



FACULTAD DE  
**GOBIERNO**  
UNIVERSIDAD DE CHILE

Actividad Formativa Equivalente conducente al grado académico de

Magíster en Gestión y Desarrollo Regional y Local

**DESAFÍOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE GOBIERNO ABIERTO  
EN PEÑALOLÉN: UN ENFOQUE CRÍTICO**

---

**CHALLENGES IN THE IMPLEMENTATION OF OPEN  
GOVERNMENT IN PEÑALOLÉN: A CRITICAL APPROACH**

*Estudiante:*

Dominique Valdés Fernández

*Profesor Guía:*

Sergio Galilea Ocón

Santiago de Chile, diciembre de 2023.

## *Agradecimientos*

*A Dios, por darme respuestas a mis preguntas y fuerzas para cumplir mis objetivos.*

*A mis padres, pilares fundamentales de mi vida. En particular, a mi madre, por su inquebrantable determinación y amor. Ella, que nunca ha dejado de luchar y brindarme su apoyo, amor y aliento, es a quien le dedicaré siempre todos y cada uno de mis logros. De ella he aprendido la fortaleza y resiliencia para navegar por las aguas de la vida. También a mi padre, pues gracias a su trabajo, consideración y cariño fue posible mi educación.*

*A mi hermano, por su fe en mí, por brindarme valiosos consejos, compartir su conocimiento en diversas herramientas y motivarme incansablemente en mi desarrollo personal y profesional.*

*A Jacqueline, por entregarme su apoyo y amistad incondicional, ayuda abnegada, y consejos en este trabajo (y tantos otros) y en la vida.*

*A Valentina, por ser un pilar en más de seis años universitarios. Por escucharme, comprenderme, por ser amiga y compañera fundamental para llevar a cabo este programa de estudios.*

*A mi profesor guía Sergio Galilea, que vio en mí el potencial para emprender este camino del postgrado. Quien además respondió cada una de mis dudas y orientó cada uno de mis pasos.*

*A mí.*

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

1.	RESUMEN.....	4
2.	INTRODUCCIÓN.....	6
3.	LA DEMANDA POR GOBIERNO ABIERTO.....	9
4.	CONCEPTOS FUNDAMENTALES RELATIVOS A GOBIERNO ABIERTO Y SU EXPRESIÓN LOCAL.....	13
4.1	Gobierno Abierto .....	13
4.2	Alianza para el Gobierno Abierto: Principios Fundamentales.....	16
4.3	Alianza para el Gobierno Abierto en Chile: Recuperación Conceptual Principal .	18
4.3.1	Adhesión de Chile a la Alianza para el Gobierno Abierto.....	18
4.3.2	Importancia y avances de Chile en la Alianza para el Gobierno Abierto .....	19
4.3.3	La Alianza para el Gobierno Abierto y los gobiernos locales en Chile.....	21
4.4	Del Gobierno Abierto al Estado Abierto y su vinculación con los gobiernos subnacionales.....	23
5.	PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN, OBJETIVOS E HIPÓTESIS .....	25
6.	METODOLOGÍA.....	25
6.1	Tipo de investigación.....	25
6.2	Enfoque de investigación.....	26
6.3	Técnicas de recolección de información.....	27
7.	CASO DE ESTUDIO: CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DE PEÑALOLÉN....	28
8.	DIMENSIONES Y ASPECTOS DE EVALUACIÓN EN EL MUNICIPIO DE PEÑALOLÉN.....	36
9.	PRINCIPALES HALLAZGOS .....	41
	Dimensión 1: Transparencia y Acceso a la Información. ....	41
	Dimensión 2: Rendición de Cuentas .....	53
	Dimensión 3: Participación Ciudadana .....	62
	Dimensión 4: Tecnología e Innovación .....	68
10.	CONCLUSIONES SOBRE LAS DIMENSIONES EVALUADAS .....	74
11.	CONCLUSIONES GENERALES .....	76
12.	BIBLIOGRAFÍA.....	86
13.	ANEXOS.....	103

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1:</b> N° de compromisos en Planes de Acción Nacionales de Chile en el marco de la AGA. ....	21
<b>Gráfico 2:</b> Índice de Transparencia Activa últimos 3 años en Peñalolén .....	42
<b>Gráfico 3:</b> Resultado afirmación N°3 en entrevistas realizadas. ....	52

## ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

<b>Ilustración 1:</b> Enfoque de Gobierno Abierto.....	16
<b>Ilustración 2:</b> Enfoque de Estado abierto según la OCDE (2016). ....	24
<b>Ilustración 3:</b> Mapa de Peñalolén según distribución de grupos socioeconómicos 2011 ...	30
<b>Ilustración 4:</b> Análisis FODA en la implementación de Gobierno Abierto Peñalolén.....	82

## ÍNDICE DE TABLAS

<b>Tabla 1:</b> Categoría de Personas Entrevistadas .....	27
<b>Tabla 2:</b> Participación electoral en Peñalolén en las últimas 2 elecciones municipales.....	34
<b>Tabla 3:</b> Alcaldes elegidos en las últimas 5 elecciones Municipales de Peñalolén. ....	35
<b>Tabla 4:</b> Mecanismos de Participación Ciudadana Peñalolén. ....	63
<b>Tabla 5:</b> Iniciativas Digitales Peñalolén. ....	69

## 1. RESUMEN

El presente trabajo realiza una evaluación de gobierno abierto centrándose en Peñalolén, el primer municipio chileno en unirse a la Alianza para el Gobierno Abierto, con el objetivo de identificar algunos efectos preliminares de la adherencia del municipio a dicha Alianza. El estudio evalúa los avances de la comuna en función de cuatro dimensiones identificadas: Transparencia y Acceso a la Información, Rendición de Cuentas, Participación Ciudadana y Tecnología e Innovación. En definitiva, los resultados evidencian que la trayectoria institucional y la voluntad política son fundamentales en la implementación del nuevo paradigma de gestión que implica el gobierno abierto. En esa línea, el gobierno abierto ha reforzado y contextualizado el trabajo preexistente de Peñalolén, consolidando su gestión y voluntad política. Más allá de su importancia intrínseca, el gobierno abierto y la Alianza para el Gobierno Abierto se destacan por aportar una fuerza impulsadora y transformadora dentro de la administración pública. Peñalolén sobresale por integrar estos principios hacia una gestión eficiente y sostenible para su comunidad, marcando un precedente en la historia de la administración municipal mediante su declaración formal de compromiso con el gobierno abierto.

***Palabras Clave:** Gobierno abierto, municipalidades, paradigma de gestión, transparencia, participación, innovación pública, Chile.*

## **ABSTRACT**

The present work conducts an evaluation of open government, focusing on Peñalolén, the first Chilean municipality to join the Open Government Partnership. The aim is to identify some preliminary effects of the municipality's adherence to this alliance. The study assesses the municipality's progress in four identified dimensions: Transparency and Access to Information, Accountability, Citizen Participation, and Technology and Innovation. In conclusion, the results demonstrate that institutional trajectory and political will are crucial in implementing the new management paradigm represented by open government. Thus, open government has reinforced and contextualized the pre-existing Peñalolén work, consolidating its management. Beyond its intrinsic significance, open government and the Open Government Partnership stand out for their driving and transformative force within public administration. Peñalolén excels in integrating these principles into efficient and sustainable community management, setting a precedent in the history of municipal administration through its formal commitment to open government.

***Key words:*** *Open Government, municipalities, management paradigm, transparency, participation, public innovation, Chile.*

## 2. INTRODUCCIÓN

Los desafíos de la democracia actual demandan cambios estructurales y profundos, que implican una reconfiguración de las tradicionales concepciones de las relaciones en el ámbito público, fomentando espacios colaborativos y más transparentes. Para ello, resulta imperativo abandonar las estructuras administrativas cerradas que aún imperan en muchos contextos. Es necesario, por tanto, transformar el diseño, estructura y cultura organizativa de la administración pública pues no se puede apostar por un cambio de paradigma en el siglo XXI con organizaciones e instituciones del siglo XIX (Gascó, 2017).

Es así como surge la noción de gobierno abierto, una alternativa que comienza a formalizarse en 2009 como un nuevo paradigma en la gestión pública que fue impulsado por el Presidente de Estados Unidos, Barack Obama. En su primer día como presidente, Obama firma un memorándum en el cual se comprometía a “crear un nivel sin precedentes de apertura en el gobierno” (Obama, 2009) indicando que la apertura fortalecerá la democracia y promoverá la eficacia bajo un sistema de gobierno transparente, participativo y colaborativo.

Este nuevo paradigma comienza a tener un interés a nivel internacional, con lo cual posteriormente se crea la Alianza para el Gobierno Abierto (en adelante AGA o Alianza). Esta es una iniciativa multilateral voluntaria que fue lanzada en 2011 con el fin de proporcionar una plataforma internacional para “reformadores locales comprometidos a que sus gobiernos rindan cuentas, sean más abiertos y mejoren su capacidad de respuesta a los ciudadanos” (Naser, Ramírez-Alujas, & Rosales , 2017, pág. 22).

Así, la Alianza propicia y fomenta compromisos concretos desde los gobiernos para promover la transparencia, aumentar la participación ciudadana en el debate y en la decisión de los asuntos públicos, combatir la corrupción y aprovechar nuevas tecnologías para robustecer la gobernanza democrática y calidad de los servicios públicos (CEPAL, 2023).

Desde su fundación en 2011 la Alianza se ha ampliado a 76 países y 104 jurisdicciones locales miembros (Open Government Partnership, s.f.), los cuales asumen compromisos voluntarios en cuatro aspectos: transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana, y la innovación y uso de tecnologías para la apertura. Para lograr lo anterior, la AGA busca confluir fuerzas de actores gubernamentales, sociedad civil, sector privado y academia, con especial énfasis en la creación de condiciones para que la “sociedad tenga la posibilidad de

colaborar con sus autoridades en la conformación de políticas públicas que resuelvan eficientemente sus problemas” (Guerra, 2017, pág. 446).

Dentro de ese contexto, Chile manifestó su intención de ser parte de la AGA en septiembre de 2011 a través de una carta de intención, la cual indicaba que el país “comparte plenamente los principios de esta iniciativa (...)” (República de Chile, 2011). Ese mismo año Chile es aceptado como miembro de la Alianza, comprometiéndose a crear planes de acción para avanzar y profundizar en los pilares de gobierno abierto en el país.

Desde su entrada a la Alianza, Chile ha desarrollado e implementado cinco planes de acción en colaboración con la sociedad civil, academia y gobierno incluyendo diversas temáticas como contrataciones abiertas, transparencia de extractivas y financiamiento político (Ramírez-Alujas, 2022b). Actualmente, el país se encuentra finalizando su sexto plan de acción, el cual se destaca por su carácter innovador pues por primera vez se establece una Mesa Nacional de Estado Abierto, en lugar de una Mesa de Gobierno Abierto.

Así, la agenda de gobierno abierto ya no se limita al Poder Ejecutivo, sino que también busca abordar los distintos niveles de gobierno, siendo uno de los más importantes el nivel local. En ese sentido, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha brindado apoyo al gobierno abierto a nivel local a través de su trabajo en la promoción del desarrollo sostenible y del reconocimiento de la importancia de pilares como la transparencia, participación ciudadana y colaboración en gestión pública a nivel local. A su vez, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) promueve investigaciones sobre la temática, impulsando herramientas de gestión como lo son las Estrategias de Gobierno Abierto a niveles subnacionales<sup>1</sup>.

En 2016 la propia AGA reconoce la importancia de los niveles subnacionales, por lo cual buscó incluirlos en los esfuerzos globales para promover la apertura y fortalecer la democracia a través de un programa piloto. Como resultado, se establece el programa Open Government Partnership Local (OGP Local) en 2018, destacando la importancia de los

---

<sup>1</sup> Estas estrategias permiten mejorar la eficacia y eficiencia de la agenda de gobierno abierto en la entidad que se esté desarrollando, asegura la coherencia de la política, propicia la colaboración y coordinación, así como también actúa como herramienta de gobernanza para permitir la eficaz gestión de la agenda de gobierno abierto en un determinado municipio o departamento (OCDE, 2021).



niveles subnacionales, los cuales son más cercanos a la ciudadanía y pueden generar reformas de gobierno abierto más innovadoras y ambiciosas (Open Government Partnership, 2021).

En la última década, en Chile, se han observado esfuerzos desarticulados por parte de distintos municipios para incorporar los pilares del gobierno abierto en su quehacer. En ese contexto, Peñalolén ha logrado destacar por ser el primer municipio en Chile que ha declarado de manera formal sus intenciones para avanzar y generar una administración alineada con los principios de gobierno abierto al ser el primero en adherirse a la Alianza para el Gobierno Abierto Local (OGP Local, por sus siglas en inglés).

No obstante, este gran hito, Peñalolén desde hace varios años viene caracterizándose por tener un firme compromiso con los pilares de transparencia, rendición de cuentas y participación/colaboración ciudadana, así como con la innovación y mejora de los servicios que ofrece (Leitao, 2022). Sin embargo, a pesar de que se observan avances significativos en estas áreas a nivel nacional y local y se han evidenciado compromisos claros en la agenda de gobierno abierto, resulta contradictorio que los índices de corrupción y democracia no reflejen esta realidad.

Según el informe de Latinobarómetro (2020) ocurre que en Chile la percepción de corrupción en la política persiste hasta hoy y se expande a todos los ámbitos de poder. También se indica que 4 de cada 10 chilenos quieren una democracia, pero están insatisfechos con la que hay. Además, según el último informe de Transparencia Internacional (2022) en su Índice de Percepción de la Corrupción (CPI) Chile se encuentra estancado desde 2017 en el ranking, obteniendo hace más de 5 años la misma puntuación.

Por consiguiente, surge la necesidad de reflexionar y cuestionar si la adhesión de Peñalolén a la Alianza ha generado cambios reales en la gobernanza local y si ha promovido un gobierno más eficiente que pueda brindar un desarrollo inclusivo a su población, en busca de gestiones más transparentes y democráticas.

La relevancia de la investigación radica en la necesidad de comprender los efectos de esta adhesión en la gestión pública local y sus factores incidentes, evaluando si ha habido cambios concretos o si se trata de una discursiva más en el mundo político.

### **3. LA DEMANDA POR GOBIERNO ABIERTO**

La democracia ha ampliado su horizonte político a la esfera social. El individuo es ciudadano, pero también tiene una multiplicidad de funciones, lo que contribuye a promover la cultura democrática en esferas mayores a las que inicialmente se habían previsto (Insulza, 2013). En ese sentido, el gobierno abierto permite un nuevo modelo de gestión que se apertura a la ciudadanía, facilitando y requiriendo para su funcionamiento participación ciudadana.

A nivel internacional, de manera gradual y persistente, se ha ido consolidando este novedoso paradigma de gestión que se ha denominado gobierno abierto. Este concepto, se aleja de todos los modelos de gestión que se han conocido hasta ahora dentro de lo público. Así, ha implicado la instalación de un novedoso modelo de gobernanza, en donde se incluyen a más actores no solo en modo consultivo, sino que participativo e incidente dentro de todo el ciclo de política y gestión pública.

En esa misma línea, esta renovada ecuación entre Estado, mercado y sociedad considera a la ciudadanía como un participante activo de la esfera pública más que un pasivo receptor de políticas, permitiendo una participación ciudadana sin necesidad de pertenecer a un cuerpo político, logrando que los propios individuos generen valor y/o aporten a la solución de sus propias problemáticas.

Ahora bien, el surgimiento de gobierno abierto se encuentra vinculado a la necesidad de responder a una crisis democrática, a un cuestionamiento del actual modelo de gobernar. Si bien la democracia representativa ha sido considerada como el modelo predominante en la organización del poder político y como una referencia en las sociedades modernas, según la teoría política contemporánea, esta noción se encuentra hoy bajo observación (Puerta, 2016). El sistema político actual ha sido objeto de un creciente cuestionamiento debido a diversos factores, como la crisis medioambiental, la situación económica mundial y el agotamiento de la democracia representativa en términos de su capacidad de control. La falta de gobernabilidad, la ausencia de participación ciudadana, la naturaleza sistémica de la crisis y el déficit de crecimiento democrático, junto con la desagregación de intereses y la deslegitimación de la autoridad (Puerta, 2016) han llevado a una amplia parte de la sociedad a buscar nuevas perspectivas sobre el sistema democrático actual, con el objetivo de lograr

una mayor emancipación política y un mayor empoderamiento ciudadano para encontrar soluciones efectivas a problemas públicos.

Bajo esta demanda por un Estado que funcione y que pueda atender y responder con transparencia y eficacia las demandas ciudadanas, se posiciona el gobierno abierto como “un paradigma emergente que intenta responder al agotamiento de los modelos tradicionales de gobernanza en un mundo que está cambiando radical y vertiginosamente” (Ramírez-Alujas, 2012). En tal sentido, gobierno abierto implica consigo una “brutal transición institucional en la búsqueda de nuevos modelos de gobernanza fundados en la recuperación de la confianza y legitimidad de la acción política” (Ramírez-Alujas, 2012, pág. 15) considerando como eje esencial y prioritario a la ciudadanía como protagonista de toda gestión pública.

En este contexto de búsqueda de cambios en el manejo de los problemas y demandas públicas, el enfoque de gobierno abierto además se encuentra vinculado con las demandas de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establecidos en 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. En atención a esto, uno de los principales desafíos de esta agenda consiste en:

“Configurar un nuevo marco de gobernanza pública y una renovada arquitectura estatal que garantice que, de acuerdo con el Objetivo 16, se puedan promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles” (Naser, Ramírez-Alujas, & Rosales , 2017, pág. 15).

De esa forma, se vincula gobierno abierto con la agenda 2030. No obstante, este nuevo paradigma no solo reviste importancia en el contexto del objetivo 16 de la Agenda 2030, sino que es un tema transversal que puede ser utilizado para avanzar en todos los objetivos, pues “todos requieren de ciudadanos activos que pidan a sus gobiernos rendición de cuentas” (Calderón C. , 2016). Además, al adoptar prácticas de gobierno abierto, los países pueden fortalecer la toma de decisiones basadas en evidencia, fomentar la colaboración entre distintos actores y garantizar la inclusión de todas las voces. Bajo este marco, la Agenda 2030 resalta la relevancia de fortalecer marcos de seguimiento y rendición de cuentas a nivel global, regional y nacional. Así, el gobierno abierto se ha conformado como herramienta

clave para garantizar y alinear el cumplimiento de los ODS e inclusive se ha considerado como política palanca para alcanzarlos.

Dada la estrecha relación entre ambos, sumado a los recientes avances que diversos países miembros de la Alianza han logrado en estas materias, resulta importante impulsar la transición hacia un Estado abierto, el cual se orienta hacia un compromiso y esfuerzo institucional para promover y articular políticas y estrategias relativas a la transparencia, acceso a la información, apertura institucional, rendición de cuentas, participación ciudadana y colaboración e innovación, trascendiendo el ámbito del poder ejecutivo y extendiéndose hacia el poder legislativo y judicial, así como también hacia niveles subnacionales y locales de gobierno (Naser, Ramírez-Alujas, & Rosales , 2017).

En Chile, si bien en sus dos primeros planes de acción de gobierno abierto se incluyó a los niveles subnacionales, estos fueron enfocados y limitados hacia el acceso a la información, dado el contexto de la Ley de Transparencia promulgada en 2012 en el país. No es hasta el tercer Plan de Acción (2016-2018) que se aborda directamente el ámbito local bajo el esquema de gobierno abierto. En este sentido, se incorpora un compromiso enfocado a niveles subnacionales, el que tenía por objeto: “Desarrollar un Modelo de Gobierno Abierto a Nivel Subnacional, que permita la definición de políticas locales y la elaboración de planes de acción asociados a su implementación” (Gobierno de Chile, 2016, pág. 10).

Esto es un desafío para organizar el desarrollo de iniciativas en múltiples niveles y sectores que se interconectan y supone para los gobiernos municipales el desafío de aceptar e implementar este nuevo modelo del quehacer público, con todas las barreras que ello implica.

Así, el desafío del gobierno abierto trata de una nueva forma de gobernar “para, con y a través de los ciudadanos” (Bárcena, 2015). El quehacer de lo público no se trata solo de acciones gubernamentales, sino de fortalecer lo colectivo, lo de todos, con plena conciencia y con derechos y responsabilidades. De esta manera, es necesario que participen no solo los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, sino todas las instancias del Estado, incluidos los niveles subnacionales de gobierno (Naser, Ramírez-Alujas, & Rosales , 2017).

Los municipios son la primera respuesta que las personas ven del Estado. Por lo tanto, adoptar acciones de gobierno abierto en la administración local puede tener un impacto más directo

en sus usuarios, vecinos/as y comunidades. Su mayor influencia en el territorio genera que sus acciones tengan un valor mayor, ya que tienen la capacidad intrínseca de afectar y transformar entornos cercanos derivados del conocimiento y recepción de las necesidades de sus comunidades. Sin embargo, la realidad municipal en Chile es muy diversa, y muchos problemas locales sobrepasan las capacidades de las propias administraciones.

Para avanzar en esta dirección, es fundamental fortalecer el nivel local, especialmente considerando que la mejora de la democracia y enfrentar los desafíos que la afectan no son una actuación espontánea. Así, considerar e implementar el gobierno abierto a nivel local permite consolidar un modelo que amplía las posibilidades de acceder a buenas prácticas, recursos y redes para mejorar la calidad de los servicios públicos y fortalecer las democracias.

En ese marco, el gobierno abierto a nivel local resalta las posibilidades y mejoras que surgen al aprovechar las ventajas comparativas de cada municipio, las cuales derivan de su proximidad con la ciudadanía y su conocimiento sobre el territorio. Esto, a su vez, permite profundizar la interacción con la comunidad y mejorar la gestión de las administraciones locales (Insulza, Casas, & Trigo, 2014).

Es así que el Gobierno Abierto Local o Municipal representa una valiosa oportunidad para establecer procesos de gobernanza más virtuosos, reconstruir confianza y recuperar la credibilidad de la población en las instituciones públicas. Mientras exista una disposición proactiva para abrir la toma de decisiones en base a mayor transparencia, participación y rendición de cuentas hacia la ciudadanía y se entreguen reales posibilidades de incidencia, surgirán mejores y nuevos vínculos entre comunidades y autoridades, a la vez que el seguir los principios de gobierno abierto se promueve la prevención de la corrupción y abuso de poder (Zavala, 2022).

Esto se basa en una administración más cercana, que presta atención a demandas sociales e involucra a las personas en todo el ciclo de políticas públicas, buscando soluciones sostenibles y en pertinencia con el desarrollo territorial (Zavala, 2022).

En razón de lo anterior, la presente investigación se justifica debido a la ya evidenciada creciente importancia del gobierno abierto como enfoque de gestión pública en Chile (y el mundo) y la necesidad de comprender su implementación a nivel municipal. A pesar de los

esfuerzos dispersos observados en diferentes municipios, es fundamental analizar casos específicos que hayan logrado un compromiso formal con el gobierno abierto, como es el caso del municipio de Peñalolén.

Esta investigación permitirá examinar las estrategias, herramientas y políticas utilizadas por Peñalolén, así como los desafíos encontrados en su camino hacia el gobierno abierto. Los hallazgos obtenidos contribuirán a ampliar el conocimiento sobre la implementación de este enfoque en el contexto municipal chileno y ofrecerán lecciones aprendidas que podrán ser útiles para otros municipios y actores interesados en promover la participación ciudadana, la transparencia y la colaboración en la gestión pública.

#### **4. CONCEPTOS FUNDAMENTALES RELATIVOS A GOBIERNO ABIERTO Y SU EXPRESIÓN LOCAL**

##### ***4.1 Gobierno Abierto***

El concepto de gobierno abierto tiene sus primeras luces en la década de los 80 (Villoria, 2013) pero no es hasta la llegada de Barack Obama a la presidencia de Estados Unidos cuando el concepto adquiere “plena carta de naturaleza como opción alternativa al paradigma de gobierno que hasta entonces predominaba en Estados Unidos” (Villoria, 2013, pág. 69).

Definir este concepto es un gran reto porque no existe una definición conceptual determinada y asumida como válida por un grupo amplio e influyente de participantes (Peschard, 2017).

A pesar de ello, en 2016 el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) aprobó la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto (CIGA), la que hace un esfuerzo por definir gobierno abierto:

*“El conjunto de mecanismos y estrategias que contribuye a la gobernanza pública y al buen gobierno, basado en los pilares de la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación, centrando e incluyendo a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo” (CLAD, 2016, pág. 5).*

Por otro lado, la OCDE propone la siguiente definición de gobierno abierto:

*“una cultura de gobernanza que promueve los principios de transparencia, integridad, rendición de cuentas y participación de las partes interesadas en apoyo de la democracia y el crecimiento inclusivo” (OCDE, 2017, pág.1).*

A su vez, según Calderón & Lorenzo (2010) indican que al hablar de gobierno abierto se hace referencia a una evolución del actual sistema democrático de convivencia y valores, basada en el establecimiento de mecanismos para la transparencia de los gobiernos, así como espacios permanentes de colaboración y participación de los ciudadanos que trasciendan el simple ejercicio del voto cada cuatro años, y para esto se requiere aprovechar las posibilidades de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC). Estos autores acuñan la siguiente definición:

*“Un Gobierno Abierto es aquel que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de oír lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta y que comunica todo lo que decide y hace de forma abierta y transparente” (Calderón & Lorenzo, 2010, pág. 11).*

Cómo se ha visto, y según varios autores (Ramírez-Alujas, 2019; Contreras, 2016; Calderón & Lorenzo, 2010; Peschard, 2017) esta nueva forma de gobernanza denominada gobierno abierto no tiene una definición unívoca, no obstante, existen algunos elementos comunes que se encuentran en las definiciones de gobierno abierto previamente revisadas:

- ✓ **Transparencia:** proporcionar información sobre lo que está haciendo el gobierno, colocar a disposición sus fuentes y bases de datos, y publicar los planes de actuación por los que es responsable frente a la sociedad (CEPAL, s.f.). Implica el derecho de acceso a la información que está en poder de las instituciones públicas y que la ciudadanía pueda solicitar, así como la obligación de los gobiernos de poner a disposición de la ciudadanía, de forma proactiva, aquella información que de cuenta de sus actividades, del uso de recursos públicos y sus resultados (CLAD, 2016).
- ✓ **Participación Ciudadana:** el gobierno debe abrir los canales de diálogo e interacción con la ciudadanía para aprovechar su potencial contribución en el proceso decisorio sobre opciones de políticas, en la coproducción de bienes y servicios

públicos (Oszlak, 2012). El propósito de este principio es crear nuevos espacios de encuentro y dialogo que “favorezcan el protagonismo, implicación y deliberación de los ciudadanos en los asuntos públicos” (CEPAL, s.f.)

- ✓ **Rendición de cuentas:** implica mecanismos que permiten a los gobiernos asumir responsabilidad de sus actos frente a la ciudadanía, generando una permanente vigilancia por parte de la sociedad y una mayor corresponsabilidad. Lo fundamental es que los ciudadanos cuenten con maneras de exigir que los gobiernos les informen sobre cómo y por qué los servicios o las políticas públicas han fracasado, o no se han ofrecido mejor, y que los gobiernos pueden responder por sus actos.
- ✓ **Colaboración:** implicar y comprometer a la ciudadanía, y demás agentes sociales, en el esfuerzo por trabajar de manera conjunta para resolver problemas públicos, aprovechando el potencial y energías disponibles en vastos sectores de la sociedad (CEPAL, s.f.). Supone cooperación y trabajo coordinado con todos los actores involucrados y permite el esfuerzo conjunto dentro y entre las administraciones y personas funcionarias transversalmente (Solis, 2017).

El gobierno abierto implica abrir la caja negra del Estado e instar a las personas funcionarias a escuchar a la ciudadanía, a responder a sus propuestas y a que los integren y acepten como coproductores, que además admitan que deben de rendirles cuentas y responder a sus críticas, comentarios y observaciones (Oszlak, 2012).

Por último, es posible ampliar la comprensión de este enfoque incluyendo el esquema propuesto por el autor Ramírez-Alujas (2022), que se visualiza en la ilustración 1.



## Ilustración 1: Enfoque de Gobierno Abierto



**Fuente:** Ramírez-Alujas (2022a).

Este nuevo paradigma de gestión es “un modelo de reingeniería de la vida pública democrática más trascendente de la actual sociedad red” (Bojórquez, 2017, pág. 175). Implica la posibilidad de fortalecer la democracia participativa, vincular a los tomadores de decisiones con la ciudadanía, de crear de manera conjunta valor público, pero especialmente de aprovechar el empoderamiento de la ciudadanía (Bojórquez, 2017).

### ***4.2 Alianza para el Gobierno Abierto: Principios Fundamentales.***

En septiembre de 2011, se lanzó a nivel mundial la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) o el “Open Government Partnership” (OGP) como un esfuerzo global para ampliar la frontera en las mejoras del desempeño y calidad de los gobiernos (CEPAL, 2023a).

Los fundamentos de esta Alianza se encuentran en el hecho de que “la ciudadanía desea gobiernos más transparentes, efectivos y que rindan cuentas, con instituciones que robustezcan la participación de la sociedad y respondan a sus necesidades y aspiraciones” (Naser, Williner, & Sandoval, 2021, pág. 19). En esa línea, la AGA se basa en la idea de que un gobierno abierto es: “más accesible, más receptivo y más responsable ante los ciudadanos, y que mejorar la relación entre las personas y su gobierno tiene beneficios exponenciales a largo plazo para todos” (Alianza para el Gobierno Abierto, s.f.).

La AGA se configura como una iniciativa multilateral y un instrumento de gestión pública, cuyos esfuerzos se orientan a propiciar compromisos concretos desde los gobiernos nacionales y subnacionales para promover la transparencia, aumentar la participación ciudadana en el debate y en la decisión de asuntos públicos, combatir la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías buscando fortalecer la gobernanza democrática y la calidad de los servicios públicos (Naser, Williner, & Sandoval, 2021).

Los países se adhieren a esta Alianza a través de la elaboración de un plan de acción, desarrollado en colaboración con la sociedad civil. Cada país presenta acciones y compromisos concretos y medibles para promover la transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y la innovación y uso de tecnologías para la apertura. Estos planes son el mecanismo a través del cual la voluntad política se traduce en acciones concretas.

Es importante para la AGA que los países establezcan mecanismos permanentes de diálogo entre el gobierno y la sociedad civil, para que así logren “colaborar activamente durante todo el ciclo nacional de OGP: primero a través de la creación colaborativa del plan de acción, después apoyando y contribuyendo a la implementación y finalmente en el proceso de monitoreo y evaluación” (Alianza para el Gobierno Abierto, s.f.).

Para formar parte de la AGA, los países participantes deben confirmar su acuerdo en cumplir con los cuatro requisitos comunes que la respaldan, los que se visualizan en el anexo 1.

Es importante mencionar que la **visión** de la Alianza, la cual implica el cómo espera ser reconocida la organización, es de “Gobiernos abiertos que trabajan en colaboración con la sociedad civil y con las personas para fortalecer la democracia y generar mayores beneficios para la sociedad” (Alianza para el Gobierno Abierto, 2023b). Por tanto, en su función de organización multilateral desea que quienes se adhieren a ella puedan cumplir con esta visión y así, ser reconocidos frente a otros y ser caracterizados.

Por otro lado, la **misión** es “una descripción de la razón de ser de la organización” (Armijo, 2011, pág. 29). En ese sentido, la misión de la AGA es: “inspirar, conectar y facilitar una comunidad en crecimiento constante de personas reformadoras y líderes de gobierno y la sociedad civil que actúan juntas y juntos” (Alianza para el Gobierno Abierto, 2023b).

Cabe mencionar que existen **5 ejes estratégicos** para designar ámbitos en los cuales se pueden ubicar las iniciativas de los gobiernos. Estos son: “1) mejora de los servicios públicos; 2) incremento de la integridad pública; 3) gestión más efectiva de recursos públicos; 4) creación de comunidades más seguras; y 5) incremento de responsabilidad corporativa” (Ramírez-Alujas, 2019).

Lo mencionado anteriormente se enmarca bajo los **principios** de la AGA, los cuales son defendidos y aceptados por los miembros que se adhieren. Estos principios se encuentran contenidos en la Declaración de Gobierno Abierto de la Alianza. A continuación, se presenta una definición de ellos proporcionada por los autores Ramírez-Alujas y Dassen (2016):

➤ **Transparencia**

La información sobre las actividades y decisiones gubernamentales se encuentra abierta y actualizada, es exhaustiva y está disponible al público en cumplimiento con estándares de datos abiertos.

➤ **Rendición de Cuentas**

Existen reglas, normas y mecanismos para que los actores gubernamentales justifiquen sus acciones, responda a críticas o requerimientos y acepten la responsabilidad por omisiones en cuanto a leyes y compromisos.

➤ **Participación Ciudadana**

Los gobiernos procuran que sus ciudadanos se involucren en los debates públicos, provean insumos y contribuyan a un régimen más innovador, efectivo y receptivo.

➤ **Tecnología e innovación**

Los gobiernos reconocen la importancia de: proveer a la ciudadanía acceso abierto a la tecnología; las nuevas tecnologías como impulsoras de la innovación; aumentar la capacidad de los ciudadanos para utilizar tecnologías. Cabe mencionar que, según la Declaración de Gobierno Abierto de la AGA, las nuevas tecnologías ofrecen oportunidades para compartir información, participación pública y colaboración.

### ***4.3 Alianza para el Gobierno Abierto en Chile: Recuperación Conceptual Principal***

#### **4.3.1 Adhesión de Chile a la Alianza para el Gobierno Abierto**

Chile es miembro de la alianza desde su creación en 2011, con lo cual se compromete a crear planes de acción para profundizar y promover los principios y pilares del gobierno abierto en

el país. Con esto, Chile genera compromisos futuros tendientes a facilitar la participación ciudadana, modernizar el Estado y potenciar la transparencia (Urriola, 2022).

Aquí se inicia un camino que ha trascendido los programas políticos y los gobiernos de turno, y en donde múltiples actores de gobierno y de la ciudadanía han impactado de manera directa en los procesos de “reforma y modernización del sector público chileno” (Ramírez-Alujas, 2022b, pág. 21). Cabe mencionar que las acciones de Chile en el marco de la Alianza son coordinadas por la Comisión de Integridad Pública y Transparencia del Ministerio de Secretaría General de la Presidencia (Gobierno Abierto en Chile, s.f.).

En cuanto a los planes de acción, Chile ha recorrido un camino que ha sido resultado de un trabajo colaborativo, tanto de la Mesa de Gobierno Abierto (foro multiactor a nivel nacional que surge en 2017 con el objetivo de servir como instancia de participación entre los actores que participan en los procesos de la AGA), así como de otros actores de organizaciones de la sociedad civil, de la academia y ciudadanía, quienes han visto una oportunidad para generar cambios e involucrarse en la gestión del Estado (Ramírez-Alujas, 2022b).

A inicios de 2023 Chile ha ejecutado cinco planes de acción, los que han sido elaborados en colaboración con la sociedad civil, academia y gobierno. Así, el país ha demostrado su compromiso con la agenda de gobierno abierto, y durante 2023 se encuentra en proceso de desarrollo y publicación su sexto plan de acción, el cual, en línea de su plan precursor, busca dar fuerza al Estado abierto.

#### **4.3.2 Importancia y avances de Chile en la Alianza para el Gobierno Abierto**

El modelo de gestión de gobierno abierto ha permeado a las democracias pues ha “llegado el momento de aceptar que las soluciones a los problemas públicos no son un monopolio de las autoridades” (Salas, 2017, pág. 157).

En este sentido, cabe mencionar lo que autoridades políticas como la Subsecretaria General de la Presidencia, Macarena Lobos, destaca:

“Hoy pasamos del Gobierno Abierto al Estado Abierto y le decimos a cada una de las personas que tendrán un rol incidente para participar de lo que hace el Estado. Tú tienes la llave, involúcrate, fiscaliza, construyamos juntas y juntos el Estado Abierto donde cuidemos nuestra democracia y podamos generar confianzas desde los poderes

del Estado, al Parlamento, la sociedad civil y la academia” (Ministerio de la Secretaría General de la Presidencia, 2021).

Así, la AGA ha sido una “caja de resonancia de alto impacto en la promoción de los pilares y elementos ligados a la idea de apertura gubernamental a nivel global” (CLAD, 2020, pág. 80).

En Chile, la Alianza ha tenido un gran impacto al reunir a diversos actores comprometidos. Gracias a este esfuerzo conjunto, se han logrado avances en la creación y consolidación de políticas públicas relacionadas al “acceso a la información y transparencia, participación ciudadana, probidad y conflicto de intereses, transparencia en las compras públicas, apertura de datos presupuestarios, responsabilidad penal de las personas jurídicas y control sobre el financiamiento de la política y transparencia electoral, entre otros asuntos” (Ramírez-Alujas, 2022b, pág. 9).

Al 2017 en Chile era posible destacar algunos avances en el marco de la Alianza, los cuales son señalados por los autores Naser & Ramírez-Alujas en un manual de CEPAL (2017):

- *Ámbito legislativo*: destacan la entrada en vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública, la Ley de Probidad y Transparencia, la reforma de los Partidos Políticos, la Ley de Participación Ciudadana y la Ley de Lobby.
- *Ámbito de gobierno*: el Poder Ejecutivo creó en 2011 la primera versión del portal de datos abiertos para centralizar todas las iniciativas relativas a transparencia, participación ciudadana y datos. También destaca el portal Infolobby, creado por el Consejo para la Transparencia, el que no sólo cumple con la normativa vigente y es de gran aporte a la transparencia del país, sino que cuenta con datos abiertos entrelazados y cumple con las 5 estrellas de Tim Berners-Lee<sup>2</sup>.
- *Ámbito municipal*: lanzamiento del Modelo de gobierno abierto para el nivel Municipal (Naser & Ramírez-Alujas, 2017).

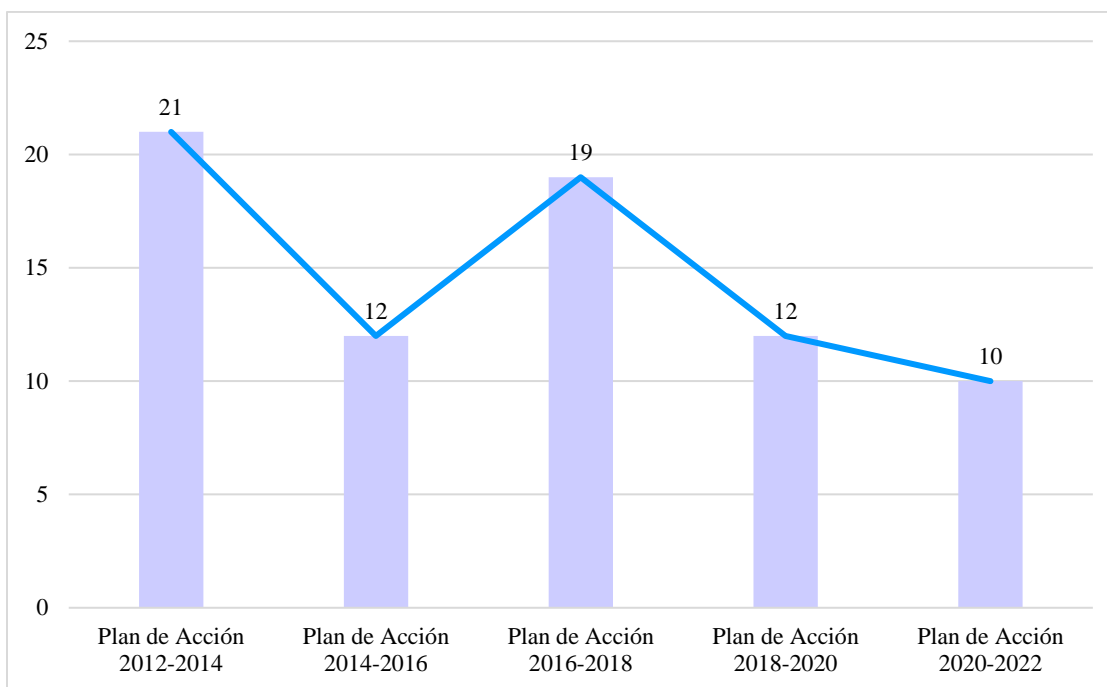
En cuanto a los planes de acción de Chile, estos incluyeron un total de 74 compromisos (ver gráfico 1), de los cuales “19 fueron considerados por el Mecanismo de Revisión

---

<sup>2</sup> Consta en una propuesta de clasificación sobre qué tan abiertos y usables son los datos ofrecidos por una institución y se basa en una escala que va desde 1 a 5 estrellas.

Independiente de OGP como estelares, es decir, que fueron relevantes a valores de apertura, ambiciosos en su alcance y completados en su totalidad” (Ramírez-Alujas, 2022b).

**Gráfico 1:** N° de compromisos en Planes de Acción Nacionales de Chile en el marco de la AGA.



**Fuente:** Elaboración propia en base a Planes de Acción del Gobierno de Chile para la AGA.

Cabe mencionar que el tercer plan de acción es especialmente relevante ya que marca un hito al expandir el enfoque de gobierno abierto hacia los gobiernos subnacionales. Este plan incluye un compromiso para desarrollar un modelo de gobierno abierto a nivel subnacional, que abarca la definición de políticas locales y la elaboración de planes de acción en esta área.

En esa misma línea, Chile en su quinto plan de acción experimenta un cambio significativo en la concepción de este paradigma al incorporar a los tres poderes del Estado además de instituciones autónomas como la Contraloría General de la República. De esta forma, se dirige hacia el “objetivo de un Estado abierto” según lo indica el último informe del Mecanismo de Revisión Independiente de la Alianza (2022).

#### **4.3.3 La Alianza para el Gobierno Abierto y los gobiernos locales en Chile**

Si bien en Chile se incorporaron a los municipios desde el primer plan de acción, su enfoque se limitaba a la transparencia a nivel local. Así, pasaron 5 años desde que Chile se adhiere a

la AGA para que se abordara por primera vez de manera directa y significativa a los gobiernos locales dentro del nuevo paradigma de gobierno abierto.

Esto ocurre en el tercer Plan de Acción, con el compromiso N°15 en donde indica que se busca “desarrollar un Modelo de Gobierno Abierto a Nivel Subnacional, que permita la definición de políticas locales y la elaboración de planes de acción asociados a su implementación” (Gobierno de Chile , 2016, pág. 73).

Cabe mencionar que inicialmente la AGA tampoco consideraba la posibilidad de que gobiernos subnacionales fueran miembros, sin embargo, en 2016 reconoce que los gobiernos locales son quienes brindan servicios públicos de manera más cercana a la ciudadanía, con lo cual podían generar reformas de gobierno abierto innovadoras y ambiciosas (Alianza para el Gobierno Abierto, 2023c). Por ello, ese año se crea el “Programa Piloto de Gobierno Subnacional”, reconociendo que “muchas innovaciones y reformas de gobierno abierto están ocurriendo a nivel local, donde los gobiernos pueden participar más directamente con los ciudadanos y se prestan muchos servicios públicos cruciales” (Alianza para el Gobierno Abierto, 2023d).

Luego de haber obtenido exitosos resultados con el programa, el Comité Directivo de la AGA en 2018 decide aprobar la expansión del programa piloto subnacional, el cual hoy se conoce como “OGP Local” (por sus siglas en inglés), fortaleciendo la generación de alianzas entre gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil y abriendo el camino hacia gobiernos más abiertos, incluyentes y participativos a la vez que representa una oportunidad para fortalecer la “anhelada, pero insuficiente, descentralización del poder y la gobernanza local” (Ramírez-Alujas & Dassen, 2016, pág. 38).

Así, a medida que la Alianza abre sus puertas a la participación de los gobiernos locales, Chile también comienza a abordar este aspecto en sus planes de acción, entendiendo que el nivel local es en donde los procesos de apertura sin duda son muy relevantes.

En este contexto, la Municipalidad de Peñalolén decide postularse para convertirse oficialmente en miembro de la AGA en 2020 (Municipalidad de Peñalolén, s.f.), siendo así el primer municipio del país en ingresar al Programa de Gobiernos Locales de la AGA. Luego, le seguiría en 2022 un segundo municipio: Maipú. Este municipio decide iniciar el

camino a ser miembro de la alianza dado los “problemas asociados a corrupción, falta de inversión en bienes públicos y excesivo endeudamiento municipal que socavó la confianza del municipio en administraciones anteriores” (Municipalidad de Maipú, s.f.).

Siguiendo lo anterior, en el anexo 2 se ofrece una línea de tiempo que incorpora aquellos compromisos que Chile ha generado en sus planes de acción en el ámbito subnacional, así como la incorporación de municipios a la Alianza. Cabe mencionar que esta Alianza ha tenido una fuerte influencia en los planes y lineamientos generales que desarrollan los gobiernos subnacionales primando entre ellos los pilares propuestos por ella (Chatwin et al, 2019, como se citó en Ramírez, 2022).

#### ***4.4 Del Gobierno Abierto al Estado Abierto y su vinculación con los gobiernos subnacionales***

En respuesta a la necesidad de administrar las instituciones públicas con mayor eficacia y elevar su capacidad básica, así como los niveles de eficiencia, transparencia y la ostensiblemente deteriorada confianza ciudadana (Montero, 2017), las autoridades han buscado nuevas formas de gobernar. Esta búsqueda ha llevado hacia un enfoque más integral y renovado de lo público, surgiendo así el gobierno abierto.

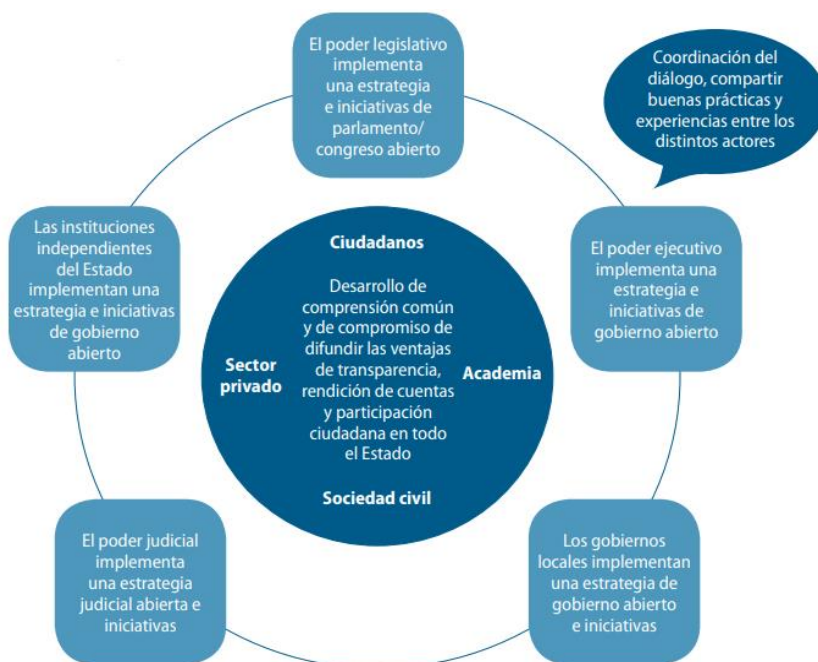
Sin embargo, este concepto ha avanzado hacia una mirada mucho más amplia e integral que se ha denominado Estado abierto (Ramírez-Alujas, 2019). Esto se debe a la crítica al enfoque de gobierno abierto, el cual según Montero (2017) resulta “limitado en cuanto a su alcance” (pág.60) pues parece dejar afuera el rol de otros poderes públicos.

En ese sentido, es necesario que se realice un esfuerzo por posicionar el concepto dentro de la perspectiva de Estado abierto, en donde participe no solo el poder Ejecutivo, sino que el Legislativo, Judicial y todas las instancias del Estado, incluyendo a los niveles subnacionales de gobierno (Naser, Ramírez-Alujas, & Rosales , 2017), tomando los componentes del gobierno abierto como instrumentos para la transformación del Estado.

En respuesta a esta necesidad, la OCDE (2016) ha propuesto un esquema de Estado abierto, el que se visualiza en la ilustración 2.



**Ilustración 2:** Enfoque de Estado abierto según la OCDE (2016).



**Fuente:** (OCDE, 2016).

Bajo esta misma línea, la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto (CLAD, 2016) también introduce el enfoque ampliado de Estado abierto y la necesidad de incluir de manera activa y protagónica los distintos poderes y niveles del Estado. Así, el documento plantea que un trabajo integral, transversal y complementario con todos los sectores y poderes del Estado son parte esencial para mejorar la calidad institucional de los sistemas democráticos y del buen gobierno, en donde los gobiernos subnacionales dada su proximidad con la ciudadanía y la cercanía con sus necesidades son una pieza fundamental en este modelo.

A partir de la Carta mencionada, el autor Ramírez-Alujas (2019) propone un esquema (ver anexo 3) para explicar el alcance y amplitud a la que aspira dicho documento, destacando distintos elementos dentro del enfoque de Estado abierto.

## **5. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN, OBJETIVOS E HIPÓTESIS**

### **Pregunta de investigación**

¿Cuáles son los principales resultados que ha obtenido la Municipalidad de Peñalolén en su gestión municipal desde su adhesión a la Alianza para el Gobierno Abierto?

### **Hipótesis**

La adhesión del municipio de Peñalolén a la Alianza para el Gobierno Abierto ha permitido la formalización de cambios significativos en la gestión municipal, fomentando una mayor transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana, más y mejor uso de tecnologías e innovación.

### **Objetivo General:**

Identificar y analizar los principales efectos en la gestión municipal, específicamente en las dimensiones de transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y tecnología e innovación que el municipio de Peñalolén ha evidenciado desde su adherencia a la Alianza para el Gobierno Abierto.

### **Objetivos Específicos:**

1. Identificar y delimitar los aspectos clave de las dimensiones de transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y tecnología e innovación que serán evaluados en Peñalolén, en el marco de su adhesión a la Alianza para el Gobierno Abierto.
2. Evaluar las dimensiones antes mencionadas e identificar las principales fortalezas y debilidades de la gestión municipal de Peñalolén en torno a ellas.
3. Identificar los desafíos futuros que enfrenta la gestión municipal de Peñalolén en la implementación de gobierno abierto en su gestión.

## **6. METODOLOGÍA**

### ***6.1 Tipo de investigación***

La presente investigación adopta un enfoque *descriptivo*, siguiendo la definición de Hernández-Sampieri et al (2010), que busca especificar y describir características y atributos

relevantes del fenómeno analizado. En este caso, se centra en la investigación de los efectos que ha tenido la adherencia del municipio de Peñalolén a la Alianza para el Gobierno Abierto. Lo anterior se realiza a través de la evaluación de cuatro dimensiones que están relacionadas con la implementación del paradigma del gobierno abierto: transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y tecnología e innovación. De esta manera, se busca establecer la medición de estos atributos para comprender los efectos de la AGA y la implantación de este nuevo paradigma en la gestión municipal de dicha comuna.

### ***6.2 Enfoque de investigación***

La investigación se enfocará en un enfoque *cuantitativo*, basado en métodos de recolección de datos no estandarizados ni completamente determinados (Hernández-Sampieri et al., 2010). A través de este enfoque, se buscará describir y analizar en profundidad las principales dimensiones de los casos de estudio mediante técnicas cualitativas de recolección de información.

Este enfoque cualitativo de investigación o evaluación reconoce la existencia de distintas versiones de una misma realidad, y no de una realidad única y objetiva. Por tanto, “los conocimientos que puedan generarse también serán heterogéneos ya que recogerán la variedad de perspectivas de los distintos actores sociales” (Sanz, 2011, pág. 7).

Sumado a lo anterior, la investigación se alinea con características que el autor Flick (2004) atribuye a la investigación cualitativa, en donde destaca su orientación al “análisis de casos concretos en su particularidad temporal y local, a partir de las expresiones y actividades de las personas en sus contextos locales” (pág. 27).

De esta manera, la investigación se lleva a cabo utilizando como herramienta de investigación el *estudio de caso*, seleccionando el municipio de Peñalolén.

Esta herramienta de estudio de caso resulta adecuada ya que es una forma de abordar un hecho, fenómeno, acontecimiento o situación particular de manera profunda y en su contexto, lo que permite una mayor comprensión de su complejidad, y, por tanto, el mayor aprendizaje del caso en estudio (Durán M. , 2012).

### **6.3 Técnicas de recolección de información.**

La principal técnica de recolección de información se realiza mediante fuentes secundarias, esto es realizar un análisis documental consultando diversas fuentes como documentación oficial municipal, tesis, artículos periodísticos, documentos de organismos internacionales, páginas en internet que tengan relación directa con el tema a investigar, entre otros.

Por otro lado, para obtener información de fuentes primarias se recurre a la técnica de entrevistas. Las entrevistas son un método que permite obtener información en profundidad, ampliar datos, inquirir detalles, extender horizontes y recabar nuevas ideas. Estas entrevistas se realizan a personas funcionarias y autoridades políticas del municipio de Peñalolén que están o estuvieron involucradas en la temática de gobierno abierto, además se incorporan a personas de la sociedad civil que han participado o conocen la iniciativa, y académicos/as, correspondiendo así a un muestreo intencional de personas entrevistadas. Dichas entrevistas se realizan bajo consentimiento informado y con estricta confidencialidad de las personas.

Por tanto, las entrevistas se realizan a cuatro categorías distintas de personas entrevistadas, las que se pueden observar en la tabla 1, y en el anexo 4 se ofrece una categorización de estos.

**Tabla 1:** Categoría de Personas Entrevistadas

<b>Categoría de Personas Entrevistadas</b>	<b>Cantidad de personas entrevistadas</b>
<i>Académicos/as</i>	7
<i>Funcionarios/as Municipales</i>	4
<i>Sociedad Civil</i>	3
<i>Autoridades Políticas</i>	2
<b>Total</b>	16

**Fuente:** Elaboración propia.

Las entrevistas poseen un carácter semiestructurado pues se realizó una “guía de asuntos o preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información sobre los temas deseados” (Hernández-Sampieri et al., 2010) esto con el objetivo de comprender a mayor profundidad la experiencia de gobierno abierto en Peñalolén. Además, al finalizar cada entrevista, se presenta a los participantes un

conjunto de afirmaciones<sup>3</sup>, solicitándoles que las evalúen en una escala del 1 al 5, donde 1 representa un totalmente en desacuerdo y 5 indica totalmente de acuerdo. Esto con la finalidad de conocer su opinión general sobre ciertos elementos de gobierno abierto local.

## **7. CASO DE ESTUDIO: CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DE PEÑALOLÉN**

En Chile los municipios son ampliamente conocidos como la primera puerta de entrada al Estado. Esta distinción proviene de su estrecha conexión con la ciudadanía y su activa participación en la solución de sus problemas más comunes. Sin embargo, a pesar de que todos los municipios comparten las mismas funciones privativas y facultativas, y persiguen esencialmente la misma finalidad que se encuentra en la Ley N°18.698 Orgánica Constitucional de Municipalidades de “satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas” (Art.1) la realidad municipal en el territorio presenta grandes heterogeneidades. Esta diversidad sugiere que: “esperar que los municipios recorran los mismos caminos con resultados similares no parece viable” (Castillo, 2022).

En razón de lo anterior, en este apartado se entregan características principales del caso de estudio seleccionado, el cual corresponde al municipio de Peñalolén, ubicado en la Provincia de Santiago, Región Metropolitana (RM). El propósito es entregar información sobre el contexto de la localidad en la cual se insertan las iniciativas de gobierno abierto local.

### ***Peñalolén***

La Municipalidad de Peñalolén fue creada en 1984, haciéndola una de las Municipalidades más jóvenes de la región (Municipalidad de Peñalolén, s.f.). Se encuentra ubicada en la zona oriente de Santiago y cuenta con 54 km<sup>2</sup>, los que se encuentran dividido en 5 macrosectores: La Faena, Lo Hermida, Peñalolén Alto, Peñalolén Nuevo y San Luis de Macul (ver anexo 5).

Según el Censo de 2017, Peñalolén cuenta con una población de 241.599 habitantes, siendo la séptima de la RM con más habitantes. De esa población, el 48.38% corresponden a

---

<sup>3</sup> Se realizan dos pautas de afirmaciones, una correspondiente a personas entrevistadas con pertinencia territorial y otra orientada a personas sin pertinencia territorial (que en este caso corresponde solamente a la categoría de académicos/as).

hombres y 51.62% corresponde a mujeres. En cuanto a los hogares, la comuna cuenta con 70.065 hogares, en donde el 100% de la población es urbana. (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2017)

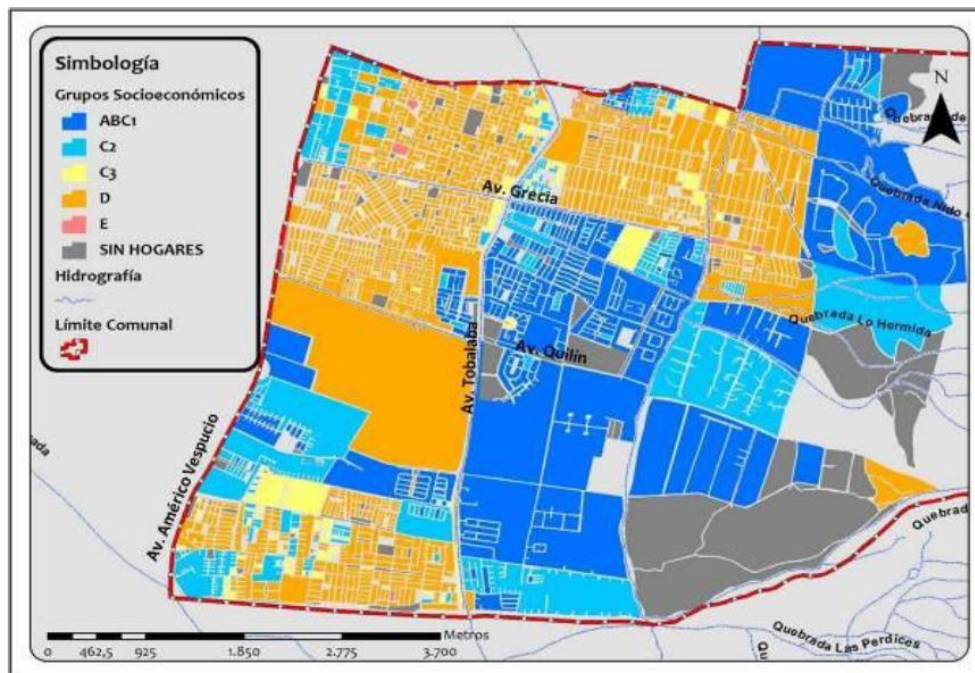
En cuanto a la cantidad de población mayor de 60 años, se estima que la cifra asciende a 35.743 personas, siendo equivalente a un 15% de la población (Cisternas & Peñafiel, 2020).

Es importante mencionar que en el territorio habitan 30.534 personas con raíces indígenas. Es decir, un 12.91% de la población peñalolína pertenece o se identifica como parte de pueblos indígenas (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2017).

Respecto a lo socioeconómico, históricamente Peñalolén ha sido considerada como una comuna pobre (Castillo, 2022). No obstante, en los últimos años ha sido objeto de grandes inversiones inmobiliarias en viviendas para sectores de ingresos medios y medios altos, lo cual generó un proceso de cambio en su estructura socioeconómica hacia una más heterogénea (Salgado, 2014). Así, al llegar estos grupos sociales medios-altos y altos se genera una creciente tensión con los habitantes tradicionales de la comuna que representaban a grupos socioeconómicos de ingresos medios-bajos y bajos.

De esta manera, paulatinamente Peñalolén se ha ido conformando como una comuna de alta diversidad socioeconómica, en donde se observa una acentuada segregación social y urbana entre los distintos macrosectores (Bresciani y Aristo Consultores, 2022). Esta situación denota connotaciones positivas y negativas, dando paso a la desigualdad y disgregación (Municipalidad de Peñalolén, 2020). En la ilustración 3 se ofrece un mapa por distribución socioeconómica en la comuna al 2011.

**Ilustración 3:** Mapa de Peñalolén según distribución de grupos socioeconómicos 2011



**Fuente:** Extraído de Fuentes et al (2011).

Sumado a lo anteriormente expuesto, en la comuna existe una desigual distribución de la calidad ambiental, en términos de cobertura vegetal, y una desigual distribución de los riesgos naturales en relación a los ingresos de los habitantes (Fuentes et al., 2011). En ese sentido, la distribución de la cobertura vegetal tiende a concentrarse en áreas con grupos de mayores ingresos, generando heterogeneidad y un “complejo mosaico social” (Fuentes et al., 2011).

Por otro lado, Peñalolén fue la comuna en donde se construyeron más soluciones habitacionales para erradicados en Santiago, con un total de 5.329. En conjunto con otras 8 comunas conformaban cerca del 70% del total de obras correspondientes a radicación de campamentos en Santiago entre 1979-1992 (Hidalgo, 2004).

De la mano de lo anterior, y siguiendo la investigación de Fuentes et al (2011), Peñalolén desarrolla una fuerte lucha social de sus habitantes por acceder a viviendas y condiciones sanitarias y urbanas dignas. Esto dio lugar a poblaciones y villas de fuerte organización interna en base al “arraigo que significó el proceso autónomo por el cual el territorio urbano de Peñalolén se construyó hasta principios de la década de 1980.” (Fuentes et al, 2011).

La presencia de tomas de terrenos y campamentos constituyeron por mucho tiempo un aspecto definitorio de la identidad de la comuna, y la regularización de esas situaciones comenzó a raíz de políticas nacionales y urbanas, ante las cuales Peñalolén siempre mostró una significativa respuesta a nivel local. Esta respuesta se manifestó a través del establecimiento de comunidades, cooperativas y otras formas de organización colectivas, fuerzas que convirtieron su territorio en un espacio enfrentado a los intereses del Estado (Fuentes et al, 2011). Junto a esto, la comuna ha sido reconocida durante muchos años por la existencia dentro del territorio de la llamada “Toma de Peñalolén”, originada en 1999. Esta ocupación de proporciones masivas ganó renombre al convertirse en una de las ocupaciones más extensas y duraderas del país (González, 2014), consolidándose como un eje de conflicto para gobiernos de la Concertación, los cuales respondieron mediante la implementación parcial de soluciones habitacionales y desalojos forzados con Carabineros (Espinoza, 2021). Ya en 2010, la justicia finalmente ordenó regularizar la situación y la Corte Suprema determinó que el fisco comprara el terreno. Finalmente, después de 20 años de conflicto, se construyó un parque comunal en el lugar y las últimas familias que quedaban abandonaron la toma en 2019 (Espinoza, 2021).

Actualmente, en temas de vivienda, Peñalolén se encuentra dentro de las 10 comunas a nivel nacional con mayor cantidad de viviendas con núcleos de allegados y hacinados (Déficit Cero, 2022).

Por otro lado, en lo que respecta a los ingresos de la comuna, los datos del SINIM y el Observatorio Fiscal (Mora, 2022) señalan que los ingresos municipales al 2022 fueron de un total de \$106.240.063. En términos de ingresos y gastos per cápita, la comuna posee un ingreso total por habitante de \$483.807, mientras que el gasto total por habitante corresponde a \$434.168. Esto permite contrastar con la situación de Vitacura, comuna que ostenta los mayores ingresos y gastos por habitante de la RM. A pesar de tener una población de 85.384 habitantes -es decir, con 156.215 habitantes menos que Peñalolén-, Vitacura cuenta con un ingreso por habitante de \$1.339.845 y un gasto por habitante de \$1.129.826. Este contraste demuestra la inequidad en la distribución de recursos a nivel municipal, lo que a su vez plantea grandes desafíos para administrar la comuna de Peñalolén con los mismos servicios.



En cuanto a las organizaciones en la comuna de Peñalolén, según datos del SINIM, la comuna cuenta con un total de 3.216 organizaciones comunitarias. Sin embargo, según lo disponible en la página de Transparencia Activa de la Municipalidad, sólo 503 Juntas de Vecinos y Organizaciones Comunitarias se encuentran vigentes. En el anexo 6 se ofrece un cuadro con otros datos que de manera complementaria permiten caracterizar la comuna de Peñalolén

Por otro lado, es importante considerar lo indicado por el Índice de Prioridad Social (2022). Este es un indicador que integra aspectos relevantes del desarrollo social comunal en dimensiones de ingresos, educación y salud. Su escala de clasificación se estandariza entre 0 a 100, donde 100 representa la peor situación relativa (más prioritaria). En ese sentido, Peñalolén registra un valor de 60.15 lo que la clasifica dentro de la categoría de media baja prioridad social (Gajardo, 2022).

A pesar de que este valor no se sitúa en un extremo tan desfavorable como las comunas de La Pintana o Lo Espejo, que ostentan una clasificación de alta prioridad social, es importante contextualizarlo en función de la diversidad y disparidad social y económica que caracteriza a la comuna. Ese contexto sugiere que, a pesar de sus puntos fuertes, existen desafíos significativos para mejorar el bienestar de sus habitantes.

A pesar de los desafíos mencionados, la comuna se sitúa dentro de buenos estándares de vida, evidenciados a través del Índice de Desarrollo Comunal o IDC<sup>4</sup> (2020) el cual clasifica las comunas de Chile en 5 niveles: bajo, medio bajo, medio, medio alto y alto. Según este índice, Peñalolén se encuentra en el rango medio-alto de desarrollo comunal, ocupando el lugar 20 de 345 municipios del país y el lugar 20 entre las comunas de la RM (Hernández & Ramírez, 2020), por lo cual “no destaca como una comuna privilegiada ni particularmente marginal” (Durán V. , 2022).

Además, el Índice de Calidad de Vida Urbana (ICVU) también arroja resultados positivos para Peñalolén. En el periodo entre 2021 y 2022 Peñalolén es una de las pocas comunas que mejoraron su calidad de vida urbana, pasando de un nivel medio-bajo a uno medio-alto (Orellana, 2022).

---

4 es un índice compuesto, construido para representar información proveniente de diversas fuentes, que busca medir distintos aspectos de la realidad a nivel comunal a través de 13 variables agrupadas en 3 dimensiones: Salud y Bienestar Social; Economía y Recursos; y Educación (Hernández et al., 2020).

En cuanto a las problemáticas comunales, según el PLADECO 2018-2025 estas se asocian a la alta percepción de inseguridad, déficit de viviendas sociales, déficit en la cantidad, calidad y mantenimiento de pavimentos comunales, espacios públicos deficitarios en poblaciones, sistema de transporte actual es deficiente y/o poco amigable a insuficiente comunicación entre los peñalolinos y peñalolinas para con el municipio, lo cual se aprecia en que la información del Gobierno Local no llega a los vecinos.

En otro orden de cosas, es relevante destacar algunos datos sobre la participación ciudadana en la comuna. Un ejemplo significativo es el Plebiscito Comunal de 2011 que generó una amplia movilización en la ciudadanía. En esta ocasión, se convocó a los residentes de la comuna para votar aprobando o desaprobandando una serie de modificaciones propuestas en el Plan Regulador Comunal (PRC), impulsadas por el municipio. Este plebiscito fue obligatorio y además fue el segundo vinculante en el país después del realizado en Vitacura en 2009 (Acuña, 2011). Dicha instancia logró reunir 71.530 votos. En conjunto con esta alta participación en las urnas, también se generaron manifestaciones por parte de la ciudadanía, la cual previo a las votaciones se organizaron para recopilar firmas y exigir ciertos requisitos mínimos en el PRC.

Un ejemplo más reciente de la organización ciudadana en la comuna está relacionado al éxito en el rechazo del proyecto inmobiliario denominado “Hijuelas de Quilín”. En este caso, un grupo de vecinos en colaboración con el municipio presentó reclamaciones ante el Servicio de Evaluación Ambiental, el que finalmente revocó la aprobación del proyecto (Diario Constitucional, 2023).

También destaca la organización comunitaria en Peñalolén durante la pandemia, pues la comuna se posicionó entre las 5 comunas de la Región Metropolitana con la mayor cantidad de ollas comunitarias en funcionamiento, contando con más de 100 iniciativas en su territorio (Vergara240, 2020) demostrando así un fuerte tejido social.

En cuanto a la participación electoral, en las últimas 2 elecciones se observa una amplia diferencia en participación (ver tabla 2). Es posible que esto se deba a que en las elecciones de 2021 se eligieron 4 cargos de representación en solo una instancia de votación.

**Tabla 2:** Participación electoral en Peñalolén en las últimas 2 elecciones municipales.

<b>Elecciones Alcaldes</b>	<b>Padrón Electoral</b>	<b>Participación Electoral en cantidad de votantes</b>	<b>Porcentaje de participación</b>
Elecciones 2016	183.451	50.118	27.32%
Elecciones 2021	191.707	88.736	46.29%

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del SERVEL 2016 y 2021.

Es relevante destacar que, de acuerdo al Índice de Participación Electrónica Municipal, desarrollado por Inostroza (2015), el cual abarca tres dimensiones esenciales: e-Información, e-Consulta y e-Decisión, Peñalolén sobresale al obtener la puntuación más alta en todas ellas (ver anexo 7).

Esta destacada posición refleja el significativo avance en la implementación de políticas de participación electrónica en Peñalolén, consolidándose como líder entre las 8 primeras comunas de la RM que exhiben altos niveles de e-participación. Con esto, la comuna también presenta una mejor distribución del desarrollo entre las distintas dimensiones en comparativa a otras comunas, lo cual, según el estudio, propicia un desarrollo más sostenible en el tiempo (Inostroza, 2015).

En cuanto a la máxima autoridad que dirige a la comuna, en las últimas 5 elecciones alcaldicias se observa una marcada tendencia política, dado que el Partido Demócrata Cristiano ha logrado prevalecer como ganador. Es así que, en el periodo comprendido entre 2004 y 2024, sólo dos alcaldes de este partido han ejercido el cargo de Alcalde a través de sus reelecciones (ver tabla 3).

Esta estabilidad en el liderazgo municipal ha permitido que las políticas, ideales y principios se consoliden y/o evolucionen con el tiempo, generando una base sólida para la implementación y continuidad de políticas públicas en el municipio. Esto, también se refleja en los slogans de cada uno de los periodos, como se aprecia en la tabla 3.

Bajo esa línea, algunos de los principales lineamientos que han permanecido en las últimas 5 administraciones se relacionan con: participación ciudadana, innovación y digitalización.

**Tabla 3:** Alcaldes elegidos en las últimas 5 elecciones Municipales de Peñalolén.

<b>Alcalde</b>	<b>Periodo</b>	<b>Porcentaje de votos obtenido</b>	<b>Partido</b>	<b>Slogan del periodo municipal</b>
Claudio Orrego Larraín	2004-2008	48.60%	Demócrata Cristiano	“Peñalolén Reunión de Hermanos”
Claudio Orrego Larraín	2008-2012	58.36%	Demócrata Cristiano	“Peñalolén Crece Bien”
Carolina Leitao Álvarez-Salamanca	2012-2016	55.36%	Demócrata Cristiano	“Peñalolén Creciendo bien”
Carolina Leitao Álvarez-Salamanca	2016-2021	58.19%	Demócrata Cristiano	“Peñalolén Crece para todos”
Carolina Leitao Álvarez-Salamanca	2021-2024	32.36%	Demócrata Cristiano	“Peñalolén Crece para tod@s”

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del SERVEL y documentos municipales.

En el ámbito de gobierno abierto en el nivel comunal, Peñalolén ha destacado por tener una sólida trayectoria arraigada en los pilares de gobierno abierto de transparencia, rendición de cuentas y participación/colaboración ciudadana, así como de innovación y mejora constante de los servicios (Leitao, 2022). Esto se ha mantenido y consolidado desde la administración de Orrego en 2004, pues las administraciones siguientes han representado la continuidad de los anteriores. Cabe mencionar que Peñalolén ha institucionalizado el gobierno abierto al modificar su estructura orgánica en 2019, con lo cual crea la Dirección de Control y Gobierno Abierto. Esta Dirección busca abordar el control de manera integrada, “incorporando nuevos actores para fomentar el control social” (Leitao, 2022).

Sin embargo, cabe destacar que es en 2016 cuando Peñalolén busca cohesionar sus iniciativas y opta por sumarse a la alianza OGP Local. Sin embargo, el municipio tras “someterse a una rigurosa y exigente evaluación, no resulta elegida” (Municipalidad de Peñalolén, s.f.) pues no contaba con el requisito poblacional de 250.000 habitantes que en ese momento se solicitaba a los gobiernos subnacionales (OGP Local, 2018). No obstante, este requisito sería eliminado, y el manual de OGP local actualizado a 2021 indica que “No hay un límite con respecto al tamaño de la población” (Alianza para el Gobierno Abierto, 2021a).

En este camino del municipio por unirse a la Alianza, se inicia un proceso de sistematización de programas implementados, con lo cual se buscaba demostrar un historial o compromiso con el gobierno abierto, lo cual era otro de los criterios para unirse a la Alianza.

De tal forma, Peñalolén presenta un documento elaborado por el sociólogo Manuel Barros (2019) de “Sistematización de Buenas Prácticas de Gobierno Abierto en la Municipalidad de Peñalolén”, el cual expone información de 21 buenas prácticas municipales que se encuentran etiquetadas según principios de gobierno abierto. Este documento sirvió como evidencia para enmarcar al municipio dentro de este nuevo paradigma y fue uno de los pasos para entrar a la AGA (Durán V. , 2022).

Así, el municipio postula nuevamente en 2020, obteniendo un resultado favorable, con lo cual se convierte en el primer municipio del país en formar parte de esta alianza multilateral.

Luego, Peñalolén crea su primer plan de acción, publicado el 14 de diciembre 2021, el que se basó en la metodología y recomendaciones indicadas en un documento elaborado por Fundación TRIBU y CEPAL (Naser, Fideleff, & Tognoli, 2020). Una vez finalizada la elaboración de este primer plan, se publica un documento que da cuenta del proceso, el que indica que Peñalolén se identifica con la definición de gobierno abierto propuesta por la CEPAL, la cual señala que gobierno abierto *“es un diálogo político-valórico permanente con la ciudadanía que, centrado en la transparencia, la participación y la colaboración, construye honor social y valor público”* (Municipalidad de Peñalolén, 2021).

## **8. DIMENSIONES Y ASPECTOS DE EVALUACIÓN EN EL MUNICIPIO DE PEÑALOLÉN**

Se ha revisado en apartados anteriores los fundamentos y principios que respaldan el paradigma de gobierno abierto, con un enfoque particular en la AGA. No obstante, se hace necesario establecer las dimensiones a evaluar. En este sentido, y para dar cumplimiento al objetivo específico N°1, se definen en esta sección los aspectos que serán evaluados.

El apartado de Conceptos Fundamentales presentó las principales definiciones que permiten realizar un análisis de la implementación de políticas en el marco de la AGA en Peñalolén. De allí se desprenden cuatro dimensiones que serán evaluadas en el municipio, las cuales fueron elaboradas en base a los principios de la AGA. Sin embargo, esta división se realiza

para términos analíticos, pues al hablar de gobierno abierto, se da cuenta de la intrínseca forma en que interactúan sus elementos. Estos elementos o dimensiones se utilizan juntos, y es eso lo que le da al gobierno abierto su enorme potencial de transformación (Ribeiro, 2017).

Cabe destacar que, para la presente investigación, se tiene en cuenta que mantenerse en el mismo lugar equivale a un retroceso, pues cada año la población y las necesidades son mayores, y para que el paradigma de gobierno abierto genere efectos reales en la administración, es necesario visualizar avances en las dimensiones a evaluar.

Se espera que a través del análisis de documentación oficial del municipio y entrevistas a actores claves se pueda evidenciar los efectos del gobierno abierto en Peñalolén en las cuatro dimensiones que se establecen a continuación.

➤ **Dimensión 1: Transparencia y acceso a la información.**

Si bien la transparencia no aporta valor por sí misma si no se vincula con la rendición de cuentas (Consejo para la Transparencia, 2018), en esta investigación se hace una diferencia entre ambas para términos analíticos.

Por tanto, la transparencia y acceso a la información se entiende *como la información sobre las actividades y decisiones gubernamentales está abierta y actualizada, además es exhaustiva y se encuentra disponible al público en cumplimiento con estándares de datos abiertos* (Ramírez-Alujas & Dassen, 2016).

“Celebrar los triunfos y defenderse de los embates que periódicamente se lanzan contra el acceso a la información pública implicaría un retroceso en materia de transparencia” (M.Ackerman, 2008, pág. 14). En razón de ello, el fortalecimiento de la transparencia es una tarea expansiva y para consolidar el sistema en un nuevo punto de equilibrio, es necesario ampliar constantemente y de manera decisiva el derecho de acceso a la información (M.Ackerman, 2008). Por ende, la transparencia es ir más allá de lo estrictamente legal.

De esta manera, los aspectos a evaluar son:

- a. **Transparencia Activa:** Hace referencia al cumplimiento de la normativa vigente sobre transparencia y acceso a la información pública. En particular, se verificará el cumplimiento de lo establecido en la Ley N°20.285, que indica que los organismos

del Estado deben publicar en sus páginas web determinada información que la norma señala. Esto considera la publicidad de información útil, oportuna y relevante, de manera permanente y sin mediar requerimiento alguno por parte de la ciudadanía. Esta información debe estar al alcance ciudadano a través de las plataformas electrónicas y ser actualizada a lo menos mensualmente.

- b. Transparencia Pasiva:** Existencia y accesibilidad a los mecanismos legales y administrativos que garantizan a las personas ejercer su derecho de acceso a la información. Esto implica disponer de mecanismos y canales donde los ciudadanos puedan solicitar y recibir información por parte del municipio. Este derecho conlleva la responsabilidad del municipio de responder a las solicitudes de información realizadas y hacer entrega de lo requerido, a menos que exista una causal de secreto o reserva estipulada en la ley que sea aplicable.
- c. Transparencia proactiva:** Se centra en la divulgación de información adicional a aquella que se encuentra sujeta a las obligaciones de transparencia activa en conformidad con la Ley de Transparencia y otras normativas. Según la reciente resolución N°500 del Consejo para la Transparencia<sup>5</sup>, se establece que la transparencia proactiva y su publicidad debe quedar determinada y establecida por los principios de relevancia, libertad de información, apertura, máxima divulgación, facilitación y oportunidad. Esto se relaciona con lo propuesto por la OCDE en su Recomendación del Consejo sobre Gobierno Abierto (2017), que indica el deber de proporcionar proactivamente información y datos del sector público que sean claros, completos, oportunos, fiables y relevantes de manera gratuita, disponible en un formato abierto y legible en máquina y no propietario, fácil de encontrar, comprender, utilizar y reutilizar, y difundido a través de un enfoque multicanal. En este sentido, la aplicación de gobierno abierto cobra relevancia no solo desde un punto de vista “de rendición de cuentas, declaraciones juradas de ingresos, publicación de gastos, sino que los datos publicados puedan ser reutilizados por la población y que sus políticas públicas estén orientadas específicamente a territorio” (Maldonado-Lozano et al., 2021, pág.148-149) para lograr soluciones de acuerdo al contexto territorial.

---

<sup>5</sup> Esta resolución entra en vigencia el 05 de enero 2024.

## ➤ **Dimensión 2: Rendición de Cuentas**

Rendición de cuentas, entendida como *la existencia de reglas, normas y mecanismos para que los actores gubernamentales justifiquen sus acciones, respondan a críticas o requerimientos y acepten responsabilidad por omisiones en lo referente a leyes y compromisos* (Ramírez-Alujas & Dassen, 2016). Esto es, que las autoridades gubernamentales fundamenten sus acciones y asuman la responsabilidad de sus decisiones.

Antes de detallar los aspectos a evaluar, es relevante resaltar que en ellos se considera *quién* rendirá cuentas, *a quién* y *cómo*, describiendo los canales y medios a través de los cuales se realiza la rendición de cuentas. Además, se tiene en cuenta si en dichas rendiciones los municipios informan a los participantes de qué manera utilizan la información que han obtenido a través de consultas y participación pública, en caso de que estas hayan tenido lugar (OCDE, 2015). También se evalúa la posibilidad de que la ciudadanía pueda expresar sus retroalimentaciones u objeciones con respecto a la rendición de cuentas realizada.

En razón de lo expuesto, los aspectos a evaluar son:

- a. **Rendición de Cuentas por Resultados:** Enfocado en verificar la rendición de cuentas sobre el desempeño y entrega de servicios a la comunidad. La evaluación de este aspecto se desplaza desde los procesos y el cumplimiento normativo hacia los beneficios y resultados (Lerner, 2021) de la acción municipal. Es decir, se expande a un alcance integral, “consistente con la idea de existencia de un Estado orientado a la generación de valor público” (Lerner, 2021, pág. 168).
- b. **Rendición de Cuentas Focalizada:** Se entiende como la presentación de cuentas sobre el logro de metas y objetivos, así como el impacto de las políticas y acciones municipales, en ejes temáticos. Esto a su vez implica evaluar si la rendición de cuentas se lleva a cabo de manera regular (en lugar de situacional) en diversas esferas de interés ciudadano, como medio ambiente, seguridad, aseo y ornato u otras áreas.

## ➤ **Dimensión 3: Participación Ciudadana**

La participación ciudadana es entendida como el *hecho de que los gobiernos locales abran los canales de diálogo e interacción con la ciudadanía para aprovechar su potencial*



*contribución en el proceso decisorio sobre opciones de políticas, en la coproducción de bienes y servicios públicos* (Oszlak, 2012). Los gobiernos procuran que sus ciudadanos se involucren en debates públicos, provean insumos y contribuyan a un régimen más innovador, efectivo y receptivo.

Así, la participación ciudadana se refiere al proceso de construcción social de las políticas públicas (CLAD, 2009), teniendo en cuenta la particularidad de que es un proceso de doble vía requiriendo de una ciudadanía activa y del fomento de las entidades públicas.

Es esencial tener en cuenta que bajo el enfoque de gobierno abierto la relación con la ciudadanía “debe ser el centro del accionar y de la toma de decisiones de quehacer público” (Naser, Fideleff, & Tognoli, 2020).

En razón de lo anterior, los aspectos a evaluar son:

- a. Apertura a la ciudadanía:** Se enfoca en la existencia de mecanismos institucionales que procuren que la ciudadanía se pueda involucrar activamente en debates públicos, que provean insumos y contribuyan a un régimen más innovador y receptivo. Se busca evaluar la variedad de mecanismos de participación ciudadana que el municipio pone a disposición, como audiencias públicas, consultas ciudadanas, consejos vecinales, entre otros, identificando a su vez si ha existido un avance en dichos mecanismos y si ha incluido a diversos actores. Este aspecto se vincula con lo propuesto por la OCDE en su Recomendación del Consejo sobre Gobierno Abierto (2017) que destaca la importancia de garantizar oportunidades iguales y justas en las oportunidades de información, consulta y participación de todas las partes interesadas a lo largo del ciclo de políticas públicas y en la prestación de servicios.
- b. Nivel de participación ciudadana:** Considera el nivel de involucramiento, el nivel de participación ciudadana dentro de la gestión municipal y sus servicios entregados. Esto se realiza identificando el nivel de participación según de la escala que utiliza la AGA (ver anexo 8). Como principio del gobierno abierto, se busca que las administraciones gubernamentales trabajen para y con la gente (Naser, Fideleff, & Tognoli, 2020) y en ese sentido, se evalúa si el municipio ha avanzado desde solamente considerar la opinión ciudadana a uno que colabora con la ciudadanía en la resolución de problemas públicos.

#### ➤ **Dimensión 4: Tecnología e innovación**

Tecnología e innovación implica *el reconocimiento de los gobiernos locales de la importancia de proveer a la ciudadanía acceso abierto a la tecnología; las nuevas tecnologías como impulsoras de la innovación; aumentar la capacidad de los ciudadanos para utilizar tecnologías*. Cabe mencionar que la tecnología e innovación deberían apoyar a las otras tres dimensiones (Alianza para el Gobierno Abierto, 2021a).

Por tanto, los aspectos a evaluar serán los siguientes:

- a. Modernización e Innovación:** Aplicación de soluciones tecnológicas e innovaciones para mejorar la prestación de servicios municipales y promover la participación ciudadana, así como la apertura de datos, transparencia, rendición de cuentas, entre otros. Esto se encuentra alineado con lo propuesto por la OCDE en su Recomendación del Consejo sobre Gobierno Abierto (2017) que aboga sobre la promoción de formas innovadoras de incluir de manera activa y efectiva a las partes interesadas, con el fin de generar ideas, co-crear soluciones y aprovechar las oportunidades ofrecidas por las herramientas del gobierno digital.

### **9. PRINCIPALES HALLAZGOS**

La presente investigación ha explorado las cuatro dimensiones de evaluación mencionadas en el acápite anterior. Dentro de ellas se han identificado hallazgos significativos que iluminan la actualidad del gobierno abierto en Peñalolén en base a las entrevistas realizadas y a la revisión de fuentes secundarias. Estos hallazgos, a su vez, proporcionan una visión crítica del paradigma de gobierno abierto ejecutado en el municipio de Peñalolén, delineando tanto las limitaciones identificadas como también aquellos éxitos de la gestión municipal.

A continuación, se ofrecen los principales hallazgos desagregados por dimensión, dentro de los cuales se incorporan algunas propuestas futuras, para luego finalizar la presente investigación con un apartado de conclusiones generales.

#### ***Dimensión 1: Transparencia y Acceso a la Información.***

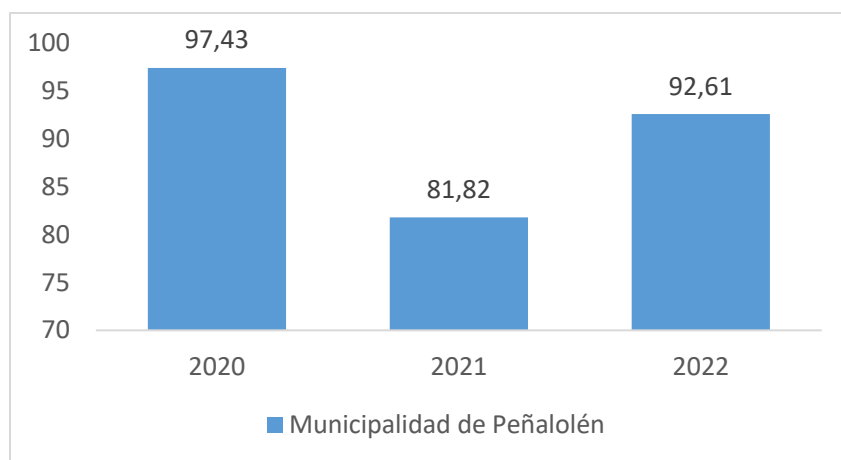
En esta sección se da lugar a los resultados de los aspectos a evaluar de la dimensión de transparencia y acceso a la información.

### a. *Transparencia Activa:*

El Consejo Para la Transparencia (CPLT), en el ejercicio de sus atribuciones, lleva a cabo la fiscalización en temáticas de transparencia y acceso a la información de organismos públicos, entre los que incorpora a las municipalidades. En este sentido, según datos extraídos desde su página web, así como de información solicitada al organismo, se observa la evolución del Índice de Transparencia Activa en el Municipio de Peñalolén en los últimos 3 años.

Según se evidencia en el gráfico 2, en el año 2020 se registró un índice más elevado de Transparencia Activa en el municipio, seguido de un descenso para 2021. Esta disminución podría explicarse por el hecho de que, en 2019 el CPLT inicia una renovación de sus procesos de fiscalización (Hernández, 2021), cambiando y agregando ciertas materias al proceso de fiscalización (para más información ver anexo 9) las cuales tuvieron efecto en 2021. No obstante, en el año siguiente 2022, Peñalolén experimenta un notable aumento del índice, subiendo casi 11 puntos y alcanzado un índice de 92,61.

**Gráfico 2:** Índice de Transparencia Activa últimos 3 años en Peñalolén



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del Consejo para la Transparencia (2022).

Por otro lado, considerando el Índice de Gobierno Abierto Municipal elaborado en 2020, Peñalolén ocupa el cuarto lugar a nivel nacional entre los municipios con los mejores niveles de transparencia activa.

A nivel regional, utilizando los datos del Índice de Cumplimiento de Transparencia Municipal que dispone el CPLT para el periodo 2022-2023, Peñalolén se sitúa en la décima posición (ver anexo 10), evidenciando un destacado índice de cumplimiento en comparación

con otros municipios de la región. Por último, a nivel provincial, Peñalolén figura entre los diez primeros municipios con los más altos índices de transparencia activa (ver anexo 11).

Este notable desempeño ha sido reconocido en entrevistas por personas funcionarias:

“si vemos a Peñalolén en perspectiva comparada con las otras municipalidades del país, se ve efectivamente que hay un esfuerzo por poner a disposición toda la información posible respecto a lo que hace la municipalidad”<sup>6</sup>.

Sin embargo, la información o abrir datos “es mucho más que entregar información a la comunidad, sino que dice relación con la verdad”<sup>7</sup>. Bajo esa línea, en las entrevistas se ha señalado que:

“A veces se confunde la publicidad institucional con la *verdad institucional*. Hay muchas instituciones que hacen publicidad institucional, pero no veo mucha verdad en las instituciones, que son conceptos distintos, ya sea por una campaña electoral, el populismo penal, etcétera (...) pero no hay que confundir la transparencia con publicidad”<sup>8</sup>.

Lo descrito en las entrevistas cobra relevancia al observar casos al interior de Peñalolén en donde la publicidad institucional y cumplir con estándares de transparencia activa, demuestran no ser suficientes. Un comunicado emitido el 3 de agosto de 2023 reveló un desfaldo de aproximadamente 30 millones de pesos en Peñalolén (Vargas, 2023), detectado a través de una auditoría de la Dirección de Gobierno Abierto y Transparencia. Este caso, se manifestaba en la modalidad de “autopréstamos”, en la cual desde las cuentas de la corporación se realizaban traspasos de fondos a las cuentas personales (El Mostrador, 2023) de quienes hoy son ex Directora y ex Jefe de Administración y Finanzas de la corporación. Esto evidencia una brecha entre la transparencia aparente y la realidad de las acciones.

Este escenario se puede analizar a través de la teoría del “principal-agente” (Waissbluth & Larraín, 2009), donde el municipio (principal) enfrenta costos de agencia al delegar poder a la Corporación Cultural (agente) para ejecutar políticas públicas. La asimetría de información

---

<sup>6</sup> Informante Clave N°8

<sup>7</sup> Informante Clave N°4.

<sup>8</sup> Informante Clave N°4.

y los objetivos divergentes entre el principal y el agente generan comportamientos oportunistas y de intereses propios, como el caso de los autopréstamos. Así, aunque la transparencia permita observar las acciones, de manera similar a como se observa un pez en una pecera, es decir, donde todas las acciones son visibles, no garantiza conocer las verdaderas intenciones. A pesar de que el municipio presente niveles de transparencia elevados, la autenticidad de las intenciones detrás de ciertas acciones, como en el caso mencionado, permanecen en la penumbra. Este análisis destaca la necesidad de medidas más rigurosas para garantizar la integridad y la veracidad en la ejecución de políticas públicas.

Si bien la pertenencia de Peñalolén a OGP Local ha colocado al municipio en el centro de la atención a nivel nacional, siendo reconocido como pionero en la implementación de este nuevo paradigma de gestión, también se denota que internamente ser parte de OGP Local conlleva al reconocimiento de la presencia de una entidad evaluadora y de monitoreo, generando así una obligación vinculante. No obstante, a pesar de estos factores, los hechos demuestran que no es suficiente. En este escenario, se vislumbra el desafío de fomentar la motivación entre los funcionarios para que aspiren a la transparencia, lo cual implica abordar el sentido detrás de estas acciones. En este contexto, una de las personas entrevistadas señala:

“Gestionar el sentido requiere harta pega, harto de picar piedra y básicamente conversación con los funcionarios, es llevándolo a ¿por qué eres funcionario público? ¿Por qué estás trabajando acá? ¿para qué lo haces? y buscarle el sentido de lo que es Transparencia. (...). No es la obligación, porque tengo que cumplir para que no me resten. Al contrario, subo información porque me va a servir incluso para mí como funcionario, pero también voy a abrir puertas a otros derechos para otras personas (...). El incentivo tiene que estar puesto en trabajar con los funcionarios, gestionar el proceso interno, pero gestionando el sentido: por qué hacemos lo que hacemos”<sup>9</sup>.

#### ***b. Transparencia Pasiva***

A nivel nacional, según el Índice Institucional para el Gobierno Abierto Municipal (2021), Peñalolén se encuentra dentro de las 20 comunas con mejores puntajes en acceso a la información. Esta destacada posición se respalda con la fiscalización que realiza el CPLT, la

---

<sup>9</sup> Informante Clave N°5.

cual arrojó en su índice de acceso a la información un cumplimiento del 100% tanto en 2020 como en 2021.

Resalta el tiempo de respuesta promedio a las solicitudes de acceso a la información en Peñalolén, el que se encuentra en 14.27 días hábiles en 2023, según estadísticas del CPLT (Consejo Para la Transparencia, 2023). Al analizar el periodo desde 2013 hasta la fecha, se observa un promedio de respuesta de 15.32 días hábiles, comparando datos entre la municipalidad y el CPLT. Esto evidencia un indicador favorable de respuesta por parte del municipio, situándose por debajo del límite establecido en la norma de 20 días hábiles y por debajo de la media de las instituciones evaluadas por el CPLT (954) de 16.71 días hábiles.

En relación a este tema, es relevante resaltar las observaciones de una persona funcionaria dentro del municipio:

“Yo destacaría que la gestión de derechos de acceso a la información es una buena gestión, las unidades contestan lo que se les pide, salvo alguna excepción. Se informa dentro de plazo... por ejemplo, si una persona se equivoca y nos pide un trámite nosotros lo derivamos a la OIRS... yo creo que la atención en materia de gestión de la información es muy buena”<sup>10</sup>

Además, destaca la disponibilidad de diversos mecanismos para solicitar información a la municipalidad. Estos incluyen las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS), tanto en formato digital como presencial. La página web de Gobierno Abierto Peñalolén proporciona un correo electrónico y acceso directo al portal de transparencia activa municipal. Asimismo, se puede acceder a la propia página del Portal de Transparencia<sup>11</sup> para realizar solicitudes directas al municipio.

No obstante, de acuerdo con el CPLT: “Al interior de las capacidades ciudadanas, se ha detectado que el conocimiento es una variable crítica al momento de tener éxito en el acceso a la información” (Consejo Para la Transparencia , 2020). Por lo tanto, para que estos mecanismos y el acceso a la información sean efectivos, es crucial contar con conocimientos adecuados. Este es un desafío y factor clave que no se limita a la territorialidad de un

---

<sup>10</sup> Informante Clave N°10.

<sup>11</sup> Plataforma única para ciudadanos y organismos del Estado. En este Portal es posible realizar solicitudes de información a los distintos organismos.

municipio, sino que se extiende a nivel nacional. En línea con lo anterior, una encuesta realizada para el CPLT a nivel nacional reveló que solo el 16% de las personas afirmó conocer Transparencia Activa, Gobierno Transparente o la Ley 20.285. Esto evidencia una tendencia a la baja sostenida en el conocimiento de este tema a nivel nacional (DataVoz, 2021).

Esta realidad demuestra que el cumplimiento normativo por sí solo no es suficiente. La ley es “un piso y no un techo”<sup>12</sup>. Aunque todas las personas funcionarias municipales entrevistadas manifiestan que el municipio tiene un compromiso y disposición con la transparencia y acceso a la información, se comenta que ese tema es un horizonte a alcanzar.

Por otro lado, la directora de la Dirección de Gobierno Abierto de Peñalolén, durante seminario organizado por CEPAL en octubre de 2023, señala que uno de los desafíos a enfrentar en el gobierno abierto a nivel local es lograr una ciudadanía empoderada. Sin embargo, esta investigación evidencia el rol relegado que el municipio ha tomado en ese aspecto, pues a través de las entrevistas se muestra que, si bien se reconoce la necesidad de educación y formación ciudadana, la discursiva de las personas entrevistadas indica que es un tema no aceptado como propio del municipio o que éste pudiera influir, a pesar de que puede abordarse, en parte, con un impulso municipal. En este sentido, cabe mencionar que recién con la implementación de este nuevo paradigma se dio cuenta de la necesidad de capacitar a las personas en temáticas de acceso a la información y transparencia en general.

En este contexto, una de las personas entrevistadas señala que su conocimiento sobre la posibilidad de solicitar información a las instituciones o al municipio se despertó al introducirse en la temática del gobierno abierto en Peñalolén. Este descubrimiento revela un camino desafiante por recorrer, especialmente considerando que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información N°20.285 está vigente en Chile desde 2008. A continuación, se presenta un fragmento de la entrevista que ilustra este aspecto:

**“Usted menciona que ahora se sabe más sobre corrupción en general, pero ¿por qué dice eso, como usted ha visto que se da más a conocer?”**

Pues a través del mismo gobierno abierto me enteré, porque ahora tú, por ejemplo, si yo quiero saber qué está pasando en la municipalidad con las plantas, con los dineros,

---

<sup>12</sup> Informante Clave N°2.

con los mismos sueldos, si yo quiero saber cuánto gana la alcaldesa, yo voy a ir a la oficina y averiguo.

**pero antes del Gobierno Abierto ¿usted sabía que podía hacer eso?**

No, yo pensaba que no. Yo pensaba que el Estado tiene el control de todo”<sup>13</sup>.

A pesar de los esfuerzos y declaraciones de compromiso por parte de Peñalolén en temas relacionados con el acceso a la información, evidenciados por los índices antes mencionados, además de documentos como la “Guía de Derechos Ciudadanos” (2013), que busca informar y generar interés entre los y las vecinas acerca de sus derechos respecto a la información manejada por el municipio y otros organismos estatales, y la existencia de programas en colegios municipales como el de “Ciudadanía Activa” implementado desde 2018 para fomentar la participación y liderazgo entre los estudiantes con el propósito de formar futuros ciudadanos informados y capacitados, persiste una considerable brecha educativa y cultural, lo cual es un desafío latente en la comuna. En este sentido, el 75% de las personas entrevistadas destaca que uno de los retos para abordar temas derivados del gobierno abierto en el municipio es la falta de educación, formación y/o cultura cívica.

Por tanto, es fundamental que las personas conozcan los recursos disponibles para acceder a respuestas, así como sus derechos para acceder a la información que está en manos de la administración pública, además de aquello que puede y no puede hacer una institución. “Como personas, como ciudadanos, como vecinos tienen derecho a saber lo que está pasando en el municipio, porque todos aportamos a construir la institucionalidad pública”<sup>14</sup>.

Así es confirmado por distintos informantes clave (o personas entrevistadas):

“Yo creo que, si uno quiere apostar por esta agenda a nivel municipal el primer paso, como decimos la primera llave que deberían haber tratado de abrir o el primer candado que tuvimos que haber tratado de sacar, era justamente la falta de una cultura cívica en nuestras comunidades y ahí el municipio, si quiere avanzar en invertir, en

---

<sup>13</sup> Informante Clave N°12.

<sup>14</sup> Informante Clave N°2.



tener a la comunidad más cerca, el primer paso de inversión o el primer candado, era haber sacado justamente el de las brechas materiales de formación cívica”<sup>15</sup>.

“Aquí falta mucha cultura, mucha educación”<sup>16</sup>.

“Existe un gran desconocimiento sobre información y sobre cómo solicitar la información y sobre cómo pedirla, y además de eso, lo ven como algo en exceso burocrático, sobre todo las solicitudes de información”<sup>17</sup>.

Así, la Alianza para el Gobierno Abierto no se enfoca solo en datos abiertos, leyes de acceso a la información, presupuestos o combate a la corrupción, sino que procura avanzar en todos estos temas asegurando que se escuche la voz de los ciudadanos en el proceso (Naser, Ramírez-Alujas, & Rosales , 2017), haciéndolos partícipe, colocándolos en el centro de la gestión y resolviendo sus demandas y necesidades.

### *c. Transparencia proactiva*

Peñalolén destaca actualmente por su enfoque proactivo en materia de transparencia. De manera temprana, el municipio ha incorporado iniciativas que promueven la publicación para la reutilización de información relevante para la ciudadanía, en un esfuerzo que va más allá de las obligaciones de transparencia activa establecidas en la ley.

Bajo ese contexto, Peñalolén incorpora algunas recomendaciones que desarrolla el CPLT en su resolución exenta N°500, donde es considerada la Transparencia Proactiva, a pesar de que dicha resolución si bien ha sido publicada, no entra en vigor sino hasta enero 2024.

Actualmente, el sitio de transparencia activa del municipio cuenta con una sección dedicada a la transparencia proactiva. Esta sección aborda diversas temáticas de interés, como el Plan Regulador, Carta de Derechos Ciudadanos, Guía de Derechos, entre otros. También incluye un apartado de Acceso a la Información Pública donde se encuentran Preguntas Frecuentes realizadas a través de solicitudes de información, junto con un índice de actos y documentos calificados como secretos o reservados.

---

<sup>15</sup> Informante Clave N°2.

<sup>16</sup> Informante Clave N°12.

<sup>17</sup> Informante clave N°6.

Adicionalmente, se ha creado una página específica para Transparencia Proactiva, resaltando los esfuerzos del municipio en avanzar hacia una transparencia más focalizada. Esta última, se encuentra en el Plan Anual de Acción definido por la Dirección de Control y Gobierno Abierto de Peñalolén, donde se estableció la meta N°4 para el año 2022: “Promoviendo el acceso de la comunidad a la información a través de un Plan de Transparencia Focalizada” (Collío, 2022), dando como resultado la mencionada página de transparencia proactiva.

Este es un hito destacable, ya que la información disponible en este sitio web se alinea con datos recopilados en cuatro encuentros barriales durante la cuenta pública de 2021. En dichas instancias, se identificaron “5 temas de interés público de los cuales la Municipalidad de Peñalolén posee información al respecto: (1) Seguridad, (2) Ayudas sociales, (3) Personas Mayores, (4) Presupuesto y (5) Vivienda” (Collío, 2022). Actualmente, estos temas se han incluido en la página de transparencia proactiva, junto con la temática de medio ambiente.

En relación con este avance, una persona entrevistada reflexiona sobre el hito establecido en la meta de transparencia focalizada, el que se ampara bajo el compromiso N°3 de “conectados todo es más fácil del Plan de Acción:

“Este hito nos obliga como gestión a pensar en cómo madurar nuestro modelo de gestión de transparencia. Entendemos que el cumplimiento legal se materializa al llevar adelante las acciones de Transparencia Activa y Transparencia Pasiva, pero llevar estas acciones a un nivel superior de madurez nos lleva a considerar la transparencia proactiva, a conceptualizarla y a desarrollar un programa al respecto”<sup>18</sup>.

Por otra parte, es relevante señalar que en la sección de transparencia proactiva se incluye un apartado dedicado a datos abiertos, donde se publican datos directamente proporcionados por el municipio. No obstante, se identificaron dos páginas distintas destinadas a datos abiertos: una vinculada desde la página de gobierno abierto de Peñalolén hacia la página de datos abiertos de dominio del estado, y otra desde la página de transparencia proactiva que redirige a datos subidos directamente por el municipio. En este contexto, se identifica un área de mejora relacionada con el formato de los datos, ya que están siendo cargados en formato xlsx.

---

<sup>18</sup> Informante Clave N°8.

Aunque estos datos son considerados abiertos, al estar en un formato estructurado y en un software propietario, podría afectar su accesibilidad, interoperabilidad y reutilización.

Por otra parte, si bien se destaca la intención de Peñalolén por generar canales de atención e información para la ciudadanía, estas mismas pueden generar cementerios de datos. Según el análisis realizado de las entrevistas y de la revisión documental, es posible señalar que la transparencia por la transparencia no sirve. Tener datos abiertos y no darle utilidad para construir valor público “son datos inútiles, son datos cerrados, son cementerios de datos. Lo que necesitamos hoy día es transitar de la sociedad de la información a la sociedad de la conversación, y esa sociedad de la conversación ¿para qué? para abrir el Estado y para generar valor público”<sup>19</sup>.

Además, que el municipio cuente hoy con distintas páginas de acceso a información y de comunicación, plantea el problema de una distribución fragmentada de datos en varios portales. Cuando las personas no conocen la manera de acceder a esta información o deben realizar múltiples clics dentro de páginas para encontrar la información deseada, se genera una dificultad real en el acceso a la información. Este escenario no solo afecta la relevancia de los datos, sino que también compromete su oportunidad y utilidad para la ciudadanía.

Por ello, es recomendable que el municipio avance hacia una visión en donde pueda integrar efectivamente los diferentes sitios web de información municipal, como la página de datos abiertos, transparencia proactiva, OIRS digital, Gobierno Abierto Peñalolén y Participa Peñalolén. Esto implica integrar tanto las funcionalidades de las distintas páginas además de la imagen y navegabilidad de las interfaces, para así brindar una experiencia más cohesionada y accesible para los usuarios. Esto se ha conformado como una deuda pendiente del municipio con la ciudadanía, identificada desde 2019, según lo señalado en el informe “Sistematización de Buenas Prácticas de Gobierno Abierto en la Municipalidad de Peñalolén” (Barros, 2019). El informe destaca que la “Municipalidad cuenta con demasiadas fuentes de información sobre las necesidades de sus vecinos y vecinas” (Barros, 2019, pág. 31). Este desafío resalta la existencia de diversos canales para que la ciudadanía presente

---

<sup>19</sup> Informante Clave N°4.

solicitudes de información, la presente investigación corrobora a su vez la presencia de múltiples canales para la disponibilidad de información.

Por otro lado, es crucial tener en cuenta otro aspecto: la necesidad de mantener la información y los enlaces actualizados para el acceso de la ciudadanía. Durante la investigación, se observó que el diario Todo Terreno no era visible en ediciones anteriores, aunque esta situación se ha solucionado en la actualidad. Asimismo, se encontraron enlaces que supuestamente proporcionaban acceso a datos abiertos, pero al hacer clic en ellos, se redirigían a un captcha de verificación. Este captcha parecía no ser seguro, ya que no era posible avanzar y solicitaba acceso a notificaciones.

Abordar estas deficiencias es fundamental para garantizar que la información y los enlaces proporcionados a la ciudadanía sean confiables, actualizados y seguros. Esto implica resolver problemas técnicos, como la correcta visualización de contenido y asegurarse de que los enlaces redirijan correctamente a la información deseada, sin poner en riesgo la seguridad de las personas usuarias.

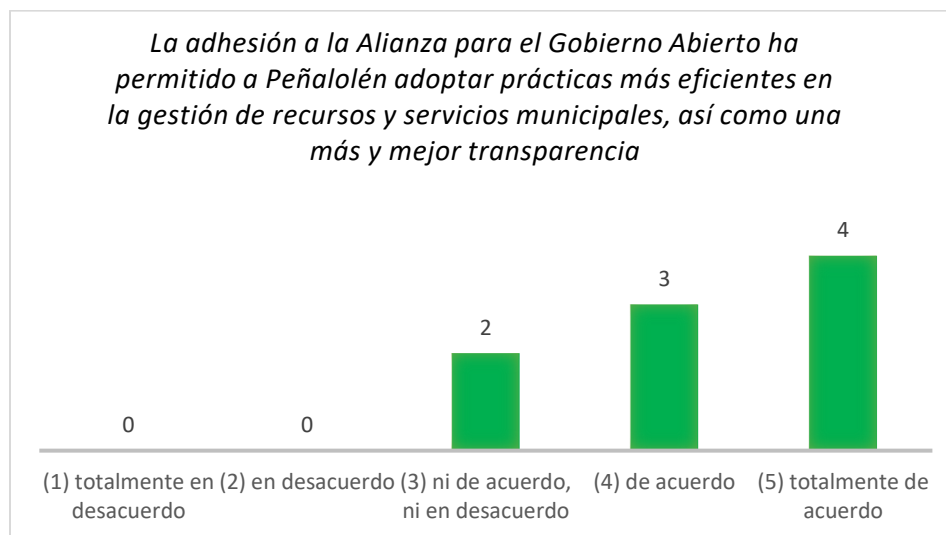
A pesar de estos desafíos, los pasos que ha seguido Peñalolén indican que su trabajo en torno a datos e información está encaminado hacia un resultado positivo. Esto se basa, en primer lugar, en la identificación de temáticas de interés para la ciudadanía. En segundo lugar, se destaca el uso de un lenguaje claro por parte de la administración de Peñalolén al divulgar información de manera clara a través de sus redes sociales y la página de transparencia proactiva, facilitando una comprensión rápida y sencilla de diversos temas. Por último, se aprecia el esfuerzo municipal por eliminar posibles casos de cementerios de datos, pues se está trabajando internamente en un Sistema Único Integrado (SUI), el cual busca resolver estos problemas. Sobre este aspecto, las personas entrevistadas comentan:

“Tiene que ver con una gestión más amigable y que busca generar y automatizar un sistema único para las consultas, solicitudes que tenga el municipio a través de un Sistema Único Integrado, y todo esto el vecino puede ir conociendo en qué situación está, cuál es el nivel de avance, puede generar reuniones para ver y para aportar en todo este proceso que estamos haciendo de los tres compromisos (...). Este nuevo sistema viene a centralizar la información del municipio o los canales de atención para que no existan distintos canales para vincularse con el municipio, sino

estandarizar, reunificar y generar un canal único donde el vecino tenga una experiencia usuaria más amigable, más cercana”<sup>20</sup>.

Por último, es relevante destacar que, a pesar de los desafíos previamente expuestos, la adhesión de Peñalolén a la Alianza para el Gobierno Abierto recibe una evaluación mayoritariamente positiva entre las personas entrevistadas con pertinencia territorial (excluyendo a la categoría de entrevistados académicos/as por carecer de esta pertinencia). En esa línea, al consultarles a las personas entrevistadas que calificaran la afirmación: “La adhesión a la Alianza para el Gobierno Abierto ha permitido a Peñalolén adoptar prácticas más eficientes en la gestión de recursos y servicios municipales, así como una más y mejor transparencia” entre 1 a 5, siendo 1 totalmente en desacuerdo y 5 totalmente de acuerdo, las respuestas arrojaron un promedio de 4.2, con un nivel aceptable de acuerdo entre las respuestas. En detalle, se observa que la calificación mínima asignada por las personas entrevistadas a esta afirmación fue de 3, mientras que la máxima fue de 5.

**Gráfico 3:** Resultado afirmación N°3 en entrevistas realizadas.



**Fuente:** Elaboración propia.

Aunque la dimensión de transparencia y acceso a la información en Peñalolén ha connotado una evaluación positiva, la investigación destaca la importancia de reconocer tanto los logros obtenidos como los desafíos identificados en esta área. Este análisis permite discernir las oportunidades de fortalecimiento además de las posibilidades de mejora, y en ese sentido es

<sup>20</sup> Informante Clave N°9.

pertinente señalar que, la mejora continua no solo se enfoca en cumplir con las normativas existentes, sino también en consolidar los avances logrados y escalar en los avances. Este enfoque busca establecer un nuevo punto de equilibrio en el sistema, lo cual será fundamental para que los municipios, y en especial Peñalolén, genere valor público para la ciudadanía.

### ***Dimensión 2: Rendición de Cuentas***

En este apartado se presentan los resultados obtenidos en la dimensión de rendición de cuentas, destacando la gestión municipal en torno a estas temáticas y los aspectos a evaluar previamente definidos. Se enfatiza la importancia de la transparencia y la responsabilidad en las acciones, subrayando el impacto de ellas en la confianza ante la ciudadanía.

#### **a. Rendición de Cuentas por Resultados:**

“La rendición de cuentas implica una serie de mecanismos que permiten a los gobiernos asumir la responsabilidad de sus actos ante los ciudadanos” (Ribeiro, 2017, p.83). Por tanto, la responsabilidad es factor coadyuvante de la rendición de cuentas que además ayuda a generar confianza. En ese contexto, Peñalolén lleva a cabo auditorías internas que han tenido consecuencias tangibles, como se evidencia en el caso “autopréstamos” mencionado previamente. Aunque los antecedentes de este caso están actualmente en manos de la Contraloría General de la República (CGR) para su evaluación, el municipio tomó medidas inmediatas, despidiendo a la directora Gladys Sandoval y al jefe de finanzas, Iván Serrano, de la corporación cultural. Ambos funcionarios fueron desvinculados y se les exigió la restitución inmediata de los fondos, lo cual se llevó a cabo en su totalidad (El Mostrador, 2023). La acción inmediata del municipio muestra una respuesta para asumir responsabilidad sobre actuaciones contrarias a la probidad.

La calidad jurídica de las corporaciones municipales, al ser entidades de derecho privado sin fines de lucro creadas para administrar con mayor flexibilidad y autonomía los servicios traspasados a los municipios, han permitido que sean objeto para “bypassear el marco jurídico regulatorio que deben cumplir los organismos públicos en materia de gestión de recursos y rendición de cuentas municipal” (Díaz, 2017).

Entre 2009 y 2017, el Consejo de Defensa del Estado (CDE) interpuso 203 querrelas por delitos de corrupción, abarcando municipalidades, corporaciones municipales, funcionarios y autoridades comunales (Díaz, 2017). Por otro lado, la Estrategia Nacional de Integridad

Pública (ENIP) reveló, a través de una consulta pública, que las percepciones de micro corrupción se vinculan, mayormente, a la gestión municipal (Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia, 2023). Este panorama resalta la propensión a la corrupción en el ámbito local, lo que incide directamente en la confianza de la ciudadanía. En sintonía con lo anterior, algunas expresiones recogidas en las entrevistas realizadas para esta investigación subrayan la desconfianza reinante:

“Hay mucha desconfianza con las instituciones”<sup>21</sup>

“Yo creo que los desafíos que tenemos con los vecinos es primero la crisis de confianza”<sup>22</sup>

“La palabra que se ha repetido mucho aquí es la desconfianza, es terrible”<sup>23</sup>

La desconfianza, surgida del propio quehacer funcionario y sus opacidades, es una limitante para acercar la gestión pública a la ciudadanía. Este problema trasciende el ámbito local para manifestarse a nivel nacional, lo que da cuenta de lo fundamental de fortalecer tanto el control interno como el control social. Esto implica una relación directa entre transparencia y rendición de cuentas, que refleja la necesidad de proporcionar a la ciudadanía información para supervisar las acciones de las instituciones públicas, así como medios para exigir responsabilidades a las autoridades por sus acciones y omisiones. Esto contribuirá a construir “espacios de confianza, y esa confianza se construye a partir de decir la verdad y de procesos transparentes”<sup>24</sup>.

Se suma a lo anterior otro factor externo al municipio, que afecta en su capacidad de fiscalización sobre las corporaciones municipales: la falta de actualización en la normativa existente. Aunque la CGR emitió un dictamen en noviembre de 2021, indicando que las corporaciones municipales están sujetas a las regulaciones de las leyes de base de la administración del Estado (Cámara de Diputadas y Diputados Chile, 2022), la interpretación de la legalidad que ofrece este organismo de control no tiene el mismo rango que las leyes ni las puede modificar. Debido a ello, la recientemente publicada Estrategia Nacional de

---

<sup>21</sup> Informante Clave N°10.

<sup>22</sup> Informante Clave N°9.

<sup>23</sup> Informante Clave N°16.

<sup>24</sup> Informante Clave N°4.

Integridad Pública (2023) subraya la necesidad de fortalecer la regulación de estas corporaciones proponiendo someter todas sus acciones al control público, buscando fortalecer la normativa en estos temas.

La experta en transparencia María Jaraquemada, vincula los casos de corrupción nacionales con la falta de modernización del Estado y su necesidad de actualización de procedimientos, normas e instituciones. Así mismo, indica que hoy la laxitud normativa es propiciadora de la corrupción, permitiendo que las personas se aprovechan de ella (Jaraquemada, 2023). En este contexto, la urgencia de avanzar en probidad, transparencia y rendición de cuentas se convierte en un llamado imperativo en la gestión pública a nivel local y nacional.

A pesar de los desafíos previamente mencionados, Peñalolén realiza intentos para asentar la transparencia, rendición de cuentas y el acceso a la información pública. Estos se erigen como pilares fundamentales en distintos documentos oficiales del municipio subrayando la importancia de que la comunidad pueda conocer, fiscalizar y evaluar las acciones, políticas públicas y beneficios del municipio. Estos principios delineados en la Guía de Derechos Ciudadanos de 2013 (elaborada por el propio Municipio), respaldados por el actual PLADECO, y por comunicados de prensa, entre otros, se muestran como herramientas para avanzar en el camino de prevención de la corrupción y contar “con un estándar cada vez más exigente” (Municipalidad de Peñalolén, 2023).

Específicamente sobre la rendición de cuentas por resultados, Peñalolén exhibe actualmente prácticas destacadas que subrayan el compromiso de la máxima autoridad de la comuna con este tema de cara a los y las vecinas de la comuna.

Por un lado, señalar el mecanismo más tradicional y requerido por ley: la rendición de cuentas públicas anuales, las que llevan a cabo una presentación detallada de la gestión realizada a lo largo del año. Este informe abarca actividades, logros y estados financieros del municipio, y su difusión se realiza a través de plataformas en línea, mediante canales oficiales de YouTube gestionados por la municipalidad además de la publicación del documento en el sitio web oficial municipal.

Por el otro lado, una rendición de cuentas menos convencional que la anterior se vincula con la publicación mensual desde 2005 del diario comunal “Todo Terreno”. En un inicio, este



periódico era impreso y distribuido en distintos puntos de la comuna, y posteriormente se suma a esta entrega física la modalidad online. Luego, a partir de noviembre 2020 con el “compromiso de mantener informado a los vecinos sobre las diferentes actividades de la comuna” (Municipalidad de Peñalolén, 2020a), el periódico se comienza a publicar quincenalmente, paso importante para que los lectores puedan tener contenido más actualizado sobre las actividades que se desarrollan dentro de la comuna.

El periódico despliega secciones que proporcionan un detallado informe de las actividades municipales. Esto implica un trabajo estrecho entre diversas unidades dentro del municipio, estableciendo un enfoque de trabajo colaborativo para presentar las variadas iniciativas en curso. De esta manera, el diario se estructura en diferentes secciones, generalmente comenzando con un comunicado de la Alcaldesa. En versiones más recientes, se observa una subdivisión temática alineada con los ejes estratégicos delineados en el PLADECO, como “Peñalolén más cerca”, que destaca eventos significativos para las comunidades, como pavimentación de calles, aniversarios barriales, hitos urbanos, etc. Otros ejes incluyen “Peñalolén emprende”, “Peñalolén te cuida”, “Peñalolén Seguridad”, “Peñalolén más verde”, “Orgullo Peñalolino”, entre otros. Este enfoque estructurado permite una presentación organizada y accesible de las diversas dimensiones de la gestión municipal.

Además, de manera habitual, e incluso a diario, se realiza la rendición de cuentas de las actividades llevadas a cabo en el municipio, empleando plataformas digitales como redes sociales. Esta práctica posibilita la visualización de los avances en proyectos específicos, la presentación de comparativas visuales de intervenciones en el territorio y la provisión de informes detallados sobre los resultados alcanzados en diversas áreas (por ejemplo, la cantidad de residuos tratados en el compostaje municipal, avances en seguridad, avances sobre la actualización del Plan Regulador Comunal, así como los logros y apoyos financieros otorgados en diversas esferas, el mantenimiento de calles, entre otros). En línea con esta práctica, informantes claves compartieron su experiencia, destacando:

“La semana pasada tuvimos un operativo de reciclaje, entonces en las redes sociales publicamos: se recolectaron tanto materiales, participaron tantas personas. La gente se puede ir enterando y vamos rindiendo cuentas al respecto”<sup>25</sup>

“El uso de las redes sociales, en el fondo, poder disponer e ir rindiendo, a lo mejor no es una rendición de cuenta global, pero se va rindiendo cuenta periódicamente”<sup>26</sup>

Hasta aquí se observa una rendición de cuentas positiva. Sin embargo, es fundamental reconocer que tanto el sector público como el privado operan en un entorno marcado por la incertidumbre, lo cual implica que, a pesar de las intenciones y esfuerzos, no todas las acciones y decisiones resultan siempre en consecuencias positivas.

En ese sentido, la experimentación y la corrección de errores son elementos fundamentales que permiten avanzar y mejorar la gestión. Por esta razón, la rendición de cuentas debería considerarse un acto de transparencia, revelando tanto los éxitos y desafíos superados, así como los proyectos que tomaron direcciones diferentes. Esto subraya la necesidad de “explorar nuevas formas de rendición de cuentas, en eso estamos al debe”<sup>27</sup>.

Este enfoque es respaldado por las opiniones de algunas personas entrevistadas:

“Las autoridades cuando rinden cuenta no solo deben dar a conocer sus conquistas y sus logros, sino que también sus derrotas y sus dificultades, porque si no eso es un mero acto publicitario y seguimos igual”<sup>28</sup>

“Informar negativamente es parte de la rendición de cuentas, que es la que más importa porque es donde tenemos que trabajar. Debemos trabajar en aquello que no resultó, en el error. (...)”<sup>29</sup>

---

<sup>25</sup> Informante Clave N°11.

<sup>26</sup> Ídem.

<sup>27</sup> Informante Clave N°10.

<sup>28</sup> Informante Clave N°4.

<sup>29</sup> Ídem.

“En las cuentas públicas los alcaldes dicen lo mucho que hicieron, y está bien, pero no hablan de lo poco que desarrollaron algunos aspectos, y suelen ser unidireccionales: desde la municipalidad para afuera, no una conversación”<sup>30</sup>

Por otro lado, resulta imperativo reconocer que la rendición de cuentas va más allá de la simple exposición de las labores individuales de cada funcionario o unidad; constituye la edificación de una cultura y un entorno propicios para la transparencia, la participación y la colaboración. Sin embargo, se observa resistencia al cambio en ciertas unidades, como señalan algunos de los entrevistados, quienes indican que “aún existen unidades más reacias”<sup>31</sup> y que “algunas unidades trabajan de forma muy cerrada”<sup>32</sup>

En este escenario, es crucial que el municipio aborde este desafío y promueva una cultura de rendición de cuentas y apertura institucional constantes, que abarque todas las áreas internas de manera integral. La colaboración interna se revela como un componente esencial en este proceso, asegurando no solo una ejecución más eficiente de actividades y procesos, sino también evitando que la agenda de gobierno abierto quede confinada a una única unidad o dirección. Al establecer contrapartes de manera transversal en la gestión interna municipal, se avanza significativamente para que el gobierno abierto no dependa exclusivamente de la voluntad política, dificultando su eliminación al cambiar de autoridad municipal.

#### **b. Rendición de Cuentas Focalizada:**

En Peñalolén, la marcada heterogeneidad social emerge como una de las características distintivas que define la comuna. En este contexto, las entrevistas realizadas subrayan la importancia de que la gestión municipal posea la habilidad de comprender a fondo las dinámicas de la comunidad y de satisfacer sus necesidades específicas, en lugar de adherirse rigurosamente a un modelo preestablecido. Como se expresó en una de las entrevistas, la capacidad de la gestión municipal radica en “leer a su comunidad y de entregarle lo que ellos necesitan más que seguir un modelo en particular. Lo que terminamos haciendo es, desde cierta forma, transformar y seguir ese modelo como objetivo en sí mismo, olvidando que es

---

<sup>30</sup> Informante Clave N°2.

<sup>31</sup> Informante Clave N°10.

<sup>32</sup> Ídem.

un medio para lograr algo”<sup>33</sup>. Considerar esto es fundamental dada las diferentes necesidades, intereses y niveles de organización que presentan los diversos sectores de la comuna.

En este contexto, la focalización de la rendición de cuentas emerge como un aspecto que puede ser abordado por el municipio, considerando su infraestructura y recursos disponibles. Esta perspectiva queda claramente reflejada al ser incorporada en el PLADECO 2018-2025, junto con diversos esfuerzos destinados a proporcionar información a la ciudadanía según las temáticas de interés pertinentes.

En este sentido, se destacan diversos mecanismos implementados por la administración municipal. Uno de ellos son las Cuentas Públicas Barriales, realizadas por primera vez en 2021, en donde no solo la alcaldesa se acerca para rendir cuentas sobre la gestión municipal de manera tradicional en los diferentes macro sectores de Peñalolén (Radio Tres Puntos, 2022), sino que también se pone énfasis en los temas identificados como de mayor relevancia por las propias comunidades.

En esta línea, las voces de algunas personas entrevistadas añaden:

“Lo que se ha hecho últimamente es hacer cuentas públicas barriales por macro sector de la comuna (...) y estas van teniendo una orientación diferente dependiendo de las temáticas de mayor interés que manifieste la comunidad”<sup>34</sup>.

“En el fondo, en un sector de la comuna se hace obviamente la Cuenta Pública General, pero se pone más énfasis en los temas de seguridad, en otro sector se habla también en la Cuenta Pública General, pero se deja un capítulo especial para educación (...)”<sup>35</sup>.

También resalta que en 2022 por primera vez se realiza una Cuenta Pública centrada en materias medioambientales, lo cual según el municipio reafirma su “compromiso con la transparencia y la rendición de cuentas ante nuestra comunidad” (Municipalidad de Peñalolén, 2023, pág. 23). Este enfoque se alinea con las demandas expresadas por los y las vecinas, evidenciadas en la consulta ciudadana para priorizar los compromisos del plan de

---

<sup>33</sup> Informante Clave N°2.

<sup>34</sup> Informante Clave N°11.

<sup>35</sup> Ídem.

acción. En dicha consulta, el compromiso más respaldado fue “Construyendo un Peñalolén Más Verde”, con un total de 261 votos. Dicho compromiso se enfoca en generar un plan de trabajo participativo orientado a enfrentar la crisis climática, proteger el medio ambiente y fomentar el desarrollo sostenible local (Municipalidad de Peñalolén, s.f.).

No obstante, como producto de esta investigación, se identifica una circunstancia de relevancia: el desconocimiento por parte de la ciudadanía acerca de actividades de índole barrial o sectorial. En este sentido, personas que actualmente ejercen roles de liderazgo social señalan durante las entrevistas:

**“¿Sabe si la alcaldesa realiza Cuentas Públicas específicas a nivel de macro sectores, que haga una Cuenta Pública diferente?”**

No sé si lo hace, no creo, no creo. Pero es una buena idea porque hay cosas que se gasta mucho y se rinde poco”<sup>36</sup>.

Por otro lado, un elemento destacable en Peñalolén y en su esfuerzo por rendir cuentas y acercar la gestión a la ciudadanía, es la sección “Te lo digo a la cara, Alcaldesa Responde”. Esta sección genera instancias de preguntas y respuestas con la ciudadanía, la cual se desarrolla en dos formatos distintos, siendo éstos:

- Medios Digitales: Vecinos/as plantean preguntas a la máxima autoridad de la comuna en cápsulas de video publicadas en redes sociales del municipio, obteniendo respuestas directas de la Alcaldesa a través del mismo medio y formato.
- Diario “Todo Terreno”: la autoridad responde preguntas formuladas por la comunidad directamente en el diario comunal.

Respecto a esta iniciativa, una de las personas entrevistadas resalta una notable mejora en la comunicación para realizar consultas, expresando: “antes había que pedir audiencia para ir a preguntarle algo a la Alcadesa o a conversarle, y en cambio ahora no, porque contesta y ahí se publica y todos saben”<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> Informante Clave N°13.

<sup>37</sup> Informante Clave N°12.

Además, es importante destacar que se ha realizado una rendición de cuentas específica sobre Gobierno Abierto, encontrándose un documento que detalla los avances del Plan de Acción disponible en su sitio web.

Así, el gobierno abierto toma un concepto relacional. Sin embargo, desde una perspectiva crítica, parece ser más un vehículo de destacar logros que un verdadero compromiso con la transparencia. La comunicación que se evidencia en la rendición de cuentas enfocada tiende a seguir la lógica pregunta-respuesta, sin instancias reales de comunicación activa ni mucho menos vinculante.

En ese sentido, el gobierno abierto implica una interacción, “si no existe interacción entonces no. Puede ser acceso a la información, pero no rendición de cuentas”<sup>38</sup>.

Así también lo confirma otro de los informantes clave, señalando:

“Yo diría que lo principal en rendición de cuentas, en términos súper simple es: un diálogo entre la institución pública, en este caso el municipio y los vecinos, y no es una comunicación donde yo voy y les digo algo, me gasté tanto en pintar y eso sería comunicarles algo, sino más bien el espacio de diálogo donde vecinos y órganos públicos se sienten en igualdad de condiciones de conversar a través de mecanismos institucionales, de entregar la información y de poder cuestionar esa información del *qué se está haciendo*, del *cómo se está haciendo* y del *por qué se está haciendo*”<sup>39</sup>

“Lo clave es poder tener una comunicación bidireccional, donde el vecino le pueda preguntar al municipio, el municipio responder pero también clarificar cuáles son los criterios de discusiones que están habiendo de fondo (...) y no tener que hacer una cuenta pública como la que estamos acostumbrados en abril o mayo de cada año en donde hago un gran evento donde habla una autoridad, sino de forma natural, continua durante el quehacer institucional del día a día, y donde la información que yo entrego sea entendible para el que la va a recibir(...) recién ahí vamos a poder pasar a un mecanismo de

---

<sup>38</sup> Informante Clave N°6.

<sup>39</sup> Informante Clave N°2.

accountability más preciso, más interesante en la forma de relacionarnos entre Estado y ciudadano”<sup>40</sup>

Por tanto, sería recomendable que el municipio pueda avanzar en una relación y comunicación de doble vía: desde el gobierno a la ciudadanía y desde la ciudadanía al gobierno al momento de rendición de cuentas.

Incorporar la participación ciudadana en cada gestión municipal, evolucionar a la sociedad de la conversación es un desafío que abordar en Peñalolén. Algunas voces ya señalaron que la transparencia por sí misma no es suficiente, por ello la interacción abierta y la generación efectiva de valor público son fundamentales. Sin embargo, esto también genera tensiones con lo que en otros apartados se menciona sobre la necesidad de educar a la ciudadanía en estos temas.

### ***Dimensión 3: Participación Ciudadana***

Reducir los esfuerzos de apertura gubernamental únicamente a la cocreación e implementación de planes de acción en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto es condición necesaria, pero no suficiente para consolidar mayores y mejores democracias (Ramírez-Alujas, 2019).

En este contexto, cabe mencionar que la iniciativa de gobierno abierto tomada por Peñalolén señala tres ejes que presidirían la estrategia municipal para avanzar en su concreción: transparencia, participación y colaboración. En cierto sentido, “todas ellas suponen formas de participación, por más que sólo una de ellas esté explícitamente mencionada” (Oszlack, 2013, pág. 19). Por ello, se analiza aquí cómo la participación ciudadana ha sido incluida en Peñalolén y si ha permeado las otras dimensiones hasta aquí evaluadas.

#### **a. Apertura a la ciudadanía:**

Desde el Plan de Desarrollo Comunal 2006-2009, la participación ciudadana ha ocupado un lugar central en Peñalolén. Esta tendencia ha continuado y se ha fortalecido en los planes sucesivos, consolidándose como elemento clave de la misión institucional en el actual PLADECO 2018-2025.

---

<sup>40</sup> Ídem.

Por otro lado, en relación con los mecanismos de participación, la Ordenanza de Participación Ciudadana, Civismo y Corresponsabilidad de 2012 establece tanto los canales como la forma en que el municipio divulgará información y fomentará la participación. Este documento destaca la corresponsabilidad como uno de los principios rectores y aboga por el uso de metodologías participativas, la promoción de tecnologías adecuadas y la garantía de canales abiertos y flexibles (Municipalidad de Peñalolén, 2012).

En base a lo anterior, los mecanismos de participación definidos son:

**Tabla 4:** Mecanismos de Participación Ciudadana Peñalolén.

<b>Mecanismos de participación Ciudadana en Peñalolén</b>	
1	Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC)
2	Plebiscitos
3	Audiencias Públicas
4	Sistemas de información y atención ciudadana
5	Cabildos
6	Mesas barriales
7	Fondos concursables
8	Presupuestos participativos

**Fuente:** Ordenanza de Participación Ciudadana, Civismo y Corresponsabilidad de la Comuna de Peñalolén, Municipalidad de Peñalolén (2012).

Los mecanismos de participación, detallados en la tabla 4, han sido todos implementados en la comuna de Peñalolén en distintos momentos de la gestión municipal. Sin embargo, es crucial destacar en esta investigación que dichos mecanismos se complementan con otros que han surgido propiciados por la voluntad política y atendiendo a las demandas ciudadanas.

De esta forma, resalta la implementación de múltiples Fondos Concursables, como el Fondo de Desarrollo Local, el Fondo de Desarrollo Deportivo y el Desarrollo de Deportistas Locales. Estos fondos ofrecen beneficios tangibles a la comunidad, posibilitando que esta se organice para postular a proyectos destinados a mejorar sus entornos o impulsar el desarrollo deportivo a nivel territorial como individual.



Este instrumento se configura como un mecanismo de participación ciudadana con el objetivo de “financiar iniciativas surgidas desde la comunidad de Peñalolén que contribuyan a la construcción participativa del bienestar local” (Municipalidad de Peñalolén, s.f.). Además, los proyectos adjudicados se encuentran disponibles en la página web, promoviendo así la rendición de cuentas y la transparencia en todo el proceso.

También resulta relevante destacar la primera ocasión en que se llevó a cabo la priorización de compromisos en el Plan de Acción de Gobierno Abierto de la comuna, un proceso efectuado a través de Diálogos Ciudadanos y una consulta ciudadana vinculante. Este proceso tuvo como resultado un total de 11 compromisos, con 1.101 votos en total, de los cuales se seleccionaron los 3 más votados (Municipalidad de Peñalolén, 2021a).

Por otro lado, en septiembre de 2022, Peñalolén marcó un hito al publicar el decreto 31, el que incorpora la participación de niños, niñas y adolescentes en decisiones comunales en su ordenanza de participación ciudadana, posicionando a Peñalolén como el primer municipio en Chile en formalizar la participación de este segmento de la población. La ordenanza establece varios mecanismos para su involucramiento, como un consejo consultivo comunal, cabildos específicos, concursos de innovación abierta, diseño de espacios públicos, mes de la niñez y juventudes, un micrositio web dedicado con acceso y participación, y una sección sobre instancias de formación. Este enfoque refleja el compromiso del municipio con la inclusión activa y significativa de los más jóvenes en la vida comunitaria, buscando “construir Peñalolén de una forma más integral, no solo desde la mirada de los adultos” (Municipalidad de Peñalolén, 2022). Adicionalmente, señalar que este mecanismo de participación no se restringe únicamente a los residentes acreditados en la comuna, sino que se extiende a quienes estén matriculados en instituciones educativas dentro del territorio.

No obstante, se ha identificado un área de mejora vinculada con la actualización de la información. Hasta finales de 2023, únicamente se ha publicado un acta del COSOC, y algunos enlaces en la página “Participa Peñalolén” se encuentran inactivos, lo que impide el acceso a información. Esta situación genera desconfianza, ya que da la impresión de que la información está disponible, pero no se puede verificar, aspecto que se repite en la dimensión de transparencia.

Por otro lado, a pesar de la intención de fomentar la participación ciudadana, las convocatorias no siempre resultan exitosas, generando una percepción de que la municipalidad no realiza los esfuerzos necesarios para promover una mayor participación, según fue señalado en las entrevistas realizadas para esta investigación.

En esta línea, el desafío es claro en Peñalolén: generar más participación ciudadana y avanzar en el componente deliberativo de la democracia. Así, es necesario también generar los incentivos para ello y entender las dinámicas sociales, las cuales han cambiado a través del tiempo. En las entrevistas se menciona que, en la actualidad, las personas suelen agruparse más por temáticas, lo cual genera una ventana de oportunidad, ya que el municipio puede encausar la participación de manera focalizada para atraer a más personas, como lo ha hecho por ejemplo con el medio ambiente, y que podría ampliar hacia otras temáticas.

Sin embargo, si bien Peñalolén cuenta con mecanismos de participación ciudadana que avanzan más allá de la consulta e información, como lo son fondos concursables, presupuestos participativos y mesas barriales, los cuales buscan la colaboración entre sectores y potencian un mayor nivel de interacción con la ciudadanía, el desafío de la participación es evidenciable. El 93.75% de las personas entrevistadas lo menciona como un tema que tiene complejidades diversas y que es un desafío en el nivel local.

#### **b. Nivel de participación ciudadana.**

Lo visto hasta aquí demuestra que la administración de Peñalolén ha aceptado que el Estado ya no es el único actor relevante de la escena pública (Hernández, 2016) y que, por tanto debe abrir su información y sus instituciones a la ciudadanía. No obstante, aún se está lejos de alcanzar el nivel de participación que OGP Local promueve, el cual implica una ciudadanía co-gestora de los asuntos públicos y empoderada, logrando tomar decisiones de forma conjunta con el municipio.

La colaboración constante entre sectores de la sociedad que “permita y promueva la inclusión de diversos actores en el accionar de lo público y que, a través de dicho ejercicio, logre identificar situaciones problemáticas y diseñar vías de acción innovadoras que permitan alcanzar soluciones de manera conjunta” (Hernández, 2016, pág. 104) se consagra como una deuda pendiente.

En ese sentido, durante las entrevistas, los/as funcionarios/as municipales indicaron que la gente utiliza los espacios de participación como espacios de queja y reclamo, lo que dificulta el proceso participativo. En esa línea, los académicos/as entrevistados/as en el marco de la investigación sostienen que el tradicional modelo de interacción entre el Estado y la ciudadanía, especialmente en nuestro país, ha sido predominantemente transaccional. Eso es, que la ciudadanía solicita al Estado que resuelva problemas, y éstos quedan satisfechos en la medida en que se resuelven.

Lo anterior implica que se ha dejado de lado un modelo de corresponsabilidad, donde todas/as quienes son parte de la comunidad sociopolítica debiesen hacerse parte de resolver problemas públicos, especialmente los locales. Esto ha generado por sí mismo que las comunidades estén “acostumbrados o se han acostumbrado a que su responsabilidad simplemente llega hasta presentar la queja ante el municipio o ante la institucionalidad, pero ellos sienten que no tienen por qué hacerse responsable de ayudar a construir una solución a eso”<sup>41</sup>.

Por ende, el municipio tiene el desafío de no solo educar a las personas, sino de reeducarlas. Esto se manifiesta tanto a nivel interno como externo. Internamente, implica avanzar en un cambio organizacional y educativo entre el personal municipal, enfatizando el valor de la participación como parte integral del proceso de trabajo. Externamente, es crucial trabajar con los vecinos y vecinas, promoviendo la conciencia de que su participación activa es clave en la mejora de los servicios que reciben. Esto busca fomentar una cultura de participación tanto dentro de la administración municipal como en la comunidad a la que sirve.

De acuerdo con las percepciones compartidas por los participantes en esta investigación, se puede resaltar algunas expresiones que reflejan el desafío de la participación:

“Estamos a kilómetros de una participación concreta, potente, que te permita efectivamente gobernar con la gente”<sup>42</sup>.

“Creo que efectivamente lo que se ha hecho (...) es levantar problemas más que a convertir a las personas en unos co-gestores de los asuntos públicos”<sup>43</sup>.

---

<sup>41</sup> Informante Clave N°2.

<sup>42</sup> Informante Clave N°16.

<sup>43</sup> Informante Clave N°2.

“Todavía estamos en esa parte de te invito a poner unos papeles en un papelógrafo a rayar unas cosas, pero después nosotros nos llevamos eso y nosotros te vamos a decir qué es lo que hay que hacer. Se hace eso más que en darle el espacio a los vecinos para que sus ideas puedan ser promovidas e implementadas”<sup>44</sup>.

“¿Qué hace el municipio? Les dice a las personas: tome aquí está la mediagua, tome aquí le pinto la pared, tome. Es decir, no hay una interpretación de lo que quiere la persona ¿qué quieres tú? ¿Cuál es el sentido que quieres ponerle en esa localidad? Trabajemos juntos. Sino que lo que hay es muy asistencialista. Usted me pide algo y yo le doy y digo eso es participación...”<sup>45</sup>.

“Muchas críticas que se hacen aquí internamente es que consultamos al vecino y después no le contamos lo que pasó al final. La gente no sabe si su opinión se concretó o no, falta esa parte, el devolverle al vecino cómo influyó su participación en la toma de decisión”<sup>46</sup>.

En relación a la escala de participación propuesta por la Alianza para el Gobierno Abierto, los resultados de la investigación muestran que no hay consenso para determinar el nivel en el que se encuentra la participación ciudadana en Peñalolén. De las personas encuestadas, 8 decidieron no indicar en qué nivel creen que se encuentra la participación ciudadana en los asuntos municipales. Por otro lado, 2 personas indicaron el nivel de involucramiento, 2 indicaron nivel de informar, 1 mencionó colaborar, 1 mencionó empoderar, y 2 personas no pudieron decidir entre los niveles de la escala.

La trascendencia del gobierno abierto se refleja en la “reinención del gobierno” donde la ciudadanía desempeña un papel fundamental en el sistema. Sin embargo, la falta de consenso preliminar en la escala de participación resalta la oportunidad de reconsiderar y ajustar la aproximación de Peñalolén a la gestión municipal. Sería beneficioso contar con una comprensión general del nivel actual de la gestión municipal en términos de participación ciudadana para identificar áreas de mejora y establecer estrategias más efectivas.

---

<sup>44</sup> Ídem.

<sup>45</sup> Informante Clave N°5.

<sup>46</sup> Informante Clave N°10.

#### ***Dimensión 4: Tecnología e Innovación***

En un mundo en constante evolución impulsado por avances tecnológicos, la integración de las herramientas que la tecnología proporciona en la gestión pública se vuelve esencial. Esto no solo facilita la administración de servicios públicos, sino que también acerca estos servicios a la ciudadanía. Sumado a ello, la innovación en el ámbito público desempeña un papel fundamental al generar nuevas formas de involucrar a la población en asuntos que les conciernen directamente. En este contexto, se presentarán los resultados obtenidos en la evaluación de esta dimensión.

##### **a. Modernización e Innovación**

En la actualidad, el siglo XXI se define por una nueva configuración de lo social, impulsada por una red de interconexiones basada en nuevas tecnologías, que acortan distancias físicas y personales (Babino, 2017). En ese sentido, Peñalolén ha usado las tecnologías y avances digitales de distintas formas. De manera interna, se evidencia un avance significativo en la transformación digital impulsada por la ley N°21.180, lo cual también ha impactado en la forma de trabajo, la que ha avanzado hacia lo horizontal y colaborativo. En ese sentido, a través de las entrevistas se identifica que, desde la unidad encargada de transformación digital, se convoca a lo que ellos mismos denominan como “talentos digitales”. Esto es, personas de otras direcciones y unidades que son llamadas a trabajar en el proyecto en común de digitalización, configurándose como agentes de cambio al interior del municipio. Esto busca avanzar en la agenda de digitalización, pero también en “lograr un mayor impacto en la mejora de servicios, procesos y tecnología” (Universidad Adolfo Ibáñez, 2022).

Esto es destacable en comparación a otras comunas del país. Sin embargo, se hace necesario evidenciar que -en parte- este acercamiento directo a estas temáticas es permitida, una vez más, porque Peñalolén cuenta con personal capacitado y presupuesto para llevar adelante esta agenda. Así evidencian los ingresos municipales (ingreso total percibido), los cuales, en perspectiva con la Provincia de Santiago, permiten ubicar a Peñalolén en la 8va posición de niveles de ingresos más altos por comuna a 2022 (ver anexo 12).

Además, es relevante señalar que, en relación con el Aporte Neto del Fondo Común Municipal, en 2022 el resultado fue por primera vez negativo. En decir, el municipio contribuyó con más recursos de los recibidos del fondo (Municipalidad de Peñalolén, 2022).

No obstante, la gestión es aquello que logra hacer el municipio con los recursos con los que cuenta más que realizar comparaciones. En ese sentido, el trabajo en digitalización se ha evidenciado a través de distintas prácticas a destacar:

**Tabla 5:** Iniciativas Digitales Peñalolén.

<b>Nombre Iniciativa</b>	<b>Descripción</b>
<b><i>Digitalización de Trámites</i></b>	Proceso en el cual la comuna habilita de manera progresiva la realización de trámites municipales de forma digital, lo cual permite que los/as vecinos/as no necesiten trasladarse hasta el municipio para acceder a beneficios y servicios.
<b><i>Farmacia Comunitaria – Pedidos Digitales</i></b>	A través de la página web del municipio, se coloca a disposición un listado de los medicamentos que se encuentran disponibles en la Farmacia Comunitaria. También ofrece la opción de rellenar un formulario con datos personales y adjuntar la receta del medicamento deseado para que sea entregado a domicilio sin costo de envío.
<b><i>OIRS Digital</i></b>	Versión online de la Oficina de Informaciones, Reclamos y Sugerencias de la Municipalidad. A través de una plataforma digital, la OIRS Digital facilita a la comunidad la posibilidad de enviar reclamos, sugerencias y otros requerimientos de forma rápida, eficiente y sin necesidad de trasladarse hasta la Municipalidad.
<b><i>Redes Sociales</i></b>	Peñalolén es altamente activo en redes sociales, medio utilizado para comunicar actividades y gestiones municipales, proporcionar información y también responder a través de mensaje directo a los y las vecinas.
<b><i>DOM Digital</i></b>	La Dirección de Obras Municipales de Peñalolén ha puesto a disposición canales digitales de atención, los cuales buscan que la comunicación entre la comunidad y los profesionales sea más expedita.
<b><i>Concejo en Línea</i></b>	Transmisión de cada sesión realizada por el Consejo Municipal vía streaming por la plataforma Youtube
<b><i>Peña Delivery</i></b>	Plataforma digital surgida durante el contexto de emergencia sanitaria que permitía adquirir alimentos, frutas y verduras, además elementos de aseo directo de comerciantes de la comuna.
<b><i>Sitio Web de Transformación Digital Peñalolén</i></b>	Proporciona información sobre el Gobierno Digital Local, que impulsa la implementación de la Ley de Transformación Digital y otras ideas innovadoras dentro del municipio. Además, incluye actividades centradas en el usuario y la capacitación para funcionarios/as y vecinos/as digitales.
<b><i>Sitio Web de Ciberseguridad Peñalolén</i></b>	Tiene como objetivo proporcionar información y recursos relacionados con la ciberseguridad. A través de este sitio web, los usuarios pueden acceder a información sobre las mejores prácticas de seguridad, consejos de protección, recursos educativos y noticias relacionadas con la ciberseguridad.
<b><i>Proceso de co-creación Plan de Acción Gobierno Abierto</i></b>	Proceso realizado a través de reuniones virtuales debido a la pandemia causada por el COVID-19. Posteriormente se realizó una Consulta Ciudadana virtual que permitió a la ciudadanía priorizar los compromisos del Plan de Acción hoy en ejecución.

**Fuente:** Elaboración propia.

La digitalización y adopción de tecnologías, junto con el desarrollo de plataformas web 2.0, han desempeñado un papel fundamental al acercar la gestión municipal a la ciudadanía y simplificar los trámites y servicios ofrecidos. En este sentido, una de las personas entrevistadas resalta la importancia de proporcionar mecanismos más accesibles: “Con la rapidez con la que nos movemos todos los días, es necesario ofrecer a los vecinos un mecanismo fácil para acceder a los servicios” (Entrevista personal, funcionarios/as municipales, 2023).

A pesar de que la tabla 5 destaca algunas iniciativas digitales y avances en transformación digital implementados por Peñalolén, y que las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) han sido instrumento de gran valía como plataforma para la interacción y participación en la vida pública (Organización de los Estados Americanos, 2014) es esencial evitar la confusión entre la digitalización, el uso de TIC y el concepto de gobierno abierto. Alejandra Naser (2023) destaca que, si bien las TIC son facilitadoras del gobierno abierto, no constituyen su esencia, por lo cual este nuevo paradigma va más allá de la mera digitalización. Así también lo confirman académicos/as entrevistados/as, donde se subraya: “la idea es que el gobierno abierto no dependa 100% de tecnología, porque si es así, entonces alguien baja la palanca de internet y lisa y llanamente desaparecería gobierno abierto”<sup>47</sup>. De esa forma, gobierno abierto debe practicarse más allá de las soluciones tecnológicas para garantizar su sostenibilidad y relevancia.

En esa línea, personas funcionarias entrevistadas destacan que en Peñalolén se realiza innovación sin tecnología, acercándose a lo que gobierno abierto propone:

“La transformación digital viene a ser como esta rueda giradora que impulsa la co-creación, la participación ciudadana, la rendición de cuentas”<sup>48</sup>.

“Las TICs aceleran lo que es gobierno abierto y apoyan todo el cambio de paradigma, porque finalmente están estos tres pilares (transparencia, rendición de cuentas y colaboración), pero lo que hacen las TICs es poder ser el soporte (...) pero no todo es tecnología. Este repensar constante, este nuevo paradigma no solo se nutre la tecnología, sino que la tecnología viene a ser el medio o herramienta para generar

---

<sup>47</sup> Informante Clave N°4.

<sup>48</sup> Informante Clave N°9.

valor, pero hay que considerar que no todo el gobierno abierto tiene que ser considerado con hacer alguna herramienta tecnológica, plataforma o instancias que sean con tecnología, sino que el ejercicio que hay que hacer a nivel de funcionarios/as es repensar constantemente la forma y modo en que hacemos las cosas”<sup>49</sup>.

Lo anterior es evidenciado en algunas prácticas innovadoras que se han identificado dentro de la comuna. Una de ellas, surgida en 2017, año en el cual se implementó una estrategia conocida como “Peñalab”, con el objetivo de abordar la falta de colaboración entre los diferentes departamentos de la municipalidad lo que surge debido a la independencia de las responsabilidades de cada uno. Peñalab es una innovación que se presenta como un conjunto de herramientas -denominado toolkit- que permite a las personas funcionarias trabajar de manera colaborativa para mejorar la eficiencia en la gestión de desafíos municipales, como la gestión de residuos, espacios públicos y respuestas (Centro de Innovación UC, 2018).

Por otro lado, desde 2014, Peñalolén ha implementado el programa “SOS Mujer” con el objetivo de prevenir la violencia intrafamiliar y de género en la comuna (Municipalidad de Peñalolén, 2021). Este programa ofrece un sistema de localización inmediata y de fácil transporte que alerta a contactos designados, la Central de Cámaras, Carabineros y los Agentes Preventivos del Municipio las situaciones de riesgo de violencia intrafamiliar.

Este programa modificó su manera de operar para adecuarse al contexto de emergencia sanitaria, considerando el aumento significativo en llamadas al Ministerio de la Mujer y Equidad de Género y al Fono Familia de Carabineros, lo que indicaba un aumento en la violencia intrafamiliar (Red Chilena Contra la Violencia hacia las Mujeres, 2020). Así, en respuesta a este problema, el programa municipal incorporó un botón de alerta por violencia intrafamiliar en la aplicación de seguridad vecinal Battu. Esta innovación permite una respuesta inmediata al domicilio donde se está produciendo la violencia, y además se incluye la opción “contactarme” para informar sobre hechos de violencia y derivarlos a unidades especializadas en el territorio. La iniciativa, adaptabilidad y solución tecnológica colaborativa que representó el programa le valieron a Peñalolén el premio “Avonni” en la categoría de innovación pública en 2021 (Avonni, 2021).

---

<sup>49</sup> Ídem.



Otra iniciativa enfocada en mujeres es “Luminarias con Perspectiva de Género” la cual, en razón de una encuesta realizada en la comuna, se identificó que el 72% de las mujeres consultadas declaró sentir miedo al caminar sola por su barrio. Debido a ello, se encuentra en proceso la instalación de luminarias en sectores identificados de la comuna en que las mujeres se consideran más propensas a situaciones de inseguridad (Municipalidad de Peñalolén, 2023a).

Por otra parte, en 2023 la Dirección de Seguridad Humana de Peñalolén alcanzó el primer lugar en los premios “Funciona!”, destacando la capacidad e innovación de los equipos municipales. El programa ganador, titulado “La Aventura de Criar” fue desarrollado por el municipio con el objetivo fortalecer los vínculos familiares y promover relaciones positivas y de buen trato entre adultos y sus hijos. Esta iniciativa emplea una metodología socioeducativa lúdica, que incluye juegos, canto y lectura, y ofrece distintos niveles de apoyo adaptados a las necesidades de la familia. También el programa se posiciona como una herramienta de prevención de conductas de riesgo (Municipalidad de Peñalolén, 2023b).

De esta forma, se observa que Peñalolén ha adoptado una perspectiva integral al no limitarse únicamente a las tecnologías de la información, sino que ha priorizado el bienestar ciudadano dando soluciones innovadoras a problemas dinámicos. Este enfoque demuestra una visión amplia de la innovación, reconociendo que éstas no siempre están vinculadas exclusivamente a lo tecnológico. Una de las personas entrevistadas resalta este punto al indicar: “no siempre las innovaciones son tecnológicas. Hay innovaciones en metodologías, innovaciones en procesos que se han ido incorporando”<sup>50</sup>.

Pese a ello, el camino de la innovación y el mundo digital no está exento de desafíos que el municipio debe mantener en constante consideración para avanzar en conjunto con la evolución de las necesidades ciudadanas.

En este contexto, surgen tres desafíos derivados de la investigación, vinculados al ámbito digital. El primer desafío se relaciona con la capacidad de las instituciones públicas para abordar una audiencia diversa en una de las plataformas más usadas por el municipio, la cual es redes sociales, y llegar efectivamente a su público objetivo.

---

<sup>50</sup> Informante Clave N°9.

La décima Encuesta Nacional de Televisión (2021) reveló que las redes sociales se posicionan como el segundo medio de información más utilizado, obteniendo un 70% de las preferencias (CNTV, 2021). Considerando esto, la municipalidad se enfrenta al desafío de generar estrategias comunicativas efectivas en un entorno que compite por la atención de las personas en distintas plataformas como Instagram, Facebook, TikTok, Twitter, YouTube y la televisión tradicional. Estos canales son utilizados masivamente y la municipalidad además debe preocuparse de “traducir su lenguaje institucional sin pervertir el mensaje que quiere transmitir” (Entrevista personal, 2023) y de evitar diluirse en la entrega de información general debido a la fragmentación de las necesidades de consumo de información.

El segundo desafío, tiene relación con un “problema perverso” o “wicked problems”, pues se caracteriza por su complejidad y la presencia de múltiples factores difíciles de resolver. En ese sentido, a pesar de los esfuerzos del municipio para promover la transparencia, la participación y la rendición de cuentas a través de medios digitales, consultas en línea, aplicaciones, entre otros, estos esfuerzos se enfrentan a obstáculos significativos que a menudo impiden que la ciudadanía participe en instancias digitales. La existencia de barreras prácticas, como hogares hacinados, donde:

“que las personas puedan participar de una reunión o de una actividad convocada digitalmente es muy difícil porque tienen que compartir espacios con hijos que están estudiando, trabajando o gente que simplemente está tratando de descansar en sus hogares, y eso lo hace complejo, y desde el punto de vista de las acciones concretas como uso de tecnología que se han ido dando en los municipios”<sup>51</sup>.

Este desafío se ve respaldado por el hecho de que Peñalolén supera la media regional en el porcentaje de hogares hacinados, alcanzando un 9,5% en 2022 (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2023). En este contexto, es crucial que el uso de la tecnología se enfoque cuidadosamente para no desincentivar la participación y garantizar un acercamiento efectivo de la gestión municipal a la ciudadanía.

Finalmente, se destaca un tema crucial que impacta tanto en el desarrollo del gobierno electrónico como en el potencial del gobierno abierto: la brecha o exclusión digital, que afecta

---

<sup>51</sup> Informante Clave N°2.

aproximadamente al 50% de la población en la región (Montero, 2017, pág. 78). Esta preocupación se ve respaldada por experiencias compartidas en entrevistas con miembros de la sociedad civil. Por ejemplo, se menciona que, en algunos sectores de la comuna “nadie tiene idea de cómo funciona el internet, nadie tiene idea cómo leer lo que te están mandando. Lo único que saben de sus celulares es que tiene es un botón donde está el número de teléfono de su hijo”<sup>52</sup>. Además, algunas personas expresan que solo pueden participar en reuniones o sesiones en línea si cuentan con la ayuda de familiares: “pero si yo estoy sola, no puedo conectarme porque me da miedo hacerlo”<sup>53</sup>. Este panorama subraya la importancia de abordar la brecha digital como un desafío fundamental para lograr una participación inclusiva en iniciativas de gobierno abierto.

## 10. CONCLUSIONES SOBRE LAS DIMENSIONES EVALUADAS

El presente estudio se focalizó en las iniciativas de gobierno abierto impulsadas por la municipalidad de Peñalolén, las cuales fueron evaluadas a través de cuatro dimensiones definidas en función de los principios de la Alianza para el Gobierno Abierto. En la presente sección, se ofrecen una serie de conclusiones orientadas a las cuatro dimensiones, las que fueron organizadas desde la más destacada por sus avances hasta aquella con mayores oportunidades de mejora.

En primera instancia, destaca el avance significativo en la *dimensión de rendición de cuentas* en la comuna. En ese sentido, se observa un esfuerzo notable por parte del municipio para adaptar la divulgación de información a las demandas específicas de los diversos macrosectores, lo que refleja un compromiso con la rendición de cuentas. Este progreso es vital para avanzar en el camino hacia información accesible y pertinente para todos los sectores de la comuna. Destaca también la activa presencia en redes sociales y el uso de medios digitales como el periódico comunal, lo que permite mantener informada a la ciudadanía sobre las gestiones municipales de una manera más regular que una cuenta pública anual, como tradicionalmente se conoce y entiende la rendición de cuentas en Chile.

Luego, en la *dimensión de innovación y tecnología*, el estudio destaca que Peñalolén no solo ha incorporado nuevas tecnologías, sino que también ha promovido la innovación. Lo notable

---

<sup>52</sup> Informante Clave N°14.

<sup>53</sup> Informante Clave N°12.

es la utilización de estas tecnologías no como un objetivo en sí mismo, sino como un medio para apoyar y enriquecer las otras dimensiones de gobierno abierto, demostrando una integración y sinergia efectiva entre diferentes áreas, entendiendo así el papel de las nuevas tecnologías para la innovación, lo cual va en línea con las propuestas de OGP local.

En tercer lugar, la transparencia y el acceso a la información, aunque revelan hallazgos positivos, enfrentan desafíos considerables. Así, es necesario mejorar la presentación y accesibilidad de la información para que sea aprovechable por toda la ciudadanía, independientemente de su nivel educativo o experiencia. Además, la investigación evidencia que, a pesar de contar con unidades de control y de ser miembros de OGP Local, la corrupción encuentra su manera de entrar a la institución. Bajo ese contexto, a pesar de la existencia de excelentes indicadores en transparencia, la publicidad no es lo mismo que verdad, y el desafío permanece en avanzar y mejorar los mecanismos de transparencia, integridad y probidad municipal. Lo anterior resalta la necesidad de establecer sanciones más severas para disuadir efectivamente a aquellos que, bajo la apariencia de trabajar en beneficio de la ciudadanía, tienen como objetivo intereses propios.

Por otro lado, a pesar de los múltiples canales disponibles para solicitar información, el desconocimiento evidenciado por parte de la ciudadanía indica que aún hay un largo camino por recorrer. En ese sentido, la autocritica y la revisión de los métodos actuales son esenciales para mejorar la gestión y acercarla a las y los vecinos.

Por último, la dimensión de participación presenta los desafíos más complejos. La investigación subraya la falta de educación cívica, lo que limita la capacidad de las personas para comprender y acceder a la información, así como utilizar efectivamente los espacios de participación. Sumado a ello, se observa una brecha significativa en el proceso de transición de una democracia representativa a una más deliberativa, así como colaborativa. En ese sentido, si bien la ciudadanía puede expresar sus opiniones y críticas en algunas instancias, la información recopilada tiende a ser procesada internamente dentro de la administración municipal y posteriormente, se traduce en una discursiva de que la gestión ha colaborado con los vecinos y vecinas. Sin embargo, esto no ocurre de esta manera y solo perpetua una dinámica transaccional típica de nuestro Estado. Este aspecto subraya la necesidad de

profundizar en el camino hacia una participación ciudadana con capacidad deliberativa más que representativa.

En resumen, aunque Peñalolén ha logrado avances notables en ciertos aspectos del gobierno abierto, aún enfrenta desafíos significativos que requieren una mayor atención y adaptación para asegurar que los beneficios del gobierno abierto alcancen a toda la comunidad.

## **11. CONCLUSIONES GENERALES**

Este apartado detalla aspectos clave de la adhesión de Peñalolén a la iniciativa OGP local. Se exploran factores favorables que han facilitado la implementación de gobierno abierto en la comuna, beneficios obtenidos derivados de la adhesión del municipio a OGP Local, así como desafíos transversales identificados durante la investigación para finalmente concluir con algunas reflexiones. De esta forma, la presente sección proporciona una visión integral, resaltando tanto las ventajas como los obstáculos transversales enfrentados en la experiencia de Peñalolén en esta importante iniciativa de gobernanza abierta.

En primer lugar, cabe destacar que la adopción de principios de gobierno abierto en Peñalolén se comienza a implementar mucho antes de que la comuna formalmente se uniera a la Alianza para el Gobierno Abierto. Más que responder a una necesidad institucional o demanda ciudadana para implementar directamente el gobierno abierto en la comuna e integrarse a la Alianza para el Gobierno Abierto Local u OGP Local, este proceso surgió como una oportunidad para consolidar e institucionalizar el compromiso con los principios de este paradigma que la gestión municipal de Peñalolén ha demostrado desde aproximadamente 2004, cuando Claudio Orrego asumió como alcalde de la comuna.

Así, este enfoque de gestión comprometido con la transparencia, participación, colaboración, tecnología e innovación pública, y la implementación del paradigma de gobierno abierto en la comuna, se ha traducido en acciones concretas. Esto se refleja a través de la generación y ejecución del primer plan de acción de gobierno abierto municipal, además del enfoque de un trabajo colaborativo interno en el municipio, con foco centrado en la ciudadanía, sumado también a diferentes iniciativas y programas evidenciados en esta investigación.

Derivado de este compromiso político con avanzar hacia este nuevo paradigma de gestión, y del análisis realizado en cada una de las dimensiones, se evidencia el **primer factor**

**favorable** para la implementación de gobierno abierto en Peñalolén, este es: la *voluntad política*.

Según Babino (2017), abordar el tema del gobierno abierto implica necesariamente explorar una nueva dimensión de hacer política, demandando un nuevo estilo de liderazgo. La clave reside en contar con un liderazgo estratégico a nivel comunal que posea una visión de largo alcance, elemento fundamental para desencadenar las innovaciones necesarias que impone el gobierno abierto. En el caso específico de Peñalolén, esta dinámica se evidencia mediante declaraciones directas de la máxima autoridad, las cuales denotan su compromiso con este nuevo paradigma de gestión además de distintas gestiones que respaldan este aspecto.

Por tanto, la integración efectiva de estos principios en la gestión municipal está estrechamente vinculada a la determinación de la autoridad. En este sentido, resaltar que este factor fue identificado de manera general en todas las entrevistas realizadas, consolidándose como un elemento facilitador significativo para la implementación del gobierno abierto en Peñalolén.

Sin embargo, aunque el liderazgo de la Alcaldesa Carolina Leitao ha sido un elemento fundamental que ha permitido la implementación de los principios de gobierno abierto durante sus tres mandatos, la llegada de las elecciones municipales de 2024 y la imposibilidad de que la Alcaldesa Leitao se postule nuevamente a la reelección, plantea desafíos en cuanto a la continuidad de la voluntad política.

Esta preocupación se centra en la posibilidad de un cambio en la autoridad máxima de la comuna, lo que podría conllevar modificaciones en las políticas actuales. Tal cambio genera temores de que los avances logrados en el ámbito de gobierno abierto puedan verse comprometidos o incluso. Durante las entrevistas realizadas para esta investigación, se expresó dicha inquietud, señalando que la elección de una nueva autoridad podría resultar en un desinterés por continuar con las iniciativas de este nuevo paradigma de gestión, lo que a su vez podría afectar la percepción de continuidad y confianza de la ciudadanía en el municipio y en la práctica del gobierno abierto como una política establecida y permanente.

En ese sentido, Peñalolén enfrenta el desafío de que esta agenda no se disuelva a través de las diferentes administraciones. Este es un factor que aún no tiene evidencia en Chile y que Peñalolén podrá dar cuenta de ello al finalizar su mandato la nueva autoridad electa en 2024.

No obstante, existe un aspecto positivo que podría generar esperanza en la permanencia de este paradigma en la comuna, esto es: la institucionalización del gobierno abierto dentro del municipio. Esta consolidación institucional se presenta como un factor favorable, brindando cierta estabilidad y esperanza en la continuidad de estas políticas, independientemente de los cambios en el liderazgo de la máxima autoridad de la comuna. Dicho elemento sugiere que, más allá de las figuras individuales en el poder, las estructuras y sistemas de trabajo establecidos pueden sostener -y en el mejor de los casos- perpetuar los principios del gobierno abierto, asegurando su permanencia y evolución a lo largo del tiempo.

Por tanto, un **segundo factor favorable**, es la institucionalización de gobierno abierto en la gestión municipal de Peñalolén. Este factor ha propiciado la creación de una nueva línea de trabajo dentro del municipio, reflejada en la reestructuración del organigrama para incluir la Dirección de Control y Gobierno Abierto en 2019. Esta nueva dirección desempeña un papel crucial en la implementación y supervisión de políticas de gobierno abierto, incluyendo profesionales que están dedicados a estas materias. Además, se suma el progreso del gobierno abierto en todo el municipio, ya que se ha integrado en las metas institucionales.

Lo anterior evidencia a su vez un **tercer factor favorable**: los recursos presupuestarios y capacidades profesionales con los que goza Peñalolén. Durante la investigación se demuestra que Peñalolén es uno de los municipios a nivel regional que se encuentra dentro de las mejores 10 posiciones en cuanto a presupuesto, y que además, al menos para el año 2022, no posee una dependencia del Fondo Común Municipal, lo cual es considerablemente favorable para el establecimiento de la agenda de gobierno abierto. Lo anterior permite la generación de puestos de trabajo dedicados a este aspecto, incorporando profesionales que cuenten con las habilidades y conocimientos para implementar gobierno abierto.

Por otro lado, se pueden vislumbrar los **principales aspectos positivos derivados de la adherencia de la municipalidad de Peñalolén en la AGA Local u OGP Local**:

- Mayor exposición: Ser miembro de OGP local conlleva una mayor visibilidad tanto a nivel nacional como internacional. A nivel nacional, aquellas municipalidades interesadas en los pilares de gobierno abierto observan a Peñalolén como referente, al ser una comuna avanzada en esta temática. Adicionalmente, esta posición de liderazgo ha resultado en frecuentes invitaciones para compartir sus experiencias y mejores prácticas en diversos seminarios y encuentros, tanto a nivel nacional como regional.
- Mejora de la imagen institucional: La afiliación con una iniciativa internacional respetada como OGP mejora la imagen de Peñalolén a nivel nacional e internacional, haciendo destacar el esfuerzo que hace el municipio para (al menos) intentar dar un salto de calidad en la gestión<sup>54</sup>, lo cual a su vez destaca su compromiso con los principios de la apertura y gobernanza abierta.
- Acceso a recursos y asistencia técnica: La alianza puede proporcionar acceso a recursos y asistencia técnica que ayudan a Peñalolén en la implementación de prácticas de gobierno abierto.
- Oportunidad para el aprendizaje e intercambio de experiencias: Ser miembro de OGP Local es una oportunidad para aprender de otros países y experiencias similares que se están llevando a cabo entre los países y gobiernos locales miembros. Esto se ha evidenciado en las entrevistas realizadas, donde se resalta el beneficio de poder observar cómo otros gobiernos locales están progresando en esta área, y así fomentar un ecosistema para intercambiar experiencias y adoptar buenas prácticas.
- Derivado de lo anterior se desprende una mayor sensación de responsabilidad hacia el cumplimiento con los compromisos adquiridos: Esto implica que Peñalolén observa su adherencia a la alianza como un deber institucional. En ese sentido, el incumplimiento de los compromisos adquiridos en el marco de OGP Local pueden incluso conllevar a que el municipio sea catalogado como miembro inactivo, lo cual sería percibido según la alianza internacional, como una falta de compromiso con los principios de gobierno abierto que promueve OGP local, lo que afectaría la credibilidad y confianza no solo de la gestión municipal, sino que de la autoridad

---

<sup>54</sup> Informante clave N°7.



política local correspondiente. Además, en el ámbito interno, la presencia de un ente independiente de monitoreo (IRM) asociado a OGP Local tiene un impacto directo en la gestión interna, pues subraya la idea de que las iniciativas de gobierno abierto no solo son vinculantes, sino que también obligatorias. Esto se refuerza aún más al considerar que el Plan de Acción de Gobierno Abierto de Peñalolén se desarrolló a través de procesos de co-creación, generando así un vínculo más fuerte con los compromisos adquiridos ante la ciudadanía.

Respecto a los **desafíos**, el municipio de Peñalolén se ha enfrentado a diversos obstáculos en el marco de la implementación de gobierno abierto. A continuación, se detallan aquellos desafíos en los que aún debe trabajar el municipio.

Uno de los primeros desafíos que el municipio de Peñalolén debe abordar para el éxito del gobierno abierto es la *sensibilización* interna sobre este enfoque. Esto se desglosa en dos aspectos clave. Por un lado, existe una necesidad y requisito esencial de estar en constante proceso de sensibilización respecto a este nuevo paradigma de gestión y enfoque de trabajo que representa el gobierno abierto. En esa línea, es crucial que las personas encargadas de gobierno abierto en Peñalolén se dediquen a comunicar de forma continua los beneficios de este enfoque y las metodologías apropiadas para implementarlo, incluyendo capacitaciones regulares y sensibilización constante. Esta constancia se debe a la dinámica de cambio de personal, donde nuevos funcionarios y funcionarias que se incorporen al municipio pueden no estar familiarizados con los principios del gobierno abierto. En ese contexto, también es esencial que cada persona que trabaje en el municipio comprenda que su labor es servir a los vecinos y vecinas de la comuna y que, por tanto, no son propietarios de los procesos, información o respuestas que se proporciona a la ciudadanía. Su función es facilitar y garantizar que la gestión y servicios no solo sean de máxima calidad, sino que se realicen con la máxima transparencia y eficiencia, siempre en beneficio del bienestar colectivo y en estrecha colaboración con los habitantes de la comuna.

Las entrevistas realizadas revelan que este es un aspecto que ha perdido fuerza con el tiempo, a pesar de que debe ser periódicamente considerado. Abordar este desafío es fundamental para minimizar las resistencias al cambio y reestructurar la gestión municipal, fomentando un

trabajo colaborativo cada vez más efectivo y orientado hacia un nuevo estado de equilibrio organizacional.

Otro desafío importante que destaca es la necesidad de educar, culturizar y empoderar a los y las vecinas en temas de educación cívica, temática importante para el avance de todas las dimensiones de gobierno abierto. Esto es crucial para que la comunidad pueda tener más oportunidades de incidir en los procesos a los que son convocados por el municipio, así como de otras instituciones públicas. Aunque las entrevistas realizadas muestran cierto conocimiento sobre la materia, se observa que el rol del municipio en este aspecto a menudo es relegado, a pesar de ser un agente clave en el tema. En este contexto, la educación cívica debería haber sido una de las primeras áreas de enfoque para Peñalolén, uno de los primeros candados en abrir. No obstante, el municipio solo llegó a insertar la llave en el candado<sup>55</sup>, sin completar el paso esencial de abrirlo.

Un tercer desafío tiene que ver con que actualmente el Plan de Acción de Gobierno Abierto en Peñalolén sugiere que los avances se evalúen en base a una “lista de verificación”. Esta situación es -en parte- resultado de la metodología empleada por OGP Local, la cual proporciona plantillas para las evaluaciones, basadas en criterios binarios de “existe o no existe”. Tal enfoque limita la capacidad de evaluar cómo la implementación del gobierno abierto afecta realmente la calidad de vida de las personas, ya que se centra más en la presencia de ciertas iniciativas que en su impacto efectivo o su contribución a mejoras sustanciales en un territorio.

Desde una perspectiva académica, ya se ha destacado esta problemática. Como plantea Gascó (2017), aunque las instituciones -incluido Peñalolén- invierten en el diseño de estrategias de gobierno abierto, a menudo no se realizan evaluaciones exhaustivas más allá de los informes de autoevaluación o las revisiones del Mecanismo de Revisión Independiente (IRM). Este escenario subraya un desafío importante pero también una oportunidad en Peñalolén para liderar una innovación. El municipio podría desarrollar y adoptar enfoques de evaluación más significativos, que no solo constaten la existencia de prácticas de gobierno abierto, sino que también midan su impacto real en la vida de los ciudadanos.

---

<sup>55</sup> En la sección “Principales Hallazgos” en la dimensión sobre Transparencia, se resaltan los esfuerzos del municipio por ofrecer educación cívica a través de programas escolares y diversos materiales educativos.

Cabe mencionar que, es fundamental reconocer que el gobierno abierto trasciende la mera conformidad con un plan de acción. No se trata solo de cumplir con recomendaciones, generar metas autocumplidas o seguir un proceso; es imprescindible centrarse en los resultados tangibles que estas prácticas aportan a la comunidad. Se pueden cumplir todas las metas, pero quedar en el mismo lugar. En este sentido, Peñalolén tiene la oportunidad de redefinir su enfoque hacia un gobierno abierto que no solo cumpla con las expectativas establecidas, sino que también genere cambios significativos y beneficios concretos para sus ciudadanos y ciudadanas.

A continuación, se ofrece un análisis FODA que proporciona una perspectiva completa de las dimensiones e implementación del gobierno abierto en Peñalolén, brindando un panorama integral de los aspectos clave y hallazgos dentro de este marco municipal.

**Ilustración 4:** Análisis FODA en la implementación de Gobierno Abierto Peñalolén.



**Fuente:** Elaboración propia.

Por otro lado, cabe resaltar que el gobierno abierto debería dar énfasis en otros aspectos que, aunque no han sido extensamente abordados por la academia relativa a gobierno abierto, son

fundamentales para el desarrollo integral de un territorio. En ese sentido, el municipio de Peñalolén debiera avanzar hacia una postura más abierta y proactiva en la creación de alianzas público-privadas, extendiendo su alcance más allá de los límites de lo puramente económico. La experiencia en diversas regiones de Chile, como lo indica Galilea (2022), muestra que los agentes privados han sido actores clave en el progreso de los territorios. En este contexto, lo local se caracteriza por una multiplicidad de dimensiones que se interrelacionan y conforman su identidad. Esta complejidad destaca la influencia de diversos actores en su desarrollo. Es en este entramado donde radica la importancia del intercambio de conocimientos entre los sectores público y privado, así como con la ciudadanía y las alianzas que se puedan conformar. Esta colaboración es esencial para impulsar y mejorar la calidad de la gestión local.

En otro orden de cosas, cabe destacar que una de las características distintivas del gobierno abierto a nivel local es la multiplicidad de alcances que ha tomado. En ese sentido, los gobiernos han perseguido distintas prioridades y estrategias de implementación, lo que resulta en un desarrollo de gobierno abierto diverso a nivel nacional como internacional. Esto también implica que cada municipio o institución interesado en adoptar el modelo de gobierno abierto, lleve un proceso en el cual deba definir los lineamientos y principios orientadores específicos que bajo el paradigma de gobierno abierto decidirá abordar<sup>56</sup>. Lo anterior también entrega riqueza a este nuevo paradigma, pues implica una adaptación a las características del territorio y a los recursos que cada comuna posea.

En ese escenario, municipios con cierta trayectoria y capacidad significativas, como Peñalolén, se encuentran en una posición en la cual se hace necesario comenzar a actuar como municipios coadyuvantes y facilitadores para otros municipios que disponen de menos recursos. En ese contexto, el ejemplo de Peñalolén no debe ser el de exportar su modelo de gobierno abierto, sino más bien en compartir y transmitir su experiencia. Esto debiera generar desde Peñalolén la oportunidad de ofrecer una mayor red intermunicipal, ofreciendo a otros municipios instancias para compartir las experiencias y aprendizajes del proceso.

---

<sup>56</sup> Peñalolén define como principios o pilares de gobierno abierto la transparencia y acceso a la información, la participación, y la colaboración (Municipalidad de Peñalolén, s.f.)

Por último, para cerrar esta investigación, y en respuesta al objetivo general y a la pregunta de investigación planteada, se puede afirmar que los principales resultados obtenidos desde la adhesión de Peñalolén a la Alianza para el Gobierno Abierto se relacionan con aquellos factores mencionados al inicio de esta conclusión. Estos son: una mayor exposición, una mejora de la imagen institucional, acceso a recursos y asistencia técnica, oportunidad para el aprendizaje e intercambio de experiencias, y mayor sensación de responsabilidad hacia el cumplimiento de los compromisos adquiridos.

En relación con lo expuesto anteriormente, los hallazgos de esta investigación se centran en las gestiones realizadas antes, durante y después del momento en que Peñalolén se adhirió a la Alianza para el Gobierno Abierto. En esa línea, se ha prestado especial atención tanto a las iniciativas que ya estaban en marcha antes de la adhesión, como a aquellas que han emergido y se han consolidado aprovechando los principios y las oportunidades que ofrece la alianza. Esta visión, que abarca distintos momentos, resulta esencial para evaluar los avances relacionados con el gobierno abierto en el municipio de Peñalolén.

Sin embargo, es importante señalar que estos resultados todavía están en una fase exploratoria. El impacto concreto de estas iniciativas aún está por determinarse, y lo que actualmente se maneja son principalmente intenciones o expectativas de impacto. Este aspecto subraya la necesidad de un seguimiento continuo y de evaluaciones más profundas para comprender completamente el alcance y efectividad de las acciones emprendidas bajo el marco del gobierno abierto en Peñalolén.

Así lo han señalado también otros investigadores, como J. Hernández (2016), quien menciona que el gobierno abierto “sigue siendo una estrategia que lleva pocos años y que enfrenta múltiples desafíos” (pág. 105). No obstante, los progresos evidenciados hasta el momento en Peñalolén reflejan un repensar de la administración, de la entrega de servicios a la población además de una mayor vinculación con la ciudadanía y la intención de mejorar la gestión municipal, siendo una especie de guiño, un acercamiento con intención transformadora.

No obstante, estos hallazgos y conclusiones exploratorias encontradas respecto a gobierno abierto en Peñalolén se deben a una trayectoria institucional importante y una muestra clara de voluntad política. Estos han sido factores fundamentales en la implementación de diversas iniciativas, las cuales han propiciado que el municipio hoy sea parte de la Alianza para el

Gobierno Abierto. En ese sentido, en el contexto nacional, adherirse a OGP Local no implica necesariamente un “antes y un después” en la gestión municipal. En cambio, lo que esta investigación revela es que los municipios que han optado por tomar el banderín de gobierno abierto, como Peñalolén, Puente Alto, Providencia, Renca, Rancagua, Calle Larga y Santo Domingo, entre otros, ya venían demostrando un compromiso con los principios de gobierno abierto mucho antes de su adhesión a OGP Local. Inclusive, del grupo de comunas mencionadas sólo Peñalolén se encuentra formalmente adherida. Este fenómeno indica que la adhesión a la Alianza es más bien un reflejo de un compromiso previamente establecido con estos principios.

Así, gobierno abierto ha venido a contextualizar y potenciar el trabajo que Peñalolén ya venía realizando, funcionando como una herramienta para consolidar su gestión. Es esencial reconocer que la relevancia no reside exclusivamente en el gobierno abierto o en la Alianza para el Gobierno Abierto como tales, sino en la fuerza impulsora y transformadora que estos representan. Su potencial para generar cambios significativos y sostenibles en la administración pública es lo que resalta. En este marco, Peñalolén se destaca no solo por adoptar estos principios, sino por utilizarlos para forjar un camino hacia una gestión más eficaz y sostenible en razón de su comunidad. En última instancia, el verdadero poder del gobierno abierto en Peñalolén yace en su habilidad para infundir una evolución continua, marcando un hito en la historia de la administración municipal.

## 12. BIBLIOGRAFÍA

- Acuña , E. (2011). *Plebiscito vinculante en Peñalolén rechaza plan regulador*. Obtenido de El Ciudadano: <https://www.elciudadano.com/organizacion-social/plebiscito-vinculante-en-penalolen-rechaza-plan-regulador/12/12/>
- Acuña, C., & Chudnovsky, M. (2017). *12 notas de concepto para entender mejor al Estado, las políticas públicas y su gestión*. CAF-Banco de Desarrollo de América Latina.
- Alianza para el Gobierno Abierto . (2017). Manual para puntos de contacto de Gobierno . Obtenido de [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2001/01/OGP\\_POC-Manual\\_2017\\_ES.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2001/01/OGP_POC-Manual_2017_ES.pdf)
- Alianza para el Gobierno Abierto. (24 de noviembre de 2021). *Estándares de participación y cocreación de OGP*. Recuperado el 03 de Julio de 2023, de Alianza para el Gobierno Abierto: <https://www.opengovpartnership.org/es/ogp-participation-co-creation-standards/>
- Alianza para el Gobierno Abierto. (7 de enero de 2021a). *Manual de OGP Local*. Obtenido de Alianza para el Gobierno Abierto: <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/ogp-local-handbook/>
- Alianza para el Gobierno Abierto. (2022). *Mecanismo de Revisión Independiente.Revisión del Plan de Acción: Chile 2020-2022*. Obtenido de [https://www.ogp.gob.cl/wp-content/uploads/2022/04/Chile\\_Action-Plan-Review\\_2020-2022-1.pdf](https://www.ogp.gob.cl/wp-content/uploads/2022/04/Chile_Action-Plan-Review_2020-2022-1.pdf)
- Alianza para el Gobierno Abierto. (2023a). *Cómo Unirse*. Obtenido de Alianza para el Gobierno Abierto: <https://www.opengovpartnership.org/es/process/joining-ogp/how-to-join/>
- Alianza para el Gobierno Abierto. (2023b). *Estrategia de OGP*. Recuperado el 02 de Julio de 2023, de Alianza para el Gobierno Abierto: [https://www.opengovpartnership.org/estrategia-de-ogp-2023-2028/#toc\\_1](https://www.opengovpartnership.org/estrategia-de-ogp-2023-2028/#toc_1)
- Alianza para el Gobierno Abierto. (Junio de 2023c). Folleto . *Construyendo ciudades y gobiernos locales abiertos*. Recuperado el 05 de Julio de 2023, de

[https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2023/06/OGP-Local\\_Brochure\\_June2023\\_ES\\_web.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2023/06/OGP-Local_Brochure_June2023_ES_web.pdf)

Alianza para el Gobierno Abierto. (2023d). *Sobre OGP Local*. Recuperado el 06 de Julio de 2023, de Alianza para el Gobierno Abierto: <https://www.opengovpartnership.org/es/ogp-local/about-ogp-local-program/>

Alianza para el Gobierno Abierto. (s.f.). *Enfoque*. Obtenido de Alianza para el Gobierno Abierto: <https://www.opengovpartnership.org/es/about/approach/>

Alianza para el Gobierno Abierto. (s.f.). *Folleto Español Alianza para el Gobierno Abierto*. Recuperado el 30 de Junio de 2023, de Alianza para el Gobierno Abierto: [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2001/01/OGP\\_Booklet\\_Spanish\\_Digital.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2001/01/OGP_Booklet_Spanish_Digital.pdf)

Alianza para el Gobierno Abierto. (s.f.). *Miembros*. Recuperado el 30 de Junio de 2023, de Alianza para el Gobierno Abierto: <https://www.opengovpartnership.org/es/our-members/>

Arenas, C. (2023). *Percepciones, experiencias y significados que tienen las y los jóvenes sobre el fenómeno de la corrupción en Chile*. Obtenido de [https://extranet.injuv.gob.cl/documentos\\_gestor\\_recursos/uploads/formatos/4e72976212deb5fdc2cb33101c2e6ba8.pdf](https://extranet.injuv.gob.cl/documentos_gestor_recursos/uploads/formatos/4e72976212deb5fdc2cb33101c2e6ba8.pdf)

Armijo, M. (2011). *Planificación estratégica*. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).

Avonni. (2021). *Ganadores: Sistema S.O.S. Mujer*. Obtenido de Avonni: <https://avonni.cl/ganadores/sistema-s-o-s-mujer/>

Babino, L. (2017). Gobierno Abierto: Moda u Oportunidad. En A. Naser , Á. Ramírez-Alujas, & D. Rosales, *Desde el Gobierno Abierto al Estado Abierto en América Latina y el Caribe* (págs. 299-314).

Bárcena, A. (2015). Intervención de Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, en la Ceremonia de Inauguración de la III Conferencia Regional de Datos Abiertos para



América Latina y el Caribe. Obtenido de <https://www.cepal.org/es/discursos/iii-conferencia-regional-de-datos-abiertos-para-america-latina-y-el-caribe>

Barros, M. (2019). *Sistematización de Buenas Prácticas de Gobierno Abierto en la Municipalidad de Peñalolén*.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2017). *Reportes Comunales. Indicadores 2017*. Obtenido de [https://www.bcn.cl/siit/reportescomunales/comunas\\_v.html?anno=2017&idcom=13122](https://www.bcn.cl/siit/reportescomunales/comunas_v.html?anno=2017&idcom=13122)

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2022). *SIIT Estadísticas Territoriales*. Obtenido de Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: <https://www.bcn.cl/siit/estadisticasterritoriales/tema?id=113>

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2023). *Indicadores 2023*. Obtenido de Reporte Comunal: [https://www.bcn.cl/siit/reportescomunales/comunas\\_v.html?anno=2023&idcom=13122](https://www.bcn.cl/siit/reportescomunales/comunas_v.html?anno=2023&idcom=13122)

Bojórquez, J. (2017). La caja negra del Estado: El reto del Gobierno Abierto. En A. Hofmann, Á. Ramírez-Alujas, & J. Bojórquez, *La Promesa del Gobierno Abierto* (págs. 165-190).

Bresciani y Aristo Consultores. (Julio de 2022). Plan Comunal de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público de Peñalolén. *Municipalidad de Peñalolén*.

Calderón, C. (14 de Marzo de 2016). *¿Por qué el gobierno abierto es importante para las ciudades?* Recuperado el Junio de 22 de 2023, de Blogs del Banco Interamericano de Desarrollo: <https://blogs.iadb.org/ciudades-sostenibles/es/gobierno-abierto/>

Calderón, C., & Lorenzo, S. (2010). *Open Government: Gobierno Abierto*.

Cámara de Diputadas y Diputados Chile. (6 de junio de 2022). *Contralor Bermúdez aclaró dictamen que afecta a corporaciones municipales*. Obtenido de Cámara de Diputadas

- y Diputados Chile: <https://www.camara.cl/cms/noticias/2022/06/06/contralor-bermudez-aclaro-dictamen-que-afecta-a-corporaciones-municipales/>
- CARAVANA POR EL NO EN PEÑALOLEN. (2011). Obtenido de <https://www.youtube.com/watch?v=uAhP8jv5HUI>
- Castillo, C. (2022). Creación de Valor Público desde el Enfoque de Gobierno Abierto: La experiencia municipal en Chile. *Tesis de Magíster, Universidad de Chile*. Santiago, Chile.
- Centro de Innovación UC. (11 de junio de 2018). *Plataforma de gobierno abierto colombiana marca tendencia en encuentro de innovación municipal*. Obtenido de Centro de Innovación UC: <https://centrodeinnovacion.uc.cl/noticias/plataforma-de-gobierno-abierto-colombiana-marca-tendencia-en-encuentro-de-innovacion-municipal/>
- CEPAL. (2023). *Estado Abierto en América Latina y el Caribe*. Obtenido de Biblioguías - Biblioteca de la CEPAL: <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/alianza-para-el-gobierno-abierto>
- CEPAL. (29 de Junio de 2023a). *Estado Abierto en América Latina y el Caribe*. Recuperado el 29 de Junio de 2023, de Biblioguías - Bilioteca de la CEPAL: <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/alianza-para-el-gobierno-abierto>
- CEPAL. (s.f.). *Acerca de Gobierno Abierto*. Recuperado el 29 de Junio de 2023, de <https://www.cepal.org/es/temas/gobierno-abierto/acerca-gobierno-abierto>
- Cerrillos I Martínez, A. (2005). *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid.
- Cisternas, N., & Peñafiel, M. (2020). *Entre todos y todas hacemos de Peñalolén una comuna amigable con sus mayores*. Municipalidad de Peñalolén . Obtenido de Municipalidad de Peñalolén: <https://www.penalolen.cl/wp-content/uploads/2022/03/LIBRO-COMUNA-AMIGABLE.pdf>
- CLAD. (2009). *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*. Obtenido de <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Participacion-06-2009.pdf>

- CLAD. (2016). *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto*. Recuperado el 27 de Junio de 2023, de <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Gobierno-Abierto-07-2016.pdf>
- CLAD. (2020). Gobierno abierto y gestión pública para el desarrollo sostenible: paradojas, encrucijadas y péndulos en el contexto latinoamericano. En Á. Ramírez-Alujas, *Gobierno abierto: Estrategias e iniciativas en Iberoamérica* (págs. 67-111). Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).
- CNTV. (2021). *Décima Encuesta Nacional de Televisión. Consejo Nacional de Televisión*. Obtenido de <https://www.cntv.cl/wp-content/uploads/2021/11/Presentacion-resultados.pptx.pdf>
- Collío, R. (2022). *INFORME DE DIAGNÓSTICO SOBRE NECESIDADES DE INFORMACIÓN PÚBLICA Y TEMAS DE INTERÉS PARA VECINOS/AS DE PEÑALOLÉN. Insumo para diseño de «Plan de Transparencia Focalizada»*.
- Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia. (2023). *Estrategia Nacional de Integridad Pública*.
- Consejo Para la Transparencia . (2020). *Índice de Transparencia y Acceso a la Información. Modelo de Medición y Resultados 2013-2019*. Obtenido de Consejo Para la Transparencia: [https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2020/09/%C3%8Dndice-de-Transparencia-y-Acceso-a-la-Informaci%C3%B3n-ITAI\\_Modelo-de-Medici%C3%B3n-y-Resultados-2013\\_2019.pdf](https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2020/09/%C3%8Dndice-de-Transparencia-y-Acceso-a-la-Informaci%C3%B3n-ITAI_Modelo-de-Medici%C3%B3n-y-Resultados-2013_2019.pdf)
- Consejo para la Transparencia . (2022). *Índice de Cumplimiento en Transparencia Municipal*. Obtenido de Consejo para la Transparencia : [https://public.tableau.com/app/profile/ctransparencia/viz/indice\\_16534307772420/Dashboard1?utm\\_source=fidelizador&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=id%3A943%2020220610\\_%20Cumplimiento%20Municipal%20Transparencia%202021&utm\\_content=General&utm\\_term=Comunicado](https://public.tableau.com/app/profile/ctransparencia/viz/indice_16534307772420/Dashboard1?utm_source=fidelizador&utm_medium=email&utm_campaign=id%3A943%2020220610_%20Cumplimiento%20Municipal%20Transparencia%202021&utm_content=General&utm_term=Comunicado)
- Consejo para la Transparencia. (2018). *Cuaderno de Trabajo N°12: Modelo para la Implementación de Gobierno Abierto a Nivel Municipal*. Santiago de Chile.

- Consejo para la Transparencia. (2021). *Índice de Cumplimiento en Transparencia Municipal*. Obtenido de Consejo para la Transparencia: [https://public.tableau.com/app/profile/ctransparencia/viz/indice\\_16534307772420/Dashboard1?utm\\_source=fidelizador&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=id%3A943%2020220610\\_%20Cumplimiento%20Municipal%20Transparencia%202021&utm\\_content=General&utm\\_term=Comunicado](https://public.tableau.com/app/profile/ctransparencia/viz/indice_16534307772420/Dashboard1?utm_source=fidelizador&utm_medium=email&utm_campaign=id%3A943%2020220610_%20Cumplimiento%20Municipal%20Transparencia%202021&utm_content=General&utm_term=Comunicado)
- Consejo Para la Transparencia. (19 de septiembre de 2023). *Datos de Solicitudes de Acceso a la Información (SAI)*. Obtenido de Consejo Para la Transparencia: <https://www.consejotransparencia.cl/tableau/datos-de-solicitudes-de-acceso-a-la-informacion-sai/>
- Consejo para la Transparencia. (2023a). *Solicitud de Información*. Obtenido de Consejo para la Transparencia.
- Contreras, C. (2016). Gobierno Abierto y Gestión Pública: Potencialidades y desafíos de esta relación como política de Estado en Chile (2011-2015). *Tesis de Magíster, Universidad de Chile*.
- Corporación Cultural Peñalolén. (s.f.). *Quiénes somos*. Obtenido de Corporación Cultural Peñalolén: <https://chimkowe.cl/somos/>
- DataVoz. (2021). *Estudio Nacional de Transparencia 2020*. Consejo para la Transparencia. Obtenido de <https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2021/07/Estudio-Nacional-Transparencia-2020.pdf>
- Déficit Cero. (2022). *Déficit Habitacional: ¿Cuántas familias necesitan una vivienda y en qué territorios?* Obtenido de [https://deficitcero.cl/uploads/biblioteca/Minuta\\_EstimaciondelDeficit.pdf](https://deficitcero.cl/uploads/biblioteca/Minuta_EstimaciondelDeficit.pdf)
- Diario Constitucional. (19 de Julio de 2023). *Segundo Tribunal Ambiental dejó sin efecto aprobación ambiental de proyecto inmobiliario de 24 torres en la comuna de Peñalolén*. Obtenido de Diario Constitucional.cl: <https://www.diarioconstitucional.cl/2023/07/19/segundo-tribunal-ambiental-dejo-sin-efecto-aprobacion-ambiental-de-proyecto-inmobiliario-de-24-torres-en-la-comuna-de-penalolen/>

- Díaz, P. (3 de agosto de 2017). *Corporaciones Municipales, los “brazos armados” de los alcaldes en Chile*. Obtenido de Observatorio Fiscal: [https://observatoriosfiscal.cl/Informe/Repo/Corporaciones\\_Municipales\\_los\\_brazos\\_armados\\_de\\_los\\_alcaldes](https://observatoriosfiscal.cl/Informe/Repo/Corporaciones_Municipales_los_brazos_armados_de_los_alcaldes)
- Durán, M. (2012). El Estudio de Caso en la Investigación Cualitativa. *Revista Nacional de Administración*, 3(1), 121-134.
- Durán, V. (diciembre de 2022). Transparencia y Participación en el Gobierno Abierto: el Caso del Municipio de Peñalolén. *Tesis, Universidad de Valparaíso*. Valparaíso, Chile.
- El Mostrador. (8 de agosto de 2023). *Municipalidad de Peñalolén desvinculó a dos funcionarios por desvíos de fondos a cuentas personales*. Obtenido de El Mostrador : <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2023/08/08/municipalidad-de-penalolen-desvinculo-a-dos-funcionarios-por-desvios-de-fondos-a-cuentas-personales/>
- Espinoza, C. (10 de Marzo de 2021). *Tres tomas de terreno que detonaron conflictos políticos históricos en Chile*. Obtenido de The Clinic: <https://www.theclinic.cl/2021/03/10/tres-tomas-de-terreno-que-detonaron-conflictos-politicos-historicos-en-chile/>
- Flick, U. (2004). *Introducción a la Investigación Cualitativa*. Madrid, España: Morata S,L.
- Fuentes, C., & Et al. (2011). Comodificación y segregación socio-ambiental en Peñalolén. Comprendiendo su estructuración territorial. *Sociedad y Equidad*. Obtenido de <https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/117842/RomeroComodificacion.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Gajardo, S. (2022). *Índice de Prioridad Social*. Seremi de Desarrollo Social y Familia.
- Galilea, S. (2022). *Asociatividad Público-Privada en la Descentralización Chilena*.
- Gascó, M. (2017). Las claves para abrir gobiernos: una mirada desde la burocracia. En A. Naser, Á. Ramírez-Alujas, & D. Rosales, *Desde el Gobierno Abierto al Estado Abierto* (págs. 285-300). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

- Gobierno Abierto en Chile. (s.f.). *Alianza para el Gobierno Abierto en Chile*. Obtenido de Gobierno Abierto en Chile: <https://www.ogp.gob.cl/quienes-somos/alianza-para-el-gobierno-abierto-en-chile/>
- Gobierno de Chile . (2016). *Plan de Acción de Chile Gobierno Abierto 2016-2018*.
- Gobierno de Chile. (2016). *Plan de Acción de Chile Gobierno Abierto 2016-2018*.
- González, K. (16 de Junio de 2014). *La "toma" que terminó en parque*. Obtenido de La Tercera: <https://www.latercera.com/noticia/la-toma-que-termino-en-parque/>
- Guerra, O. (2017). La experiencia del Gobierno Abierto en el Distrito Federal. En Á. Ramírez-Alujas, A. Hoffman, & J. Bojórquez, *La Promesa del Gobierno Abierto* (págs. 443-459).
- Hernández, J. (2016). Diseño Institucional para el Gobierno Abierto Municipal: Propuesta de medición y análisis del caso chileno. *Scielo*. Obtenido de <http://www.scielo.org.ar/pdf/daapge/n27/n27a04.pdf>
- Hernández, J. (2021). *Índice Institucional para el Gobierno Abierto Municipal*. Obtenido de <https://ediciones.uautonoma.cl/index.php/UA/catalog/view/105/156/472-1>
- Hernández, J., & et al. (2020). *Índice de Desarrollo Comunal*. Universidad Autónoma de Chile. Obtenido de [https://repositorio.uautonoma.cl/bitstream/handle/20.500.12728/6742/V11\\_digital\\_final.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.uautonoma.cl/bitstream/handle/20.500.12728/6742/V11_digital_final.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Hernández, J., & Ramírez, H. (2020). *Índice de Desarrollo Comunal*. Universidad Autónoma de Chile .
- Hernández-Sampieri, R., & Et al. (2010). *Metodología de la Investigación* (Quinta ed.). McGraw-Hill.
- Hidalgo, R. (2004). La vivienda social en Santiago de Chile en la segunda mitad del siglo XX: Actores relevantes y tendencias espaciales. En C. De Mattos, E. Ducci, A. Rodríguez, & G. Yáñez, *Santiago en la globalización ¿Una nueva ciudad?* (págs. 219-241).

- Inostroza, N. (2015). Índice de Participación Electrónica Municipal: Gobierno Electrónico Local en la Región Metropolitana. *Revista Búsquedas Políticas*, 4(1), 113-135. Obtenido de [https://repositorio.uahurtado.cl/bitstream/handle/11242/6787/V04N01\\_pp\\_113-135\\_Inostroza.pdf?sequence=1](https://repositorio.uahurtado.cl/bitstream/handle/11242/6787/V04N01_pp_113-135_Inostroza.pdf?sequence=1)
- Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset. (2013). *El Gobierno Abierto y los Desafíos Tecnológicos en Latinoamérica*. Obtenido de <http://www.icaei.org.mx/images/Gobierno%20Abierto/Biblioteca/AMERICA%20LATINA/numero%206.pdf>
- Insulza, J. (2013). Prólogo. En Á. Ramírez-Alujas, A. Hoffman, & J. B., *La Promesa del Gobierno Abierto* (págs. 9-12).
- Insulza, J., Casas, K., & Trigo, F. (2014). *Gobierno Municipal Abierto en América Latina: de la Proximidad Administrativa a la Acción Colaborativa*. Organización de los Estados Americanos OEA.
- Jaraquemada, M. (10 de noviembre de 2023). María Jaraquemada sobre corrupción en el texto constitucional: "está sólo el título de la canción". (M. Schindler, Entrevistador)
- Leitao, C. (2022). Gobierno Abierto en PEñalolén: La mirada de los Gobiernos Locales. En Á. Ramírez-Alujas, *Voces de Gobierno Abierto en Chile (2011-2021)*.
- Lerner, E. (2021). Metodología para la rendición de cuentas por resultados en el sector público. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 155-190.
- M.Ackerman, J. (2008). *Más allá del Acceso a la Información: Transparencia, rendición de cuentas y Estado de derecho*. Obtenido de [https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=DDt2q46WenIC&oi=fnd&pg=PA7&dq=diferencia+entre+rendici%C3%B3n+de+cuentas+y+transparencia&ots=8riVZk9zdp&sig=q3FKVwJbug2NXjFUVrYOJVYK5\\_E#v=onepage&q=diferencia%20entre%20rendici%C3%B3n%20de%20cuentas%20y%20transpa](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=DDt2q46WenIC&oi=fnd&pg=PA7&dq=diferencia+entre+rendici%C3%B3n+de+cuentas+y+transparencia&ots=8riVZk9zdp&sig=q3FKVwJbug2NXjFUVrYOJVYK5_E#v=onepage&q=diferencia%20entre%20rendici%C3%B3n%20de%20cuentas%20y%20transpa)

- Maldonado-Lozano, A., Paredes-Aguilar, L., & Palomino Alvarado, G. (2021). Gestión de gobierno abierto en las instituciones públicas: una revisión de la literatura. *Sapienza: International Journal of Interdisciplinary Studies* , 137-152.
- Ministerio de la Secretaría General de la Presidencia. (11 de Mayo de 2021). *Tú tienes la llave: Ejecutivo lanza Mesa Nacional de Estado Abierto*. Recuperado el 03 de Julio de 2023, de Ministerio de la Secretaría General de la Presidencia: <https://www.minsepres.gob.cl/archivo/noticias/tu-tienes-la-llave-ejecutivo-lanza-mesa-nacional-de-estado-abierto>
- Montero, G. (2017). Del gobierno abierto al Estado abierto: la mirada del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. En A. Naser, Á. Ramírez-Alujas , & D. Rosales, *Desde el Gobierno Abierto al Estado Abierto* (págs. 54-81). Santiago.
- Mora, J. (15 de Junio de 2022). *¿Cuánto gasta tu Municipio? - Cifras Globales*. Obtenido de Observatorio de Gasto Fiscal : <https://observatoriofiscal.cl/Informate/Repo/Cuanto-gasta-tu-municipio-cifras-globales>
- Municipalidad de Peñalolén. (24 de junio de 2012). *DECRETO 1300/4086 ORDENANZA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, CIVISMO Y CORRESPONSABILIDAD DE LA COMUNA DE PEÑALOLÉN*. Obtenido de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1042121>
- Municipalidad de Peñalolén. (s.f.). *El plan de acción de Gobierno Abierto Peñalolén* . Obtenido de Gobierno Abierto Peñalolén: <https://gobiernoabierto.penalolen.cl/plan-de-accion-2021/>
- Municipalidad de Maipú. (s.f.). *Gobierno Abierto Maipú*. Recuperado el 06 de Julio de 2023, de Municipalidad de Maipú: <https://gobiernoabierto.municipalidadmaipu.cl/qu%C3%A9-es-un-gobierno-abierto>
- Municipalidad de Peñalolén. (2020). *PLADECO 2018-2025. Diagnóstico*.
- Municipalidad de Peñalolén. (2020). *PLADECO 2018-2025. Visión, Misión. Plan de Acción*.



Municipalidad de Peñalolén. (noviembre de 2020a). *Todo Terreno Quincenal*. Obtenido de Tdo Terreno Peñalolén: <https://todoterreno.penalolen.cl/todoterreno-quincenal/>

Municipalidad de Peñalolén. (25 de noviembre de 2021). *Alcaldesa de Peñalolén y Gobernador Metropolitano visitan programa “SOS Mujer” sistema que previene la Violencia Intrafamiliar*. Obtenido de Municipalidad de Peñalolén: <https://www.penalolen.cl/alcaldesa-de-penalolen-y-gobernador-metropolitano-visitando-programa-sos-mujer-sistema-que-previene-la-violencia-intrafamiliar/>

Municipalidad de Peñalolén. (2021). *Plan de Acción Gobierno Abierto Peñalolén*.

Municipalidad de Peñalolén. (2021a). *DECRETO N°1400/3540*. Obtenido de <https://www.portaltransparencia.cl/PortalPdT/documents/10179/62801/firmado+DECRETO+1400-3540+APRUEBA+ACTA+CONSULTA+CIUDADANA+21.10.2021+%281%29%20%281%29.pdf/0ede884c-6f29-4b16-9d83-4057e0db86ed>

Municipalidad de Peñalolén. (2022). *Cuenta Pública*. Obtenido de [http://transparencia.penalolen.cl/17\\_Cuenta\\_Publica/informe\\_cuenta\\_publica\\_2022.pdf](http://transparencia.penalolen.cl/17_Cuenta_Publica/informe_cuenta_publica_2022.pdf)

Municipalidad de Peñalolén. (noviembre de 2022). *Diario TodoTerreno N°204*. Obtenido de Todo Terreno Penalolen: [https://issuu.com/penalolen/docs/maqueta3\\_ttnov2022\\_1\\_](https://issuu.com/penalolen/docs/maqueta3_ttnov2022_1_)

Municipalidad de Peñalolén. (2023). *INFORME DE AVANCE. PLAN DE ACCIÓN DE GOBIERNO ABIERTO 2021-2024. CONSTRUYENDO UN PEÑALOLÉN MÁS VERDE*. Obtenido de <https://gobiernoabierto.penalolen.cl/file/2023/08/INFORME-DE-AVANCE-COMPROMISO.pdf>

Municipalidad de Peñalolén. (3 de agosto de 2023). *Municipalidad de Peñalolén. Comunicado de Prensa*. Obtenido de Radio Tres Puntos: <https://www.instagram.com/p/CvgkBAHOLWi/>

Municipalidad de Peñalolén. (26 de julio de 2023a). *Luces con Foco de Género: Proyecto iluminará las zonas consideradas más inseguras por peñalolinas*. Obtenido de

Municipalidad de Peñalolén: <https://todoterreno.penalolen.cl/luces-con-foco-de-genero-proyecto-iluminara-las-zonas-consideradas-mas-inseguras-por-penalolinas/>

Municipalidad de Peñalolén. (30 de junio de 2023b). *Iniciativa peñalolina, “La aventura de Criar” obtiene el primer lugar en el concurso Funciona! del Servicio Civil*. Obtenido de Municipalidad de Peñalolén: <https://todoterreno.penalolen.cl/iniciativa-penalolina-la-aventura-de-criar-recibe-premio-nacional-a-la-innovacion/#:~:text=El%20equipo%20de%20la%20Direcci%C3%B3n,implementaci%C3%B3n%20de%20distintas%20iniciativas%20p%C3%ABlicas>

Municipalidad de Peñalolén. (s.f.). *Municipalidad de Peñalolén*. Obtenido de Gobierno Abierto Peñalolén : <https://gobiernoabierto.penalolen.cl/>

Municipalidad de Peñalolén. (s.f.). *Nuestros Mecanismos de Participación: Fondos Concursables Municipales*. Obtenido de Participa Peñalolén: <https://participa.penalolen.cl/p/7-fondos-concursables>

Municipalidad de Peñalolén. (s.f.). *Peñalolén: Nuestra Historia*. Obtenido de Municipalidad de Peñalolén: <https://www.penalolen.cl/nuestra-historia/#:~:text=La%20Municipalidad%20de%20Pe%C3%B1alol%C3%A9n%20fue,habitantes%20y%20casi%2055%20km2>

Municipalidad de Peñalolén. (s.f.). *Quiénes somos*. Recuperado el 06 de Julio de 2023, de Municipalidad de Peñalolén - Gobierno Abierto: <https://gobiernoabierto.penalolen.cl/quienes-somos/#:~:text=La%20Alianza%20para%20el%20Gobierno,y%20locales%20que%20la%20componen>.

Municipalidad de Peñalolén. (s.f.). *Quiénes somos*. Obtenido de Gobierno Abierto Peñalolén: <https://gobiernoabierto.penalolen.cl/quienes-somos/>

Naser, A. (16 de octubre de 2023). Seminario Internacional. Gobierno abierto local: Intercambio de prácticas regionales. CEPAL. Chile.

Naser, A., & Ramírez-Alujas, Á. (2017). *Plan de gobierno abierto Una hoja de ruta para los Gobiernos de la región*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe

- (CEPAL), Obtenido de [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36665/4/S1700687\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36665/4/S1700687_es.pdf)
- Naser, A., Fideleff, V., & Tognoli, J. (2020). *Gestión de planes de acción locales de gobierno abierto: herramientas para la cocreación, el seguimiento y la evaluación*. CEPAL.
- Naser, A., Ramírez-Alujas, Á., & Rosales, D. (2017). *Desde el Gobierno Abierto al Estado Abierto en América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Naser, A., Williner, A., & Sandoval, C. (2021). *Participación ciudadana en los asuntos públicos: un elemento estratégico para la Agenda 2030 y el gobierno abierto*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Obama, B. (21 de Enero de 2009). *The White House*. Obtenido de Transparency and Open Government: MEMORANDUM FOR THE HEADS OF EXECUTIVE DEPARTMENTS AND AGENCIES: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/transparency-and-open-government>
- OCDE. (2015). *Gobierno Abierto en América Latina*. Obtenido de <https://doi.org/10.1787/9789264225787-es>
- OCDE. (2016). *Gobierno Abierto: Contexto mundial y el camino a seguir. Aspectos claves*. Obtenido de <https://web-archive.oecd.org/2019-02-05/506355-Open-Government-Highlights-ESP.pdf>
- OCDE. (2017). *Recomendación del Consejo sobre Gobierno Abierto*. Recuperado el 29 de Junio de 2023, de <https://www.oecd.org/gov/recomendacion-del-consejo-sobre-gobierno-abierto-141217.pdf>
- OCDE. (2017a). *Revisión de Gobernabilidad Multinivel en Chile: Modernización del Sistema Municipal*. Obtenido de <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/Chile-multi-level-main-findings-ES.pdf>
- OCDE. (2020). *Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2020*. Obtenido de [https://www.oecd-ilibrary.org/governance/panorama-de-las-administraciones-publicas-america-latina-y-el-caribe-2020\\_6f5c453a-es](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/panorama-de-las-administraciones-publicas-america-latina-y-el-caribe-2020_6f5c453a-es)

- OCDE. (2021). *Guía OCDE para diseñar e implementar estrategias territoriales de Gobierno Abierto en Colombia*. Obtenido de <https://www.oecd.org/colombia/Guia-ocde-para-disenar-e-implementar-estrategias-territoriales-de-gobierno-abierto-en-colombia.pdf>
- OGP Local . (2018). *Únase al programa local de OGP: convocatoria de expresiones de interés (enero 2018)*. Obtenido de OGP Local : <https://www.opengovpartnership.org/es/ogp-local/about-ogp-local-program/concluded-join-the-ogp-local-program-call-for-expressions-of-interest-january-2018/>
- Open Government Partnership. (2021). *OGP Local* . Obtenido de [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/12/OGP-Local\\_Brochure\\_20211201\\_ES.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/12/OGP-Local_Brochure_20211201_ES.pdf)
- Open Government Partnership. (s.f.). *Members*. Obtenido de Open Government Partnership: <https://www.opengovpartnership.org/es/our-members/>
- Orellana, A. (2022). *Índice de Calidad de Vida Urbana* .
- Organización de los Estados Americanos. (2014). *Gobierno Municipal Abierto en América Latina: de la Proximidad Administrativa a la Acción Colaborativa*. Obtenido de [https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/OEa-Gobierno\\_Municipal\\_abierto.pdf](https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/OEa-Gobierno_Municipal_abierto.pdf)
- Oszlack, O. (2013). *Estado Abierto: Hacia un nuevo paradigma de gestión pública*.
- Oszlak, O. (9 de Enero de 2012). *GOBIERNO ABIERTO: PROMESAS Y DESAFÍOS*. Recuperado el 29 de Junio de 2023, de Voces en el Fénix: <https://vocesenelfenix.economicas.uba.ar/gobierno-abierto-promesas-y-desafios/>
- Palma, N. (11 de Mayo de 2023). *Gobierno lanza Mesa Ampliada de Estado Abierto*. Recuperado el 03 de Julio de 2023, de Radio Uchile: <https://radio.uchile.cl/2023/05/11/gobierno-lanza-mesa-ampliada-de-estado-abierto/>
- Peschard, J. (2017). Del gobierno abierto a la transparencia proactiva: la experiencia del IFAI en 2011. En A. Hofmann, Á. Ramírez-Alujas, & J. Bojórquez, *La Promesa del Gobierno Abierto* .

- Peters, B. (2005). Gobernanza y Burocracia Pública: ¿Nuevas Formas de Democracia o Nuevas Formas de Control? *Foro Internacional*, XLV(4), 585-598. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/599/59911177001.pdf>
- Peters, G. (2005). Gobernanza y Burocracia Pública: ¿Nuevas formas de democracia o nuevas formas de control? *Redalyc*, 585-598.
- Puerta, M. I. (2016). Crisis de la democracia. *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, 9-43. Obtenido de <https://www.scielo.org.mx/pdf/espinal/v23n65/v23n65a1.pdf>
- Radio Tres Puntos. (12 de mayo de 2022). *Cuenta Publica de la Municipalidad de Peñalolén*. Obtenido de Radio Tres Puntos: <https://www.facebook.com/radiotrespuntos/videos/872164550802960>
- Ramírez-Alujas, Á. (2012). *Gobierno Abierto es la respuesta: ¿Cuál era la pregunta?*
- Ramírez-Alujas, Á. (2019). el Estado abierto en América Latina: avances, alcances y perspectivas. *Estado Abierto*, 4(1), 13-38.
- Ramírez-Alujas, Á. (13 de Agosto de 2022a). *Esquema de Gobierno Abierto*. Recuperado el 30 de Junio de 2023, de Twitter: <https://twitter.com/redmatriz/status/1558555034408796160/photo/1>
- Ramírez-Alujas, Á. (2022b). *Voces de Gobierno Abierto en Chile (2011-2021)*. Santiago, Chile: Ministerio Secretaría General de la Presidencia – Instituto de Asuntos Públicos (INAP) de la Universidad de Chile.
- Ramírez-Alujas, Á., & Dassen, N. (2016). *Vientos de cambio II: Avances y desafíos de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Red Chilena Contra la Violencia hacia las Mujeres. (4 de agosto de 2020). *Violencia contra mujeres 2020: Red Chilena presenta dossier informativo sobre la situación de las mujeres en Chile*. Obtenido de <https://www.nomasviolenciacontramujeres.cl/violencia-contramujeres-2020-red-chilena-presenta-dossier-informativo-sobre-la-situacion-de-las-mujeres-en-chile/>

- República de Chile. (Septiembre de 2011). *Carta de Intención República de Chile*. Obtenido de <https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/07/LOI-Chile.png>
- Ribeiro, R. S. (2017). ¿En qué consiste un gobierno abierto? En A. Naser, Á. Ramírez-Alujas, & D. Rosales, *Desde el Gobierno Abierto al Estado Abierto en América Latina y el Caribe* (págs. 87-99). CEPAL.
- Salas, J. (2017). El papel de los órganos garantes del acceso a la información pública en el contexto del Estado Abierto. En A. Naser, Á. Ramírez-Alujas, & D. Rosales, *Desde el Gobierno Abierto al Estado Abierto* (págs. 157-164).
- Salgado, M. (2014). Desigualdades urbanas en Peñalolén (Chile) La mirada de los niños. *Bulletin de l'Institut français d'études andines*, 43(1), 525-544.
- Salto, M., & Muñoz, E. (2018). La Gobernanza Y Gobierno Abierto: Análisis Comparativo En Relación Con La Administración Pública. *International Journal Of Engineering Research And Development*, 14(8), 16-21.
- Sanz, J. (2011). Guía Práctica 8: La metodología cualitativa en la evaluación de Políticas Públicas. Barcelona, España.
- Solis, R. (2017). Capítulo 3: ¿En qué consiste un gobierno abierto? En A. Naser, Á. Ramírez-Alujas, & D. Rosales, *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Universidad Adolfo Ibáñez . (13 de agosto de 2022). *Ingeniería UAI y Municipalidad de Peñalolén desarrollan plan de transformación digital*. Obtenido de Universidad Adolfo Ibáñez : <https://admission.uai.cl/2022/08/13/ingenieria-uai-y-municipalidad-de-penalolen-desarrollan-plan-de-transformacion-digital/>
- Urriola, J. (2022). *Informe Mensual de Gestiones: Septiembre 2022*. Consejo para la Transparencia. Obtenido de [https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2022/10/Septiembre-2022\\_-informe-mensual-P.Urriola.pdf](https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2022/10/Septiembre-2022_-informe-mensual-P.Urriola.pdf)
- Vargas, E. (3 de agosto de 2023). *Desfalco en Peñalolén: Municipio despide a la directora de cultura y el jefe de finanzas por sustraer alrededor de 30 millones de pesos*.

Obtenido de Radio Tres Puntos : <https://radiotrespuntos.cl/penalolen-desfalco-fondos/>

Vergara240. (20 de noviembre de 2020). *Ollas comunes: solidaridad en pandemia*. Obtenido de Vergara 240: La plataforma digital de Periodismo UDP: <https://vergara240.udp.cl/especiales/ollas-comunes-combatiendo-el-hambre-en-tiempos-de-coronavirus/>

Villoria, M. (2013). El gobierno abierto como subsistema de políticas: una evaluación desde el institucionalismo discursivo. En Á. Ramírez-Alujas, A. Hoffman, & J. Bojórquez, *La Promesa del Gobierno Abierto* (págs. 69-90).

Waissbluth, M., & Larráin, F. (2009). Modelos de gestión pública: Implicancias para la planificación, evaluación y control de gestión del Estado. En Tomicic, & García, *Un mejor Estado para Chile: Propuestas de Modernización y Reforma*. (págs. 549-559). Obtenido de <https://www.sistemaspublicos.cl/publicacion/modelos-de-gestion-publica-implicancias-para-la-planificacion-evaluacion-y-control-de-gestion-del-estado/>

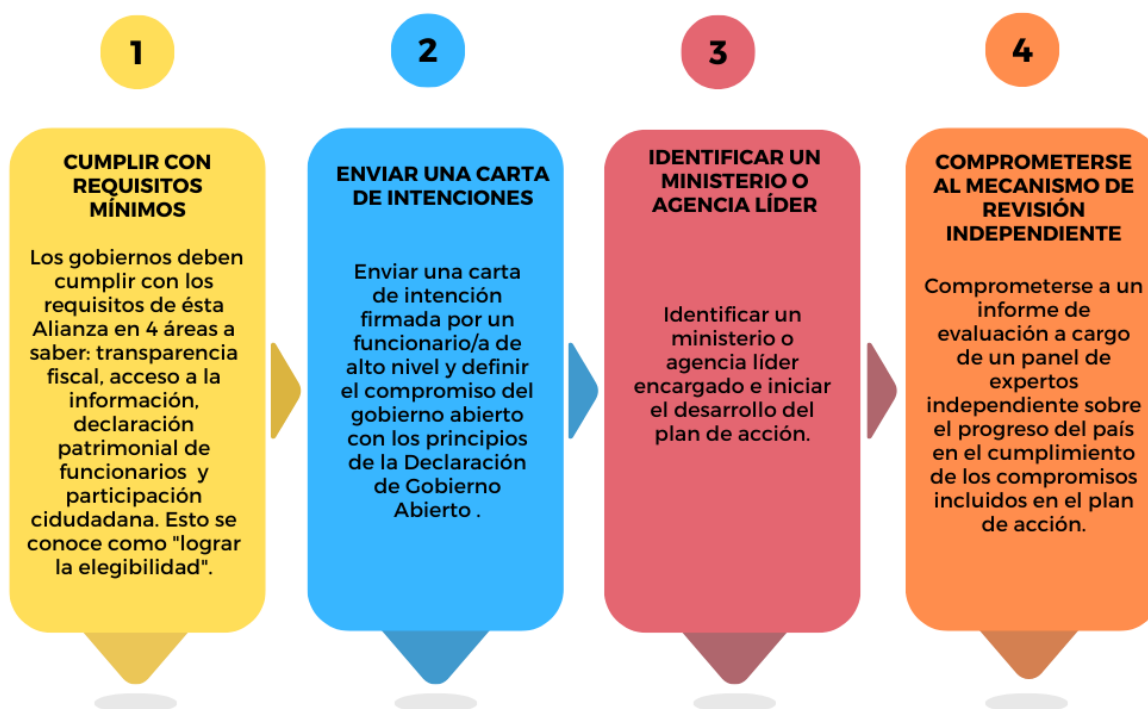
Westermann, W., & Gómez, G. (2022). Hacia la "Ciudadanía Abierta": Formación Ciudadana y Gobierno Abierto. En Á. Ramírez-Alujas, *Voces de Gobierno Abierto en Chile (2011-2021)* (págs. 76-89).

Whittingham , M. (2010). ¿Qué es la gobernanza y para qué sirve? *Revista Análisis Internacional*, 219-235.

Zavala, P. (2022). La experiencia del Consejo para la Transparencia en la Promoción del Modelo de Gestión en Transparencia Municipal en Chile . En Á. Ramírez-Alujas, *Voces de Gobierno avbierto en Chile (2011-2021)*.

### 13. ANEXOS

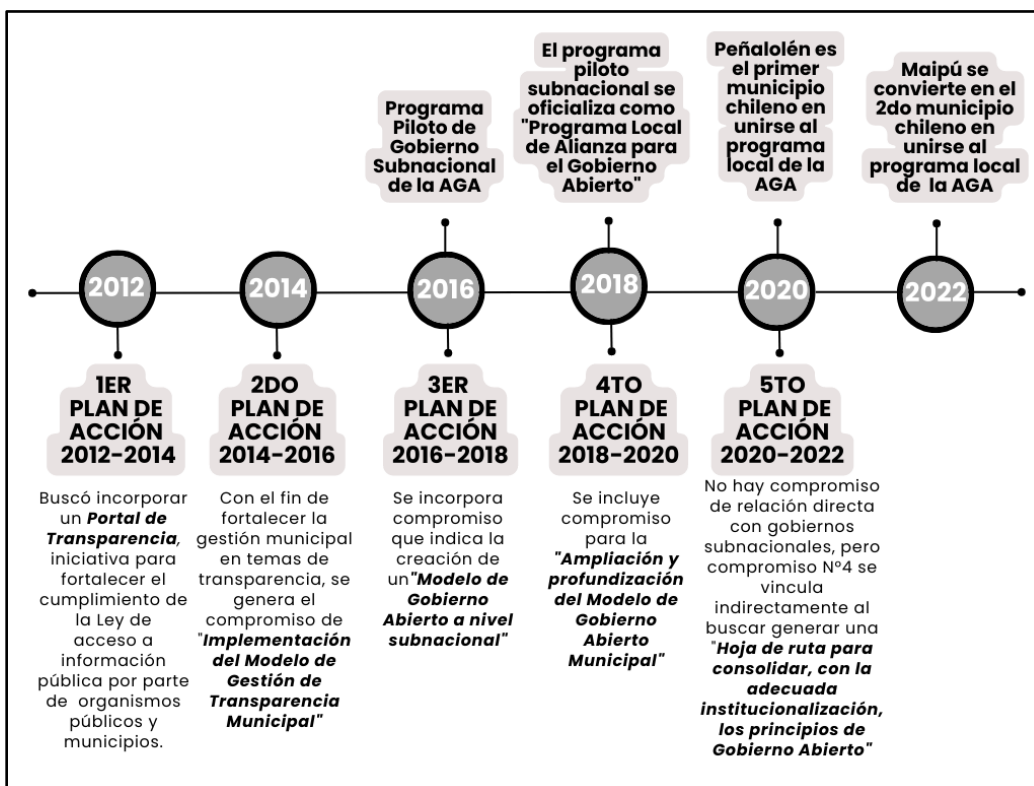
#### Anexo 1: Requisitos para formar parte de AGA a nivel nacional.



**Fuente:** Adaptado del sitio web de Alianza para el Gobierno Abierto, sección “Cómo unirse” (2023a).

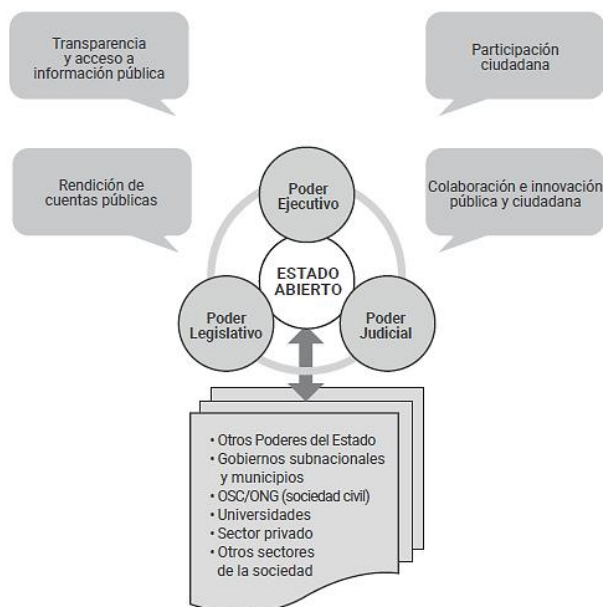


**Anexo 2:** Línea de tiempo: Chile, Gobiernos Subnacionales y la AGA.



**Fuente:** Elaboración propia en base a los planes de acción de Chile y sitios webs oficiales de la AGA y de los Municipios de Peñalolén y Maipú.

**Anexo 3:** Enfoque de Estado abierto por Ramírez-Alujas (2019).



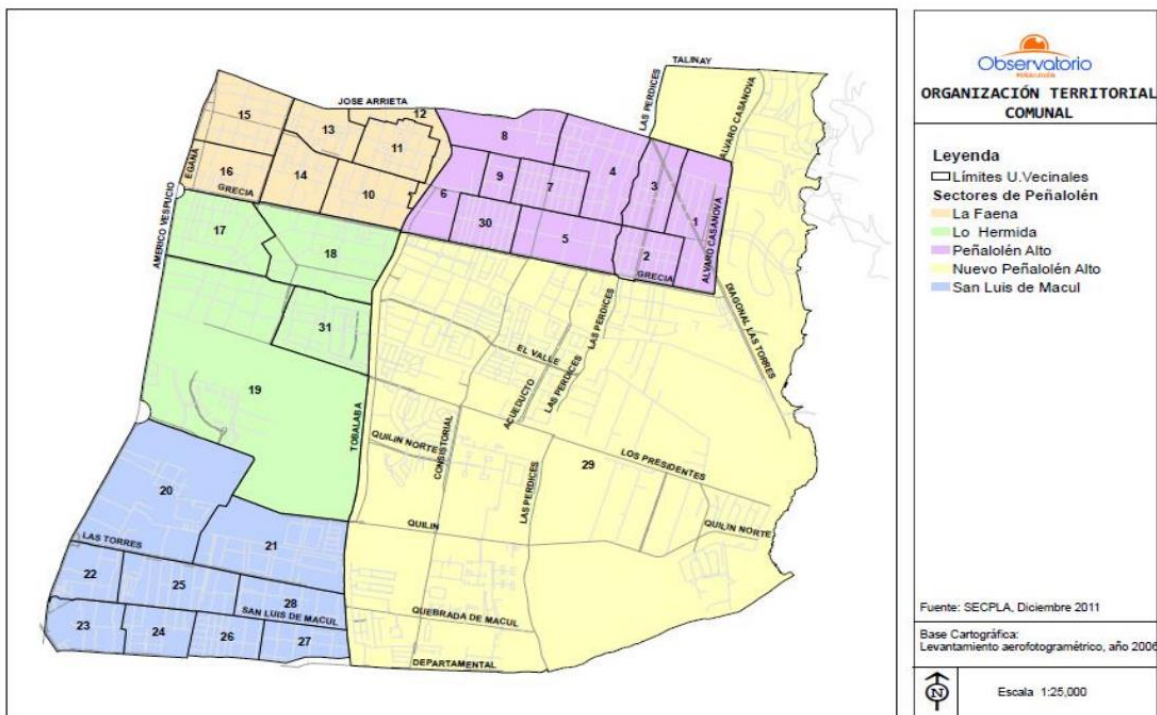
**Fuente:** Ramírez-Alujas (2019)

**Anexo 4:** Categorización Informantes Clave.

<i>Académicos/as</i>	Informante clave N°1
	Informante clave N°2
	Informante clave N°3
	Informante clave N°4
	Informante clave N°5
	Informante clave N°6
	Informante clave N°7
<i>Funcionarios/as Municipales</i>	Informante clave N°8
	Informante clave N°9
	Informante clave N°10
	Informante clave N°11
<i>Sociedad Civil</i>	Informante clave N°12
	Informante clave N°13
	Informante clave N°14
<i>Autoridades Políticas</i>	Informante clave N°15
	Informante clave N°16

**Fuente:** Elaboración propia.

**Anexo 5:** Mapa de Peñalolén.



**Fuente:** Extraído de “Diagnóstico Comunal: PLADECO 2013-2016” Ilustre Municipalidad de Peñalolén, 2013.

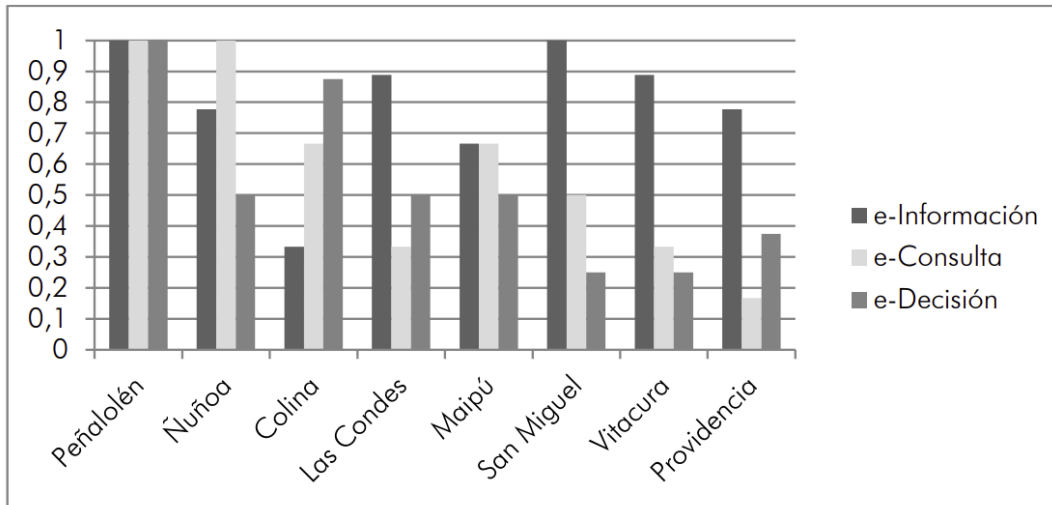
**Anexo 6:** Indicadores varios de la Comuna de Peñalolén.

Indicador	Dato
<b>Tasa de Pobreza por Ingresos</b>	Peñalolén tiene una tasa de pobreza por ingresos mayor a la media nacional, con un 10.6%
<b>Tasa de Pobreza Multidimensional</b>	Según reporte comunal 2021, Peñalolén posee una tasa de pobreza multidimensional de un 26.28%, superando la media nacional de un 20.7%
<b>Porcentaje de población carente de servicios básicos</b>	Al 2020 el porcentaje de personas en hogares carentes de servicios básicos era de 8.9% lo cual está por sobre la media nacional de un 8.1%
<b>Porcentaje de población en hogares hacinados</b>	Al 2022 el porcentaje de hogares hacinados era del 9,5% lo cual se encuentra por sobre la media nacional de 9%

<b>Porcentaje de participación en las últimas elecciones municipales (2021)</b>	En Peñalolén la participación en las últimas elecciones municipales fue de 46.29%
<b>N° de hogares de 0-40% de ingresos según el Registro Social de Hogares (RSH)</b>	En Peñalolén al 2018 existían 53.249 hogares en el tramo más vulnerable del RSH correspondiente al tramo 0-40%

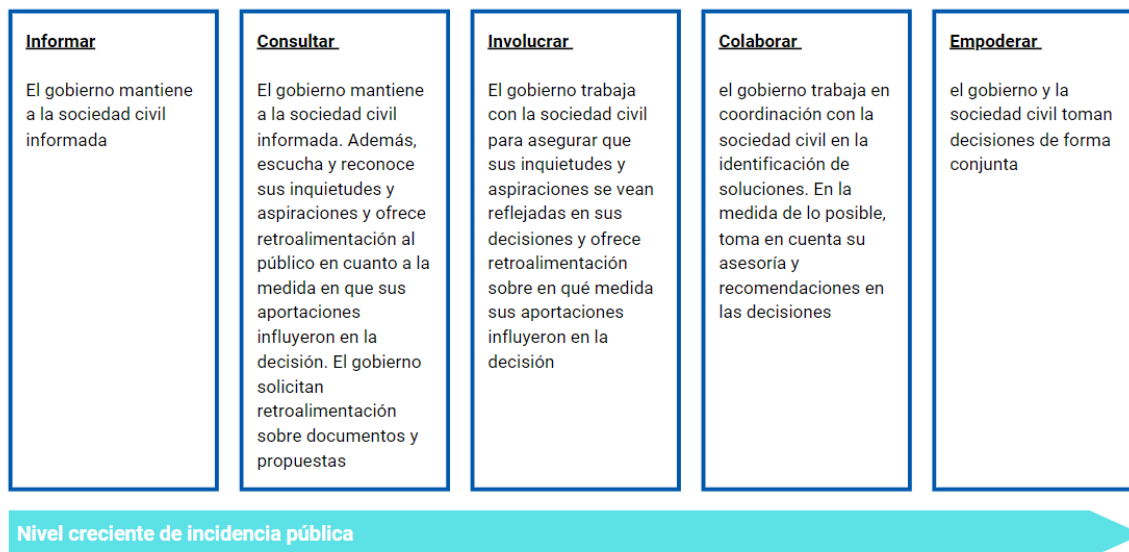
**Fuente:** Elaboración propia en base al Reporte Comunal de Peñalolén elaborado por la Biblioteca del Congreso Nacional (2021-2023) y el PLADECO 2018-2025 elaborado por la Municipalidad de Peñalolén (2020) y otros documentos oficiales.

**Anexo 7:** Gráfico de municipios con alto nivel de e-participación en la Región Metropolitana.



**Fuente:** Inostroza (2015)

## Anexo 8: Niveles de Participación utilizados por la AGA.



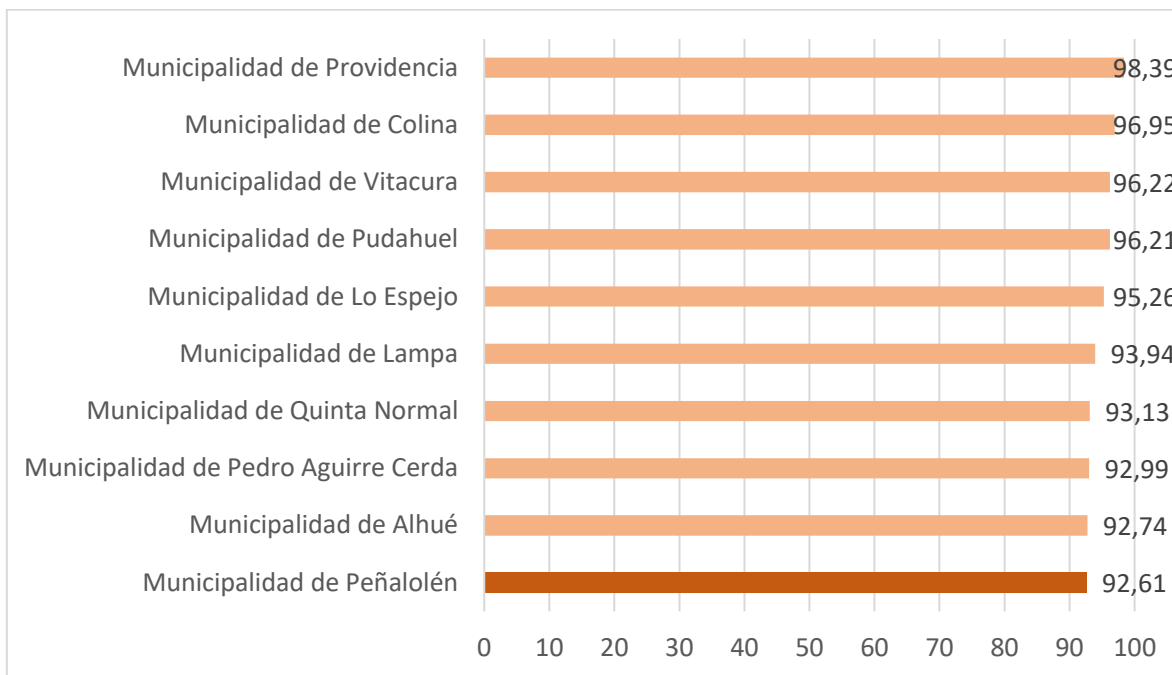
**Fuente:** Extraído de “Manual para puntos de contacto de Gobierno” de la Alianza para el Gobierno Abierto (2017).

## Anexo 9: Materias fiscalizadas CPLT 2020-2021.

2020		2021	
<b>i)</b>	presupuesto asignado y su ejecución	<b>i)</b>	marco normativo,
<b>ii)</b>	Programas de beneficios y subsidios	<b>ii)</b>	Adquisiciones y contrataciones;
<b>iii)</b>	transferencia de fondos públicos	<b>iii)</b>	transferencias de fondos y aportes económicos entregados
<b>iv)</b>	Trámites y Requisitos y	<b>iv)</b>	actos y resoluciones con efectos sobre terceras personas
<b>v)</b>	compras y contrataciones	<b>v)</b>	presupuesto asignado y su ejecución

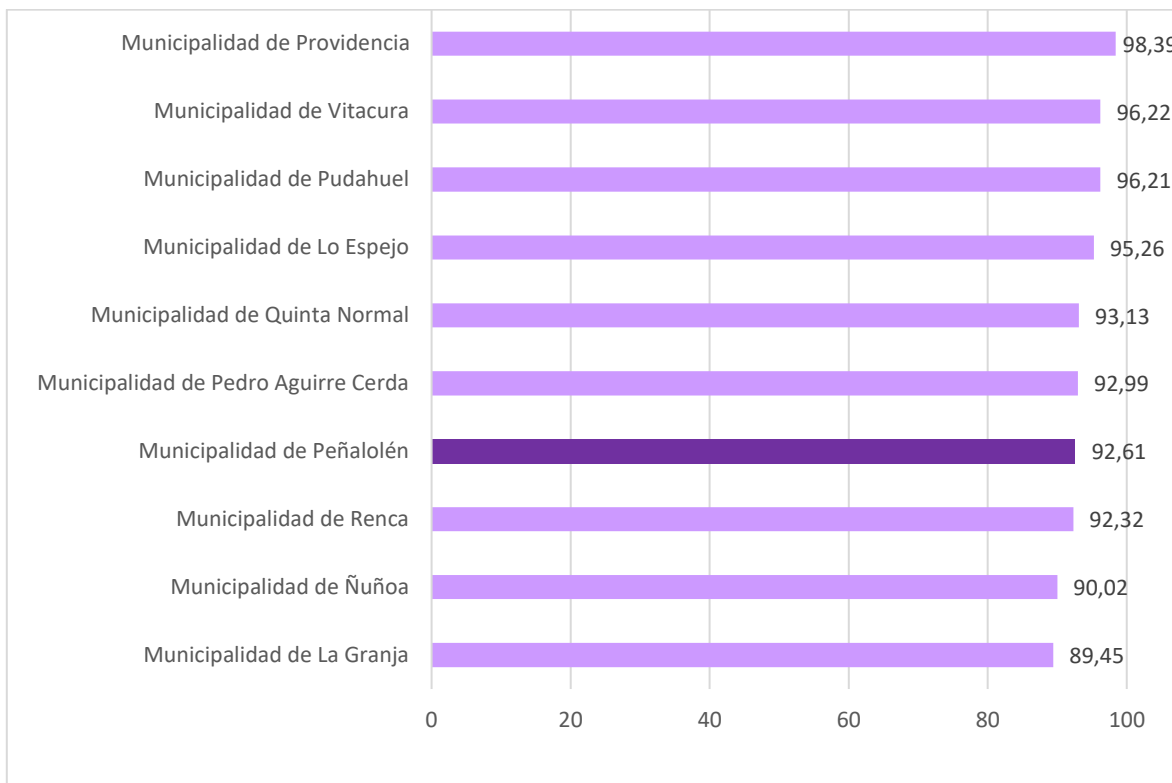
**Fuente:** Elaboración propia.

**Anexo 10:** Los 10 mejores puntajes en el Índice de Cumplimiento Transparencia Municipal 2022-2023 en la Región Metropolitana.



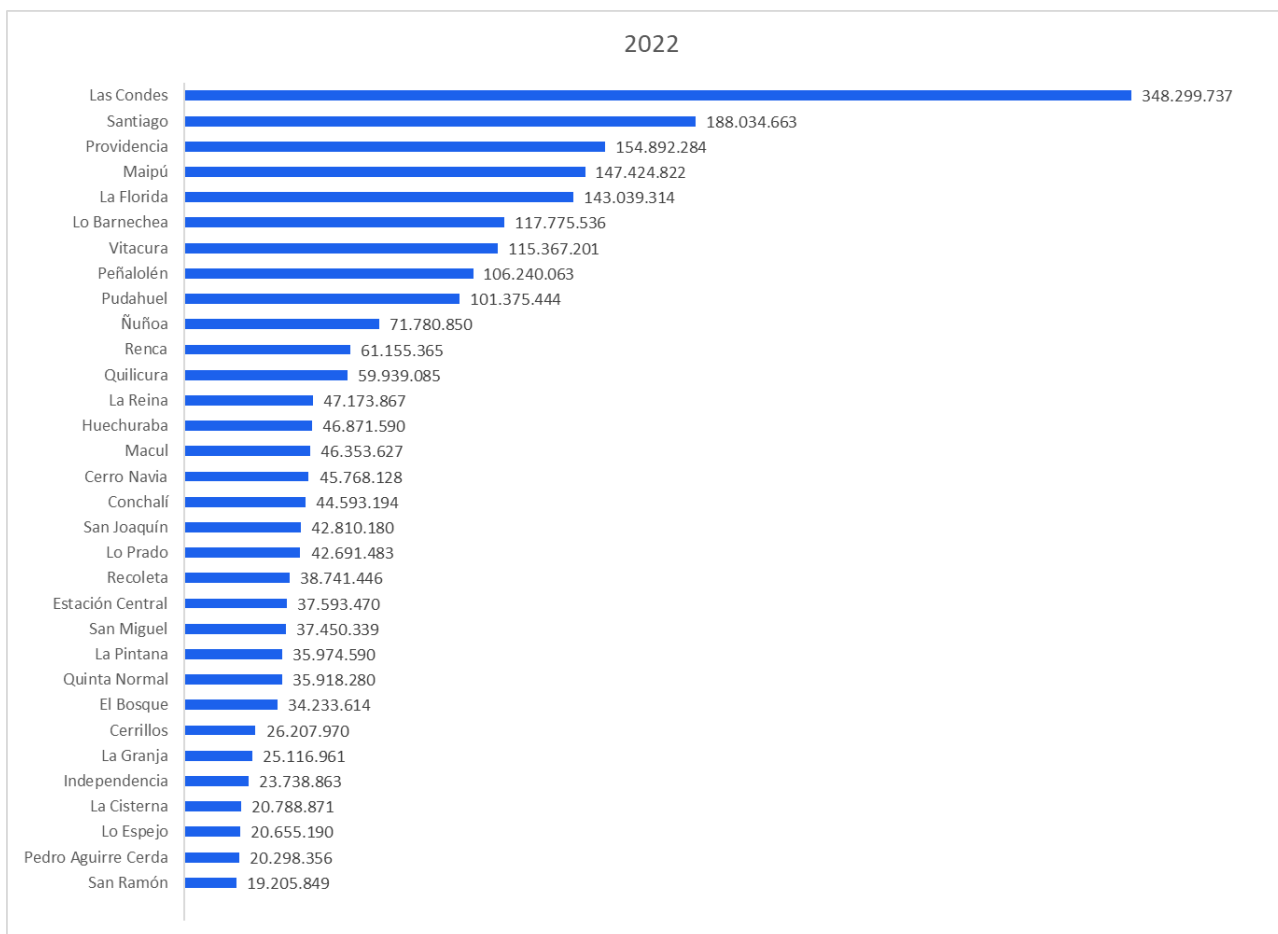
**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del CPLT.

**Anexo 11:** Los 10 mejores puntajes en el Índice de Transparencia Activa Municipal en la Provincia de Santiago al 2022.



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos obtenidos del Consejo Para la Transparencia (2023a)

**Anexo 12: Ingresos totales percibidos por municipio en la provincia de Santiago en M\$.**



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos obtenidos de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (2022).