y creencias que subyacen a estas reformas, recomendaciones y desafíos, asegurando de esta manera su efectividad (ONU: DAES, 2020) en el corto plazo, considerando la factibilidad de implementación de las recomendaciones y reformas propuestas, lo que le permitiría a Chile, en suma, responder de mejor manera a las crisis sobrevinientes y impulsar su desarrollo en los índices internacionales, en el ámbito de la política pública de

transformación y gobierno digital, al democratizar las reformas de la mano de este proceso.

4. CONCLUSIONES

La transformación digital de América Latina y el Caribe presenta una serie de desafíos que se han visto profundizados con la crisis sanitaria producto del coronavirus. En el caso particular de Chile, la pandemia se vio antecedida por una serie de manifestaciones ciudadanas que se extendieron por meses y que, persiguiendo cambios institucionales profundos, dieron paso al inicio de un proceso constituyente en el país.

Las políticas públicas de modernización del Estado chileno iniciaron hace 25 años, y se han caracterizado por la sucesión de distintas unidades, proyectos y divisiones encargadas de su implementación. De la mano con el establecimiento de distintos organismos, la modernización del Estado se ha visto acompañada de importantes reformas legislativas, como la Ley de Transformación Digital del Estado y el proyecto de reforma de la Ley sobre Protección de la Vida Privada (este último aún en tramitación).

Como principales desafíos pendientes que ha dejado en evidencia la crisis sanitaria a la estrategia de transformación digital chilena se identifican la subsistencia de la brecha digital, cuando la situación actual y las políticas propenden a la realización de trámites gubernamentales por medios digitales; la configuración institucional de la estrategia, en tanto está fuertemente supeditada al poder político, no se logra identificar claramente un ente coordinador entre todos los existentes, y se ha puesto en jaque la capacidad de las redes del gobierno para lidiar con grandes flujos de datos; la protección y privacidad de los datos personales, en tanto la falta de un marco normativo robusto en la materia se vincula con el acaecimiento de incidentes como el de la denominada “CoronApp” y limita el desarrollo económico internacional de las empresas chilenas; ciberseguridad, estando pendiente la presentación del proyecto de Ley Marco de Ciberseguridad; y en materia de identidad digital, particularmente referidos a la seguridad y privacidad de información como el RUN y la ClaveÚnica.

A modo de conclusión, y tomando en consideración el proceso constituyente que podría experimentar el país, los desafíos anteriormente comentados pueden ser subsanados en el corto/mediano plazo. Por esto, se propuso en torno a las problemáticas asociadas a la brecha digital una mayor intervención del Estado que debe materializarse, por ejemplo, en el establecimiento y utilización efectiva de infraestructura de telecomunicaciones; en materia de la institucionalidad a cargo de la transformación digital, se plantea disminuir la dependencia de los organismos respecto del poder político vigente, así como la definición de un solo órgano coordinador de la implementación de estas políticas públicas; respecto a los problemas en torno a la implementación de la ClaveÚnica y el RUN en materia de identidad digital, se alude a la posibilidad de introducir un factor extra de autenticación para los usuarios.

En relación a las reformas regulatorias en materia de protección y tratamiento de datos personales y ciberseguridad, se propone que el país cumpla los compromisos y la hoja de ruta establecida para su establecimiento, con mayor urgencia y prontitud debido a las circunstancias que aquejan al país.

En último lugar, se plantea el proceso constituyente chileno como una oportunidad para establecer una política transversal en miras a la modernización y transformación digital del Estado, sentando las bases no solo para el reconocimiento y protección de derechos digitales, sino que también para la implementación del gobierno electrónico, y para democratizar el debate en torno a estas temáticas y los desafíos previamente analizados, involucrando en la discusión a las mismas personas que se busca beneficiar con estas medidas, de forma de asegurar la efectividad de las reformas que se avecinan.

Finalmente, y como producto de todo lo anteriormente expuesto, Chile daría pasos agigantados en miras a mejorar el desarrollo de sus políticas públicas en materia de gobierno digital, transformación digital, ciberseguridad, etc., posicionándose nuevamente y recuperando el liderazgo en los informes y/o estudios internacionales llevados a cabo por la ONU, la OCDE, y los Bancos Regionales de Desarrollo. De esta manera, los desafíos analizados se traducen en oportunidades que le darían a Chile la madurez y las herramientas necesarias para reaccionar de mejor manera a crisis futuras y democratizar los valores,

beneficios y la visión de un Chile adaptado al siglo XXI, con una Constitución que consagraría los mecanismos y las bases adecuadas para proteger los derechos de las personas, impulsar el desarrollo económico de la nación, y armonizar el ecosistema institucional y regulatorio en materia de derechos digitales, transformación digital del Estado y gobierno digital.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. 24 Horas, (3 de Agosto de 2020). Cambios en Comisaría Virtual: Usuarios reportan problemas para pedir permisos temporales. Recuperado de: <https://www.24horas.cl/coronavirus/cambios-en-comisaria-virtual-usuarios-reportan-problemas-para-pedir-permisos-temporales--4364109>).
2. Álvarez-Valenzuela, D. (2020). *La protección de datos personales en contextos de pandemia y la constitucionalización del derecho a la autodeterminación informativa*. Revista Chilena de Derecho y Tecnología, 9(1), 1-4. doi:10.5354/0719-2584.2020.57777
3. Ashfar, V., (18 de mayo de 2020). *Accenture, accelerated: Three years of Digital Transformation in Three Months*. ZDNet. Recuperado de: <https://www.zdnet.com/article/accenture-we-are-seeing-three-years-of-digital-transformation-in-three-months/>
4. Ayala, L. (2 de Agosto de 2020). Me divorciaron por Zoom: Los errores de un tribunal de familia en medio de la pandemia. *La Tercera*. Recuperado de: <https://www.latercera.com.cdn.ampproject.org/c/s/www.latercera.com/la-tercera-domingo/noticia/me-divorciaron-por-zoom-los-errores-de-un-tribunal-de-familia-en-medio-de-la-pandemia/MN4PVWDH6BFFHEYTEMICYTXMJ4/?outputType=amp>)
5. Banco Interamericano de Desarrollo [BID] y Organización de Estados Americanos [OEA], (2020). *Reporte Ciberseguridad 2020: riesgos, avances y el camino a seguir en América Latina y el Caribe*. <http://dx.doi.org/10.18235/0002513>
6. Barros, A., Campero, T. y Cabello, P. (2016). *Informe Final: Estudio para una Gobernanza Digital en Chile*. InnovaGob. Recuperado de: http://www.biblioteca.digital.gob.cl/bitstream/handle/123456789/140/informe_final_estudio_gobernanza_digital_chile.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

7. Barros, A., Waissbluth, M. y Castro, C. (13 de Agosto de 2020). Paupérrima institucionalidad del gobierno digital. *La Tercera*. Recuperado de: <https://www.latercera.com/opinion/noticia/pauperrima-institucionalidad-del-gobierno-digital/JV6KBBVLORHQNCX4VUCIP47VJE/>
8. Bordachar, M. y Contreras, P. (22 de Abril de 2020). Problemas de protección de los datos personales de la aplicación “CoronApp”. *Ciper Chile*. Recuperado de: <https://ciperchile.cl/2020/04/22/problemas-de-proteccion-de-los-datos-personales-de-la-aplicacion-coronapp/>
9. Carvajal, J. (12 de agosto de 2020). Fibra Óptica Austral no alcanza ni el 1% de uso del total de su capacidad. *Pisapapeles*. <https://pisapapeles.net/fibra-optica-austral-no-alcanza-ni-el-1-de-uso-del-total-de-su-capacidad/>
10. ClaveÚnica. (s.f.). ¿Qué es?. Recuperado de: <https://claveunica.gob.cl/que-e>
11. Comisión Europea (2020). *Communication from the Commission to the European Parliament and The Council: Data protection as a pillar of citizens’ empowerment and the EU’s approach to the digital transition - two years of application of the General Data Protection Regulation*. Brussels. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0264>
12. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de Naciones Unidas [ONU:DAES] (2020). *United Nations E-Government Survey 2020*. [s.l.]: United Nations. Recuperado de: [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf)
13. Dirección de Gobierno Digital. (s.f.). *Ley de Transformación Digital del Estado*. Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Recuperado de: <https://digital.gob.cl/plan/ley>

14. Dirección de Presupuestos del Gobierno de Chile, (2007) *Informe Final de Evaluación: Programa de Reforma y Modernización del Estado*. Recuperado de: https://www.dipres.gob.cl/597/articulos-141095_informe_final.pdf
15. Doña, K., (2006). *Síntesis del proceso de modernización del Estado en Chile* [Archivo PDF]. Recuperado de: <http://biblioteca.esucomex.cl/RCA/S%C3%ADntesis%20del%20proceso%20de%20modernizaci%C3%B3n%20del%20Estado%20en%20Chile.pdf>
16. El Mostrador. (28 de mayo de 2019). Piñera inaugura cable de fibra óptica junto a ejecutivo de Huawei. <https://www.elmostrador.cl/dia/2019/05/28/pinera-inaugura-cable-de-fibra-optica-junto-a-ejecutivo-de-huawei/>
17. Enríquez, J., (1 de Julio de 2020). Comisaría Virtual: Amazon confirma que Gobierno recurrió a ellos para mejorar sistema de permisos. *Radio BioBio Chile*. Recuperado de: (<https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2020/07/01/comisaria-virtual-amazon-confirma-gobierno-recurrio-mejorar-sistema-permisos.shtml>).
18. Flores, J., (21 de octubre de 2019). Líderes sociales exigen Asamblea Constituyente y seis medidas anti abusos de corto plazo. *Radio Biobio Chile*. Recuperado de: <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2019/10/21/lideres-sociales-exigen-asamblea-constituyente-y-seis-medidas-anti-abusos-de-corto-plazo.shtml>
19. Fuenzalida, C. (s.f.). *Brecha Digital*. Recuperado de: https://users.dcc.uchile.cl/~cfuenzal/brecha_digital.html
20. Instructivo presidencial N° 12 de 1994. Que crea el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública. 6 de diciembre de 1994.

21. León, R, y Meza, S. (2020). *Brecha en el uso de internet: Desigualdad digital en el 2020*. Fundación País Digital. Recuperado de: <https://paisdigital.org/brecha-en-el-uso-de-internet-2020/>
22. Ley N°21.096. Consagra el Derecho a la Protección de los Datos Personales. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 16 de Junio de 2018.
23. Ley N°21.180. Transformación Digital del Estado. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 11 de Noviembre de 2019.
24. Mahmood, M. (2019). *Does Digital Transformation of Government Lead to Enhanced Citizens' Trust and Confidence in Government?*. Springer Theses. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-01759-0>
25. Ministerio Secretaría General de la Presidencia y Dirección de Gobierno Digital. (2019) *Estrategia de Transformación Digital del Estado* [Archivo PDF]. Recuperado de: https://digital.gob.cl/doc/estrategia_transformacion_digital_2019_v1.pdf
26. Nogales, D. (17 de Agosto de 2020). Piñera finalmente dio inicio a la licitación de la tecnología 5G: “Nos va a cambiar la vida”. *La Tercera*. Recuperado de: <https://www.latercera.com/pulso/noticia/pinera-finalmente-dio-inicio-a-la-licitacion-de-la-tecnologia-5g-nos-va-a-cambiar-la-vida/HINQ3D3VIFDFHHU7LDFCK7SVKA/>
27. Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico [OCDE], (2016). *Digital Government in Chile: Strengthening the Institutional and Governance Framework*. OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264258013-en>.
28. Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico [OCDE], (2019). *Digital Government in Chile – Digital Identity*. OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9ecba35e-en>.
29. Presidencia, Ministerio de Hacienda y Ministerio Secretaría General de la Presidencia. (2019). *Agenda de Modernización del Estado* [Archivo PDF].

Recuperado de: <https://modernizacion.gob.cl/agenda-de-modernizacion-del-estado>

30. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, (2019). *Diez Años de Auditoría a la Democracia: Antes del Estallido*. [https://www.undp.org/content/dam/chile/docs/gobernabilidad/Auditoria%20a%20la%20Democracia%20\(libro%20PDF\).pdf](https://www.undp.org/content/dam/chile/docs/gobernabilidad/Auditoria%20a%20la%20Democracia%20(libro%20PDF).pdf)
31. Ramírez, A., (2001). *Modernización de la Gestión Pública: El caso Chileno (1994-2000)*. Universidad de Chile: Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas.
32. Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas (27 de junio de 2016)
33. Secretaría de Modernización. (s.f.) *Ecosistema institucional* [Imagen]. <https://modernizacion.gob.cl/ecosistema-institucional>
34. Silva, D. (27 de Agosto de 2020). Uso de Clave Única aumentó un 500% en época de pandemia. *La Tercera*. Recuperado de: <https://www.latercera.com/nacional/noticia/uso-de-clave-unica-aumento-un-500-en-epoca-de-pandemia/VUQBX4AZYJALTPXDASYVIAH7OM/>
35. Taub, A., (4 de noviembre de 2019). 'Chile despertó': el legado de la desigualdad desata protestas masivas. *The New York Times*. Recuperado de: <https://www.nytimes.com/es/2019/11/04/espanol/america-latina/protestas-sebastian-pinera.html>
36. Zapata, E., Stirling, R., Pasquarelli, W., & Shearer, E. (2020). *The GovTech Index 2020 Unlocking the Potential of GovTech Ecosystems in Latin America, Spain and Portugal*. Caracas: CAF, Oxford Insights. Recuperado de: <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1580>