

Vientos de cambio II

Avances y desafíos de las políticas de
gobierno abierto en América Latina
y el Caribe

Álvaro Ramírez-Alujas
Nicolás Dassen

**Instituciones para el
Desarrollo (IFD)**

**División de Capacidad
Institucional del
Estado (ICS)**

**NOTA TÉCNICA N°
IDB-TN-998**

Vientos de cambio II

Avances y desafíos de las políticas de
gobierno abierto en América Latina
y el Caribe

Álvaro Ramírez-Alujas
Nicolás Dassen

Mayo de 2016

Catalogación en la fuente proporcionada por la
Biblioteca Felipe Herrera del
Banco Interamericano de Desarrollo

Ramírez-Alujas, Álvaro Vicente.

Vientos de cambio II: avances y desafíos de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe
/ Álvaro V. Ramírez-Alujas y Nicolás Dassen.

p. cm. — (Nota técnica del BID ; 998)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Transparency in government-Latin America. 2. Transparency in government-Caribbean Area. 3. Government accountability-Latin America. 4. Government accountability-Caribbean Area. 5. Public administration-Latin America. 6. Public administration-Caribbean Area. I. Dassen, Nicolás. II. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Capacidad Institucional del Estado. III. Título. IV. Serie.

IDB-TN-998

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2016 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Contacto: Nicolás Dassen, nicolasd@iadb.org

RESUMEN*

A casi cinco años de la creación de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), la región de América Latina y el Caribe (ALC) cuenta con 15 países adheridos que se encuentran implementando políticas de gobierno abierto. La AGA debe entenderse como una plataforma de trabajo colectivo para que ciudadanos comunes y representantes de organismos de la sociedad civil, la academia o el sector privado colaboren en el diseño y la implementación de políticas públicas con las autoridades políticas y los funcionarios públicos. A la vez, promueve el escrutinio público a través de una mayor integridad y rendición de cuentas de dichas autoridades. Este trabajo es la continuación del primer análisis del panorama regional en materia de políticas de gobierno abierto, que se materializó en la publicación *Vientos de cambio*, donde se examinaron los primeros 15 planes de acción de los países de ALC presentados ante la AGA. En este segundo ciclo, se hará un análisis específico de los segundos planes de acción para actualizar y concentrar en un único documento las estadísticas de la cantidad de compromisos y los temas que abarcan. Se hará foco en el proceso mismo de la AGA, con recomendaciones para dinamizarlo y mejorar la calidad de la información con la que se cuenta.

Código JEL: H11

Palabras clave: gobierno abierto, Alianza para el Gobierno Abierto, transparencia, acceso a la información pública, participación ciudadana, rendición de cuentas, América Latina y el Caribe

* Los autores desean expresar su agradecimiento por el apoyo y la colaboración en las primeras fases de este estudio a la experta Alejandra Naser, y a las ayudantes de investigación Catalina Herrada y Carolina Solanes, todas integrantes del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Un reconocimiento especial a María José Jarquín, coordinadora del área de transparencia y rendición de cuentas; a Jorge Von Horoch, coordinador del área de gestión pública, y a Ben Roseth, especialista en modernización del Estado, todos ellos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por sus valiosos comentarios como revisores de este trabajo, y a la consultora Susana García (BID), por colaborar en la sistematización de la abundante información relevada.

TABLA DE CONTENIDOS

Introducción	vii
1. Los planes de gobierno abierto en perspectiva latinoamericana: la evolución de los compromisos en el marco de la alianza para el gobierno abierto	3
1.1. Breve resumen del funcionamiento de la AGA y los países que la integran	3
1.2. ¿Qué se entiende por gobierno abierto?	4
1.3. La evolución de los compromisos en los sucesivos planes de acción	6
2. La mirada de los responsables nacionales de las políticas de gobierno abierto en la región: avances, brechas y desafíos	15
2.1. Análisis estratégico comparado en la región, capacidades institucionales y factores críticos de éxito	15
2.2. Análisis de los procesos de co-creación de los planes de acción	21
<i>A. El proceso consultivo de los primeros planes de acción</i>	22
<i>B. El proceso consultivo de los segundos planes de acción</i>	23
2.3. Análisis de la implementación de compromisos, presupuesto y apoyo externo	24
3. Síntesis de los hallazgos del Mecanismo de Revisión Independiente	27
3.1. Detalle de los compromisos asumidos	27
3.2. Recomendaciones, hallazgos y aprendizajes	31
3.3. ¿Cómo mitigar los riesgos de que no se cumplan los compromisos?	34
4. Conclusiones: el camino por recorrer	35
4.1. Avances y desafíos del proceso ante la AGA	35
4.2. Gobierno abierto y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	38
4.3. Gobierno abierto como medio para fortalecer la democracia	40
Bibliografía	43
Acerca de los autores	45
Anexo 1. Países participantes en la Alianza para el Gobierno Abierto	47
Anexo 2. Matriz resumida de compromisos en planes de acción nacionales	49
Anexo 3. Análisis estratégico: matriz FODA sobre políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe (por país)	65
Anexo 4. Síntesis de resultados del MRI en cuanto a los primeros planes de acción de la AGA en la región	73
Anexo 5. Alianza para el Gobierno Abierto: segundos planes de acción	93
Anexo 6. Responsables de las políticas de gobierno abierto que respondieron al cuestionario aplicado para este estudio	99

INTRODUCCIÓN

Desde la creación y el lanzamiento de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) en septiembre de 2011, el interés mundial por impulsar estrategias ligadas a los principios de gobierno abierto ha ido ganando protagonismo en las agendas de gestión y políticas públicas.

En América Latina y el Caribe (ALC), existe una apuesta institucional relativamente consolidada para diseñar e implementar políticas de gobierno abierto frente a una creciente crisis de confianza y legitimidad de la acción pública, la desaceleración económica y, lo que no es menor, delitos de corrupción y faltas administrativas graves a la probidad pública. Estos casos se repiten una y otra vez en distintos países de la región y se toleran cada vez menos por una ciudadanía más comunicada y empoderada.¹

En efecto, en la última década, las exigencias de los ciudadanos de mejores servicios públicos y transparencia se incrementaron de manera

significativa en el contexto latinoamericano. Los ciudadanos (en particular, los *netizens* o ciudadanos digitales/en red) están aprovechando las oportunidades que proveen los medios digitales y las plataformas tecnológicas para canalizar sus reclamos.

En este contexto de altas expectativas y limitada capacidad institucional para cerrar las brechas económicas y sociales,² los gobiernos están cada vez más dispuestos a rendir cuentas e interactuar directamente con este nuevo ciudadano en beneficio del bien común. Paralelamente, la ciudadanía conectada también manifiesta una vocación más propositiva para participar activamente en la generación de soluciones.³

Parafraseando el eslogan utilizado por la AGA, “las buenas ideas pueden venir de cualquier parte”, el gobierno abierto debe entenderse como una plataforma de trabajo colectivo para que ciudadanos comunes y representantes de

¹ De acuerdo con la encuesta Latinobarómetro 2014, solo el 56% de los latinoamericanos confía en la democracia y solo el 47% confía en sus políticos. En temas de corrupción, según el Informe Global de Competitividad 2014-2015 (Banco Mundial), en una escala de 1 a 7, los países de ALC tienen un promedio de 3,6, mientras que los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) el promedio es de 5,3. Según el Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) de la Vanderbilt University, la corrupción es el tercer problema más importante que enfrentan los países de ALC, en tanto que el 18,4% de sus ciudadanos fueron víctimas de corrupción (2014).

² Actualmente, las estimaciones relativas a 19 países de América Latina indican que en 2014 existían 167 millones de personas en situación de pobreza, de las cuales 71 millones se encontraban en condición de pobreza extrema (CEPAL, 2016:20).

³ En la nueva economía digital, la población global está cada vez más conectada. En 2014 se estimaba que 3.600 millones de personas en el mundo eran suscriptoras de telefonía móvil, que 2.900 millones usaban Internet, que el tráfico IP era de 60.000 exabytes al mes y que ya se habían descargado 179.000 millones de aplicaciones (CEPAL, 2015). Igualmente, la velocidad de crecimiento de la cobertura de las tecnologías digitales es cada vez mayor; mientras que el teléfono se tomó 75 años en alcanzar a 100 millones de usuarios a nivel mundial, la World Wide Web lo hizo en siete años, Facebook en cuatro e Instagram en tan solo dos (Dreischmeier, 2015). Los ciudadanos latinoamericanos y caribeños pasan cerca de cinco horas más al mes navegando por las redes sociales que el promedio mundial.

organismos de la sociedad civil, la academia o el sector privado, colaboren con las autoridades políticas y los funcionarios públicos. En este sentido, el gobierno abierto se muestra como **un medio** para cambiar la manera en la que las instituciones toman decisiones y las llevan a cabo.

Para ello, es imperativo contar con la voluntad política de quienes gobiernan y la necesaria rigurosidad técnica que requiere diseñar e implementar compromisos desde una arquitectura pública que no siempre dispone de las capacidades institucionales ni de los recursos para operativizar este tipo de agendas. El camino es complejo para la región, pues supone transitar un trabajo colectivo entre distintos actores en cada caso, contexto y país.

La **finalidad** buscada es restablecer la confianza pública y lograr una mayor robustez democrática, así como contar con gobiernos más eficientes, eficaces y transparentes en apoyo de los procesos de reforma del Estado y modernización de los servicios públicos (Hofmann, Ramírez-Alujas y Bojórquez, 2013).

Las **herramientas** con las que se cuenta incluyen mayor acceso a la información, políticas de *open data* y *big data*, procesos de participación y colaboración ciudadanas, sistemas de integridad, nuevas tecnologías para descentralizar y simplificar los servicios públicos, todo ello para co-producir valor público y cívico (CLAD, 2014a y 2014b; Ramírez-Alujas y Dassen, 2014).

El presente trabajo es la continuidad del esfuerzo que se realizó con el primer análisis del panorama regional en materia de políticas de gobierno abierto y que se concretó en la publicación *Vientos de cambio*, donde se examinaron los primeros 15 planes de acción de los países de ALC presentados ante la AGA (Ramírez-Alujas y Dassen, 2014).

En este segundo ciclo, se hará un análisis específico de los segundos planes de acción para actualizar y concentrar en un único documento las estadísticas de la cantidad de compromisos y los temas que abarcan. Se hará foco en el proceso mismo de la AGA, con recomendaciones para dinamizarlo y mejorar la calidad de la información con la que se cuenta. En primer lugar, se presentará un resumen del funcionamiento de la AGA, y se compararán cuantitativamente los compromisos de los primeros planes de acción con los segundos planes de ALC. En segundo lugar, a partir de un ejercicio con la metodología FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas), respondida por expertos en gobierno abierto de los países, se analizará: i) cómo fueron los procesos de elaboración de los planes y de la implementación de los compromisos allí contenidos, y ii) cuáles son los factores de éxito y su vinculación con temas presupuestarios para financiar las soluciones.

Posteriormente, se sintetizarán los resultados de la primera ronda de informes del Mecanismo de Revisión Independiente (MRI) de la AGA y, finalmente, se concluirá con una mirada crítica con recomendaciones para el futuro.

1 LOS PLANES DE GOBIERNO ABIERTO EN PERSPECTIVA LATINOAMERICANA: LA EVOLUCIÓN DE LOS COMPROMISOS EN EL MARCO DE LA ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO

1.1. Breve resumen del funcionamiento de la AGA y los países que la integran

La AGA es una iniciativa multilateral voluntaria que fue lanzada en septiembre de 2011 para proveer una plataforma internacional que busca promover la transparencia, mejorar el desempeño de los gobiernos y su capacidad de respuesta hacia los ciudadanos, y fomentar la participación ciudadana (AGA, 2015). Para lograr estos objetivos, se reúne a gobiernos y organizaciones de la sociedad civil (OSC) a fin de que trabajen de manera conjunta y colaborativa. La Alianza está conducida por un Comité Directivo, compuesto por igual por nueve gobiernos y nueve OSC, un modelo único que pone en práctica el objetivo de participación ciudadana. La presidencia de la AGA cuenta con representantes tanto del gobierno como de la sociedad civil.⁴

Para ser miembros de la AGA, los países deben: a) suscribir la Declaración de Principios sobre Gobierno Abierto y aprobarla al más alto nivel; b) asumir compromisos concretos, mediante la elaboración e implementación de un plan de acción nacional que se extiende más

allá de las prácticas actuales en desarrollo y que debe ser llevado a cabo a través de un proceso de consulta con las múltiples partes interesadas y con la participación activa de los ciudadanos y de la sociedad civil; c) comprometerse a un informe de evaluación a cargo de un panel de expertos independientes sobre el progreso del país en el cumplimiento de los compromisos incluidos en el plan de acción; y d) contribuir a la promoción del gobierno abierto en otros países mediante el intercambio de mejores prácticas, conocimientos y asistencia técnica, tecnologías y recursos, etc.

La iniciativa ha pasado de contar con ocho países participantes (miembros fundadores)⁵ en 2011 a estar integrada por 69 países en la actualidad (véase el anexo), en los cuales gobierno y sociedad civil trabajan juntos para desarrollar e implementar reformas y compromisos concretos en torno a los principios de transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y uso intensivo de tecnología e innovación⁶ (cuadro 1).

⁴ Véase el enlace <http://www.ogphub.org/es/introduccion/>.

⁵ Los países que fundaron la Alianza fueron Brasil, Estados Unidos, Filipinas, Indonesia, México, Noruega, Reino Unido y Sudáfrica.

⁶ Visítase el sitio <http://www.opengovpartnership.org/es>.

Cuadro 1. Principios de la Alianza para el Gobierno Abierto

Transparencia	Rendición de cuentas	Participación ciudadana	Tecnología e innovación
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 (ejemplo: datos legibles, sin procesar).	Existen 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.	Los gobiernos procuran que sus ciudadanos se involucren en debates públicos, provean insumos y contribuyan a un régimen más innovador, efectivo y receptivo.	Los gobiernos reconocen la importancia de: proveer a los ciudadanos acceso abierto a la tecnología; las nuevas tecnologías como impulsoras de la innovación; aumentar la capacidad de los ciudadanos para utilizar tecnologías.

Fuente: Elaboración propia a partir de AGA (2015).

ALC cuenta con **15 países miembros de la AGA**. Estos países son: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú,

República Dominicana, Trinidad y Tobago, y Uruguay. Salvo Trinidad y Tobago, el resto de los países presentó sus segundos planes de acción.

1.2. ¿Qué se entiende por gobierno abierto?

“[...] Gobierno abierto debe querer decir gobierno de todos y para todos. Cada uno desde sus responsabilidades y desde sus posibilidades. Participar, cada día más, significa hacer. Y hacerlo entre todos es seguramente mejor que limitarse a obedecer lo que otros han decidido [...]”

Joan Subirats, *42 Voces de Gobierno Abierto* (2014:23)

Desde la progresiva incorporación de los países de la región a la AGA, se comenzó a asumir casi de manera directa la definición operacional de gobierno abierto que la misma AGA tenía como base (los principios y los ejes/desafíos estratégicos). Desde el punto de vista práctico, dicha incorporación tuvo la ventaja de que al menos los países alineaban su definición con los diferentes tipos de compromisos, en particular en el ámbito de transparencia, acceso a información, servicios públicos, rendición de cuentas y participación ciudadana.

No obstante, ello también generaba problemas, pues bajo el alero del amplio y difuso

“paraguas” conceptual, la dispersión y heterogeneidad de compromisos presentaban una paradoja que podía poner en riesgo la credibilidad y consistencia de un movimiento de reformas más profundas sobre la gestión de los asuntos públicos (Ramírez-Alujas y Dassen, 2014:29). Esto obligó a distinguir gobierno abierto de gobierno electrónico, o de las iniciativas de anticorrupción e integridad, o inclusive del concepto de datos abiertos.

Un gobierno abierto es aquel que promueve una relación fundamentalmente diferente entre el Estado y los ciudadanos, con el fin de construir democracias más fuertes y mejorar

la eficiencia, eficacia y transparencia de los servicios públicos apoyados por el uso de las nuevas tecnologías.

Se trata de aplicar un enfoque centrado en el ciudadano para la creación de valor público mediante esquemas de colaboración para el co-diseño y la co-implementación de políticas públicas. A la vez, promueve el escrutinio público a través de una mayor integridad y rendición

de cuentas de las autoridades, los directivos y los funcionarios públicos.⁷

Del análisis de los segundos planes de acción, puede notarse que la definición de gobierno abierto ha variado en términos relativos, pues seis de los 14 países integrantes han propuesto de manera explícita un concepto “ancla” sobre el cual aglutinar sus compromisos, brindándoles cierta coherencia y estructura (cuadro 2).

Cuadro 2. ¿Qué se entiende por gobierno abierto? Lo que dicen los planes de acción

País	Concepto/Definición/Marco de referencia
Chile	Una política pública de carácter transversal en el Estado chileno, cuyo propósito es fortalecer y mejorar la institucionalidad y gestión de los asuntos públicos a partir de promover y consolidar la aplicación de los principios de la transparencia y acceso a la información pública, y los mecanismos de participación ciudadana en el diseño, formulación, ejecución y evaluación de las políticas . Todo ello en el contexto del proceso de modernización de las instituciones públicas en curso, cuya finalidad es avanzar hacia un Estado al servicio de todos y a mejorar la calidad de vida de la población.
El Salvador	Lograr una gestión pública ética, abierta, transparente y efectiva en la lucha contra la corrupción , que reconozca a la población como protagonista en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y en el control de los recursos públicos .
Guatemala	Gobierno Abierto es la doctrina política que sostiene que los temas de gobierno y administración pública deben ser abiertos a todos los niveles posibles en cuanto a transparencia , y esto debe ir unido a la creación de espacios permanentes de participación ciudadana y colaboración ciudadana . [...] Somos un Gobierno que brinda información, un Gobierno que rinde cuentas, que abre sus puertas e invita a participar a todos los sectores, académicos, empresariales, y sociedad civil, fomentando la innovación en el marco de la transparencia [...]
México	Gobierno abierto es un nuevo modelo de gobernanza que busca transformar la relación entre gobierno y sociedad para fortalecer nuestra democracia. Se trata de crear un ecosistema que posiciona al gobierno como plataforma de innovación . Gobierno abierto se basa en una cultura de transparencia, colaboración, participación y rendición de cuentas que permita la creación de nuevos emprendimientos y la generación de soluciones a retos públicos que se suscriban al desarrollo del país.
Paraguay	Busca instaurar un cambio de paradigma en la interacción Gobierno y Sociedad teniendo en cuenta valores como transparencia, colaboración, participación, responsabilidad, transversalidad y empoderamiento ciudadano [...] El gobierno abierto hace alusión al desarrollo de una nueva cultura de diálogo y convivencia basada en el establecimiento de mecanismos y espacios permanentes que permitan la interacción ciudadana con el gobierno .
Uruguay	Modelo de gobernanza que plantea el desafío de proponer a la ciudadanía nuevas formas de relacionamiento con el Estado , que implican mantener el ejercicio de derechos y obligaciones ciudadanas clásicas y completarlos con ejercicios participativos y colaborativos permanentes, acercando al ciudadano a la administración .

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en los planes de acción nacionales.

⁷ Como se afirmaba en *Vientos de cambio*: “[...] El gobierno abierto se postula como un renovado paradigma de reforma del Estado y modernización de la administración pública a partir de una nueva forma de articular las iniciativas de transparencia, participación ciudadana y colaboración de diversos actores para la co-producción de valor público [...]” (Ramírez-Alujas y Dassen, 2014).

Al observar los resultados de este ejercicio se plantean al menos tres posibles enfoques: a) entenderlo como una política pública que mejora y fortalece la institucionalidad pública, apalancada en el uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC); b) concebirlo como un modelo de gobernanza que busca cambiar la relación entre gobierno y sociedad a través de nuevas vías de trabajo conjunto y distribuido, y c) enmarcarlo como un cambio de paradigma y una nueva cultura de trabajo que

articula valores de referencia con nuevas prácticas en materia de gestión y políticas públicas.

Si bien puede parecer que son miradas diferenciadas, en la práctica se observa una cierta combinación o complemento entre ellas, toda vez que se trata de un concepto cuya porosidad y carácter polisémico sigue evolucionando de la mano del avance de los países que han optado por otorgarle un espacio en sus agendas de trabajo.

1.3. La evolución de los compromisos en los sucesivos planes de acción

Considerando la clasificación de base que sustenta el modelo que promueve la AGA, se presenta un desglose que muestra la distribución de los compromisos para cada país según la adscripción a alguno de los cinco desafíos o ejes estratégicos de la alianza de 2011 a 2014.

La suma total de compromisos contemplados en los primeros 15 planes de acción para los países de ALC asciende a **341**, en los cuales se releva un interés especial en los ámbitos de integridad y mejora de los servicios públicos (cuadro 3).

Cuadro 3. Desglose de compromisos de los primeros planes de acción nacionales, 2011-14

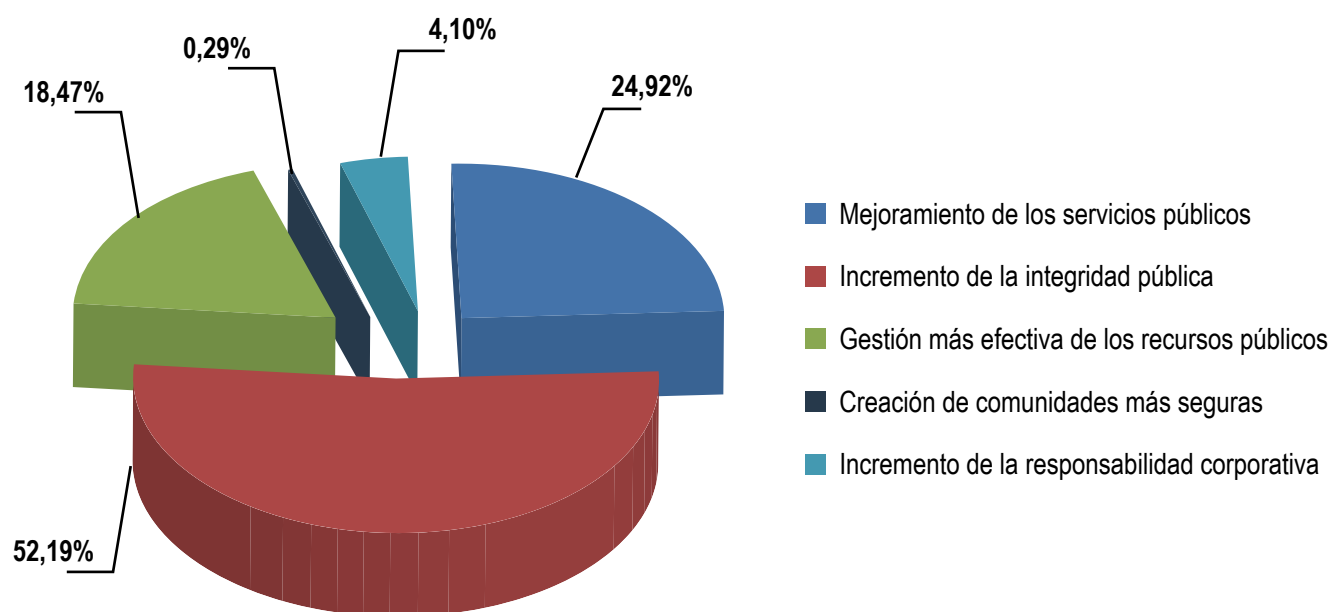
Ejes estratégicos de la AGA						
País	Compromisos del Plan de Acción	Mejoramiento de los servicios públicos	Incremento de la integridad pública	Gestión más efectiva de los recursos públicos	Creación de comunidades más seguras	Incremento de la responsabilidad corporativa
Argentina	19	6	11	2	0	0
Brasil	32	4	22	5	0	1
Chile	19	4	11	0	1	3
Colombia	27	8	13	6	0	0
Costa Rica	23	9	11	3	0	0
El Salvador	21	3	14	3	0	1
Guatemala	3	0	1	2	0	0
Honduras	20	7	6	7	0	0
México	55	7	22	19	0	7
Panamá	5	0	5	0	0	0
Paraguay	15	7	3	5	0	0
Perú	47	8	37	2	0	0
República Dominicana	24	5	15	4	0	0
Trinidad y Tobago	13	10	1	0	0	2
Uruguay	18	7	6	5	0	0
Total	341	85	178	63	1	14

Fuente: Elaboración propia actualizada sobre la base de Ramírez-Alujas y Dassen (2014).

Sobre este detalle general país por país, a continuación se obtiene una visión de la agenda regional, definida a partir de los cinco desafíos o ejes estratégicos de la AGA de 2011 a 2014 (gráfico 1). Allí se destacan: 178 compromisos en materia de integridad pública (52,19%), 85 compromisos en el ámbito del mejoramiento de

los servicios públicos (24,92%), 63 iniciativas en materia de gestión efectiva de los recursos públicos (18,47%), 14 compromisos en lo relativo al incremento de la responsabilidad corporativa (4,10%) y un compromiso relacionado con la creación de comunidades más seguras (equivalente al 0,29%).

Gráfico 1. Desafíos de gobierno abierto y compromisos en América Latina y el Caribe: primeros planes de acción de gobierno abierto en el marco de la AGA



Fuente: Elaboración propia actualizada sobre la base de Ramírez-Alujas y Dassen (2014).

Parte de los avances más significativos en la región, radican en la promulgación y entrada en vigencia de *leyes de transparencia y/o acceso a la información pública* en los últimos cuatro años. Si bien este fenómeno es resultado de una relación directa con un proceso histórico de trabajo, donde las OSC, entidades internacionales y otros actores relevantes han sido fundamentales para tal efecto, la adhesión de los países miembros a la AGA ha significado un gran envión para concretar esta demanda ciudadana.

En particular, se destacan los casos de Brasil (2011), Colombia (2014) y Paraguay (2014). Si bien las normativas promulgadas difieren en carácter, alcance y medios para garantizar su efectiva implementación y aplicación,⁸ constituyen un paso clave para impulsar la implementación de otro tipo de iniciativas presentes en los planes de acción; por ejemplo, en los ámbitos de rendición de cuentas y participación ciudadana, y muy especialmente, en la esfera de apertura de datos gubernamentales y reutilización social/cívica de información del sector público.

⁸ De acuerdo con el *rating* global de acceso a la información, la legislación de Brasil obtuvo 108 puntos sobre 150 posibles, Colombia obtuvo 102, y Paraguay 61. En tanto que Brasil y Colombia son fuertes en el alcance de la ley, presentan debilidades en sus sistemas de apelación y sanción. La ley de Paraguay no cuenta con un ámbito de aplicación amplio dentro de toda la administración pública, y también registra debilidades en muchos de los otros indicadores (excepciones, sanciones, apelaciones, medidas para promover la aplicación de la ley). Véase el enlace <http://www.rti-rating.org/>.

Por otro lado, y considerando aquellos países de la región que cuentan con un *segundo plan de acción* en fase de implementación (14 en

total), se pueden comparar los resultados de los primeros planes de acción con los actuales (cuadro 4).

Cuadro 4. Desglose de compromisos de los segundos planes de acción nacionales, por país y eje estratégico en América Latina y el Caribe (período 2013-17)

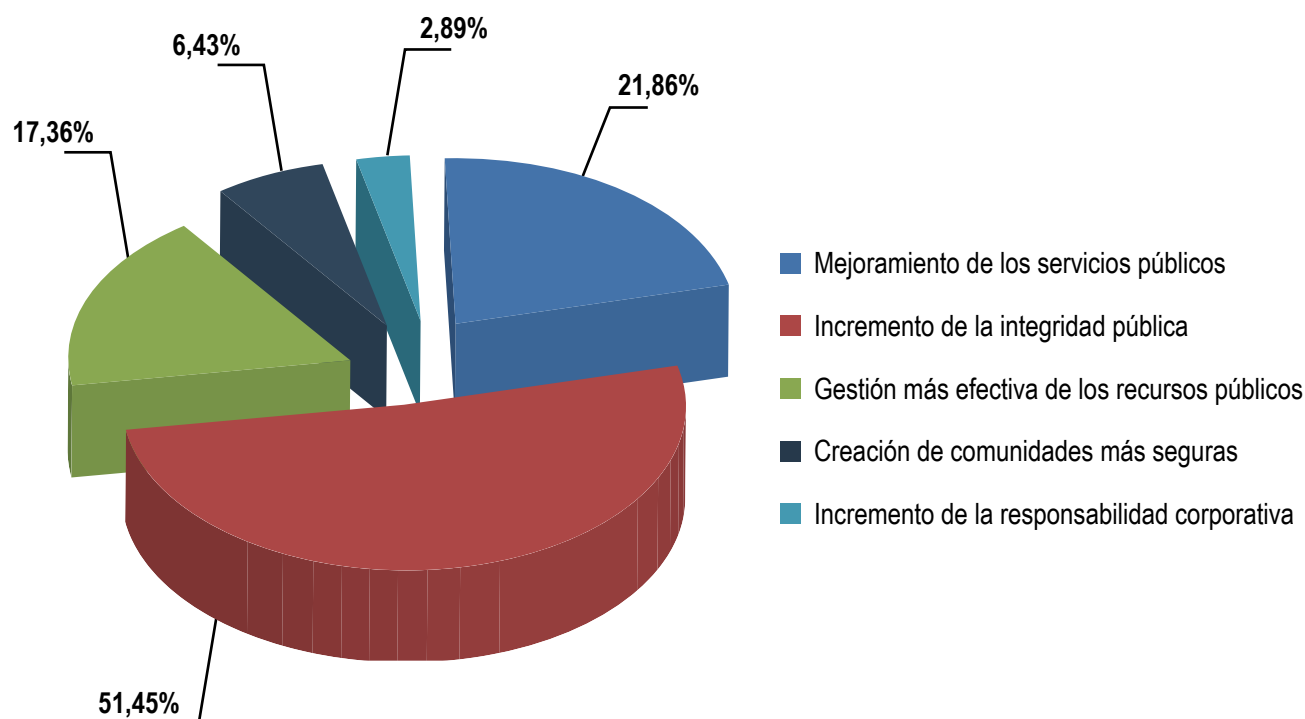
Ejes estratégicos de la AGA						
País	Compromisos en Plan de Acción	Mejoramiento de los servicios públicos	Incremento de la integridad pública	Gestión más efectiva de los recursos públicos	Creación de comunidades más seguras	Incremento de la responsabilidad corporativa
Argentina	6	1	2	2	0	1
Brasil	52	11	22	13	4	2
Chile	12	2	9	0	1	0
Colombia	19	2	10	4	3	0
Costa Rica	18	4	13	1	0	0
El Salvador	20	4	5	6	3	2
Guatemala	48	9	32	6	1	0
Honduras	14	4	5	5	0	0
México	26	6	6	7	4	3
Panamá	19	2	10	4	2	1
Paraguay	9	0	9	0	0	0
Perú	17	4	11	2	0	0
República Dominicana	11	5	4	0	2	0
Uruguay	40	14	22	4	0	0
Total	311	68	160	54	20	9

Fuente: Elaboración propia (con información disponible hasta noviembre de 2015).

En tal sentido, de un total de **311 nuevos compromisos**, se aprecia que se mantiene la tendencia observada previamente, dado que las iniciativas sobre el **incremento de la integridad pública suman 160 (51,45%)**, seguidas de las relacionadas con el **mejoramiento de los servicios públicos (68 iniciativas**, equivalentes a un **21,86%)** y con la **gestión más**

efectiva de los recursos públicos (54 iniciativas, o un 17,36%) (gráfico 2). Cabe destacar que además aparecen **20 compromisos (un 6,43%)** vinculados a la **creación de comunidades más seguras** (muchos más en contraste con la primera fase de los planes) y **solo nueve compromisos vinculados a incrementar la responsabilidad corporativa** (casi un 2,89 %).

Gráfico 2. Desafíos del gobierno abierto y compromisos en América Latina y el Caribe: segundos planes de acción de gobierno abierto en el marco AGA



Fuente: Elaboración propia.

Con estos datos, y en perspectiva comparada, puede afirmarse que se consolidan *tres ejes temáticos* como foco prioritario en la promoción de políticas de gobierno abierto en el contexto regional (cuadro 5), considerando la muestra de primeros y segundos planes de acción (sobre un universo total de 652 compromisos a la fecha): los ámbitos de **integridad pública (casi un 52% del total de compromisos)**, **mejora de servicios (un 23% del total)** y **gestión efectiva de los recursos públicos (casi un 18%)**.

Esta expansión de compromisos no es buena en sí misma, sino que dependerá de lo que busca cada país, y si se trata verdaderamente de compromisos significativos, que marquen una verdadera diferencia. El mayor número puede deberse a dos razones: la primera es que quienes elaboran el Plan de Acción, y especialmente desde la sociedad civil, impulsan medidas

para instalar temas en la agenda pública, para luego realizar acciones de incidencia reclamando su cumplimiento, o para que se destine presupuesto para su implementación. Si bien esto es perfectamente legítimo, el riesgo que hay que evitar, o minimizar, al menos, es que muchos de estos compromisos pueden no cumplirse, con el consecuente riesgo reputacional ante la observación en el informe del Mecanismo de Revisión Independiente.

La segunda razón es que se intenta usar al plan de acción como una “vidriera” o “marquesina” para mostrar todas las iniciativas de gobierno abierto que se están impulsando. En ese caso, para no “sobrecargar” los esfuerzos del país a nivel de recursos humanos y presupuestarios, lo ideal es que coincidan esos compromisos con otras obligaciones o iniciativas internacionales que el país adoptó (por ejemplo, del Mecanismo

de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción [MESICIC], o la Iniciativa de Transparencia

en las Industrias Extractivas), o provenientes de los planes nacionales de desarrollo o planes de gobierno similares.

Cuadro 5. Avance de compromisos de gobierno abierto por eje estratégico en América Latina y el Caribe, 2011-17

	Mejoramiento de los servicios públicos	Incremento de la integridad pública	Gestión más efectiva de los recursos públicos	Creación de comunidades más seguras	Incremento de la responsabilidad corporativa	Totales
Primer plan	85	178	63	1	14	341
Segundo plan	68	160	54	20	9	311
Sumatoria	153	338	117	21	23	652
Porcentaje	23,47 %	51,84 %	17,94 %	3,22 %	3,53 %	100%

Fuente: Elaboración propia a noviembre de 2015.

Esta perspectiva muestra que los compromisos que tienen mayor peso relativo en el avance de las políticas de gobierno abierto en el contexto latinoamericano son los que se refieren a **promover e incrementar la integridad pública (338 de 652 compromisos, cifra equivalente a casi un 52% de la totalidad de iniciativas para el período de análisis)**.

En este ítem se encuentran acciones relativas a: i) sancionar y modificar leyes y sistemas para perfeccionar el acceso a la información pública y promocionar la apertura de datos públicos para su reutilización⁹; ii) implementar iniciativas que fortalezcan los sistemas de rendición de cuentas y control social; iii) promover marcos de integridad, probidad y ética pública, incluyendo mejores sistemas sobre declaraciones de patrimonio, regulación de los conflictos de interés y *lobby*; iv) mejores mecanismos de denuncia y sanciones a actos de corrupción.

Conviene reflexionar al respecto, pues no es un hecho menor que más del 50% de los compromisos se vinculen con temas de integridad. Como se afirmó anteriormente, gobierno abierto

es un medio para construir democracias más fuertes, restablecer la confianza pública y mejorar la eficiencia, eficacia y transparencia de los servicios públicos apoyados por el uso de las nuevas tecnologías.

Es evidente que la corrupción sigue siendo un motivo de preocupación regional, que impide configurar un marco institucional robusto. La cultura del respeto de la ley y la institucionalidad es una vía que puede favorecer cambios más profundos, y lograr mejores resultados en muchas otras políticas que también están pendientes a partir de acciones consensuadas y acordadas entre los actores.

Ello en sí es un punto de inflexión relevante en el marco de una tradición burocrática donde el peso de la jerarquía, la autoridad y la racionalidad técnica, el actuar autorreferente y la poca o nula capacidad de escuchar y dialogar con los ciudadanos era, hasta hace poco, la regla en la gestión de los asuntos públicos.

En un segundo plano se encuentran los compromisos vinculados a los temas de **mejoramiento**

⁹ En este nuevo conjunto de planes de acción, destacan los compromisos asumidos por Costa Rica en materia de política de apertura de datos, el Decreto de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y en especial el Proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública (que, de alcanzarse, constituiría el cuarto país en la región que concreta una normativa en este ámbito, en el contexto de la Alianza, y que se sumaría a los casos de Brasil, Colombia y Paraguay).

de los servicios (casi un 24%) y a la gestión eficiente de los recursos públicos (casi un 18%). En este conjunto se insertan las iniciativas vinculadas a: i) la tradicional agenda de gobierno electrónico y simplificación de procedimientos (en particular, iniciativas ligadas a proyectos de ventanilla única y digitalización de trámites), y ii) los esfuerzos para avanzar en materia de interoperabilidad y facilitar la atención ciudadana. En paralelo, esto se complementa con una mejora de los mecanismos de gasto y ejecución del presupuesto (control de gestión y evaluación de programas), el énfasis en el ámbito de las auditorías y la administración financiera del sector público –con especial foco en las compras y contrataciones públicas–, y la apertura de información presupuestaria, de manera que sea entendible y comprensible para los ciudadanos.

Si bien no es posible identificar con claridad el hecho de que una buena parte de los compromisos plasmados en los segundos planes de acción refuerzan o dan continuidad a iniciativas previas, o promueven nuevos enfoques y/o mecanismos para profundizar los cambios en curso, se destacan de manera transversal algunas tendencias en el plano regional:

- Por un lado, en el ámbito de portales y políticas/normativas sobre la apertura de datos públicos y la reutilización de

información sectorial, 10 de los 14 países asumen compromisos concretos en estas materias (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay). En general, los desafíos asumidos suponen lograr una mayor articulación de los marcos normativos de acceso a la información pública con el enfoque de datos abiertos y, en especial, sacar mayor provecho de los datos en el nivel sectorial (educación, transporte, salud) y lograr mayor impacto en el uso y la reutilización de los datos públicos en formatos abiertos (agregar valor y consolidar el ecosistema de actores).

- Al contrastar la agenda de compromisos entre los primeros y segundos planes de acción, se destacan aquellos que se relacionan con los ejes de *creación de comunidades más seguras* e *incremento de la responsabilidad corporativa*, dos ámbitos donde si bien solo hay 29 compromisos, de un total de 311 (cuadro 6), presentes en los planes de nueve de los 15 países de la región, se demuestra un mayor interés respecto de la primera oleada de compromisos, en cuyo caso la cifra total llegó a tan solo 13 iniciativas en total entre ambos temas (de un universo de 341 compromisos).

Cuadro 6. Compromisos sobre comunidades más seguras e incremento de la responsabilidad corporativa en segundos planes de acción

País	Creación de comunidades más seguras	Incremento de la responsabilidad corporativa/institucional
Argentina	SC	Universidad Abierta.
Brasil	- Monitorear el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y de Nutrición (PLANSAN). - Desarrollo de un Sistema de Información en la Ley María da Penha (Ley Núm. 11.340/2006) - Desarrollo de procesos para consultas previas bajo la Convención 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). - Rediseño de los Programas de Protección Actuales.	- Mejora de la compañía de Registros Pro-Ética. - Expansión de la Base de Datos de la Lista Nacional de Exclusión (CEIS).
Chile	Fortalecimiento de la democracia ambiental.	SC
Colombia	- Memoria histórica y verdad del conflicto armado interno. - Mujeres libres de violencias y discriminaciones. - Construcción participativa de la política pública LGBTI.	SC
El Salvador	- Programa de educación técnica integral. - Transparentar la implementación del plan Policía Comunitaria. - Programa de rehabilitación y reinserción.	- Incentivo a la responsabilidad social. - Adhesión al Pacto Global de la Organización de las Naciones Unidas.
Guatemala	Promover la participación y la vigilancia ciudadana informada y alertar.	SC
México	- Datos para un México en paz: México en paz y abierto. - Cuidado del medio ambiente basado en la evidencia. - FONDEN Transparente: reconstrucción.mx. - Protección participativa del medio ambiente: difusión de información para el derecho a la consulta.	- Petróleo para todos: avanzar en la incorporación de los principios de gobierno abierto en materia de hidrocarburos. - Minería para todos: avanzar en la incorporación de los principios de gobierno abierto en el tema de minería. - Adhesión de México a la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas.
Panamá	- Divulgación de los programas de capacitación y desarrollo de mecanismos de medición del nivel de efectividad y aplicación de dichos programas en la Policía Nacional. - Crear consejos consultivos con participación de la sociedad civil para fortalecer los programas de seguridad ciudadana.	Elaborar una propuesta de reforma a la normativa del conflicto de intereses.
República Dominicana	- Acceso a la Información Medio Ambiental. - Mapa de Seguridad y Asistencia Vial.	SC
Total	20	9

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en los planes de acción nacionales.

SC: Sin compromiso en este eje/desafío en el segundo plan de acción nacional.

- Lamentablemente, sigue existiendo un notorio rezago en cuanto a las iniciativas para promover los principios del gobierno abierto en el plano corporativo estatal y del sector privado, actor que sigue estando ausente y ajeno al avance de estas políticas en la región.
- Otro ámbito donde se identifican pocas iniciativas es el de la gestión documental y/o de archivos. En los segundos planes solo se destacan los compromisos relevados en los casos de Brasil (implementación de la política de manejo de documentos en el gobierno federal), Chile (modelo de gestión en archivos y gestión documental) y Costa Rica (plan piloto para la implementación del modelo de gestión de documentos y administración de archivos).
- En muchos planes de acción aparecen compromisos vinculados a transparencia focalizada, acceso a la información y prestaciones en la esfera sectorial en áreas como salud, medicamentos y enfermedades (Colombia, El Salvador, Honduras, República Dominicana, Uruguay), educación (Brasil, Colombia, República Dominicana, Uruguay), infraestructura y obras públicas (Costa Rica, Colombia, El Salvador), seguridad pública (El Salvador, Panamá), recursos naturales e industrias extractivas (Colombia, México), y en materia de procesos de contratación pública (Brasil, Guatemala, México, Perú; y en El Salvador y Uruguay bajo la creación de observatorios de compras públicas) y en el ámbito del servicio civil, la profesionalización y la carrera administrativa (Costa Rica, El Salvador y Honduras).
- Finalmente, es alentador que en esta nueva generación de compromisos existan emergentes y variadas iniciativas en el plano subnacional, regional y/o local, como en los casos de Chile (Modelo de Gestión de Transparencia Municipal), Brasil (Herramienta Estratégica para Asesorar el Manejo Participativo Municipal y desarrollo de un Modelo de Indicadores para la Transparencia Institucional de las Municipalidades de Brasil), Colombia (Antioquia Transparente), Honduras (sistema integrado de administración municipal), Paraguay (creación y/o fortalecimiento de 50 Consejos de Desarrollo Municipal), República Dominicana (Sistema de Ayuntamiento Abierto) y Uruguay (Sistema Integrado de Reclamos Municipales).

2 LA MIRADA DE LOS RESPONSABLES NACIONALES DE LAS POLÍTICAS DE GOBIERNO ABIERTO EN LA REGIÓN: AVANCES, BRECHAS Y DESAFÍOS

“¿Cuál es el mejor gobierno? Aquel que nos enseña a gobernarnos a nosotros mismos”.

Johann Wolfgang von Goethe (1749-1832)

De manera similar al trabajo realizado con los primeros planes de acción en *Vientos de cambio*, se ha considerado relevante llevar a cabo un breve análisis cualitativo que tome en cuenta la opinión de los principales responsables de las políticas de gobierno abierto de los países que presentaron segundos planes de acción en ALC.

A partir de entrevistas y cuestionarios enviados a dichos funcionarios, se indaga acerca de los avances que pueden observarse en la

formulación e implementación de los planes y el cumplimiento de los compromisos asumidos, y se identifican necesidades de aprendizaje. En especial, se trata de aspectos que no quedan explícitos o son difíciles de evidenciar si se revisan en detalle solamente los planes de acción, los informes de autoevaluación y los del Mecanismo de Revisión Independiente de la Alianza.

Esta sección se divide en tres partes: i) análisis estratégico comparado en la región, capacidades institucionales y factores críticos “ideales” que deben darse para tener éxito; ii) análisis de las variables de proceso en la fase de co-creación de los planes de acción, y iii) análisis de la implementación de compromisos, presupuesto y apoyo externo.

2.1 Análisis estratégico comparado en la región, capacidades institucionales y factores críticos de éxito

La información provista fue recogida siguiendo el modelo de análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas).¹⁰ Con este fin, se han agrupado los temas principales para cada una de las categorías, considerando los juicios o afirmaciones de convergencia reportados por los actores y los aspectos

que resaltan por reiterarse en las respuestas obtenidas.

En primer lugar, se desglosa la dicotomía entre fortalezas y debilidades referida al avance de las políticas y planes de gobierno abierto en la región (cuadro 7).

¹⁰ La matriz FODA constituye un medio práctico para promover y formular estrategias, a partir del análisis del entorno y del proceso de escrutinio interno. Por tanto, al cruzar y/o combinar la información, se pueden conformar cuatro variables que apelan a: i) potencialidades (combinación de fortalezas con oportunidades); ii) desafíos (combinación de oportunidades y debilidades); iii) riesgos (combinación de fortalezas con amenazas), y iv) limitaciones (combinación de debilidades y amenazas). Véase Ramírez-Alujas y Dassen (2014:23).

Cuadro 7. Fortalezas y debilidades según los responsables/encargados de planes de gobierno abierto en la región

Fortalezas	Debilidades
- Participación activa y permanente de un conjunto diverso de instituciones públicas y actores (en especial representantes de la sociedad civil). - Configuración de un espacio para articular un diálogo y trabajo colaborativo en el proceso. - Voluntad política de las autoridades de gobierno y compromiso de instituciones públicas con el proceso de formulación de los planes de acción. - Existencia de plataformas, normativas, órganos de coordinación y mecanismos institucionales de apoyo al proceso y orientados a promover los valores del gobierno abierto (en particular, los ejes de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana).	- Poca difusión y escaso conocimiento de los diversos actores involucrados en el proceso sobre el concepto, los principios y los alcances del gobierno abierto (con especial énfasis en los servicios públicos y sus directivos y funcionarios, pero también desde la propia ciudadanía). - Falta de recursos orientados directa y/o exclusivamente a la implementación de los compromisos asumidos en los planes (sobre todo financieros) y ausencia de capacidades disponibles para su adecuado logro (limitados recursos humanos capacitados). - Inexistencia de equipos de carácter más permanente a cargo de la agenda; alta rotación y resistencias culturales al interior del gobierno y de los propios servicios públicos (rutinas de trabajo). - De proceso: lentitud en las etapas de formulación (co-creación), aprobación e implementación de los planes; falta de mecanismos de monitoreo y seguimiento más institucionalizados que cuenten con el activo involucramiento de los actores.

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas y cuestionarios aplicados para este estudio.

Para comparar, puede apreciarse el desglose entre oportunidades y amenazas que muestra

el avance de las políticas y planes de gobierno abierto en la región (cuadro 8).

Cuadro 8. Oportunidades y amenazas según los responsables/encargados de planes de gobierno abierto en la región

Oportunidades	Amenazas
- Interés y activa participación desde las OSC y otros actores, en especial, niveles de gobierno subnacionales (oportunidad relevada en más de 10 casos). - Creciente interés y posicionamiento del tema del gobierno abierto en la agenda internacional y en diversos organismos multilaterales o de desarrollo. Esto trae aparejadas posibilidades de asistencia técnica y apoyo financiero, y diversas opciones de intercambio de experiencias y buenas prácticas entre los países que promueven y desarrollan planes de acción en la región (<i>peer learning</i>). - Uso estratégico de herramientas tecnológicas, redes y esfuerzos por fomentar espacios de innovación desde el sector público y más allá. - Diversos ámbitos de mejora detectados y aprendizajes para potenciar futuras iniciativas a partir de los espacios de trabajo entre los actores, tanto en el contexto nacional como internacional.	- El tema de los cambios de gobierno de acuerdo con el ciclo político-electoral; las variaciones en la agenda política y legislativa, y el desafío de la sostenibilidad de los procesos por factores como la rotación de autoridades, los recursos, la precaria coordinación y comunicación entre entidades, o la falta de apropiación y la escasa sintonía de los compromisos con las necesidades de la ciudadanía. - La politización excesiva de la agenda de gobierno abierto por actores de sociedad civil en algunas coyunturas o contextos; las cuestiones de representatividad y de concentración o dominio del tema por un segmento muy reducido o acotado de OSC, y las tensiones en el espacio de trabajo entre dichas organizaciones y los gobiernos.

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas y cuestionarios aplicados para este estudio.

El análisis de las cuatro dimensiones combinadas merece diversas conclusiones, algunas positivas y otras que permiten vislumbrar cuestiones aún pendientes y ciertas contradicciones:

1. **Voluntad política y capacidades institucionales:** entre las fortalezas, aparece con claridad la existencia de voluntad política en los gobiernos. Hay que entender que esa voluntad se refiere en algunos casos a la aprobación de normativa y la implementación de compromisos,¹¹ y a la buena predisposición de los funcionarios para trabajar en los planes de acción. Ello se ha visto reflejado en el proceso de co-creación e implementación del segundo plan de acción de Paraguay y Uruguay, por ejemplo, espacios donde se verifica una amplia, variada y activa participación e involucramiento de actores del sector público y de la sociedad civil, o los casos de Colombia, Costa Rica y Panamá, cuyos planes actualmente en ejecución asumen un nivel de ambición, integralidad y enfoque que ponen de manifiesto un proceso de aprendizaje al que se le ha sacado partido, y un nuevo nivel de voluntad y compromisos que da cuenta de la evolución que ha tenido el tema en dichos contextos nacionales.

Pero la voluntad política debería ser unívoca, a pesar de la organización compleja de cada gobierno, y traducirse en hechos concretos para fortalecer las capacidades institucionales. Aquí surgen, entre las debilidades, dos aspectos centrales que dependen de la coordinación entre las áreas responsables de gobierno abierto y aquellas que manejan la economía de los países: a) la necesidad de contar con presupuestos

que permitan financiar la agenda de compromisos y b) el requerimiento de que los equipos a cargo de coordinar la agenda de gobierno abierto y de implementar los compromisos sean dotados con funcionarios en buena cantidad, y con capacidades suficientes. Esto es preocupante, en especial en algunos gobiernos de Centroamérica, como Honduras y Guatemala.

2. **Participación de los distintos actores:** se valora el interés de los actores institucionales y de la sociedad civil en seguir trabajando de manera conjunta, y la existencia de mecanismos institucionales para dar seguimiento y promover las políticas de gobierno abierto. Sin embargo, en algunos casos, la politización excesiva de la agenda de gobierno abierto por parte de OSC y la existencia de tensiones entre la sociedad civil y el gobierno se perciben como una *amenaza* a la participación activa. Esto denota la importancia de conocer la economía política de cada país a fin de entender cómo influyen factores externos (como la falta de confianza, los niveles de corrupción), para el trabajo colaborativo que requiere la agenda de gobierno abierto.

En lo relativo a los contenidos de los planes, se destacan los compromisos sobre participación ciudadana para los casos de Chile (en materia ambiental), Colombia (en el plano normativo y de lineamientos de política) y Uruguay (en la construcción de una cultura de la transparencia), entre otros.

3. **Comunicación y difusión:** se hacen notar un conjunto de *debilidades*, entre las

¹¹ Por ejemplo, las leyes de *lobby* en Chile, o las de acceso a la información en los casos de Brasil, Colombia y Paraguay, o el transparentar la inversión de las regalías mineras en Colombia.

cuales se destacan los temas de difusión y mejoramiento de los canales de comunicación e información para: i) sacar mayor provecho del trabajo en red y del uso de innovaciones y tecnologías a tales efectos, y ii) lograr que todas las partes involucradas entiendan el concepto de gobierno abierto y cómo es el proceso ante la AGA.

Ahora bien, las debilidades señaladas no resultan muy graves a la luz de otras evidencias que indican mejoras con respecto al ciclo de planes de acción de hace dos años atrás.¹²

En efecto, en algunos casos (Argentina, Brasil, El Salvador, Uruguay) se cuenta con un portal o una plataforma virtual dedicada exclusivamente al tema de

gobierno abierto, lo que constituye una poderosa herramienta que facilita la socialización del concepto y sirve de canal de comunicación y monitoreo del avance de las iniciativas. En casos específicos, se cuenta con un tablero de control en línea que posibilita dar seguimiento detallado a las fases y niveles de cumplimiento de los compromisos asumidos (por ejemplo, México y Paraguay) utilizando visualización de datos, infografías u otros interesantes mecanismos de reporte en un lenguaje simple y cercano desde el punto de vista ciudadano.¹³

A continuación, se muestra que en todos los países de la región existe al menos un sitio web dedicado a difundir información de base sobre el tema (cuadro 9).

Cuadro 9. Portales de gobierno abierto

País	Portal (sitio web)
Argentina	http://www.gobiernoabierto.gob.ar/
Brasil	http://governoaberto.cgu.gov.br/
Chile	http://www.gobiernoabierto.cl/ - http://www.cdc.gob.cl/ogp/
Colombia	http://agacolombia.org/ (desde sociedad civil)
Costa Rica	http://presidencia.go.cr/gobiernoabiertocr/
El Salvador	http://www.gobiernoabierto.gob.sv/
Guatemala	http://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/
Honduras	http://www.gobiernoabierto honduras.org/
México	http://gobabiertomx.org/
Panamá	http://gobiernoabiertopanama.com/ (desde sociedad civil)
Paraguay	http://www.gobiernoabierto.gov.py/
Perú	http://www.pcm.gob.pe/gobierno_abierto_peru/
República Dominicana	http://gobiernoabierto.do/ga/
Uruguay	http://gobiernoabierto.gub.uy/

Fuente: Elaboración propia.

¹² Véase al respecto el ejercicio FODA disponible en *Vientos de cambio*, correspondiente a los primeros planes de acción (2012-14) (Ramírez-Alujas y Dassen, 2014).

¹³ Para el caso de México, véase <http://tablero.gobabiertomx.org/>, y para el de Paraguay, visítase la página <http://www.gobiernoabierto.gov.py/conoce>.

4. La sostenibilidad del gobierno abierto como política de Estado: entre las amenazas, se mencionaron los cambios políticos (rotación de la coalición gobernante) y la falta de sostenibilidad del proceso en el tiempo. Si bien este problema no se registra en la mayoría de los países (inclusive hay ejemplos en los que los cambios fueron para mejor¹⁴), el riesgo existe y, por lo tanto, está la necesidad de contar con un equipo permanente que pueda coordinar el tema. Esta falta de continuidad puede conspirar contra la necesidad de instalar las políticas de gobierno abierto en el propio tejido de la administración pública, con una mirada y acciones de carácter más transversal para mejorar la gestión de los asuntos públicos (el caso más paradigmático podría ser Guatemala, con la desaparecida Comisión Presidencial de Transparencia y Gobierno Electrónico [COPRET]).

5. Evolución desde 2012-14 hasta hoy. Al comparar el ejercicio FODA realizado en *Vientos de cambio* (Ramírez-Alujas y Dassen, 2014), hay temas que lamentablemente se repiten, y otros en los que se ha mejorado, seguramente gracias a los trabajos de la Unidad de Apoyo de la AGA y a una curva de aprendizaje colectiva por la que hubo que pasar.

Entre los primeros, en ese entonces, como ahora, se mencionaban entre

las amenazas los cambios periódicos de gobierno y la falta de coordinación entre organismos para implementar los planes de acción. Entre las debilidades también se reiteran la falta de recursos presupuestarios y humanos.

Entre las mejoras, podría destacarse que en este segundo FODA hubo menos reclamos por la falta de comprensión del concepto de gobierno abierto y del proceso para formular el plan de acción ante la AGA. Interesante es también destacar que en el primer FODA los responsables de gobierno abierto mencionaron como *amenaza* las “escasas posibilidades de apoyo de la comunidad y de los organismos internacionales”, en tanto que ahora a ese mismo tema se lo ve como una *oportunidad*.

También es positivo el hecho de que en este último FODA no haya quejas en torno a la “burocracia resistente al cambio” o a la “cultura de secretismo del Estado”.

Para disponer de una mirada de conjunto, se presenta una matriz con los resultados agregados por país sobre la identificación de factores críticos *ideales* que determinarían el éxito a futuro, tanto de los procesos consultivos para formular los planes de acción, como de la implementación de los compromisos (cuadro 10).

¹⁴ Por mencionar algunos casos: en Colombia la unidad encargada del primer plan de acción fue la Alta Consejería Presidencial para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa, entidad que desapareció en 2014. Hoy el tema está radicado en la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República. En Costa Rica, y dado que el tema de gobierno abierto está incorporado como tercer pilar en el Plan Nacional de Desarrollo de la actual administración, su prioridad política ascendió, pasando de ser una iniciativa a cargo de la Secretaría Técnica de Gobierno Digital a convertirse en una responsabilidad directa actual del Viceministerio de la Presidencia en Asuntos Políticos y Diálogo Ciudadano. México tiene una experiencia similar dado que el tema escaló desde la Unidad de Políticas de Transparencia y Cooperación Internacional de la Secretaría de la Función Pública a la Unidad de Coordinación de Estrategia Digital Nacional de la Oficina de la Presidencia de la República (desde el Poder Ejecutivo, dada la existencia del Secretariado Técnico Tripartito, principal órgano responsable de la agenda, que incluye al INAI y a ocho OSC).

Cuadro 10. Factores críticos de éxito en las iniciativas de gobierno abierto de la región

País	Factores críticos de éxito
Argentina	▪ Abrir canales de diálogo presenciales y virtuales con la ciudadanía. ▪ Detectar mejoras sustantivas en las políticas públicas que se aplican. ▪ Contar con acciones concretas por parte de la ciudadanía y OSC que contribuyan a fortalecer las políticas públicas.
Brasil	▪ Apoyar el proceso desde el más alto nivel de gobierno. ▪ Fomentar la participación de la sociedad en la construcción de las iniciativas. ▪ Identificar las necesidades y capacidades de las iniciativas de la sociedad y del gobierno en el proceso de construcción.
Chile	▪ Contar con voluntad política y el compromiso de las instituciones involucradas con la transparencia y la participación ciudadana. ▪ Difundir las iniciativas a la ciudadanía. ▪ Incluir la participación de profesionales especializados o con experiencia en las materias de gobierno abierto.
Colombia	▪ Contar con voluntad política y desarrollar estrategias pedagógicas sobre los temas y las iniciativas de gobierno abierto para los ciudadanos y los gobiernos. ▪ Fomentar la participación ciudadana y la colaboración entre el gobierno y las organizaciones sociales. ▪ Visibilizar la efectividad y los impactos de las medidas de gobierno abierto para luchar contra la corrupción, optimizar la democracia y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.
Costa Rica	▪ Lograr que la ciudadanía se apropie del proceso. ▪ Construir conjuntamente las prioridades y no imponerlas. ▪ Contar con una visión de Estado abierto.
El Salvador	▪ Conocer las necesidades de los ciudadanos. Cuando se trabaja para dar respuesta a esas necesidades, el gobierno obtiene un mayor apoyo de la población para implementar soluciones. ▪ Impulsar la corresponsabilidad de la sociedad civil. Se necesita una ciudadanía activa que impulse con determinación los planes de acción y participe de forma efectiva en las consultas y acciones a realizar. ▪ Contar con el apoyo de las instituciones públicas. Si hay un respaldo decidido del gobierno, los procesos serán exitosos, ya que se dispondrán de todas las capacidades para llevarlos adelante.
Guatemala	▪ Contar con el compromiso del gobierno en la creación y el cumplimiento de los compromisos planteados. ▪ Tener objetivos claros y concretos en cada compromiso. ▪ Involucrar al ciudadano en el desarrollo de medios de verificación y seguimiento del Plan de Acción de Gobierno Abierto.
Honduras	▪ Contar con el compromiso institucional de altos mandos y responsables de compromisos. ▪ Involucrar a las instituciones que conforman los tres sectores de la alianza. ▪ Fomentar una activa participación ciudadana que valide las acciones en las diferentes etapas del plan de acción vigente.
México	▪ Diseñar espacios reales de co-creación en los que tanto el gobierno como la sociedad civil puedan exponer sus respectivas perspectivas para llegar a objetivos comunes con base en los recursos y capacidades con los que se cuenta. ▪ Mantener espacios de confianza entre los funcionarios públicos y la sociedad civil. ▪ Establecer objetivos claros sobre lo que se quiere lograr.
Panamá	▪ Contar con la participación ciudadana. ▪ Colaborar entre el gobierno y la ciudadanía para co-crear políticas públicas. ▪ Divulgar ampliamente los principios de gobierno abierto para involucrar a más actores.

Paraguay	▪ Involucrar al ciudadano y mejorar el diálogo con la sociedad. ▪ Contar con el compromiso de las autoridades. ▪ Establecer mecanismos concretos de cumplimiento.
Perú	▪ Contar con la voluntad política de las autoridades y los titulares de las entidades públicas. ▪ Implementar un proceso de diálogo y de efectiva participación que incluya a la sociedad civil, a las organizaciones de base, al sector privado, a la academia, y a las áreas de investigación, entre otros actores. ▪ Identificar claramente los problemas y alternativas de solución que beneficien directamente a las personas, con compromisos concretos y viables. ▪ Difundir los conceptos de gobierno abierto a la sociedad civil y entre los altos funcionarios de la administración pública.
República Dominicana	▪ Contar con la voluntad política al más alto nivel que garantice el éxito de las iniciativas acordadas. ▪ Mantener la vigencia de espacios de diálogo y concertación rutinarios gobierno-sociedad. ▪ Involucrar a la sociedad con espíritu colaborativo.
Uruguay	▪ Comprometer e involucrar al más alto nivel del organismo en la formulación del proyecto, como parte de una estrategia de la organización. ▪ Desarrollar iniciativas ajustadas a necesidades reales de los destinatarios (ciudadanos). ▪ Desarrollar las iniciativas en un marco participativo integrando a interesados (funcionarios, ciudadanos, sociedad civil), para aumentar su impacto y lograr sostenibilidad.

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas y cuestionarios aplicados para este estudio.

2.2 Análisis de los procesos de co-creación de los planes de acción

Uno de los puntos críticos para analizar el avance de los planes de gobierno abierto en la región consiste en observar cómo fue el proceso de co-creación de los *planes de acción*. Para ello, la Alianza ha ido entregando guías destinadas a orientar dicho proceso (Naser y Ramírez-Alujas, 2014:55-59):¹⁵

1. **Disponibilidad del proceso y cronograma:** los países deberán publicar detalles del cronograma y proceso de consulta (en línea como mínimo) antes de la consulta.

2. **Notificación anticipada:** consultar al público con suficiente anticipación para asegurar accesibilidad y las oportunidades para que se involucren los ciudadanos.
3. **Sensibilización:** llevar a cabo tareas de sensibilización para aumentar la participación del público durante la consulta.
4. **Canales múltiples:** consultar a través de varios mecanismos –tanto en línea como presenciales– a fin de asegurar la accesibilidad y las oportunidades para que el público participe.

¹⁵ Por ejemplo, los “Lineamientos para la Consulta Pública de Compromisos Nacionales” (disponible en los artículos de gobernanza de la Alianza) o las recomendaciones para un diálogo nacional de la AGA, documento en el que se expresa claramente: “[...] Alentamos a los gobiernos a seguir estos pasos para asegurar una consulta efectiva: planear las consultas al inicio del proceso de desarrollo de esta política y publicar un plan de la consulta que explique por qué el gobierno está realizando la misma y cómo se tomarán en cuenta las opiniones de los actores interesados. Exhortamos a hacer un esfuerzo para involucrar a un grupo diverso de actores interesados en las consultas, incluyendo a grupos a los cuales es difícil llegar, y organizar las consultas de manera que sean convenientes y accesibles para las personas interesadas. Además, es importante analizar los insumos recibidos durante las consultas, evaluar si las respuestas fueron representativas y proveer retroalimentación a los participantes en la consulta de manera que se explique cómo se tomaron las decisiones y cuáles serán los próximos pasos. Finalmente, se recomienda tomar acciones basadas en los hallazgos de la consulta para mejorar políticas y programas y después evaluar el proceso de consulta para optimizar procesos futuros. A lo largo de la consulta es ideal comunicarse clara y directamente con el público, enfocándose en el uso de un lenguaje sin tecnicismos que sea fácil de entender por la ciudadanía [...]” (Coordinación de Sociedad Civil de la AGA, 2014:2).

5. *Amplitud de la consulta*: consultar ampliamente a la comunidad nacional, incluidos el sector privado y la sociedad civil, para contar con una variada gama de insumos.
6. *Documentación y retroalimentación*: los países deberán publicar en línea un resumen de la consulta y de todos los insumos recibidos por escrito.
7. *Consulta durante la implementación*: los países deberán identificar un foro que les permita sostener consultas multi-actor durante la implementación de la AGA (este puede ser un espacio nuevo o ya existente).

A. El proceso consultivo de los primeros planes de acción

Del análisis de los reportes del Mecanismo de Revisión Independiente de la AGA –tema sobre el cual se hablará en el capítulo 3–, surge que durante el proceso de elaboración de los primeros planes de acción la participación y los procesos de consulta pública constituyeron uno de los eslabones más débiles. La evidencia disponible en los informes da cuenta de que en la mayoría de los casos el proceso de consulta pública no siguió los estándares definidos por la Alianza e inclusive en algunos países ni siquiera se realizó.

En términos comparados, aparecieron en el proceso de co-creación dos situaciones que se debían mejorar en la elaboración de los futuros planes:

- a) Por un lado, en al menos 10 casos se reitera la crítica de la precariedad del proceso, no solo en lo relativo a la consulta pública y a la retroalimentación, sino también en la entrega de información oportuna y clara sobre calendarios, etapas y plazos que permitieran una real y activa participación e involucramiento de la sociedad civil en la formulación del plan respectivo.
- b) La percepción (en muchos casos generalizada) de que el proceso de consulta y participación fue unilateral y se redujo a una mera “validación” (a la que se “invita” a representantes de la sociedad civil) de un

conjunto de compromisos definidos previamente desde el propio gobierno. En al menos dos de esos casos, esto solo respondería a iniciativas de gobierno electrónico o agenda digital (lo que confunde los medios con los fines).

Un punto adicional que surge del análisis radica en que en los casos en los que existió un espacio de consulta pública, dichas contribuciones o aportes terminaron por no verse reflejados en los planes de acción finalmente presentados. Ello llevó, por ejemplo, a que se desplegaran medidas paliativas, entre ellas un proceso de diálogo virtual entre el gobierno y la sociedad (Brasil), y la rearticulación hacia un plan de acción ampliado que incluyera las iniciativas desde OSC (México).

De los informes del MRI también surgieron cuestionamientos al proceso de implementación, monitoreo y evaluación del cumplimiento del plan: en la mayoría de los casos las instancias o los espacios generados para este propósito son la excepción y no la regla, y en los casos en que existieron, su carácter fue más bien informal e informativo (desde el gobierno, reportando avances). Ello da cuenta de la necesidad de garantizar espacios más institucionalizados de trabajo conjunto entre gobierno, sociedad civil y otros actores relevantes.

Como buena práctica, se destacan experiencias como la de México a través de la creación del

Secretariado Técnico Tripartito, la co-responsabilidad en la implementación de los compromisos del Plan de Acción Ampliado (Cédula de Seguimiento) y el tablero de monitoreo creado para supervisar avances; y la de Perú, con la

creación de una Comisión Multisectorial –por la vía de un decreto supremo– y la elaboración de una matriz de indicadores para dar seguimiento al primer plan de acción (se ofrecen más detalles en el recuadro 1).

Recuadro 1. Buenas prácticas en materia de foros de consulta y diálogo nacional en el contexto de los planes de acción de la AGA en ALC

En México, el Secretariado Técnico Tripartito incluye a la Presidencia de la República, al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) y a un representante de la sociedad civil electo por las ocho organizaciones participantes. El Secretariado discute y toma decisiones sobre los asuntos relacionados con la AGA.

En Perú, por decreto presidencial, la Comisión Multisectorial está compuesta por tres representantes de la sociedad civil (electos por las organizaciones participantes) y uno del sector privado; cinco entidades gubernamentales (la Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Gestión Pública, la Oficina del Gobierno Electrónico y el Ministerio de Justicia). Además, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo participan como observadores. La Comisión se reúne periódicamente para dar seguimiento a los esfuerzos de implementación del plan de acción.

En Colombia, el Comité de Seguimiento está compuesto por dos representantes del gobierno, tres de la sociedad civil y uno del sector privado. En conjunto, los representantes incorporan más de 60 organizaciones a nivel nacional y subnacional. En las sesiones participativas, el Comité ajustó el plan de acción de Colombia para darle mayor claridad y modificó los cronogramas de los compromisos para permitir una mejor ejecución. El informe contiene información sobre las instituciones participantes y el papel que desempeñan.

Fuente: Manual para los Puntos de Contacto de Gobierno, Unidad de Apoyo AGA (2016).

B. El proceso consultivo de los segundos planes de acción

Muchas de las objeciones recién reseñadas se corrigieron durante los procesos de elaboración de los segundos planes de acción. Creemos que esto ha sido posible, principalmente, gracias a: i) las nuevas guías de la Unidad de Apoyo de la AGA que contribuyeron con la curva de aprendizaje; ii) las recomendaciones de los informes del Mecanismo de Revisión Independiente; iii) el hecho de que los países contaron con un mayor plazo, en comparación con los primeros planes, que tuvieron que ser elaborados rápidamente para ser entregados dentro del cronograma previsto.

En efecto, de la información recabada a través del ejercicio FODA, surge que en un 70% de los casos se publicó y respetó un cronograma detallado de las actividades contempladas en el proceso de co-creación del plan, y lo mismo ocurre

con el reporte de avances en dicho proceso. Asimismo, y como un elemento relevante, 12 gobiernos, salvo Argentina y Paraguay, informaron de la puesta en marcha de labores de sensibilización y/o difusión del tema hacia la ciudadanía.

Otro elemento de interés radica en que para la co-creación de sus planes nacionales, la mayoría de los gobiernos han optado por la alternativa más tradicional de trabajo presencial y espacios de negociación directos con los actores involucrados, utilizando únicamente de manera complementaria la consulta en línea para informar de forma transparente y validar los compromisos finalmente formalizados frente a la AGA. La mayor calidad del diálogo obtenida con la consulta presencial ha permitido alinear expectativas, asignar prioridades y reconocer los intereses de las partes involucradas, legitimando

las propuestas de compromisos que finalmente han sido incorporadas en los planes.

De acuerdo con un hallazgo relevante, *10 de los 14 gobiernos consultados afirma que se consideró consultar a otros poderes del Estado* para la elaboración de compromisos en los nuevos planes (solo Honduras, Guatemala, México y Paraguay reportan no haberlo hecho). Lo mismo ocurre con las respuestas acerca de si se consideró consultar a niveles subnacionales o locales de gobierno: nueve casos de un total de 14 así lo confirman (Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Perú, República Dominicana, y Uruguay).

2.3. Análisis de la implementación de compromisos, presupuesto y apoyo externo

Siguiendo con el análisis y considerando variables más “duras”, en los cuestionarios enviados a los responsables de gobierno abierto de cada país, se indagó sobre dos temas que aparecen como ejes clave en las secciones anteriores: i) el tema de la implementación de los compromisos y ii) los recursos disponibles (presupuesto) para la puesta en marcha de los planes de acción nacional.

En relación con el tema de la implementación, al observar si se cuenta con un foro regular que permita el diálogo constante con los actores de la sociedad civil, 13 países, excepto El Salvador, responden favorablemente, e inclusive dan cuenta de que ello es parte sustantiva de la estrategia institucional en la materia. Esto evidentemente favorece prácticas de seguimiento y monitoreo del avance en el cumplimiento de los compromisos y reafirma la convicción de un trabajo conjunto, no solo en la elaboración/co-creación de las iniciativas sino también en la necesaria co-responsabilidad para que efectivamente se lleven a cabo y cumplan los objetivos que les dan sustento.

Por otra parte, sobre la consulta de si existe algún otro mecanismo de monitoreo y

Otra buena práctica que comienza a instalarse en el ciclo del proceso de co-creación de los planes se relaciona con el hecho de que 11 gobiernos, una vez concluida la formulación del plan de acción, han preparado y publicado un resumen con los comentarios y observaciones derivados del trabajo llevado a cabo. Ello sin lugar a dudas es un aporte para transparentar, dar cuenta pública y dejar evidencia clara del proceso llevado adelante, en términos de las fases y resultados obtenidos, lo que además incide directamente en la mejora de la confianza ciudadana en este ámbito, y contribuye a dar mayor legitimidad y respaldo a la eventual aprobación y puesta en marcha del plan formulado.

seguimiento para la implementación de los compromisos del plan de acción, en general se reporta la existencia de espacios formales como: mesas de trabajo (Chile, Paraguay) o un comité técnico multisectorial de seguimiento (Guatemala, Honduras, Perú); una estrategia de seguimiento (Colombia) o una comisión permanente (Costa Rica); un observatorio de gobierno abierto (El Salvador); un tablero público de seguimiento (México), y un mecanismo de diálogo permanente y una comisión que evalúa y monitorea avances (Panamá). En la mayoría de los casos, la existencia de este tipo de espacios se asocia directamente a compromisos incluidos en los planes de acción respectivos.

Se debe aclarar que no es posible realizar un análisis de cómo funcionan en la práctica estos mecanismos de coordinación, pues ello excede el ámbito de este trabajo, y no se cuenta con información objetiva para hacerlo.

En lo que se refiere al presupuesto, se envió a los funcionarios entrevistados una matriz comparada sobre la base de tres elementos: a) verificar si se contaba o no con un presupuesto para solventar los compromisos; b) conocer

si los recursos forman parte del presupuesto nacional, y c) apoyo de recursos mediante

asistencia (reembolsable/no reembolsable) de organismos multilaterales u otros (cuadro 11).

Cuadro 11. Presupuesto y planes de acción de gobierno abierto en la región

País	¿Se verificó si se contaba con presupuesto específico para implementar los compromisos?	¿El financiamiento proviene de partidas del presupuesto nacional?	¿Recibe asistencia reembolsable o no reembolsable de organismos multilaterales y/o agencias de desarrollo?
Argentina	x	✓	✓
Brasil	✓	✓	✓
Chile	✓	✓	x
Colombia	✓	✓	✓
Costa Rica	✓	✓	✓
El Salvador	✓	✓	✓
Guatemala	✓	✓	x
Honduras	✓	✓	✓
México	x	x	x
Panamá	x	✓	x
Paraguay	x	✓	✓
Perú	x	✓	✓
República Dominicana	x	✓	x
Uruguay	✓	✓	✓

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas y cuestionarios aplicados para este estudio.

✓ = sí ; x = no.

Como se observa en el cuadro 11, solo en ocho de 14 casos se verificó que sí se contaba con los recursos que permitieran garantizar la implementación de los compromisos. Además, en casi la totalidad de los países, los recursos para financiar las iniciativas provienen de partidas del presupuesto nacional y solo México reporta una situación distinta.

Por otra parte, nueve países señalan que reciben algún tipo de asistencia y apoyo financiero para la implementación de sus planes y compromisos de gobierno abierto (casi un 65% de la muestra). El desglose de los organismos que prestan asistencia técnica o

financiera reportados son: Argentina (PNUD); Brasil (BID); Colombia (proyecto Anticorrupción y Transparencia de la Unión Europea para Colombia [ACTUE], Convenio de Financiación DCI-ALA/2012/023-476 “Fortalecimiento institucional de la capacidad colombiana para aumentar la transparencia y la integridad”);¹⁶ Costa Rica (HIVOS, OCDE, BID y BCIE); El Salvador (PNUD, Banco Mundial, CLAD, BID, OCDE, Embajada Británica y OEA); Honduras (Banco Mundial, BID, Programa Umbral, PNUD, Unión Europea y USAID a través del Programa Impactos); Paraguay (USAID y BID); Perú (GTZ, BID, Pro-Gobernabilidad y OEA), y Uruguay (BID, CEPAL y Banco Mundial).

¹⁶ El proyecto ACTUE cuenta con el resultado Núm. 1 “Fortalecimiento de la infraestructura de integridad”, del cual forma parte la actividad “Alianza para el Gobierno Abierto”.

3 SÍNTESIS DE LOS HALLAZGOS DEL MECANISMO DE REVISIÓN INDEPENDIENTE

Otra fuente de información que hay que tener en cuenta para contar con un análisis más completo reside en los hallazgos de los informes del Mecanismo de Revisión Independiente (MRI).¹⁷

El MRI es un proceso de monitoreo que genera informes de avance independientes bianuales por país para evaluar el desempeño de los gobiernos en cuanto al desarrollo y a la implementación de sus planes de acción AGA y su progreso hacia el cumplimiento de los principios del gobierno abierto. Sus objetivos son: i) estimular el diálogo nacional sobre transparencia, participación y rendición de cuentas, teniendo como meta de largo plazo “abrir” el gobierno en todos los países participantes de la AGA; ii) modelar estándares abiertos en sus operaciones, incluida la publicación oportuna de sus datos e informes, y la publicación

proactiva de sus procedimientos; iii) promover el gobierno abierto y fortalecer a la AGA considerando su credibilidad y sus análisis, basados en hechos, de las actividades de la AGA.

Los informes también contienen recomendaciones técnicas para que los países mejoren su desempeño y el impacto de sus compromisos. Estos informes buscan estimular el diálogo y promover la rendición de cuentas entre los gobiernos participantes y sus ciudadanos (MRI/AGA, 2013).

Para cumplir con los propósitos de este estudio, más allá de las conclusiones individuales por país, se ha categorizado la información del MRI a partir del detalle sobre los compromisos asumidos y de las recomendaciones, los hallazgos y los aprendizajes incluidos de esos informes.

3.1. Detalle de los compromisos asumidos

La suma de compromisos que forman parte del análisis desarrollado en los reportes corresponde a un total de 302 en la región. Un aspecto destacable radica en que de ese universo total de compromisos contenidos en los primeros planes de acción de los 14 países de la muestra,

según la opinión de los investigadores del MRI, **66 estarían clasificados como “estelares”**, lo que equivale a que casi un 22% de las iniciativas desplegadas en la región se destacan por responder de manera sustantiva a la promoción de los principios del gobierno abierto.¹⁸

¹⁷ Para mayor detalle e información, véase: <http://www.opengovpartnership.org/irm/about-irm>.

¹⁸ Un compromiso “estelar” o ejemplar corresponde al tipo de iniciativa que se destaca por su relevancia y logro al responder de manera sustantiva, ambiciosa y justificada a los principios y valores en torno al gobierno abierto (MRI/AGA, 2013:40).

Sobre el grado de cumplimiento de los compromisos, se reportan 98 de ellos como completos, 33 como no iniciados y 129 como puntuales (concretados a tiempo). En cuanto a si eran claramente relevantes a un valor de la Alianza, se obtiene la notable cifra de 204 compromisos

de 302 (lo que equivale a casi un 68% de la muestra total).

El cuadro 12 muestra el nivel de cumplimiento de los compromisos de 14 países analizados.

Cuadro 12. Nivel de cumplimiento de compromisos en planes de acción, por criterio, de acuerdo con el estándar MRI/AGA para los países de ALC

Nivel de cumplimiento de compromisos de acuerdo con el estándar MRI/AGA							
País	Compromisos en Plan de Acción	Compromisos completos	Compromisos sustantivos	Compromisos limitados	Compromisos no iniciados/ retirados	No se puede deducir	Estelares
Argentina	19	7	5	3	1	3	3
Chile	19	15	0	1	3	0	7
Colombia	27	2	9	13	3	0	8
Costa Rica	23	4	6	13	0	0	4
El Salvador (*)	21	9	6	3	3	0	7
Guatemala (*)	14	0	2	10	2	0	1
Honduras	20	2	6	10	2	0	7
Panamá	5	0	0	5	0	0	0
Paraguay	15	1	4	3	7	0	3
Perú (*)	47	3	11	15	12	6	11
República Dominicana (*)	23	3	8	10	2	0	6
Uruguay	18	7	8	3	0	0	9
Total	251	53	65	89	35	9	66
Nivel de cumplimiento de compromisos de acuerdo con el estándar MRI/AGA (países fundadores)							
País (**)	Compromisos en Plan de Acción	Compromisos completos	Compromisos sustantivos	Compromisos limitados	Compromisos oficialmente retirados	No se puede deducir	Estelares
Brasil	32	25	-	0	2	0	-
México (*)	37	20	-	2	0	1	-
Total	69	98	-	2	37	1	-
	320	98	65	91	37	10	66

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes MRI de la AGA para los países de la región.

Notas: Si bien en el primer plan de acción de Guatemala se presentaban oficialmente tres compromisos, para efectos de la valoración del MRI de la Alianza se desglosó el análisis de los componentes de cada uno de los compromisos, lo cual, en el respectivo informe, da cuenta de la evaluación de 14 iniciativas de acuerdo con el siguiente desglose: 1) Sistema de Evaluación de Gestión por Resultados: agilización de los procesos administrativos; erradicación del secretismo en las adjudicaciones de bienes, servicios y obras públicas; divulgación de resultados a través de los medios de comunicación y portales; regulación para erradicar el desperdicio; regulación en contrataciones de personal permanente, asesor y consultivo; regulación de un plan de adquisiciones efectivo y oportuno, y regulación de gastos superfluos; 2) fortalecimiento del control del crédito público: pagar a los consultores por la

generación de productos intermedios; regular los recursos ejecutados; poner a la vista pública los avances de los fondos, e impulsar la agilización de la ejecución para reducir el pago de intereses; y 3) continuación de los esfuerzos de control y transparencia: Construction Sector Transparency Initiative (COST); Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) y Stolen Asset Recovery Initiative (STAR).

(*) Para efectos de la metodología del MRI, en los casos de Guatemala y México existió una diferencia en el número de compromisos valorados: a) Guatemala tenía tres compromisos globales en su primer plan de acción, que fueron desglosados en el análisis e informe MRI de acuerdo con sus componentes para la correspondiente evaluación (un total de 14 compromisos), esto es: Sistema de Evaluación de Gestión por Resultados (con siete iniciativas), Fortalecimiento del Control del Crédito Público (con cuatro iniciativas) y Continuación de los Esfuerzos de Control y Transparencia (con tres iniciativas); b) en el caso de México, solo se considera la evaluación del cumplimiento de los 37 compromisos contenidos en el Plan de Acción Ampliado (PAA) y quedan fuera los 19 contemplados en el Plan de Acción Original (PAO). Otro caso es el de República Dominicana, que tenía duplicado en su primer plan de acción dos compromisos similares en diferentes ámbitos o esferas de acción, por lo que se ajustó el número de compromisos finalmente valorados. Para el caso de El Salvador, hubo tres compromisos que no se iniciaron y por tanto fueron retirados del plan. En el caso de Perú, en el informe MRI se especifica que no se iniciaron 10 y se retiraron dos, lo que suma 12.

(**) En los casos de los países que son fundadores (Brasil y México), la clasificación del MRI difiere de la categorización que, metodológicamente, se ha aplicado al resto de los países en la región.

En el marco del MRI, los **compromisos estelares** son considerados como ejemplares o iniciativas de referencia de acuerdo con el siguiente criterio: a) debe ser lo suficientemente específico para que pueda valorarse en virtud de su impacto potencial; los compromisos estelares tendrán especificidad “media” o “alta”; b) la redacción del compromiso debe hacer clara su relevancia en cuanto al concepto de gobierno abierto; específicamente, debe relacionarse al menos con uno de los valores de la Alianza (transparencia y acceso a la información, participación cívica o rendición de cuentas); c) el compromiso debería tener un impacto potencial “transformador” si se implementara completo; y d) debe tener un avance significativo durante el período de implementación del plan de acción, recibiendo una clasificación de implementación “sustancial” o “completa” (AGA, 2016).

Al analizar el detalle de los compromisos estelares identificados en la región (en términos

comparados) a partir de los resultados y hallazgos del primer conjunto de informes del MRI, se observan ciertos elementos que llaman la atención (cuadro 13 y gráfico 3). Por un lado, del universo total de 66 compromisos estelares, 37 corresponden al ámbito del incremento de la integridad pública (un 56%), mientras que en una segunda posición se ubican empatados los relativos a la mejora de los servicios públicos y la gestión efectiva de recursos, con 13 compromisos cada uno (en conjunto, casi un 40% aproximado del total). Finalmente, los vinculados a la creación de comunidades más seguras (1) y al incremento de la responsabilidad corporativa (2) suman poco más de un 4,5% del total.¹⁹ Es relevante el hecho de que la tendencia definida en los contenidos de los planes de acción se refleje también en el tipo de compromisos catalogados como ejemplares para la Alianza, en particular los que refuerzan la agenda de iniciativas en el ámbito de la integridad pública.

¹⁹ En los anexos se detalla la totalidad de los compromisos estelares por país.

Cuadro 13. Compromisos estelares por país según los informes MRI de la AGA

País	Mejoramiento de los servicios públicos	Incremento de la integridad pública	Gestión más efectiva de los recursos públicos	Creación de comunidades más seguras	Incremento de la responsabilidad corporativa
Argentina	1	2	0	0	0
Chile	1	4	0	1	1
Colombia	1	5	2	0	0
Costa Rica	0	4	0	0	0
El Salvador	1	4	1	0	1
Guatemala	0	1	0	0	0
Honduras	1	1	5	0	0
Paraguay	0	1	2	0	0
Perú	2	9	0	0	0
República Dominicana	2	3	1	0	0
Uruguay	4	3	2	0	0
Total	13	37	13	1	2

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes MRI de la AGA para los países de la región.

Nota: Se dejan fuera los casos de Brasil y México, pues a la fecha de la publicación de sus respectivos informes MRI, no se definía aún la tipología de los compromisos estelares. Para el caso de Panamá, en su informe MRI no se define ninguno de los compromisos evaluados en esta categoría, razón por la cual no se incluyó en este cuadro.

Gráfico 3. Compromisos estelares por tema según los informes MRI de la AGA para ALC



Fuente: Elaboración propia a partir de los informes MRI de la AGA para los países de la región.

Mirando en perspectiva comparada, en el ámbito de la integridad pública se destacan los compromisos estelares vinculados a la promulgación de leyes y normas en materia de acceso a la información pública (Colombia, Costa Rica, Paraguay) y el impulso de medidas y/o mecanismos para perfeccionar y/o fortalecer el ejercicio de este derecho (El Salvador, Honduras, Perú, Uruguay). En cuanto a la mejora de los servicios públicos, se destacan los compromisos ligados a portales y/o mapas de servicios del Estado (Argentina, Colombia, República Dominicana, Uruguay).

También sobresalen iniciativas relativas a poner en marcha portales y catálogos de datos abiertos (Argentina, República Dominicana, Uruguay) y normativas específicas sobre el tema (Costa Rica, Perú). Un ítem que conviene señalar es la creciente preocupación puesta de manifiesto por muchos países de la región en el ámbito de las contrataciones públicas, donde se han puesto en marcha compromisos con portales de compras abiertas (Paraguay), creación de organismos para asumir dichas responsabilidades (Uruguay), y mejorar los procesos y estándares de compras públicas (Colombia y Honduras). Ello ha ido acompañado de esfuerzos por hacer más transparente y accesible a la ciudadanía información periódica y entendible sobre finanzas públicas y presupuesto (Costa Rica, Honduras).

3.2. Recomendaciones, hallazgos y aprendizajes

La sección sobre aprendizajes y recomendaciones de los informes del MRI son las que más interés suscitan, pues permiten conocer las mejoras en el corto y mediano plazo que se requieren para fortalecer la elaboración de los planes de acción, y mejorar la implementación de los compromisos y la medición de sus resultados.

Sin ánimo de simplificar en demasía los hallazgos presentes en los informes del MRI, se

Finalmente, y en el plano más normativo, se reconocen las iniciativas destinadas a perfeccionar la regulación vigente en materia de declaraciones juradas de ingresos, patrimonio e intereses (Perú, República Dominicana). En materia de normas sobre protección de datos personales se destacan los avances de República Dominicana y en lo vinculado a la regulación de los partidos políticos, se reconocen los avances normativos de Chile y El Salvador.

Chile se destaca por los avances consignados en el plano normativo por sus leyes de *lobby*, de partidos políticos y probidad de la función pública. De manera similar, sus dos compromisos sobre participación ciudadana aparecen catalogados como estelares (promoción de la participación ciudadana y su reflejo en materia ambiental: fiscalización y acceso a la justicia ambiental), a los que se suma el caso de Colombia (lineamientos de política y estatuto de participación ciudadana).

En el plano de las iniciativas para combatir la corrupción, se destacan los compromisos estelares de Colombia (observatorio) y Perú (comisión de alto nivel y plan nacional de lucha contra la corrupción; fortalecimiento del subsistema fiscal y judicial especializado en este tipo de delitos). Y en la esfera de rendición de cuentas, sobresale Colombia (mejora del desempeño, regalías y EITI).

detalla una síntesis de los elementos más significativos en términos comparados para los países de ALC:

- a) La ineludible necesidad de diseñar y llevar a cabo procesos más inclusivos, participativos y abiertos en la elaboración, co-creación e implementación y seguimiento de los planes de acción. Citando uno de los reportes: “[...] *Los procesos de participación requieren de tiempo*

para su preparación, implementación y sistematización. No se puede concebir un proceso de participación como un conjunto de reuniones aisladas. El Plan de Acción debe reflejar el resultado de este diálogo, es decir, los participantes deben ser parte de la toma de decisiones sobre los compromisos del Plan [...]” (MRI Chile, 2014). Esto supone crear genuinos mecanismos de colaboración entre actores y dar garantías de que los aportes serán considerados de manera vinculante en los planes futuros.

- b) Se debe avanzar en la institucionalización de mecanismos más robustos que sostengan los esfuerzos de la agenda de gobierno abierto más allá del ciclo político y que cristalicen la voluntad política para dar sostenibilidad al proceso en el tiempo.
- c) Es preciso diseñar e implementar campañas, jornadas o espacios de sensibilización, promoción, publicidad y difusión del modelo de gobierno abierto tanto al interior de las instituciones y servicios públicos como hacia la propia sociedad (la idea de apropiación y generación de capacidades).

- d) Se deben promover vías para una mayor presencia de otros actores y/o sectores, como los niveles subnacionales y locales de la administración pública, otros poderes del Estado, la academia y el sector privado (cuya participación es bastante marginal en la región).
- e) Ligado a lo anterior, hay que facilitar los mecanismos para garantizar un proceso de participación más diverso de actores en el proceso (ir más allá de las OSC que trabajan en temas de transparencia, acceso a la información pública, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción).
- f) Finalmente, en lo relativo a la formulación de compromisos, un común denominador radica en que estos sean bien definidos y acotados, con reglas claras sobre responsabilidades, plazos y recursos (metas precisas, medibles y verificables), y que respondan de manera directa a necesidades públicas cuya solución tenga un impacto directo en la calidad de vida de las personas.

Estos elementos comunes invitan a realizar algunas reflexiones (cuadro 14).

Cuadro 14. Reflexiones acerca del MRI de la AGA

Focalizar más en el contenido que en la forma	▪ Los informes del MRI se centran sobre todo en el proceso y no tanto en el contenido de los compromisos, como surge de los puntos (a) al (e) reseñados precedentemente. Se estima que los reportes podrían ganar mucho en calidad si señalaran, por ejemplo, si una nueva ley sancionada o una mejora en los servicios públicos o en el sistema de compras públicas responde a estándares internacionales; o si la información publicada en un portal es de fácil acceso y entendible por una persona que no sea experta en una disciplina. Tampoco abundan las sugerencias de mejores prácticas, o la mención de si en un país determinado funcionó cierta solución. ▪ Como son tantos los compromisos por país, a pesar de que la propia AGA recomienda que sean entre cinco y 15, una sugerencia práctica podría ser que los expertos nacionales a cargo del MRI tomen los compromisos estelares, o que en base a algún otro criterio de selección objetivo, tomen una muestra pequeña de compromisos y realicen un análisis más sustantivo y profundo.
---	--

Poder contar con el informe del MRI antes de iniciar la elaboración del plan de acción siguiente	▪ Muchos esfuerzos se han realizado desde la Unidad de Apoyo de la AGA y el MRI para ordenar la secuencia del proceso de elaboración de planes y evaluación de su implementación de los 69 países, lo cual no es fácil. ▪ Lo que se puede observar en el cierre del primer plan de acción a partir del informe del MRI es que hay espacio de mejora para dicha secuencia, debiéndose flexibilizar el cronograma para dar inicio a la elaboración del plan de acción del siguiente ciclo. La superposición impide incluir en forma adecuada las sugerencias del informe del MRI en los planes de acción de la siguiente fase.
Mejorar la calidad de los compromisos de los nuevos planes	▪ En algunos de los segundos planes de acción, se hace mención a los resultados del MRI, específicamente en la parte introductoria o sobre antecedentes de contexto del documento para el país en cuestión. Pero, al observar las variables de proceso y calidad e importancia de los compromisos plasmados en ellos, no parece tan claro que se consideren de manera expresa dichos hallazgos, aprendizajes y sugerencias. ▪ Algo que tampoco se cumple en todos los casos es el requisito de que los compromisos respondan a los criterios conocidos por su sigla en inglés, SMART (específicos, medibles, asequibles, relevantes y oportunos), tal como señala el manual para puntos de contacto de la AGA.^a ▪ Establecer indicadores SMART no es algo sencillo: se requieren expertos que sepan cómo hacerlo, identificar un problema, cuantificarlo con información para establecer líneas de base, planificar metas, determinar un cronograma e incluir medios de verificación. En cuanto a los resultados, en algunos planes se confunden con las actividades (por ejemplo, capacitaciones), o productos (un portal de datos abiertos). Si bien esto último sería valioso en sí mismo, no permitiría medir si se han reutilizado las bases de datos abiertas, qué valor agregado hubo, etc., y eso es lo que se busca con la metodología de indicadores SMART. ▪ Si se entiende este requisito en los compromisos como una meta a la que se aspira, para alcanzarla paulatinamente, una posible solución sería que la AGA exija que al menos un determinado porcentaje de los compromisos, o aquellos que se clasifican como estelares, sean verdaderamente SMART. Y en ese caso, que exista un asesoramiento de parte de la Unidad de Apoyo de la AGA o de otros expertos al momento de elaborarlos y/o un control de calidad antes de publicar los planes de acción. ▪ Las reglas de la AGA incluyen una revisión de expertos, muy sobre el final del proceso, quienes pueden enviar comentarios que por su propia naturaleza son voluntarios; pero ante la premura por presentar el plan, o la necesidad de construir nuevos consensos con las partes involucradas para aceptar los cambios propuestos, puede ocurrir que ni siquiera se consideren.

^a Los compromisos deben ser específicos (describir precisamente el problema que está tratando de resolver, las actividades que lo componen y los resultados esperados) y medibles (que sea posible verificar su cumplimiento). Cuando los compromisos tienen múltiples "subcompromisos", estos se dividen en hitos claros y medibles. Además, deben ser: asequibles (el compromiso especifica claramente el organismo de implementación principal y, en su caso, organismos de apoyo o coordinación, así como otros socios de la sociedad civil, de organismos multilaterales o socios del sector privado que participen en el cumplimiento del mismo); relevantes (por cada compromiso, el plan de acción debe explicar su relevancia con respecto a los principios de gobierno abierto [transparencia, rendición de cuentas, participación y tecnología e innovación]); oportunos (el compromiso establece claramente la fecha en que se completará, así como las fechas de hitos y cualquier otro plazo pertinente). Véase el Manual para los Puntos de Contacto de Gobierno, en http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/oggp_2016_poc_manual_spanish.pdf.

3.3. ¿Cómo mitigar los riesgos de que no se cumplan los compromisos?

Como se ha mostrado en el cuadro 13, sobre un total de 302 compromisos, el MRI verificó que se completaron 98 y que otros 129 estaban en un grado “sustantivo” de avance (véase el anexo para un detalle país por país). Hay 75 compromisos, lo cual equivale a alrededor de un 25%, que muestran poco o nulo avance en la implementación.

Este porcentaje de incumplimientos es suficientemente alto para analizar sus causas. En una publicación reciente, el Gerente de Programa del MRI se preguntaba con un título desafiante por qué los compromisos de la AGA no se implementaban a nivel global.²⁰ Allí listó una serie de posibles causas, sobre la base de su experiencia como máximo responsable del MRI. Entre otras razones, mencionó la vaguedad de algunos compromisos, o el hecho de que algunos de ellos eran contrarios a la ley, o que ya estaban siendo implementados por otra institución. También hizo referencia a la carencia de presupuesto y de capacidades técnicas, a la falta de voluntad política, a los cambios de gobierno, y a los problemas de coordinación interinstitucional (por ejemplo, había instituciones que no sabían que debían implementar

un compromiso, dado que el responsable de elaborar el plan de acción no las había involucrado en el proceso).

Una sugerencia concreta es que estos problemas que podrían presentarse sean tratados como riesgos, y que como parte del proceso de elaboración de los planes de acción exista la obligatoriedad de hacer un ejercicio colectivo para diseñar medidas mitigantes y ejecutarlas.

En definitiva: i) si la falta de presupuesto es un problema, que se diseñe una estrategia para solicitar los recursos al Tesoro Nacional o a la asistencia internacional; ii) si hay riesgos de coordinación, que se establezca un mecanismo permanente de seguimiento incluyendo a las entidades responsables, o que se evalúe la firma de convenios; iii) si hay falta de voluntad política para aprobar una ley, que se diseñe una estrategia de incidencia (*advocacy*) con la sociedad civil, etc.

Inclusive los riesgos pueden clasificarse como altos, medios y bajos, y en última instancia, si el riesgo es alto, habría que reconsiderar si incluir o no ese compromiso en el plan de acción.

²⁰ Véase <http://www.opengovpartnership.org/blog/joseph-foti/2016/01/04/mirando-en-retrospectiva-por-qu%C3%A9-algunos-compromisos-de-ogp-no-se>.

4 CONCLUSIONES: EL CAMINO POR RECORRER

A continuación, se presentan una serie de conclusiones separadas en tres segmentos. El primero, sobre el proceso AGA; el segundo, sobre la importancia de implementar

políticas de gobierno abierto para el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible para el milenio (Agenda 2030), y el último, acerca de la necesidad de robustecer el sistema democrático.

4.1. Avances y desafíos del proceso ante la AGA

Sobre la base del análisis previo, a casi cinco años de la creación de la AGA, resulta positiva la consolidación de la iniciativa como motor para impulsar políticas de gobierno abierto en ALC. Tiempo atrás, a un año de su creación y de su expansión de ocho a 55 países, se destacaba que la AGA tenía como desafíos su sostenibilidad política, financiera y técnica (Ramírez-Alujas y Dassen, 2012).

Hoy puede destacarse que la AGA cuenta con un grado de visibilidad política mayor en el plano internacional, y que ha logrado sortear las dudas con respecto a su sostenibilidad financiera, la cantidad de recursos humanos y la infraestructura necesaria para funcionar. Hay casi 70 países adheridos, y “la maquinaria” para administrar el ciclo de planes de acción, desde su elaboración hasta su evaluación por el MRI, está organizada, aunque sea perfectible.

Ahora bien, en la sección anterior se han dado recomendaciones concretas para mejorar el proceso de elaboración de los planes, y sobre cómo podría optimizarse la calidad de los informes del MRI. Con dichas recomendaciones, lo que se busca es que los informes agreguen valor sobre el contenido de las políticas de

gobierno abierto con recomendaciones concretas para los encargados de la toma de decisiones y de la implementación de las políticas públicas. En este sentido, debe haber un salto de calidad, que vaya más allá del conteo del cumplimiento de compromisos, para involucrarse en mediciones de impacto (en la medida en que los compromisos sean verdaderamente SMART), y en recomendaciones para mejorar las soluciones implementadas.

Otro aspecto que resulta preocupante es que de los informes surge que existe cerca de un 25% de compromisos que no se han cumplido. Este problema se combina con un aumento paulatino en el número de compromisos que se suceden ronda tras ronda. El riesgo de que el proceso de elaborar planes de acción cada dos años se convierta en una bola de nieve es alto. Habrá países con una gran “deuda” de compromisos sin cumplir, lo que obligará a la AGA a tomar medidas drásticas, como aceptar un número máximo de compromisos hasta tanto se cumpla con lo pendiente. Estas decisiones deberían apuntar a distintos objetivos: i) incentivar a un país para que sea más responsable con el cumplimiento de su plan acordado con representantes de su propia sociedad civil; ii)

mantener el nivel de credibilidad o reputación de la AGA; iii) evitar un colapso del sistema, con compromisos nuevos que se agregan a un listado de compromisos que quedan pendientes. También se debe hacer un análisis de los hallazgos obtenidos en comparación con las

seis paradojas que se identificaron en la publicación *Vientos de cambio* (2014), de manera de dar seguimiento a la evolución de este proceso.

En aquel entonces, como muestra el cuadro 15, se identificaron seis paradojas:

Cuadro 15. Paradojas de los planes de acción de gobierno abierto en los países de América Latina y el Caribe	
1.	Primera paradoja: <i>El concepto de gobierno abierto es... demasiado abierto.</i>
2.	Segunda paradoja: <i>Un gobierno digitalizado no es lo mismo que un gobierno abierto.</i>
3.	Tercera paradoja: <i>Redacción autorreferente (de los planes de acción).</i>
4.	Cuarta paradoja: <i>Más de lo mismo versus demasiado de lo nuevo (sobre el nivel de ambición y alcance de los compromisos asumidos en los planes de acción).</i>
5.	Quinta paradoja: <i>El proceso de diálogo entre los actores gubernamentales y la participación ciudadana importan tanto (o más) que los compromisos asumidos en los planes de acción.</i>
6.	Sexta paradoja: <i>Para avanzar en la consolidación de gobiernos abiertos se requiere un mayor compromiso, una mayor participación y un mayor involucramiento de los actores que, justamente, están fuera de él.</i>
Fuente: Ramírez-Alujas y Dassen (2014:29-32).	

1. En cuanto a la **primera paradoja**, hoy sigue existiendo poca homogeneidad con respecto a los planes de acción de los distintos países, en lo que atañe al número de los compromisos, y a su calidad y su nivel de cumplimiento. Eso es lógico, porque tiende a reflejar el nivel de desarrollo de cada país. No obstante, se reconoce un gran avance en la configuración de conceptos específicos de gobierno abierto contextualizados en la realidad nacional de algunos de los países miembros de la AGA en la región, lo que permite definir fronteras y ajustar espacios de posibilidad y expectativas respecto de los planes de acción en la actual y futura implementación.
2. La **segunda paradoja** sigue teniendo relativa validez, pero con un menor grado de incidencia, en lo referente a la confusión de gobierno abierto con otros conceptos, como el gobierno digital o los datos abiertos. En relación con la

paradoja anterior, los países de la región han ido evolucionando en su comprensión del gobierno abierto y ello ha contribuido a disponer de mayor claridad sobre su significado y sus alcances. Además, ha permitido generar estrategias más adecuadas al contexto institucional específico de cada país, lo que ha ido acompañado por la comprensión de que el gobierno digital y los datos abiertos son herramientas o medios (tecnológicos) a disposición para promover los principios del gobierno abierto.

3. En cuanto a la **tercera paradoja**, referida a la redacción de los planes de acción con un lenguaje eminentemente técnico, ha habido una evolución favorable hacia una redacción *más simple y entendible por parte de la ciudadanía*. Ello se ha acompañado de un especial interés en desarrollar herramientas para facilitar la comunicación, como guías, folletos, material visual (infografías, visualizaciones,

etc.). Inclusive, los soportes de publicación de los planes de acción se han vuelto mucho más variados y con una lógica “abierta”, en versiones que facilitan la reutilización, a pesar de que algunos se sigan publicando en formato .pdf.

4. Sobre la **cuarta paradoja**, referida al nivel de ambición y alcance de los compromisos, puede afirmarse que en la segunda oleada de planes de acción se observa una mayor ambición y el carácter transformador de las iniciativas. En algunos casos, se buscan impactos sustantivos en áreas antes no exploradas por el paradigma de gobierno abierto, que trasciende con creces la sola adecuación a la tríada de los temas de transparencia, participación y rendición de cuentas. Por ejemplo, en el Segundo Plan de Acción de Colombia se apuesta por compromisos vinculados a la construcción participativa de la política pública LGBTI;²¹ mujeres libres de violencias y discriminaciones, y memoria histórica y verdad del conflicto armado interno.

Por otro lado, en el Segundo Plan de Acción de Costa Rica se pone de manifiesto una expresión concreta de transitar hacia un modelo de gobernanza construida sobre la idea de Estado abierto,²² que recientemente cuenta con un acuerdo explícito en la materia (que puede servir de marco de referencia para otros países de la región): la *Declaratoria por la construcción de un*

Estado Abierto, firmada el 25 de noviembre de 2015 y suscrita por el Presidente de la República, la Presidenta de la Corte Suprema de Justicia, el Presidente de la Asamblea Legislativa y el Presidente del Tribunal Supremo de Elecciones. En ella se plantea que cada Poder construirá un plan de acciones prioritarias para “promover una política de apertura, transparencia, rendición de cuentas, participación e innovación a favor de los habitantes”, las que se incluirán en los planes estratégicos institucionales y que serán evaluadas anualmente. Además, se comprometen a fortalecer y desarrollar mecanismos de participación ciudadana que contribuyan a estrechar la relación entre la sociedad civil y las autoridades públicas e introducir –con nuevas tecnologías– innovaciones en el acceso y la participación de los habitantes en los asuntos públicos.²³

5. Sobre la **quinta paradoja**, se ha reconocido en pasajes anteriores que ha habido una mejora en la calidad de los procesos de consulta con la sociedad civil para la elaboración de los planes. Se han desarrollado y aplicado nuevas metodologías y procesos de co-creación y consulta (abierta), y se han fortalecido los espacios para el seguimiento, el monitoreo y la evaluación del cumplimiento de los compromisos (foros y mesas de trabajo permanentes con activa participación de todo el ecosistema de actores involucrados en el proceso).

²¹ LGBTI son las siglas que designan colectivamente a Lesbianas, Gays, Bisexuales, personas Transgénero e Intersexuales.

²² En el segundo párrafo del Plan de Acción 2015-17 se expresa: “[...] Es por esto que el segundo plan de Gobierno Abierto se caracteriza por contar con una perspectiva de Estado Abierto, considerando desde el inicio la necesidad de una participación protagónica y permanente de la sociedad civil, que se apoderara del proceso como efectivamente sucedió en esta oportunidad. Adicionalmente en esta segunda propuesta se unen los esfuerzos del Poder Judicial, la Defensoría de los Habitantes y el Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED) del Tribunal Supremo de Elecciones. Las propuestas presentadas ante la Comisión Nacional por un Gobierno Abierto, han sido el resultado de procesos transparentes, participativos e inclusivos, incorporando a la Población Indígena por medio de la Red Indígena RIBCA, así como personas con discapacidad, organizaciones sociales y sectores [...]”.

²³ Fuente: <http://accesa.org/2015/11/26/celebramos-la-declaratoria-por-la-construccion-de-un-estado-abierto/>.

6. Finalmente, para la **sexta paradoja**, en 2014 se mencionaba que el concepto de gobierno abierto no requería limitarse a iniciativas de transparencia, integridad y participación ciudadana. En este segundo ciclo de planes de acción, se brindan definiciones de gobierno abierto más amplias, y que incluyen compromisos con otros sectores de la sociedad y niveles de gobierno, como salud y educación por ejemplo, o –como en el caso de Costa Rica–, con otros poderes del Estado (Legislativo y Judicial).

Al respecto, conviene señalar que se requiere continuar adaptando la noción de gobierno abierto (de origen anglosajón) al contexto institucional latinoamericano, vinculando a los distintos poderes

y niveles de gobierno, de una manera más transversal y holística: la idea de *Estado abierto*.²⁴

Sobre el apoyo a los gobiernos subnacionales, hoy en día hay muchas iniciativas que se están implementando en los gobiernos locales y que no están siendo reconocidas por los planes de acción de los gobiernos. Como respuesta a esa demanda, resulta elogiable el Programa Piloto que está implementando la AGA, a través del cual se dará apoyo a 10 gobiernos subnacionales para elaborar sus propios planes de acción junto con la sociedad civil.²⁵ Esto supone una oportunidad fundamental para fortalecer la anhelada, pero insuficiente, descentralización del poder y la gobernanza local.

4.2. Gobierno abierto y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

A febrero de 2016, 12 de los 14 países de ALC objeto de análisis en este estudio, han suscripto la *Declaración Conjunta sobre Gobierno Abierto para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*²⁶ (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay). Allí se esbozan una serie de compromisos de políticas de gobierno abierto que permitirán contribuir al cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible. Los países adherentes se comprometen a:

1. Promover el Estado de Derecho en consonancia con las normas internacionales en el ámbito nacional, regional e internacional a través de la transparencia,

la apertura, la rendición de cuentas, el acceso a la justicia y a instituciones eficaces e inclusivas. Esto es consistente con la Meta 16 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

2. Promover el acceso público a información oportuna y desagregada y a datos abiertos sobre las actividades del gobierno relacionadas con la implementación y el financiamiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, de conformidad con la legislación nacional y los compromisos internacionales (y de paso, apoyar el desarrollo de la Carta Internacional de Datos Abiertos y la intención de explorar su aplicación en los países que la suscriben).

²⁴ Al contrario de los países anglosajones, que son sobre todo parlamentarios, en los países de ALC hispanohablantes, predominan los sistemas presidencialistas, con una clara división de poderes entre el Ejecutivo y el Legislativo. Esa circunstancia, sumada a otras tradiciones históricas, que incluyen una mayor cercanía entre gobernantes y ciudadanos en asuntos locales, y el contar con sistemas democráticos ininterrumpidos, hacen que en la región se deban doblegar los esfuerzos para incluir a los otros poderes de gobierno.

²⁵ Véase el enlace <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/subnational-government-pilot-program>.

²⁶ Visítese la página <http://www.opengovpartnership.org/SDGsJointDeclaration>.

3. Respalda la participación ciudadana en la ejecución de todas las metas y objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, incluidos la toma de decisiones, la formulación de políticas, el seguimiento y el proceso de evaluación.
4. Defender los principios de gobierno abierto, tal como se describe en la Declaración de Gobierno Abierto, en la definición de indicadores internacionales, regionales y nacionales para medir la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, teniendo en cuenta las circunstancias nacionales y las prioridades de desarrollo (identificando y compartiendo lecciones aprendidas y buenas prácticas para fortalecer la capacidad de los países para su implementación).

5. Utilizar los planes de acción nacionales en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto para adoptar compromisos que sirvan como herramientas eficaces para promover la aplicación transparente y responsable de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Uno de los principales desafíos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible²⁷ consiste en configurar un nuevo marco de gobernanza pública que garantice, de acuerdo al Objetivo 16, *promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles* (recuadro 2). Sin lugar a dudas que ello supone desarrollar y profundizar iniciativas, estrategias y políticas públicas ligadas al concepto de gobierno abierto en nuestra región.

Recuadro 2. Objetivo de Desarrollo Sostenible 16: 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

- 16.1 Reducir considerablemente todas las formas de violencia y las tasas de mortalidad conexas en todo el mundo.
- 16.2 Poner fin al maltrato, la explotación, la trata, la tortura y todas las formas de violencia contra los niños.
- 16.3 Promover el Estado de Derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.
- 16.4 Para 2030, reducir de manera significativa las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de bienes robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada.
- 16.5 Reducir sustancialmente la corrupción y el soborno en todas sus formas.
- 16.6 Crear instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles.
- 16.7 Garantizar la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades a todos los niveles.
- 16.8 Ampliar y fortalecer la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernanza mundial.
- 16.9 Para 2030, proporcionar acceso a una identidad jurídica para todos, en particular mediante el registro de nacimientos.
- 16.10 Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales.
- 16.a Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, con miras a crear capacidad a todos los niveles, en particular en los países en desarrollo, para prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia.
- 16.b Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible.

Fuente: Organización de las Naciones Unidas (2015, 29:30).

4.3. Gobierno abierto como medio para fortalecer la democracia

Existe todavía una necesidad urgente de recuperar los espacios de confianza, legitimidad y prevalencia del interés común sobre el particular. Afortunadamente, como decíamos en la introducción, en la región está emergiendo una ciudadanía más informada y demandante que exige no solo mejoras en los servicios públicos, sino también gobiernos más transparentes y comprometidos con el control de la corrupción en todos sus frentes. Las masivas manifestaciones que han tenido lugar en las plazas de Guatemala, de Chile, de Brasil en los últimos años demuestran la baja tolerancia de los ciudadanos frente a la corrupción.

Lamentablemente, este es un contexto en el que el deterioro de la labor política, la erosión de los vínculos entre Estado y sociedad, y el descontento y la indignación social frente a los representantes políticos forman parte de un diagnóstico sobre el cual se requieren medidas concretas, cambios estructurales y voluntad real para resolver la encrucijada de avanzar en equidad, superación de la desigualdad y justicia social, que es la promesa permanente de gran parte de los gobiernos en la región.

La promesa del gobierno abierto puede ser un antídoto frente a esta enfermedad, pero resultará estéril si no se acompaña de otros esfuerzos de fortalecimiento institucional que excedan la apertura de información pública, datos abiertos y promoción de la participación ciudadana. Se requieren cambios profundos en los hábitos y prácticas con los que día a día configuramos nuestro convivir democrático, y ello constituye una tarea enorme en el actual contexto donde lo urgente termina postergando lo realmente importante.

Anteriormente se planteaba el desafío de reconfigurar los espacios de confianza en

ALC (Ramírez-Alujas y Güemes, 2012), lo cual no está exento de riesgos posibles que hay que evitar, por ejemplo:

- Tener una visión ingenua y excesivamente optimista del gobierno abierto que eluda un debate profundo sobre los obstáculos y desafíos a vencer para alcanzar una apertura capaz de generar valor público.
- Que la apertura sirva de base para legitimar estrategias anti Estado que deriven en la captura del mismo por intereses privados y terminen empeorando el clientelismo y la corrupción (el riesgo del solapamiento o del uso oportunista de las posibilidades que alberga el gobierno abierto por parte de grupos minoritarios bajo la excusa de una narrativa incluyente y participativa).
- El peligro de que el gobierno abierto se convierta en mera retórica: que responda a una moda y pase sin dejar huellas de cambio profundas y evaluables desperdiciando la oportunidad de renovar el modo de hacer gobierno.
- Que la idea de gobiernos abiertos se reduzca a temas de gestión operativa y se termine confundiendo con iniciativas de gobierno electrónico, acotando el debate a una cuestión técnica o meramente operacional.
- Que se asista a una difusión, isomorfismo o copia en serie de algún modelo exitoso en latitudes muy diferentes (como sucedió con la corriente de la Nueva Gestión Pública en América Latina).

Todo lo anterior implica que hacen falta mayores esfuerzos para tornar operativa la idea de gobierno abierto en el espacio local y en la relación cotidiana entre gobernantes y gobernados: la necesidad de una cierta *apropiación cívica* de la idea de gobierno abierto por parte de la población.

En particular, son los gobiernos locales los que pueden desempeñar un papel esencial si pensamos el gobierno abierto como una política de abajo hacia arriba (*bottom-up*) y no al revés (*top-down*), ya que ellos constituyen el nivel más cercano a la ciudadanía. Los municipios son actores interesantes para el desarrollo del gobierno abierto, debido a que tienden a usar más mecanismos que permiten el involucramiento directo de los ciudadanos, en parte porque la participación es más fácil de manejar a esa escala y las personas se muestran más interesadas en resolver los temas que afectan su día a día, en el quehacer cotidiano.

Si se emplea la analogía según la cual el gobierno abierto como plataforma o medio es una especie de *software* y el gobierno/administración pública constituye el *hardware*, entonces se debe reflexionar sobre cuáles son las características que ha de tener ese gobierno/administración pública para poder *hacer correr* (implementar) dicho *software* (gobierno abierto). De lo que se trata es de identificar las capacidades institucionales y la infraestructura

de gestión necesarias para darle viabilidad y concreción, y ello nos lleva a la necesidad de repensar las arquitecturas organizativas, los modelos de gestión, y potenciar el desarrollo de los funcionarios públicos para apropiarse de este modelo y operar en la práctica cotidiana desde la apertura, la confianza y el mutuo respeto, la participación y el diálogo, entre otros valores y cultura que le dan sentido y amplitud a este emergente enfoque (Ramírez-Alujas, 2015; CLAD, 2014a, 2014b).

Los Estados de los países de América Latina y el Caribe lo están asumiendo, adaptándose creativamente para aprovechar las nuevas posibilidades que se abren. Se debe avanzar con mayor dinamismo para que no se pierda una valiosa oportunidad de mejorar la calidad de las instituciones públicas, permitir que los ciudadanos sean verdaderos protagonistas de su destino y construir una sociedad con menos desigualdad, que participe en las decisiones con un consentimiento libre y más informado, y que viva en plenitud las prácticas que constituyen la cultura democrática.

BIBLIOGRAFÍA

Alianza para el Gobierno Abierto (AGA)/Open Government Partnership (OGP). s/f. Material disponible en <http://www.opengovpartnership.org/es>.

------. 2015. Mecanismos de Revisión Independiente. Disponible en <http://www.opengovpartnership.org/irm/about-irm>.

Castells, M. 1997. “¿Fin del Estado nación?” Columna en el diario *El País*, domingo 26 de octubre de 1997. Última visita el 19 de junio de 2015. Disponible en http://elpais.com/diario/1997/10/26/opinion/877816803_850215.html.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2015. *La nueva revolución digital: de la Internet del consumo a la Internet de la producción*. Serie Libros y Monografías, LC/L.4029(CMSI.5/4) (julio). Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en <http://www.cepal.org/es/publicaciones/38604-la-nueva-revolucion-digital-la-internet-consumo-la-internet-la-produccion>.

------. 2016. *Desarrollo social inclusivo: una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*. Serie Libros y Monografías, LC/L/4056 (CDS.1/3) (enero). Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en <http://www.cepal.org/es/publicaciones/39100-desarrollo-social-inclusivo-nueva-generacion-politicas-superar-la-pobreza>.

CLAD (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo). 2014a. “Informe de Relatoría Conversatorio sobre Gobierno Abierto realizado en el marco del XIX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública”, Quito, Ecuador, 12 de noviembre de 2014. Disponible en <http://bit.ly/1Nawoa3>.

------. 2014b. “Informe de Conclusiones y Recomendaciones del Coloquio Iberoamericano sobre Gobierno Abierto: Lecciones y Desafíos para la Región”, organizado por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y la Secretaría de la Función Pública (SFP) del Paraguay, 4 y 5 de septiembre, Asunción, Paraguay. Disponible en <http://bit.ly/1Ba9JnH>.

Hofmann, A., A. Ramírez-Alujas y J. Bojórquez (coord.). 2013. *La promesa del Gobierno Abierto*. InfoDF e ITAIP. Disponible en <http://bit.ly/1Mbl1wW>.

- MRI/AGA (Mecanismo de Revisión Independiente [MRI]/Alianza para el Gobierno Abierto [AGA]). 2013. *Manual de Procedimientos MRI*. Washington D.C.: MRI/AGA. Disponible en http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Manual_Procedimientos_MRI_2.0.docx.
- Naser, A. y A. Ramírez-Alujas. 2014. "Plan de gobierno abierto: una hoja de ruta para los gobiernos de la región". Serie Manuales ILPES/SEPAL Núm. 81, LC/L.3802. Disponible en <http://bit.ly/1C3ZI6G>.
- ONU (Organización de las Naciones Unidas). 2015. "Transformar nuestro mundo: Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible". Proyecto de documento final de la Cumbre de las Naciones Unidas para la Aprobación de la Agenda para el Desarrollo después de 2015, A/69/L.85. Nueva York: ONU. Disponible en http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/L.85&referer=english/&Lang=S.
- Ramírez-Alujas, A. y N. Dassen. 2012. "Gobierno abierto: la ruta hacia una nueva agenda de reforma del Estado y modernización de la administración pública en América Latina y el Caribe". En: N. Dassen y J. C. Veyra (eds.), *Gobierno abierto y transparencia focalizada. Tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe*, pp. 41-71. Washington, D.C.: BID. Disponible para descarga en <http://bit.ly/SWyNbR>.
- , 2014. "Vientos de cambio: el avance de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe". Nota técnica Núm. IDB-TN-629. Washington, D.C.: BID. Disponible en <http://bit.ly/1e4kYTI> y publicado en <https://publications.iadb.org/handle/11319/6400>.
- Ramírez-Alujas, A. V. 2011. "Gobierno abierto y modernización de la gestión pública: tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales". *Revista Enfoques*, Vol. IX(15):99-125. Disponible en <http://bit.ly/1e3kx1t>.
- , 2015. "Las políticas de gobierno abierto en el contexto iberoamericano. Promesas, avances y desafíos en perspectiva comparada". En: *20 años de Congresos del CLAD. Aportes a la Reforma del Estado y la Administración Pública en Iberoamérica*, pp. 169-184.
- Ramírez-Alujas, A. y M. C. Güemes. 2012. "Gobierno abierto: oportunidades y desafíos. Una reflexión socio-política con la mirada puesta en Latinoamérica". En: *Actas del XV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles 2012*, pp. 369-384. Madrid: Trama editorial. Disponible para descarga en <http://bit.ly/1eCYwXu>.
- Ramírez-Alujas, A. y P. Prieto-Martín. 2014. "Caracterizando la participación ciudadana en el marco del Gobierno Abierto". *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 58 (febrero), pp. 61-100. Disponible en <http://bit.ly/1IT2xPH>.
- Varios autores. 2014. *42 Voces sobre Gobierno Abierto*. XarxaIP, Generalitat de Catalunya. Disponible para descarga en <http://bit.ly/1LLkK85>.

ACERCA DE LOS AUTORES

Álvaro V. Ramírez-Alujas

Fundador, investigador principal y coordinador del área de Administración Pública del Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP) en Madrid (<http://www.gigapp.org>). Actualmente es consultor del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y profesor e investigador del Instituto de Asuntos Públicos (INAP) de la Universidad de Chile. Ha formado parte del Jurado de Open Government Awards (para los años 2014 y 2015) de la Alianza para el Gobierno Abierto (<https://www.opengovawards.org>), se desempeña como Director de la Fundación Multitudes en Chile y ha sido fundador de la iniciativa Open Government Standards (<http://opengovstandards.org>). Es doctorando en Ciencia Política, Mención Gobierno y Administración Pública, del IUIOG, y adscrito a la Universidad Complutense de Madrid. Tiene una licenciatura en Ciencia Política y en Administración Pública, y una maestría en Gestión y Políticas Públicas (MGPP) de la Universidad de Chile. Datos de contacto: alvaro.ramirez.alujas@gmail.com; Twitter: <http://twitter.com/redmatriz>, y publicaciones: <http://bit.ly/188kIFV>.

Nicolás Dassen

Es abogado de la Universidad de Buenos Aires (1994) y tiene un master en Derecho Internacional por la Universidad de Nueva York (1997). Actualmente se desempeña como Especialista Senior en Modernización del Estado en la División de Capacidad Institucional del Banco Interamericano de Desarrollo. Es experto en temas de gobierno abierto, transparencia, rendición de cuentas, ética pública y control de la corrupción. Antes de unirse al Banco, trabajó en temas de gobernabilidad y transparencia en la Oficina Anticorrupción de Argentina, el Consejo de la Magistratura y el Congreso Nacional. Fue experto titular de su país ante el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de Estados Americanos (OEA). También representó a la Argentina ante el Grupo de Trabajo contra el Soborno de Funcionarios Públicos Extranjeros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Fue profesor de derecho constitucional y prevención de la corrupción en varias universidades, conferencista, y autor de varios artículos sobre dichas temáticas. Véase http://scholar.google.com/citations?user=_d5G9O0AAAAJ&hl=en.

ANEXO 1

PAÍSES PARTICIPANTES EN LA ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO

África	Américas	Asia & Oceanía	Europa
Cabo Verde **	Argentina	Azerbaiyán	Albania
Costa de Marfil **	Brasil*	Australia **	Armenia
Ghana	Canadá	Corea del Sur	Bosnia-Herzegovina **
Liberia	Chile	Filipinas *	Bulgaria
Kenia	Colombia	Indonesia *	Croacia
Malawi **	Costa Rica	Israel	Dinamarca
Sudáfrica*	El Salvador	Jordania	España
Sierra Leona	Estados Unidos*	Mongolia	Estonia
Tanzania **	Guatemala	Nueva Zelanda	Finlandia
Túnez	Honduras	Papúa Nueva Guinea **	Francia **
	México*	Sri Lanka **	Georgia
	Panamá	Turquía	Grecia
	Paraguay		Hungría
	Perú		Irlanda
	República Dominicana		Italia
	Trinidad y Tobago		Letonia
	Uruguay		Lituania
			Macedonia
			Malta
			Moldavia
			Montenegro
			Noruega *
			Países Bajos
			Reino Unido*
			República Checa
			República Eslovaca
			Rumania
			Serbia **
			Suecia
			Ucrania

Fuente: Elaborado sobre la base de <http://www.opengovpartnership.org/countries>

* País fundador

** Desarrollando plan de acción

ANEXO 2

MATRIZ RESUMIDA DE COMPROMISOS EN PLANES DE ACCIÓN NACIONALES

Segundo Plan de Acción de Argentina

Ejes/Desafío AGA	Compromisos
Gestión más efectiva de los recursos públicos	1. Fortalecimiento del Portal de Datos Públicos. 2. Acceso a la normativa y a las políticas públicas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social: un derecho de todos.
Incremento de la integridad pública	3. Desarrollo de capacidades estatales en materia de gobierno abierto. 4. Desarrollo de nuevos compromisos durante el transcurso del segundo año de implementación del plan.
Mejora en la prestación de servicios públicos	5. Diálogo para la Formulación de Políticas Públicas para Personas con Discapacidad: Salud, Rehabilitación y Vida en Comunidad.
Incremento de la responsabilidad corporativa/institucional	6. Universidad Abierta.

Fuente: <http://www.opengovpartnership.org/country/argentina>

Segundo Plan de Acción de Brasil

Ejes/Desafío AGA	Compromisos
Gestión más efectiva de los recursos públicos	1. Defensa de la probidad y recuperación de activos. 2. Implementación de ODP.nano. 3. Fortalecimiento de la Oficina del Contralor General (CGU). 4. Rendición de cuentas en línea de los recursos para la educación dentro del Fondo Nacional para el Desarrollo de la Educación. 5. Generación de conocimiento y construcción de habilidades para directivos, operadores de recursos públicos y consejeros de control social. 6. Programa Nacional de Refuerzo para los Consejos Escolares. 7. Desarrollo de un panel de información unificado e interactivo en la implementación del programa Agua para Todos, que pueda ser de acceso público en Internet. 8. Inclusión digital de consejos en materia de salud. 9. Desarrollo de herramientas para incrementar la transparencia y mejorar la gobernanza de la propiedad de la tierra. 10. Implementación de metodología para la participación social en el monitoreo del plan plurianual (PPA) y en la formulación del Presupuesto Público Federal. 11. Desarrollo de sistemas de monitoreo de las demandas de los movimientos sociales. 12. Construcción de habilidades para educadores, agentes políticos, administradores públicos, consejeros de las políticas sociales y líderes de la comunidad. 13. Incentivos para que Estados y municipalidades respalden los cuatro principios de la Alianza para el Gobierno Abierto.

(continúa en la página siguiente)

Ejes/Desafío AGA	Compromisos
Incremento de la integridad pública	14. Desarrollo de una “Librería para el acceso a la información”. 15. Desarrollo de una Base de Datos para los Precios de Compras de la Administración Pública. 16. Desarrollo del Portal de la Alianza para el Gobierno Abierto de Brasil. 17. Desarrollo de reportes de monitoreo del Sistema de Información Electrónico para Ciudadanos (e-SIC). 18. Fomento de la participación social. 19. Formulación e implementación de la política para el manejo de información del Ministerio de Defensa. 20. Desarrollo de una base de datos para la administración de documentos producidos por la Marina de Brasil. 21. Datos Abiertos Educativos. 22. Mejora de la transparencia de datos del Sistema Nacional de Protección a la Información del Consumidor. 23. Implementación de la política de manejo de documentos del gobierno federal. 24. Divulgación de datos de la ejecución del Presupuesto Unido y de Compras Gubernamentales. 25. Difusión de la cultura de datos públicos a los gobiernos locales. 26. Desarrollo de tecnologías de apoyo y licencias de modelos para la divulgación de datos abiertos. 27. Divulgación de la información desde los sistemas de gobierno en un formato de datos abiertos. 28. Manejo de información corporativa en seguridad social (e-Governance). 29. Mejora de la transparencia activa y del Sistema Único de Salud Unidad Ombudsman. 30. Fortalecimiento del Sistema Nacional de Auditorías del Sistema Único de Salud (SUS). 31. Incremento de la transparencia pública del Secretariado de Relaciones de Trabajo del Ministerio del Trabajo y Empleo. 32. Divulgación de las recomendaciones para llevar a cabo audiencias públicas que sirvan como referencias al gobierno. 33. Auditorías Participativas en la Construcción de Ciudades Anfitrionas para la Copa Mundial FIFA 2014. 34. Desarrollo de Indicadores Locales para Ciudadanía, Participación y Derechos Humanos: herramienta estratégica para asesorar el Manejo Participativo Municipal. 35. Puesta en marcha de un Modelo de Indicadores para la Transparencia del Desarrollo Institucional de las Municipalidades de Brasil.
Mejora en la prestación de servicios públicos	36. Reestructuración del Portal Federal Gobierno Transparente. 37. Desarrollo Participativo del sistema Ombudsman. 38. Programa “Brasil Transparente”. 39. Desarrollo de una Carta Única para el Sistema de Salud. 40. Proyecto de Ciudades Digitales. 41. Implementación de un Sistema Nacional de Desarrollo para la Promoción de Igualdad Racial (SINAPIR). 42. Mejora de los mecanismos para la participación social en la formulación de políticas públicas.

(continúa en la página siguiente)

Ejes/Desafío AGA	Compromisos
Mejora en la prestación de servicios públicos	43. Portal Brasileño para la Participación Social. 44. Datos abiertos en el Ministerio de Justicia. 45. Sistemas electrónicos para las consultas públicas. 46. Mejora de los servicios de salud a través de un mayor uso de la Tarjeta Nacional de Salud.
Incremento de la responsabilidad corporativa/institucional	47. Mejora de la compañía de Registros Pro-Ética. 48. Expansión de la Base de Datos de la Lista Nacional de Exclusión (CEIS).
Creación de comunidades más seguras	49. Monitoreo del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y de Nutrición (PLANSAN). 50. Desarrollo de un Sistema de Información en la Ley María da Penha (Ley Núm. 11.340/2006). 51. Desarrollo de procesos para consultas previas bajo la Convención 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). 52. Rediseño de los programas de protección actuales.

Fuente: <http://www.opengovpartnership.org/country/brazil>

Segundo Plan de Acción de Chile

El plan de acción se enmarca en la definición propuesta y articula sus prioridades sobre la base de tres pilares fundamentales: i) transparencia, ii) participación ciudadana y iii) modernización del Estado.

Ejes/Desafío AGA	Compromisos
Incremento de la integridad pública	1. Implementación del Modelo de Gestión de Transparencia Municipal. 2. Estrategia de Datos Abiertos y Reutilización. 3. Concurso Nacional de Datos Abiertos y Reutilización de Información Pública con Foco Ciudadano. 4. Portal de transparencia. 5. Desarrollo de un modelo de gestión en archivos y gestión documental, que potencie el acceso a la información pública. 6. Proceso de seguimiento de los compromisos presidenciales. 7. Fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana. 8. Constitución del Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil. 9. Implementación y monitoreo de la Ley de <i>lobby</i> .
Mejora en la prestación de servicios públicos	10. Campaña de mejoramiento de trámites y servicios entregados a la ciudadanía. 11. Portal de atención ciudadana de salud.
Creación de comunidades más seguras	12. Fortalecimiento de la democracia ambiental.

Fuente: <http://www.opengovpartnership.org/country/chile>

Segundo Plan de Acción de Colombia

El recientemente publicado segundo plan de acción se concreta en 19 compromisos, que revelan propósitos y estrategias de acción propias del contexto colombiano.

- Con este Segundo Plan de Acción se busca que la aplicación de los principios de transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas contribuya a la inclusión social y territorial, como nutriente del actual proceso de paz en el país.
- Impulsar la implementación de la Ley de Transparencia y del Derecho al Acceso a la Información Pública (Ley 1712 de 2014) es una estrategia que atraviesa los compromisos AGA, tanto en términos de mejorar el acceso y la calidad de la información pública y la prestación de los servicios estatales, como en el sentido de garantizar el derecho a la verdad, en tanto que contempla el derecho al acceso a la información en contextos de graves violaciones de los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH).
- Acogiendo la propuesta de la sociedad civil, el Segundo Plan de Acción tiene un foco sectorial, y en este sentido la mayoría de los compromisos se relacionan con alguno de los sectores priorizados: educación, salud, inclusión social, justicia y ambiente.
- Por otra parte, se definió trabajar con una perspectiva territorial, tanto en el sentido de promover que la mayoría de las acciones que concretan los compromisos de las entidades nacionales se lleven a cabo o se materialicen en departamentos y/o municipios del país, como en la dirección de promover el fortalecimiento institucional territorial a partir de la aplicación de los principios AGA.
- Cuatro son los desafíos AGA abordados en el Plan. Se mantienen los tres desafíos del I Plan: incrementar la integridad pública, mejorar los servicios públicos, y hacer una gestión eficiente de los recursos públicos, y se suma a ellos el desafío de comunidades más seguras, desde la perspectiva de la seguridad humana.
- Como una novedad, otros actores estatales, diferentes del Ejecutivo central, asumen compromisos en AGA: el Consejo de Estado (máximo tribunal en lo contencioso-administrativo) y la Gobernación de Antioquia, entidad de gobierno del orden subnacional.

Ejes/Desafío AGA	Compromisos
Gestión más efectiva de los recursos públicos	1. Transparencia y participación ciudadana en regalías. 2. Transparencia y rendición de cuentas para una mejor gestión territorial. 3. Mapa social: sinergias entre públicos y privados para proyectos sociales. 4. Buenas prácticas en el manejo del gasto público ambiental.
Incremento de la integridad pública	5. Aumentar el acceso y la calidad de la información pública. 6. Más transparencia en la contratación pública. 7. Personas con discapacidades acceden más fácilmente a información pública y a servicios del Estado. 8. Rendición de cuentas de la rama judicial y más información sobre servicios de justicia. 9. Medicamentos y tecnologías en salud que sean transparentes. 10. Más transparencia en el sector educativo. 11. Mejorar el sistema de información ambiental. 12. Participación ciudadana y rendición de cuentas en el sector extractivo. 13. Antioquia transparente. 14. Fortalecer la participación ciudadana.
Mejora en la prestación de servicios públicos	15. Mejor acceso a servicios y trámites en justicia, salud, educación, ambiente e inclusión social. 16. Transparencia y rendición de cuentas en el Consejo de Estado para un mejor servicio de justicia.
Creación de comunidades más seguras	17. Memoria histórica y verdad del conflicto armado interno. 18. Mujeres libres de violencias y discriminaciones. 19. Construcción participativa de la política pública LGBTI.

Fuente: <http://www.opengovpartnership.org/country/colombia>

Segundo Plan de Acción de Costa Rica

El recientemente publicado segundo plan de acción de este país, se concreta en 18 compromisos, que han sido agrupados en tres ejes sustantivos: 1) eje de transparencia y acceso a la información, 2) eje de lucha contra la corrupción y 3) eje de participación ciudadana. Este es el único plan a la fecha que considera de manera expresa la perspectiva de Estado abierto (Gobierno de Costa Rica, 2015:2).

Ejes/Desafío AGA	Compromisos
Gestión más efectiva de los recursos públicos	1. Transparentar los procesos de gestión de proyectos de infraestructura durante todo su ciclo de vida.
Incremento de la integridad pública	2. Política de apertura de datos. 3. Decreto de Transparencia y Acceso a la Información Pública. 4. Proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública. 5. Diseño de un plan piloto para la implementación del modelo de gestión de documentos y administración de archivos. 6. Índice de transparencia del sector público de la Defensoría de los Habitantes. 7. Publicación de informes sobre el cumplimiento de las recomendaciones de las auditorías internas en las instituciones públicas. 8. Impulsar y proyectar las reformas normativas necesarias para prevenir, detectar y sancionar la corrupción, procurando sintonía entre instrumentos nacionales e internacionales. 9. Transparentar el proceso de selección de funcionarios públicos bajo el Régimen de Servicio Civil. 10. Procesos de formación y divulgación de los derechos ciudadanos en el marco del gobierno abierto. 11. Protocolo para el diálogo con sectores y poblaciones (participación ciudadana). 12. Difusión de la Política de Participación Ciudadana del Poder Judicial. 13. Herramientas y mecanismos para la promoción de la participación ciudadana. 14. Consulta pública del segundo plan de acción.
Mejora en la prestación de servicios públicos	15. Directorio informativo del perfil de las instituciones públicas. 16. Fortalecimiento en la implementación y aplicación de la Ley 8.220 "Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos". 17. Inventario y promoción de plataformas tecnológicas para el desarrollo del gobierno abierto. 18. Proceso de formación y capacitación en atención ciudadana para funcionarios públicos.

Fuente: <http://www.opengovpartnership.org/costa-rica-second-action-plan-2015-17>

Segundo Plan de Acción de El Salvador

Ejes/Desafío AGA	Compromisos
Gestión más efectiva de los recursos públicos	1. Participación ciudadana en los procesos de planificación. 2. Mecanismo Independiente de Seguimiento al Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-19. 3. Despachos abiertos. 4. Reglamentar el ejercicio de rendición de cuentas. 5. Observatorio de compras públicas. 6. Publicación del abastecimiento de medicamentos.
Creación de comunidades más seguras	7. Programa de educación técnica integral. 8. Transparentar la implementación del plan Policía Comunitaria. 9. Programa de rehabilitación y reinserción.
Incremento de la integridad pública	10. Fortalecer los temas de ética y transparencia en los programas de estudio para la escuela básica y el bachillerato. 11. Fortalecer la probidad pública. 12. Transparencia en la contratación de recursos humanos. 13. Transparencia en la obra pública. 14. Observatorio de Gobierno Abierto.
Mejora en la prestación de servicios públicos	15. Simplificación de trámites. 16. Estrategia para promover la inversión privada en el sistema de educación. 17. Promoción del <i>software</i> libre de utilidad pública y social. 18. Política de datos abiertos.
Incremento de la responsabilidad corporativa/institucional	19. Incentivo a la responsabilidad social. 20. Adhesión al Pacto Global de las Naciones Unidas.

Fuente: <http://www.opengovpartnership.org/country/el-salvador>

Segundo Plan de Acción de Guatemala

Desde el gobierno se identificaron cinco ámbitos de acción que suponen 22 compromisos de acuerdo con el desglose del primer cuadro aquí expuesto.

Ámbitos de acción	Número de compromisos
a) Aumentar los recursos públicos.	5
b) Transparencia y participación ciudadana.	4
c) Aumentar la integridad pública y rendición de cuentas.	6
d) Mejora de los servicios públicos.	5
e) Gobernanza de los recursos naturales.	2
Total	22

A ello se suman 26 compromisos adicionales propuestos desde la sociedad civil.

Ámbitos de acción	Número de compromisos
a) Transparencia y participación ciudadana.	2
b) Aumentar la integridad pública y rendición de cuentas.	5
c) Mejora de los servicios públicos.	19
Total	26

Ejes/Desafío AGA	Compromisos
Gestión más efectiva de los recursos públicos	1. Reformar el Sistema de Contabilidad Integrado (Sicoin), componente del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF). 2. Estandarizar las bases para eventos de adquisiciones del Estado. 3. Regular y transparentar las compras directas y los casos de excepción para adquisiciones del Estado. 4. Fortalecer la generación de precios de referencia para las adquisiciones en la modalidad de contrato abierto. 5. Reforzar las unidades o dependencias responsables de realizar la planificación de adquisiciones públicas. 6. Fortalecer las unidades de auditoría interna.
Incremento de la integridad pública	7. Efectividad en la información que se encuentra en el portal web de las instituciones del Organismo Ejecutivo. 8. Implementación del presupuesto abierto en todos los portales web. 9. Implementación de una página web específica para datos abiertos en las instituciones del Organismo Ejecutivo. 10. Divulgación de resultados a través de los medios de comunicación y portales institucionales. 11. Sensibilizar a la población en materia de transparencia y lucha contra la corrupción; y crear espacios para la participación ciudadana en la toma de decisiones, conferencias y mesas técnicas. 12. Realizar mesas técnicas con la sociedad civil, el sector académico, el sector empresarial y el de gobierno abierto. 13. Divulgación de las acciones del Plan de Acción de Gobierno Abierto mediante foros, conferencias y mesas técnicas. 14. Implementación de la interoperabilidad. 15. Alertas dentro del Organismo Ejecutivo sobre posibles actos de corrupción. 16. Erradicación progresiva del secretismo en las adjudicaciones de bienes, servicios y obras públicas. 17. Transparentar los avances de los fondos de préstamos y donaciones por el organismo, la contraparte y el componente. 18. Implementación y seguimiento de la Iniciativa CoST. 19. Implementación y seguimiento de la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés). 20. Identificar focos de corrupción en los procesos administrativos y operativos de los ministerios y generar la apertura de datos de esos procesos como parte de la rendición de cuentas a la que se deben las instituciones. 21. Promover el talento tecnológico a través de talleres con el sector académico y privado, desarrollando aplicaciones con datos geoespaciales o técnicas de <i>open data</i> para beneficio de los ciudadanos y del gobierno. 22. Impulsar la transparencia y rendición de cuentas en la administración de recursos naturales a fin de asegurar que los ingresos provenientes de las industrias extractivas sean utilizados para generar bienestar social. 23. Asegurar que los recursos destinados a la atención de daños provocados por desastres naturales se utilicen con estrictos criterios de transparencia y rendición de cuentas. 24. Mejorar los niveles de transparencia y acceso a la información. 25. Aumentar la integridad pública.

(continúa en la página siguiente)

Ejes/Desafío AGA	Compromisos
Incremento de la integridad pública	26. Estandarizar la publicación de datos públicos. 27. Legislación complementaria para garantizar el derecho de acceso a la información pública. 28. Diseñar e implementar manuales, lineamientos y disposiciones técnicas para la rendición de cuentas. 29. Ampliación de la participación informada en las instancias existentes por medio de mapeos comunitarios. 30. Cumplimiento pleno del nuevo Código de Transparencia Fiscal (2014) y del <i>Manual de Transparencia Fiscal</i> (2007) del Fondo Monetario Internacional (FMI). 31. Publicación de todos documentos relacionados al presupuesto. 32. Abrir e institucionalizar espacios de participación ciudadana en el proceso de formulación presupuestaria. 33. Reformar el Portal de Gobiernos Locales (Portal GL), componente del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF). 34. Integración y vinculación de los sistemas y subsistemas relacionados con la administración financiera. 35. Cumplir plenamente el Estándar del Foro Global de Transparencia Tributaria de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). 36. Publicar las metas de recaudación tributaria y el plan anual de recaudación, control y fiscalización. 37. Transparentar las exenciones y exoneraciones de impuestos. 38. Actualizar los portales de Internet de fideicomisos, organizaciones no gubernamentales (ONG) y transferencias presupuestarias.
Mejora en la prestación de servicios públicos	39. Servicios al ciudadano en línea. 40. Implementación de la Escuela de Transparencia. 41. Contar con un catálogo nacional de servicios electrónicos puestos en los portales web de los ministerios y sus respectivas unidades ejecutoras y consolidarlos en una sola fuente de información para una rápida y efectiva búsqueda por parte de los ciudadanos. 42. Agilizar los procesos de valor en cada ministerio mediante la incorporación de tecnología. 43. Crear un portal único (Uniportal) en donde se concentre por ministerio cada servicio electrónico que presta a través de sus páginas institucionales, con descripciones breves, sencillas y de fácil comprensión. Este portal único no pretenderá sustituir las páginas institucionales: su objetivo será concentrar todos los servicios que presta el gobierno. 44. Fortalecer la institución encargada de la coordinación del Plan Nacional de Gobierno Abierto. 45. Promoción activa de la inclusión digital a nivel nacional. 46. Institucionalizar el primer nivel de atención en salud. 47. Gobierno electrónico y mejoras en la calidad de los servicios públicos.
Creación de comunidades más seguras	48. Promover la participación y la vigilancia ciudadana bien fundamentada y alertar.

Fuente: <http://www.opengovpartnership.org/country/guatemala>

Segundo Plan de Acción de Honduras

Ejes/Desafío AGA	Compromisos
Gestión más efectiva de los recursos públicos	1. Empoderamiento ciudadano sobre el presupuesto. 2. Rendición de cuentas sobre la gestión del gasto público. 3. Planificación, eficiencia y transparencia en las compras públicas. 4. Rendición de cuentas municipales. 5. Conocimiento de la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés) y sus resultados.
Incremento de la integridad pública	6. Información pública de calidad para todos y todas. 7. Por el respeto al derecho ciudadano a obtener información de los archivos públicos. 8. Ética en el servicio público. 9. Desarrollo de la carrera administrativa y transparencia en el servicio civil. 10. Lucha contra la corrupción y la impunidad.
Mejora en la prestación de servicios públicos	11. Transparencia en el sector educativo. 12. Hacia una mejor infraestructura en los centros educativos. 13. Monitoreo del recorrido de los medicamentos e insumos. 14. Fortalecer la participación ciudadana en el sistema de seguridad pública.

Fuente: <http://www.opengovpartnership.org/country/honduras>

Segundo Plan de Acción de México

En el Plan de Acción 2013-15 (PA15) se formularon líneas de acción bajo cinco grandes objetivos para promover la transparencia y rendición de cuentas, y consolidar un México “abierto”: i) gobierno centrado en la ciudadanía, ii) presupuesto abierto y participativo, iii) datos abiertos para el desarrollo, iv) empoderamiento y participación ciudadana, y v) gobernanza de los recursos naturales.

Ejes/Desafío AGA	Compromisos
Gestión más efectiva de los recursos públicos	1. Compras públicas: mejorar CompraNet mediante la inclusión de los principios de contrataciones abiertas. 2. Compras inteligentes: evaluar para mejorar el proceso de compras públicas. 3. Gasto abierto: plataforma financiera de la federación. 4. Impuestos abiertos: plataforma interactiva sobre derechos y obligaciones tributarias. 5. Fondo emprendedor, abierto y participativo: transformar el fondo de apoyo PyME. 6. Infraestructura para todos: difusión de información de interés público sobre el ciclo de proyectos de infraestructura. 7. Sigue la obra pública: plataforma electrónica de seguimiento de proyectos y obras públicas.
Incremento de la integridad pública	8. Política Nacional de Datos Abiertos datos.gob.mx. 9. Consejo para Datos Abiertos. 10. Datos carreteros abiertos. 11. Datos de educación superior. 12. Democratización de las becas y apoyos gubernamentales para la educación. 13. Retos públicos.

(continúa en la página siguiente)

Mejora en la prestación de servicios públicos	14. Tu gobierno en un solo punto (gob.mx): mejorar la competitividad del país mediante el uso de tecnologías de la información en los trámites y servicios gubernamentales. 15. Regulación clara y transparente: crear un sistema de información de resoluciones administrativas de órganos reguladores. 16. Normas accesibles: plataforma virtual de información sobre normas oficiales mexicanas vigentes. 17. Registro de detenidos: sistema de registro, búsqueda y localización de personas detenidas y aseguradas. 18. Base de datos de personas desaparecidas: mejorar la base de datos de personas desaparecidas con base en el Reglamento de la Ley de Registro de Personas Desaparecidas. 19. Padrón único y abierto de beneficiarios: padrón único de beneficiarios de los programas sociales.
Incremento de la responsabilidad corporativa/institucional	20. Petróleo para todos: avanzar en la incorporación de los principios de gobierno abierto en materia de hidrocarburos. 21. Minería para todos: avanzar en la incorporación de los principios de gobierno abierto en el tema de la minería. 22. Adhesión de México a la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés).
Creación de comunidades más seguras	23. Datos para un México en paz: México en paz y abierto. 24. Cuidado del medio ambiente basado en evidencia. 25. Fondo de Desastres Naturales (Fonden) transparente (reconstrucción.mx). 26. Protección participativa del medio ambiente: difusión de información para el derecho a la consulta.

Fuente: <http://www.opengovpartnership.org/country/mexico>

Segundo Plan de Acción de Panamá

Ejes/Desafío AGA	Compromisos
Gestión más efectiva de los recursos públicos	1. Elaboración y publicación de informes de rendición de cuentas sobre el grado de avance respecto del plan de trabajo y de su ejecución presupuestaria. 2. Publicación detallada de la utilización de recursos del financiamiento público para partidos políticos y candidatos independientes. 3. Elaborar un estudio sobre la normativa de la Ley de Contrataciones Públicas, para detectar deficiencias y asegurar transparencia. 4. Implementación de la Ley 44 del 5 de agosto de 2002, que crea los Comités de Cuencas Hidrográficas.
Incremento de la integridad pública	5. Estandarización en los formatos digitales. 6. Crear mecanismos que no permitan la asignación y utilización indebida de fondos del Estado por parte de los funcionarios públicos. 7. Revisión del artículo 81 del reglamento interno de la Asamblea Nacional. 8. "Plan Estratégico Nacional" para hacer cumplir las políticas, procedimientos e instrumentos técnicos de recursos humanos en el sector público, de modo que se puedan aplicar e implementar las disposiciones contempladas en la Ley Núm. 9 del 20 de junio de 1994. 9. Elaborar una propuesta de reforma a la Ley Núm. 59 del 29 de diciembre de 1999 sobre las declaraciones patrimoniales de bienes. 10. Elaborar una propuesta para establecer mecanismos participativos de escogencia de magistrados, procuradores, y magistrados y fiscales administrativos. 11. Divulgar los programas de formación docente y su contenido, y establecer un mecanismo de medición de la aplicación de dichos programas. 12. Crear un Mecanismo de Diálogo Permanente para la implementación de los compromisos. 13. Puesta en marcha de la plataforma electrónica de acceso a la información a nivel gubernamental: Infórmate Panamá. 14. Ampliar los mecanismos de monitoreo y seguimiento de los casos reportados al Centro de Atención Ciudadana (311).
Mejora en la prestación de servicios públicos	15. Elaboración y publicación de los procedimientos de los trámites realizados en las instituciones públicas. 16. Preparar un estudio dirigido al establecimiento de la señalética y nomenclatura de la Ciudad de Panamá.
Incremento de la responsabilidad corporativa/institucional	17. Elaborar una propuesta de reforma a la normativa del conflicto de intereses.
Creación de comunidades más seguras	18. Divulgar los programas de capacitación y desarrollo de mecanismos de medición del nivel de efectividad, y aplicar dichos programas en la Policía Nacional. 19. Crear consejos consultivos con participación de la sociedad civil para fortalecer los programas de seguridad ciudadana.

Fuente: <http://www.opengovpartnership.org/country/panama>

Segundo Plan de Acción de Paraguay

Se trata de un plan de acción (2014-16) que agrupa sus compromisos en tres ámbitos: transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas.

Ejes/Desafío AGA	Compromisos
Incremento de la integridad pública	1. Promulgación e implementación de la Ley de libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental. 2. Diseño e implementación de una política de datos abiertos y promoción de la generación de capacidades en la sociedad civil para su utilización. 3. Generación de capacidades en la ciudadanía sobre la gestión presupuestaria del sector público. 4. Transparencia y acceso a la información de proyectos públicos emblemáticos. 5. Seguimiento del Plan de Acción de Gobierno Abierto 2014-16. 6. Implementación de canales de diálogo social y participación ciudadana para la consulta y el monitoreo de políticas públicas. 7. Creación y/o fortalecimiento de 50 Consejos de Desarrollo Municipal. 8. Tablero de Control Ciudadano del Programa Nacional de Reducción de la Pobreza "Sembrando Oportunidades". 9. Creación de un Sistema de Trámites Jurídicos Electrónicos en Contrataciones Públicas de acceso público.

Fuente: <http://www.opengovpartnership.org/country/paraguay>

Segundo Plan de Acción de Perú

El segundo plan de acción se enmarca en el mismo formato del anterior y agrupa los compromisos en cuatro ámbitos: i) transparencia y acceso a la información pública, ii) participación ciudadana, iii) rendición de cuentas y iv) mejora de los servicios públicos.

Ejes/Desafío AGA	Compromisos
Gestión más efectiva de los recursos públicos	1. Brindar a la ciudadanía información comprensible sobre los informes de rendición de cuentas de los titulares de las entidades públicas a través de la web, a fin de permitir el control social a partir de dicha información. 2. Instrumentar mecanismos para publicar y rendir cuentas sobre el gasto público de las entidades que tengan dentro de sus competencias y funciones la formulación e implementación de políticas, programas y proyectos dirigidos a la niñez.
Incremento de la integridad pública	3. Formular una propuesta normativa para la modificación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a fin de incluir un glosario de términos, regular lo concerniente a la destrucción y extravío de la información e incorporar un capítulo de infracciones y sanciones. 4. Mejorar la accesibilidad e interoperabilidad de los portales de transparencia estándar (PTE) y fomentar la reutilización de los datos contenidos en dichos portales. 5. Mejorar los conocimientos y desarrollar las habilidades de los funcionarios públicos para la adecuada implementación de la normativa de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ampliando progresivamente la cobertura de la capacitación. 6. Fomentar una mayor información sobre los usuarios y la cobertura de los programas sociales, que permita mejorar la focalización de los destinatarios y la promoción de la participación y vigilancia ciudadana.

(continúa en la página siguiente)

	7. Mejorar el Portal del Sistema Electrónico de Adquisiciones del Estado (SEACE) a través de la implementación de módulos que faciliten la búsqueda de procesos de contrataciones de las entidades públicas. 8. Implementar Comisiones para la Transparencia de las Industrias Extractivas en tres gobiernos regionales, a fin de establecer criterios de transparencia sobre el uso de los ingresos que perciben estos gobiernos de las empresas extractivas (mineras y hidrocarburíferas), para fomentar el desarrollo de sus regiones. 9. Fortalecer la gestión de la participación ciudadana en las entidades públicas de los tres niveles de gobierno a través de lineamientos y orientaciones que contribuyan a una adecuada gestión. 10. Mejorar los conocimientos y desarrollar las habilidades de los funcionarios públicos, así como también de los pueblos indígenas para la implementación de la Ley de Consulta Previa y su reglamento, ampliando progresivamente la cobertura de la capacitación. 11. Institucionalizar la participación ciudadana mediante los mecanismos de vigilancia social a los procesos del Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE) "QaliWarma" a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS). 12. Institucionalizar y fomentar la participación de los ciudadanos y ciudadanas y otras entidades públicas en los acuerdos plenarios de la Corte Suprema de la República. 13. Mejorar la calidad de las audiencias de rendición de cuentas de los gobiernos regionales y locales.
Mejora en la prestación de servicios públicos	14. Promover la publicación de datos abiertos de manera clara, utilizando estándares abiertos e interoperables, a fin de permitir que los ciudadanos y ciudadanas accedan sin restricciones de uso a un conjunto de datos gubernamentales, en formatos estructurados, alojados en un portal de datos abiertos y en distintos portales institucionales de la administración pública, de manera de facilitar su reutilización. 15. Incrementar el número de servicios en línea ofrecidos a través del Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas (Ventanilla Única del Estado), posibilitando la realización de trámites a través de distintos dispositivos electrónicos (sistema multicanal). 16. Mejorar los conocimientos y desarrollar las habilidades de los funcionarios públicos para que desarrollen y brinden servicios públicos en línea, así como de los ciudadanos y ciudadanas para que hagan uso de dichos servicios, ampliando progresivamente la cobertura de la capacitación. 17. Promover una adecuada gestión de las redes sociales en las entidades de la administración pública como herramientas para comunicar las acciones de dichas entidades, mejorar las relaciones con el ciudadano y aumentar la calidad de los servicios públicos ofrecidos.

Fuente: <http://www.opengovpartnership.org/country/peru>

Segundo Plan de Acción de República Dominicana

Se trata de un plan de acción (2014-16) articulado en siete ejes temáticos: 1) tecnología y datos abiertos, 2) transparencia y rendición de cuentas, 3) participación de la ciudadanía en términos más incluyentes, 4) educación para el desarrollo, 5) salud cercana al ciudadano, 6) medio ambiente responsable y 7) comunidades más seguras.

Ejes/Desafío AGA	Compromisos
Incremento de la integridad pública	1. Portal de Datos Abiertos. 2. Portal Único de Acceso a la Información. 3. Portal Información Estadística MAP, bolsas de empleos institucionales públicas. 4. Continuar el desarrollo del mecanismo de la Iniciativa Participativa Anticorrupción (IPAC).
Mejora en la prestación de servicios públicos	5. Sistema de Monitoreo de Centros de Educación. 6. Sistema de monitoreo y seguimiento a las ayudas de enfermedades catastróficas. 7. Sistema de Información sobre Centros de Salud. 8. Portal Transaccional de Compras y Contrataciones. 9. Sistema de Ayuntamiento Abierto.
Creación de comunidades más seguras	10. Acceso a la información del medio ambiente. 11. Mapa de Seguridad y Asistencia Vial.

Fuente: <http://www.opengovpartnership.org/country/dominican-republic>

Segundo Plan de Acción de Uruguay

El plan de acción (2014-16) considera los compromisos que se consignan más abajo, agrupados en ocho ejes temáticos: 1) promoción y desarrollo del gobierno abierto, 2) gobierno abierto para el desarrollo sectorial, 3) promoción del derecho de acceso a la información pública, 4) de datos públicos a datos abiertos, 5) transparencia en las compras y gestión de los recursos públicos, 6) trámites y servicios en línea, 7) servicios de acercamiento a la ciudadanía, y 8) mejora de los servicios al ciudadano de gobiernos locales.

Ejes/Desafío AGA	Compromisos
Gestión más efectiva de los recursos públicos	1. Observatorio de Compras Públicas. 2. Registro único de proveedores del Estado. 3. <i>Software</i> público nacional. 4. Cierre diario de cotizaciones del Banco Central del Uruguay.
Incremento de la integridad pública	5. Fortalecimiento de la cultura de la participación ciudadana en Uruguay. 6. Gobierno abierto: un asunto de todos y todas. 7. Fondos de gobierno abierto. 8. Acciones afirmativas para la población afrodescendiente: transparencia y rendición de cuentas. 9. Plan de mejoras en las instancias de participación ciudadana y el vínculo con la ciudadanía a través de las mesas interinstitucionales de políticas sociales públicas. 10. Programa de Desarrollo Urbano "Barrio de las Artes". 11. Sistema de Diálogo y Consulta (MRREE). 12. Promoción y difusión del derecho de acceso a la información pública. 13. Respuestas a pedidos de acceso a la información pública.

(continúa en la página siguiente)

Incremento de la integridad pública	14. Junta accesible de par en par. 15. Punto único de acceso a la información estadística disponible en el Estado. 16. Datos abiertos de gobierno. 17. Datos abiertos para el análisis de políticas públicas. 18. Catastro abierto. 19. Publicación de microdatos de programas sociales en formato abierto. 20. Difusión de información para el ejercicio de los derechos de los usuarios de la salud. 21. Datos abiertos aeroportuarios. 22. Transparencia en el ciclo de vida de los proyectos de ley uruguayos. 23. Transparencia en la gestión de proyectos culturales. 24. Transparencia en el portafolio de proyectos del Estado. 25. Nuevo portal web para el Ministerio de Economía y Finanzas. 26. Infraestructura de datos espaciales.
Mejora en la prestación de servicios públicos	27. Colaboración ciudadana: Tramites.gub.uy. 28. E-acceso: Sistema Nacional de Solicitudes de Acceso a la Información Pública. 29. Programa de simplificación y trámites en línea. 30. Tramitación de documento de identidad en el exterior. 31. Itinerarios turísticos interactivos. 32. Servicio de emisión de certificados MiPyME en línea. 33. Mapa de la oferta educativa de la Administración Nacional de la Educación Pública. 34. Puntos de atención ciudadana. 35. Integración de la Guía Nacional de Recursos con el Sistema de Información Geográfica. 36. Programa “Hecho para Jóvenes”. 37. Gobierno móvil. 38. Servicio de Teleimagenología: programa salud.uy. 39. Interacción virtual de calidad con la ciudadanía. 40. Sistema Integrado de Reclamos Municipales.

Fuente: <http://www.opengovpartnership.org/country/uruguay>

Nota técnica: En el caso de algunos planes de acción, dado que el compromiso atendía a más de un reto/desafío de la AGA de manera simultánea, se asignó la clasificación de acuerdo con la definición del principal objetivo planteado y su correspondencia más importante con uno de los cinco ejes, y en vinculación al principio de gobierno abierto objeto de promoción en cada caso (transparencia, rendición de cuentas, participación pública).

Por otro lado, todo aquel compromiso relacionado con el ámbito de la participación ciudadana fue clasificado bajo el ámbito de “incrementar la integridad pública”, dado que no existe un ítem específico sobre esta dimensión en la clasificación de retos/desafíos que propone AGA desde sus inicios.

ANEXO 3

ANÁLISIS ESTRATÉGICO: MATRIZ FODA SOBRE POLÍTICAS DE GOBIERNO ABIERTO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (POR PAÍS)

Argentina

Análisis interno	Fortalezas	Debilidades
	- Contar con la participación de actores sociales interesados en la temática y con activa participación. - Contar con plataformas de participación y con diferentes herramientas digitales que permitan ampliar el alcance del Programa de Gobierno Abierto (<i>streaming</i>, redes sociales, web, plataforma de agenda digital, plataforma de participación).	- Falta de conocimiento acerca de la dinámica del Estado por parte de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y de los ciudadanos en general. - Dificultades por parte de los funcionarios en tomar la agenda de gobierno abierto como una herramienta estratégica para mejorar su gestión cotidiana y fortalecer su legitimidad. - Falta de una visión homogénea que oriente el gobierno abierto a fin de que acompañe la proyección del país en el mediano plazo.
Análisis externo	Oportunidades	Amenazas
	- La temática del gobierno abierto se encuentra en la agenda internacional y esto permite que los funcionarios reconozcan el tema y se interesen por saber de qué trata. - El uso estratégico de las redes sociales para acompañar diferentes políticas públicas permite el posicionamiento de determinados temas en la agenda político-institucional. Esto tiene lugar en el marco de la democratización de los medios de comunicación, lo que refuerza el rol de las tecnologías digitales como diferentes canales de información y participación.	- La imposición de intereses particulares de pequeños grupos que se atribuyen la representatividad de la sociedad. - Hay OSC, que apoyan a representantes de la oposición, cuya participación en acciones de gobierno abierto se orientan a deslegitimar las políticas públicas en los procesos de diseño, implementación y/o seguimiento.

Brasil

Análisis interno	Fortalezas	Debilidades
	- La participación de varias agencias federales. - La capacidad de diálogo entre el gobierno y la sociedad civil para forjar compromisos.	- La creación de compromisos transversales. - La falta de participación de la sociedad civil en el monitoreo de la implementación del plan de acción.
Análisis externo	Oportunidades	Amenazas
	- Experiencias y evaluación comparativa de otros países de la Alianza - El creciente interés de los actores políticos en la apertura de datos y otras iniciativas de gobierno abierto	- Pocos grupos de la sociedad civil y activistas dominan el tema - La participación de la sociedad en los procesos de toma de decisiones sigue siendo un proceso en formación

Chile

Análisis interno	Fortalezas	Debilidades
	- La participación activa y permanente de la sociedad civil. - Se realizó un exhaustivo proceso para asegurar calidad de los compromisos y la voluntad política de instituciones responsables.	- La difusión limitada de la propia organización de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) hacia la ciudadanía. - La escasa familiaridad que algunas instituciones relacionadas ostentan en cuanto a las cuestiones de gobierno abierto.
Análisis externo	Oportunidades	Amenazas
	- El involucramiento de nuevas instituciones dentro del gobierno en iniciativas de gobierno abierto y en la mesa de trabajo. - El intercambio de experiencias con otros países a través de la AGA y otras instancias internacionales	Las variaciones en la agenda política y legislativa para hacer frente a los nuevos desafíos que aparezcan en la implementación del plan de acción.

Colombia

Análisis interno	Fortalezas	Debilidades
	- La articulación y el trabajo colaborativo entre el gobierno y las OSC. - El hecho de que el comité de seguimiento opere como dinamizador y orientador del proceso. - El aumento progresivo de la participación ciudadana en el proceso. - La existencia de una estrategia de seguimiento y monitoreo que se implementa con diversos actores (entidades, ciudadanos, organizaciones sociales) a nivel nacional y regional. - La plataforma AGA Colombia.	- La inexistencia de un equipo de trabajo permanente para la coordinación y operación del tema. - Los limitados recursos financieros para el desarrollo de las actividades requeridas en el marco de la estrategia de seguimiento y monitoreo. - La falta de recursos financieros por parte de la institución para la formulación del plan.
Análisis externo	Oportunidades	Amenazas
	- El creciente interés de agencias de desarrollo (USAID y Gobierno del Reino Unido) por brindar asistencia técnica y articular acciones en los territorios. - El interés de los gobiernos locales para avanzar en la socialización del gobierno abierto, de la Alianza y del Segundo Plan de Acción. - El interés manifiesto por la Escuela de Administración Pública (ESAP) para incluir en sus contenidos académicos el tema del gobierno abierto, sobre todo si se considera que esa entidad se ha encargado de la capacitación de base de los nuevos alcaldes y gobernadores elegidos en octubre de 2015. Esto posibilita el posicionamiento de los temas de gobierno abierto en todo el país.	- Que a los nuevos alcaldes y gobernadores no les interese ahondar en la implementación de medidas de gobierno abierto. - Que el interés por aportar al proceso, que ha sido demostrado por distintos actores hasta la fecha, no evolucione hacia acciones reales.

Costa Rica

	Fortalezas	Debilidades
Análisis interno	- Se dota de legitimidad al plan de acción. - Es posible identificar las necesidades inmediatas de la ciudadanía.	- El proceso se hace más lento. - La convocatoria no fue muy robusta.
	Oportunidades	Amenazas
Análisis externo	- Mejorar la convocatoria en esfuerzos de co-creación. - Planificar con mayor antelación el trabajo.	- El hecho de que algunas personas u organizaciones aleguen contra el poco tiempo de convocatoria. - Las insatisfacciones en el manejo posterior que pueda dar la Comisión Nacional de Gobierno Abierto, a partir de las prioridades que se definan en su seno.

El Salvador

	Fortalezas	Debilidades
Análisis interno	- Un gobierno comprometido con el tema. - La existencia de la Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción, que es un ente del más alto nivel institucional, encargado de coordinar la implementación. Aquí se ha designado a la Dirección de Transparencia como la responsable de la coordinación y supervisión. - Existe en el Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo (norma que regula el actuar del Poder Ejecutivo), lo cual es una clara indicación sobre la obligación de la Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción (SPCTA) de “promover el gobierno abierto con especial énfasis en la participación de las mujeres, jóvenes, niños, adulto mayor, personas con discapacidad y todos los colectivos que se encuentran en desventaja social”. - Los compromisos han sido consensuados con las instituciones responsables de implementarlos. - El Plan de Acción 2014-16 inicia su ejecución con la implementación del Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-19. - Es política del gobierno actual, el ejercicio de sus funciones con amplia participación ciudadana, en especial en el ciclo de las políticas públicas.	- Existe una política de austeridad que no permite destinar un presupuesto especial para este tema. - Todavía hay poco conocimiento del concepto gobierno abierto. La mayoría de los compromisos están vinculados al trabajo de las instituciones del gobierno central. Es necesario promover el tema en otras dependencias del Estado.
	Oportunidades	Amenazas
Análisis externo	- El interés de las OSC en participar de estos procesos cuando identifican la importancia del tema. - El uso de las nuevas tecnologías para publicitar el tema y capacitar a los ciudadanos sobre el mismo. - Hay OSC interesadas en promover el gobierno abierto en el ámbito municipal y judicial.	- Que las organizaciones se retiren por el predominio de unas sobre otras o simplemente por diferencias ideológicas. - Que eventos naturales o sociales obliguen a las instituciones a redefinir sus prioridades. - Que las agendas mediáticas o los intereses de ciertos sectores se conviertan en obstáculos para la consecución de los objetivos del plan.

Guatemala

Análisis interno	Fortalezas	Debilidades
	▪ Que las organizaciones se retiren por el predominio de unas sobre otras o simplemente por diferencias ideológicas. ▪ Que eventos naturales o sociales obliguen a las instituciones a redefinir sus prioridades. ▪ Que las agendas mediáticas o los intereses de ciertos sectores se conviertan en obstáculos para la consecución de los objetivos del plan.	▪ El lento avance en el cumplimiento de los compromisos que tienen que ver con la transparencia fiscal. ▪ La falta de recursos humanos.
Análisis externo	Oportunidades	Amenazas
	▪ El lento avance en el cumplimiento de los compromisos que tienen que ver con la transparencia fiscal. ▪ La falta de recursos humanos.	▪ Terceros, o instituciones de la sociedad civil, que fomentan el desánimo de la población y de otras OSC con el objetivo que no se involucren en cuestiones relacionadas con el gobierno abierto. ▪ Poco compromiso de las organizaciones civiles en el tema de gobierno abierto.

Honduras

Análisis interno	Fortalezas	Debilidades
	▪ La creación de un órgano gubernamental como instancia coordinadora e impulsora del proceso del Plan de Acción de Gobierno Abierto de Honduras (PAGAH) en todas sus etapas; la conformación de un consejo interinstitucional, integrado por instituciones vinculadas a los temas de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana; y la creación y el fortalecimiento de un comité técnico de seguimiento multidisciplinario, constituido por los tres sectores de la Alianza: el gobierno, la sociedad civil y las empresas privadas. ▪ La existencia de este Segundo Plan de Acción, construido mediante un proceso activo participativo con los sectores del gobierno, de la sociedad civil y de las empresas privadas.	▪ La falta de recursos financieros para el cumplimiento en su totalidad de grandes compromisos establecidos en el PAGAH. ▪ La puesta en marcha de una firme estrategia de comunicación que empodere al ciudadano en general acerca de las acciones de implementación PAGAH.
Análisis externo	Oportunidades	Amenazas
	▪ El apoyo técnico y financiero de parte de la cooperación internacional. ▪ Las ofertas para el fortalecimiento de capacidades en temas delicados para el Comité y las buenas relaciones con el Comité Internacional de la Iniciativa de Gobierno Abierto. ▪ La posibilidad de realizar intercambios para conocer buenas prácticas y a su vez posicionar el tema del gobierno abierto en la agenda nacional y local. ▪ La posible consolidación del Comité como referente en materia de monitoreo de planes y programas del sector público.	▪ El escaso grado de coordinación y comunicación entre múltiples instancias que desarrollan acciones en pro de la transparencia, acceso a la información y participación ciudadana. ▪ La falta de cumplimiento al 100% de algunos de parte de los organismos de gobierno en el tiempo establecido. ▪ La falta de incorporación de la agenda de la AGA en planes y presupuestos del gobierno.

México

Análisis interno	Fortalezas	Debilidades
	- Se elaboraron planes de trabajo para cada compromiso con responsables claros, actividades específicas y fechas clave. - Se preparó un tablero de control público para dar seguimiento a los compromisos. - Se realizan continuamente reuniones entre funcionarios públicos y miembros de la sociedad civil para dar seguimiento a los compromisos.	- Sigue pendiente la implementación de los compromisos del liderazgo de la Oficina de la Presidencia. - Ciertos funcionarios muestran resistencia a avanzar en la agenda de gobierno abierto, debido a que desean mantener rutinas de trabajo.
Análisis externo	Oportunidades	Amenazas
	- Incorporar los elementos de gobierno abierto en las temáticas de la agenda pública. - Posicionar el tema como prioridad en la agenda pública y gubernamental, dada la visibilidad que ha ganado gracias a la presidencia de México en la AGA.	- Otras agendas pueden debilitar los canales de comunicación y la confianza entre gobierno y ciudadanía. - Se corre el riesgo de convertir el proceso de gobierno abierto en actividades de nicho sin un impacto real en los problemas cotidianos de los ciudadanos.

Panamá

Análisis interno	Fortalezas	Debilidades
	- Amplia participación de 21 instituciones públicas y 18 representantes de la sociedad civil en el proceso de co-creación. - Se cuenta con un Mecanismo de Diálogo Permanente, conformado por una comisión que evaluará la implementación y el cumplimiento de los compromisos del Plan de Acción Nacional 2015-17. La comisión está compuesta por dos instituciones públicas y dos representantes de la sociedad civil.	El lapso para la toma de decisiones de los representantes de la sociedad civil en lo referente a las solicitudes del gobierno son más extensos de lo previsto y dilatan los procesos.
Análisis externo	Oportunidades	Amenazas
	- De 18 compromisos entregados por la OSC, 15 fueron avalados por el gobierno y forman parte del Plan de Acción Nacional 2015-17. - Se debe realizar un monitoreo mensual de la implementación de los compromisos a través de la comisión, e involucrar a más actores.	Que las instituciones públicas responsables de implementar los compromisos del plan de acción no cumplan con ello, toda vez que la AGA no está regulada por ley o decreto ejecutivo en nuestro país.

Paraguay

Análisis interno	Fortalezas	Debilidades
	- La existencia de sinergias entre el sector público y la sociedad civil. - El fortalecimiento de la comunicación entre el gobierno y la ciudadanía. - El acceso a la información con miras a la retroalimentación.	- El concepto de gobierno abierto es poco conocido tanto en el sector público como en la sociedad civil. - Escasean recursos para sostener el proceso de gobierno abierto.
Análisis externo	Oportunidades	Amenazas
	- Mejorar la imagen del sector público a través de la confianza de la ciudadanía. - Articular mejores políticas públicas con la ciudadanía.	Que el proceso no sea sostenible en el tiempo debido a factores como el cambio de autoridades o una falta de apropiación por parte de la ciudadanía.

Perú

Análisis interno	Fortalezas	Debilidades
	- La voluntad política en el proceso de formulación del plan. - La experiencia en la formulación del primer plan de acción. - La capacidad de convocatoria a entidades públicas y otros actores de la sociedad. - El contar con los gremios empresariales en la Comisión para que puedan impulsar temas como el de datos abiertos.	- La alta rotación de funcionarios en las entidades públicas y el limitado número de especialistas en gobierno abierto. - El desconocimiento de la utilidad y del desarrollo de las acciones para implementar el plan de gobierno abierto. - La demora en los trámites para la aprobación del plan de acción.
Análisis externo	Oportunidades	Amenazas
	- La alta rotación de funcionarios en las entidades públicas y el limitado número de especialistas en gobierno abierto. - El desconocimiento de la utilidad y del desarrollo de las acciones para implementar el plan de gobierno abierto. - La demora en los trámites para la aprobación del plan de acción.	- La insatisfacción ciudadana en relación con los servicios que recibe de las entidades públicas, y por la falta de consenso. - La limitada participación ciudadana. - El uso limitado y la escasa disponibilidad de canales y herramientas virtuales debido al desconocimiento de sus beneficios o a la ausencia de conectividad.

República Dominicana

	Fortalezas	Debilidades
Análisis interno	- La existencia de un órgano rector para el gobierno abierto. - La voluntad política.	- La limitación en materia de recursos económicos. - La escasez de recursos humanos capacitados.
	Oportunidades	Amenazas
Análisis externo	- El involucramiento de la sociedad a nivel local (provincial), tanto en términos de la sociedad civil organizada como de parte de la fracción no organizada. - El concurso de las gobernaciones provinciales en la expansión provincial.	- La campaña desleal por razones partidarias históricas de ONG con influencia nacional e internacional y su desvinculación del proyecto de gobierno abierto. - El período preelectoral 2015 y el electoral 2016.

Uruguay

	Fortalezas	Debilidades
Análisis interno	- La campaña desleal por razones partidarias históricas de ONG con influencia nacional e internacional y su desvinculación del proyecto de gobierno abierto. - El período preelectoral 2015 y el electoral 2016.	- El escaso conocimiento de la iniciativa de gobierno abierto a nivel de los organismos públicos. - La ausencia de mecanismos permanentes de sostenibilidad para proyectos de co-creación con la sociedad civil.
	Oportunidades	Amenazas
Análisis externo	- La tradición del país favorable a la apertura y a la participación ciudadana. - La existencia de una sociedad civil organizada muy especializada en la temática y con vocación de diálogo.	- La coyuntura política desfavorable debido a las elecciones y al cambio de gobierno. - Los escasos recursos destinados a la difusión del plan a nivel de la ciudadanía en general.

ANEXO 4

SÍNTESIS DE RESULTADOS DEL MRI EN CUANTO A LOS PRIMEROS PLANES DE ACCIÓN DE LA AGA EN LA REGIÓN

A la fecha de realización de este estudio se disponía de 14 informes oficialmente publicados por el Mecanismo de Revisión Independiente (MRI) de la AGA, correspondientes a los resultados de la implementación de los primeros planes de acción de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.¹ Por otra parte, se espera que hacia 2016 se publique el correspondiente a Trinidad y Tobago.

Los contenidos presentados en esta sección corresponden a una síntesis del resumen ejecutivo y a un análisis de los principales resultados de cada uno de los informes del MRI de la AGA para los 14 países de la muestra. La totalidad de informes se encuentra disponible en el sitio: <http://www.opengovpartnership.org/irm>.

a) Informes oficiales publicados.

País	Resumen ejecutivo	Detalles sobre compromisos
Argentina	<i>El desarrollo del primer plan de acción de Argentina se basó en la Agenda Digital del Gobierno, y por lo tanto la participación civil con el plan se limitó a las organizaciones ya involucradas en materia de gobierno electrónico. Para que el próximo plan tenga un impacto potencial más transformador, será necesario abordar temas prioritarios para el país, como la transparencia, las compras estatales, la corrupción y, principalmente, las actividades para promover la sanción de una Ley de Acceso a la Información Pública.</i> Proceso: El proceso de consulta pública no siguió los procedimientos estándar establecidos por la AGA. La Subsecretaría de Tecnologías de Gestión (SsTG) utilizó un foro previamente existente sobre agenda digital como el espacio de consulta para el desarrollo del plan y durante su implementación. Pero todas las herramientas del foro estuvieron disponibles solo para los miembros que ya estaban participando, y no hubo actividades para generar un mayor conocimiento de la iniciativa de la AGA. La versión final del plan no recoge la mayor parte de las contribuciones enviadas por las organizaciones ni parte del trabajo que había sido realizado en conjunto entre el gobierno y la sociedad civil.	Grado de cumplimiento: - Completos: 7 de 19 - Sustantivos: 5 de 19 - Limitados: 3 de 19 - No iniciados: 1 de 19 - No se puede deducir: 3 de 19 Puntualidad: - A tiempo: 7 de 19 - Énfasis de los compromisos: - Acceso a información: 14 de 19 - Participación: 5 de 19 - Rendición de cuentas: 6 de 19 - Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas (T&RC): 10 de 19 - No claro: 4 de 19 Número de compromisos que eran: - Claramente relevantes a un valor AGA: 14 de 19 - De impacto potencial moderado o transformador: 7 de 19

¹ Existe una diferencia en cuanto a la información reportada, debido a las mejoras en la metodología de investigación que ha venido desarrollando el equipo del MRI desde las primeras evaluaciones. Dicha diferencia se puede constatar en el contraste de las fichas para los países de la primera cohorte (Brasil y México) respecto de los de la segunda cohorte (Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay).

(continúa en la página siguiente)

	Del mismo modo, el gobierno preparó su informe de autoevaluación según los plazos estipulados. Pero la consulta sobre el documento se limitó a conversaciones por correo electrónico con algunas organizaciones ya involucradas en el espacio del Foro de la Agenda Digital.	▪ Sustantivos o implementados por completo: 12 de 19 ▪ “Estelares” (destacados): 3 de 19
Recomendaciones, hallazgos y aprendizajes	Argentina enfrenta importantes desafíos en temas directamente relacionados con una agenda de gobierno abierto, aun cuando se han realizado avances en determinadas áreas en los últimos años. Hay principalmente tres temas prioritarios para entender el contexto nacional de gobierno abierto en Argentina. Estos son la transparencia y el acceso a la información; la lucha contra la corrupción, y el balance de poderes del gobierno. A partir de los hallazgos de este informe, incluido el análisis del contexto nacional y las consultas realizadas durante el proceso de evaluación independiente a organizaciones de la sociedad civil (OSC) y representantes del sector gubernamental, se ofrecen las siguientes cinco recomendaciones principales para el próximo plan de acción: ▪ Diseñar procesos inclusivos y participativos para la elaboración de planes de acción. ▪ Avanzar en una agenda con énfasis en los pilares del gobierno abierto. ▪ Institucionalizar mecanismos de gobierno abierto y formalizar el espacio de gobierno abierto en Argentina. ▪ Diseñar e implementar una campaña de difusión para que la sociedad en su conjunto pueda conocer la agenda de gobierno abierto como una política integral. ▪ Avanzar hacia nuevas políticas participativas de gestión pública.	

País	Resumen ejecutivo	Detalles sobre compromisos
Brasil	<i>El plan de acción de Brasil se centró en la mejora de los servicios públicos, una gestión de los recursos públicos más avanzada y la optimización de la integridad pública. La mayor parte de los compromisos se terminó a tiempo. El gobierno reformuló dos de los mismos, con mecanismos de implementación más eficaces.</i> Proceso: Brasil amplió la consulta durante la implementación del plan. El Grupo de Trabajo de la Sociedad Civil se estableció a principios de 2012. Además, la sociedad civil y el gobierno instauraron un grupo de discusión en línea que facilitara la participación y opinión de los interesados. Más tarde, cuando se preparó la autoevaluación, el gobierno inició un proceso en línea llamado Diálogo Virtual: Gobierno y Sociedad, que incluía una guía para entender la AGA. Aunque el proceso representa una importante innovación, las partes interesadas sugirieron mejoras en las políticas y la accesibilidad de moderación del foro.	Grado de cumplimiento: - Completos: 25 de 32 - En curso: 5 de 32 - Oficialmente retirados: 2 de 32 - No iniciados: 0 de 32 Puntualidad: - A tiempo: 29 de 32 Énfasis de los compromisos: - Acceso a información: 16 de 32 - Participación cívica: 10 de 32 - Rendición de cuentas: 5 de 32 - Tecnología e innovación para T&RC: 19 de 32 Número de compromisos vinculados a: - Comunidades más seguras: 1 de 32 - Responsabilidad corporativa: 1 de 32 - Mejora de los servicios públicos: 10 de 32 - Recursos públicos: 10 de 32
Recomendaciones, hallazgos y aprendizajes	<i>Acerca de la alianza:</i> a) amplificar el proceso de reconocimiento de los actores sociales involucrados en temas de gobierno abierto; b) combinar los mecanismos de participación existentes en los ministerios, como Consejos y Conferencias, con los nuevos mecanismos que la Contraloría General está creando como parte de la AGA; c) impulsar la participación del sector privado, cuya presencia es marginal en el contexto de la AGA; d) encontrar maneras, tal vez a través del “aprendizaje entre pares”, para compartir el poder de decisión con los actores sociales involucrados en las consultas con el gobierno; y e) ampliar el diálogo entre el gobierno y la sociedad civil para que sea menos formal y limitado. <i>Sobre redes:</i> Fortalecer, consolidar y capacitar a las redes intra-gubernamentales y de la sociedad que se han creado a través de la experiencia de la AGA en Brasil. <i>Acerca del plan:</i> Definir más claramente los principios específicos que guían las acciones dirigidas a cada uno de los cinco grandes desafíos. Este ejercicio podría aclarar los criterios para aceptar o rechazar las propuestas de compromisos que se incluirán en el próximo plan de acción. <i>Acerca de la implementación:</i> a) proporcionar más detalles sobre medidas concretas, plazos y productos finales en el plan de acción para un mejor progreso, y poder medir la implementación de los compromisos; b) documentar el progreso en el cumplimiento de los compromisos más públicamente, a través de una herramienta accesible, como un grupo de Google o el sitio web que Brasil creará en el marco de la AGA como parte del segundo plan de acción. <i>En cuanto a la evaluación:</i> evaluar el impacto de ciertos tipos de compromisos, como la liberación/publicación de datos, para asegurarse de que tienen efectos positivos significativos. <i>Acerca de la promoción:</i> se debe dar mejor publicidad a las iniciativas, comunicar éxitos alcanzados, y contar con herramientas de apoyo al proceso de la AGA en Brasil.	

País	Resumen ejecutivo	Detalles sobre compromisos
Chile	<i>Para el primer Plan, el Gobierno creó un proceso de consulta que, a pesar de sus limitaciones en cuanto a alcance y plazo, tiene gran potencial futuro. Dado el contexto nacional actual, es recomendable que la nueva administración considere para el Segundo Plan, antes de finalizarlo, las lecciones aprendidas del Primer Plan y las recomendaciones de actores claves incluidas en este informe, para contribuir a los cambios políticos ya en discusión a nivel nacional.</i> <i>Proceso:</i> Para diseñar el plan, el gobierno recibió cinco documentos a través del mecanismo de consulta. En opinión del gobierno, este proceso permitió recoger diversos puntos de vista, los cuales quedaron consignados en un documento resumen, disponible en línea. El gobierno emitió un documento dando respuesta a las propuestas recibidas. Sin embargo, las OSC entrevistadas indicaron que en el proceso primó la entrega de información por parte del gobierno, lo cual no permitió un diálogo sustantivo sobre los compromisos a incluir. Durante la implementación del plan no hubo un proceso periódico de diálogo formal entre el gobierno y otros actores. Se organizaron dos reuniones para la AGA con la mesa de trabajo, en la cual participaron principalmente instituciones del gobierno. Se publicaron dos informes de avance para consulta pública. A pesar de proveer plazos razonables para recibir comentarios, solo se recibieron y fueron contestados tres de ellos. No se realizó la difusión de estas consultas.	Grado de cumplimiento: ■ Completos: 15 de 19 ■ Sustantivos: 0 de 19 ■ Limitados: 1 de 19 ■ No iniciados: 3 de 19 Puntualidad: ■ A tiempo: 13 de 19 Énfasis de los compromisos: ■ Acceso a información: 15 de 19 ■ Participación: 6 de 19 ■ Rendición de cuentas: 9 de 19 ■ Tecnología e innovación para T&RC: 4 de 19 ■ No claro: 3 de 19 Número de compromisos que eran: ■ Claramente relevantes a un valor AGA: 16 de 19 ■ De impacto potencial moderado o transformador: 10 de 19 ■ Sustantivos o implementados por completo: 15 de 19 ■ “Estelares” (destacados): 7 de 19
Recomendaciones, hallazgos y aprendizajes	■ Que la nueva administración que asumirá sus funciones a partir de marzo de 2014 revise este informe e incorpore al Plan de Acción 2013-14 las recomendaciones que provienen de las OSC, a la luz del nuevo plan de gobierno. ■ Priorizar los compromisos incorporados en el plan de acuerdo con criterios explícitos. ■ En forma paralela al nuevo plan, difundir información a través de diversos medios para que la misma llegue a los distintos sectores de la ciudadanía. Se recomienda especialmente contactar a los diversos Consejos de la Sociedad Civil que se han creado en el país a nivel central, regional y local, en el marco de la implementación de la Ley 20.500. ■ También en forma paralela a la implementación del Plan de Acción 2013-14, ejecutar una estrategia de rendición de cuentas de lo realizado y de los problemas encontrados. Esta rendición de cuentas debe realizarse no solo a través de informes, como se ha venido haciendo hasta la fecha, sino también a través de un diálogo periódico presencial con actores relevantes en las temáticas que aborda el plan de acción. ■ Que los procesos de participación para la elaboración de futuros planes de acción sean concebidos como un diálogo sustantivo entre el gobierno y los distintos actores interesados en las temáticas. Los procesos de participación requieren tiempo para ser preparados, implementados y sistematizados. No se puede concebir un proceso de participación como un conjunto de reuniones aisladas. El plan de acción debe reflejar el resultado de este diálogo, es decir: los participantes deben formar parte de la toma de decisiones sobre los compromisos del plan.	

País	Resumen ejecutivo	Detalles sobre compromisos
Colombia	<i>El plan colombiano abarcaba muchos temas importantes con una mayoría de compromisos de alto impacto potencial. Pero debido a que no abarcó acciones concretas para su puesta en marcha hasta que se publicara la autoevaluación sobre esa puesta en marcha, se complicaron las posibilidades de seguimiento y rendición de cuentas. Un mayor grado de participación y una participación más profunda fortalecerán el segundo plan, si se evita que el gobierno asuma completamente el gobierno abierto de forma que ahogue las iniciativas ciudadanas que no sean propiciadas por él mismo, o bien que no deje espacio para dichas iniciativas.</i> Proceso: El Gobierno de Colombia preparó el primer plan de acción sin realizar un proceso de consulta pública. Más adelante, mejoró el proceso al realizar algunas consultas de “validación” y al conformarse un comité de seguimiento con representación del gobierno (la Alta Consejería y la Secretaría de Transparencia), de la sociedad civil (las corporaciones Transparencia por Colombia y Somos Más) y del empresariado (la Asociación de Fundaciones Empresariales y la Confederación de Cámaras de Comercio). Pero este comité trabajó en el documento elaborado por el gobierno, con las prioridades del mismo. También se aprovechó una herramienta en línea, la Urna de Cristal, para diseminar el plan y permitir a los ciudadanos interactuar con el gobierno, y algunas mesas de trabajo. Pero este proceso no fue para consultar sobre la implementación del plan, sino para concertar el plan preliminar. El gobierno publicó la autoevaluación preliminar con el plan concertado y los anexos con acciones y fechas estimadas, entre 11 de septiembre de 2013 y 2 de octubre de 2013, en la Urna de Cristal. Pero en las dos semanas de consulta, no se evidenció ningún comentario ni ninguna pregunta específicos relacionados con el informe. Esto permite afirmar que esta forma de consulta no generó participación de la ciudadanía ni de las OSC para comentar y plantear inquietudes con respecto al informe.	Grado de cumplimiento: ■ Completos: 2 de 27 ■ Sustantivos: 9 de 27 ■ Limitados: 13 de 27 ■ No iniciados: 3 de 27 Puntualidad: ■ A tiempo: 5 de 27 Énfasis de los compromisos: ■ Acceso a información: 19 de 27 ■ Participación: 19 de 27 ■ Rendición de cuentas: 17 de 27 ■ Tecnología e innovación para T&RC: 13 de 27 ■ No claro: 2 de 27 Número de compromisos que eran: ■ Claramente relevantes a un valor AGA: 25 de 27 ■ De impacto potencial moderado o transformador: 23 de 27 ■ Sustantivo o completamente implementados: 11 de 27 ■ “Estelares” (destacados): 8 de 27
Recomendaciones, hallazgos y aprendizajes	■ Publicar oportunamente y en forma suficiente la convocatoria para definir el próximo plan. ■ En las instancias de consulta, enfocarse en escuchar, para luego actuar con esta base, no limitarse a presentar información. Además, cada consulta debería implicar retroalimentación y una explicación de cómo se utilizaron sus resultados. ■ Permitir la participación de organizaciones que tengan posiciones incómodas o difíciles. ■ Informar a la ciudadanía, a través de diferentes medios y en forma específica, acerca de las actividades del plan de acción, tanto para darlas a conocer como para que los ciudadanos puedan aprovechar las oportunidades que estas conllevan. ■ Llegar a un acuerdo para que las OSC puedan focalizar los temas de su interés, y así facilitar su participación. Algunas OSC informaron haber dejado que otras organizaciones “paragua” lideraran el proceso y las representaran. ■ Buscar maneras de controlar la corrupción, con la ayuda del monitoreo social, antes de que se presenten situaciones concretas. Varias organizaciones destacaron que las actividades contra la corrupción son, en muchos de los casos, esfuerzos ex post: una vez que el daño está hecho. Las reformas en transparencia, rendición de cuentas y control externo ayudarían a resolver este problema. ■ Implementar un portal de seguimiento de la corrupción, pues tanto para las víctimas como para los interesados en su monitoreo sería de mucha utilidad poder seguir, a través de un portal, el desarrollo de las investigaciones o de los procesos penales y verificar los resultados. ■ Crear un observatorio autónomo del plan de acción.	

País	Resumen ejecutivo	Detalles sobre compromisos
Costa Rica	<i>El primer plan careció de participación amplia y se enfocó particularmente en temas de gobierno electrónico. El próximo debería involucrar a más grupos de la población, como la sociedad civil fuera del área metropolitana, el sector privado y las municipalidades, a través de la Comisión Intersectorial de Gobierno Abierto. También es importante que, para aprovechar mejor el potencial de la AGA, el plan dé continuidad a iniciativas en temas políticos esenciales como el ambiente y la transparencia, por ejemplo a través de la implementación del Índice de Transparencia de las Instituciones Públicas y otras propuestas.</i> Proceso: En Costa Rica el primer borrador del plan fue elaborado con la participación exclusiva del gobierno, ya que este no convocó a miembros de la sociedad civil ni del sector privado hasta que hubo concluido la propuesta inicial. En cuanto al provecho del proceso de consulta, algunos participantes de la sociedad civil dijeron haber sentido como si los “invitaran para hacer una validación más que para trabajar en conjunto”. El informe de autoevaluación realizado por el gobierno incluyó el avance logrado en cada uno de los compromisos. El documento se sometió a la consulta del sector público relacionado con alguno de dichos compromisos del plan de acción y también a la de la sociedad civil. Sin embargo, no se publicó hasta mediados de diciembre de 2014, casi tres meses después de la fecha definida en el cronograma establecido por la AGA para Costa Rica.	Grado de cumplimiento: ▪ Completos: 4 de 23 ▪ Sustantivos: 6 de 23 ▪ Limitados: 13 de 23 ▪ No iniciados: 0 de 23 Puntualidad: ▪ A tiempo: 4 de 23 Énfasis de los compromisos: ▪ Acceso a información: 14 de 23 ▪ Participación: 9 de 23 ▪ Rendición de cuentas: 3 de 23 ▪ Tecnología e innovación para T&RC: 2 de 23 ▪ No claro: 6 de 23 Número de compromisos que eran: ▪ Claramente relevantes a un valor AGA: 17 de 23 ▪ De impacto potencial moderado o transformador: 12 de 23 ▪ Sustantivo o completamente implementados: 10 de 23 ▪ “Estelares” (destacados): 4 de 23
Recomendaciones, hallazgos y aprendizajes	▪ Asignar la responsabilidad de coordinar los proyectos costarricenses AGA a un órgano con acceso al más alto poder político. ▪ Utilizar las bases de datos generadas a través de los servicios electrónicos impulsados por la Secretaría Técnica de Gobierno Digital (STGD) para generar métricas. Luego, es ideal que estas se divulguen para ayudar al desarrollo de mecanismos de participación y rendición de cuentas sobre la calidad de los servicios, y para hacer minería de datos y encontrar tendencias en las gestiones más frecuentemente solicitadas por los usuarios y sobre sus necesidades. ▪ Involucrar más a la sociedad civil en todas las etapas del proceso, tanto en calidad como cantidad. Deberían realizarse consultas fuera de San José. También se necesitarán actividades que involucren OSC más allá de la Red C.	

País	Resumen ejecutivo	Detalles sobre compromisos
El Salvador	<i>El Gobierno de El Salvador desarrolló su primer plan de acción con compromisos definidos de forma general sin consulta pública. Sin embargo, desde entonces ha logrado implementar ambiciosas iniciativas con un impacto significativo y relevante para los valores de la AGA. Asimismo, ha incluido a las partes interesadas en procesos de consulta y monitoreo. Luego de las próximas elecciones presidenciales, el gobierno tendrá la responsabilidad de continuar con los avances realizados en el marco de la AGA.</i> Proceso: El Gobierno de El Salvador realizó un proceso de consulta previa al desarrollo del plan de acción, tocando temas relevantes del ámbito de la transparencia y anticorrupción, pero la consulta no incluyó la participación de la sociedad civil en la revisión y la elaboración del plan antes de la presentación realizada en abril de 2012. El gobierno inició un proceso de consulta para la formulación de un nuevo plan en diciembre de 2012, lo cual resultó en el Plan de Acción 2013-14, vigente hasta mayo de 2014. El gobierno coordinó una mesa de sociedad civil para celebrar reuniones regulares sobre los temas de transparencia y anticorrupción. A su vez, estableció otros mecanismos con el propósito de realizar un seguimiento del cumplimiento de los compromisos de la AGA. El informe de autoevaluación se presentó dentro del plazo estipulado, y fue puesto a consideración pública de las OSC, como estaba previsto.	Grado de cumplimiento: - Completos: 9 de 21 - Sustantivos: 6 de 21 - Limitados: 3 de 21 - No iniciados: 3 de 21 - Retirados: 3 de 21 Puntualidad: - A tiempo: 14 de 21 Énfasis de los compromisos: - Acceso a información: 18 de 21 - Participación: 6 de 21 - Rendición de cuentas: 11 de 21 - Tecnología e innovación para T&RC: 4 de 21 - No claro: 1 de 21 Número de compromisos que eran: - Claramente relevantes a un valor AGA: 20 de 21 - De impacto potencial moderado o transformador: 13 de 21 - Sustantivo o completamente implementados: 14 de 21 "Estelares" (destacados): 7 de 21
Recomendaciones, hallazgos y aprendizajes	- Desarrollar una estrategia de difusión de las herramientas de gobierno abierto, su utilidad e importancia, así como la forma de acceder a las mismas. - Establecer una estrategia que combine el uso de las tecnologías de la comunicación para garantizar el acceso a la información y la participación pública en todo el territorio. - Combinar las iniciativas de la AGA con actividades que faciliten el acceso a la tecnología retomando experiencias como las de las Oficinas de Información y Respuesta (OIR) móvil. - Reconocer los compromisos redefinidos en el nuevo Plan de Acción 2013-14 por parte de las autoridades y las personas directamente responsables de llevarlos adelante para garantizar que se asuman en el marco de la AGA. - Retomar la coordinación con la mesa de sociedad civil y establecer de común acuerdo un plan de seguimiento integral o específico de los compromisos que tiene El Salvador en materia de transparencia y anticorrupción. - Asegurar la protección de archivos históricos oficiales que puedan contribuir a esclarecer el pasado y asegurar la apertura de información estatal que pueda contribuir a la justicia y preservación de la memoria histórica.	

País	Resumen ejecutivo	Detalles sobre compromisos
Guatemala	<i>Guatemala presentó un plan de acción centrado en la agilización de la administración pública y la lucha contra la corrupción. Si bien ha habido algunos avances en materia de transparencia y rendición de cuentas, el proceso nacional de la AGA tendría un mayor impacto si contara con iniciativas más robustas e incluyera campañas de concientización pública en diversos temas de gobierno abierto, como la divulgación de información de interés público destinada a empoderar a los ciudadanos para exigir la rendición de cuentas a los funcionarios públicos.</i> Proceso: El Gobierno de Guatemala no cumplió con el requisito de consultar al público durante el desarrollo de su plan, de modo que lo sacó a la luz sin la importante perspectiva de la sociedad civil en el tema de gobierno abierto. Durante la implementación del plan, el gobierno organizó un mecanismo de consulta con entidades públicas que llevó a avanzar en la creación de portales web que disponen de información oficial, pero dicho mecanismo fue criticado por no haber incluido suficientemente a grupos de la sociedad civil. El informe de autoevaluación no fue presentado dentro del plazo estipulado ni fue puesto a consideración del público ni de las OSC, como está estipulado por mandato de la AGA.	Grado de cumplimiento: - Completos: 0 de 14 - Sustantivos: 2 de 14 - Limitados: 10 de 14 - No iniciados: 2 de 14 Puntualidad: - A tiempo: 1 de 14 Énfasis de los compromisos: - Acceso a información: 7 de 14 - Participación: 0 de 14 - Rendición de cuentas: 1 de 14 - Tecnología e innovación para T&RC: 2 de 14 - No claro: 7 de 14 Número de compromisos que eran: - Claramente relevantes a un valor AGA: 7 de 14 - De impacto potencial moderado o transformador: 4 de 14 - Sustantivos o implementados por completo: 2 de 14 "Estelares" (destacados): 1 de 14
Recomendaciones, hallazgos y aprendizajes	- Promover la participación ciudadana a través del acceso a la información. - Fortalecer la inclusión de comunidades indígenas en la participación ciudadana con el fin de nutrir las diferencias culturales y étnicas. - Usar herramientas con estándares abiertos y libres para la clasificación y divulgación de la información gubernamental. - Proteger la privacidad y seguridad de los datos de sus ciudadanos y de los extranjeros sujetos a su jurisdicción. - Invertir en recursos humanos y dedicar recursos financieros al desarrollo exitoso de sus planes en los temas de gobierno abierto. - Reducir la información clasificada y secreta a la estrictamente necesaria y permitida por disposición constitucional y ser transparente en cuanto a la información que permanece clasificada. - Promover activamente la inclusión digital para mejorar el acceso a las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC).	

País	Resumen ejecutivo	Detalles sobre compromisos
Honduras	<i>Honduras presentó su primer plan de acción con iniciativas centradas en el fortalecimiento del sistema de control de los recursos públicos, la gestión de las finanzas públicas, la regionalización y agilización de procesos administrativos. Si bien se realizaron avances significativos en materia de gestión interna, el proceso nacional de la AGA podría tener un mayor impacto al contar con compromisos más dirigidos hacia el público, con el fin de ampliar la participación ciudadana en las iniciativas de gobierno abierto.</i> Proceso: El Gobierno de Honduras (2010-14) desarrolló su plan de acción sin atender a los criterios de la AGA y no estableció un período de consultas suficiente con el público. Solo incluyó tres compromisos propuestos por OSC, dada la limitada oportunidad que hubo para consultar con diferentes actores sociales. Durante la implementación del plan, utilizó espacios consultivos formales e informales con representantes de las partes interesadas de la AGA. No obstante, no implementó como práctica el programar reuniones periódicas de seguimiento del plan. El informe de autoevaluación que elaboró el gobierno en octubre de 2013 no tomó en cuenta los principios de la AGA y no presentó un análisis exhaustivo de los avances logrados e impactos de los 20 compromisos del primer Plan de Acción de Honduras.	Grado de cumplimiento: ▪ Completos: 2 de 20 ▪ Sustantivos: 6 de 20 ▪ Limitados: 10 de 20 ▪ No iniciados: 2 de 20 Puntualidad: ▪ A tiempo: 5 de 20 Énfasis de los compromisos: ▪ Acceso a información: 15 de 20 ▪ Participación: 6 de 20 ▪ Rendición de cuentas: 10 de 20 ▪ Tecnología e innovación para T&RC: 9 de 20 ▪ No claro: 4 de 20 Número de compromisos que eran: ▪ Claramente relevantes a un valor AGA: 16 de 20 ▪ De impacto potencial moderado o transformador: 14 de 20 ▪ Sustantivos o implementados por completo: 8 de 20 ▪ “Estelares” (destacados): 7 de 20
Recomendaciones, hallazgos y aprendizajes	▪ Construir y consolidar una coalición de OSC. ▪ Instalar un mecanismo de colaboración tripartito. ▪ Conocer y apropiarse del marco normativo y orientador de la AGA. ▪ Facilitar la participación a través de la innovación en áreas tecnológicas mediante la AGA. ▪ Aumentar la inclusión y participación del sector privado. ▪ Incluir nuevos desafíos de la AGA (por ejemplo, en los ámbitos de “crear comunidades más seguras” y “aumento de la responsabilidad empresarial”). ▪ Establecer criterios de formulación de compromisos. ▪ Saltar de la transparencia reactiva a la proactiva. ▪ Transformar la gestión pública. ▪ Desarrollar una estrategia de comunicación.	

País	Resumen ejecutivo	Detalles sobre compromisos
México	<i>La organización de la Alianza para el Gobierno Abierto en México se destaca por su esquema de trabajo tripartito en el que participan la Administración Pública Federal, el Instituto del Acceso a la Información y OSC. Así, se concretaron la mitad de los compromisos contenidos en el plan de acción ampliado, pero aún queda espacio significativo para mejorar.</i> <i>Proceso:</i> México se distingue por haber presentado dos versiones del plan de acción. La primera fue entregada en septiembre de 2011. Sin embargo, no reflejaba las propuestas resultantes de la consulta realizada con OSC. En consecuencia, a principios de 2012 se elaboró una segunda versión, denominada plan de acción ampliado, en la que se incorporaron las propuestas de la sociedad civil. El seguimiento de la implementación de cada compromiso fue responsabilidad de cada organización de forma individual, con el apoyo del Secretariado Técnico Tripartita (STT). En algunos casos, la comunicación entre la institución gubernamental y la organización fue intensa y productiva. En otros, se limitó a una reunión inicial y a la presentación de resultados finales.	Grado de cumplimiento: - Completos: 20 de 37 - En proceso: 14 de 37 - Limitados: 2 de 37 Puntualidad: - A tiempo: 17 de 37 Énfasis de los compromisos: - Acceso a información: 34 de 37 - Participación: 8 de 37 - Rendición de cuentas: 20 de 37 - Tecnología e innovación para T&RC: 24 de 37 Número de compromisos vinculados a: - Comunidades más seguras: 10 de 37 - Responsabilidad corporativa: 5 de 37 - Mejora de los servicios públicos: 16 de 37 - Recursos públicos: 19 de 37 - Integridad pública: 33 de 37
Recomendaciones, hallazgos y aprendizajes	De sustancia/contenido: 1) El plan de acción debería incluir compromisos que cumplan con los siguientes criterios mínimos: a) estar relacionados con la agenda para la construcción de un gobierno abierto; b) tener consecuencias concretas en la calidad de vida de los ciudadanos; c) responder a una amplia demanda/necesidad ciudadana y no ser solo el reflejo de las agendas/necesidades de los actores participantes 2) La AGA no debe de ser un canal personalizado para exigir el cumplimiento de obligaciones de transparencia ni necesidades informativas particulares; para ello existen otros canales institucionales 3) Para garantizar la factibilidad, sostenibilidad y apropiación del plan de acción, la identificación de compromisos debería reflejar un proceso de diálogo y deliberación entre el gobierno, las organizaciones sociales y el sector privado, y no solo responder a las demandas de un grupo reducido de OSC. De estructura: 1) Definir las funciones y alcances del STT. 2) Formalizar, desde la Oficina de la Presidencia, la figura del STT como instancia de toma de decisiones sobre la AGA en México. 3) Definir qué instancia dentro de la administración pública federal deberá asumir la representación dentro del STT. 4) Incluir dentro del STT la representación de otros actores, como el sector privado o los medios de comunicación. 5) Definir un mecanismo para la inclusión de los gobiernos estatales y municipales. De proceso: 1) Involucrar a organizaciones sociales y del sector privado de las entidades federativas. 2) Establecer mesas de trabajo en las que participen funcionarios y actores no gubernamentales. 3) Instituir procedimientos y responsabilidades en caso de incumplimiento de los compromisos.	

(continúa en la página siguiente)

	De monitoreo y autoevaluación: 1) Habilitar un micrositio para la gestión de la información bajo la responsabilidad de la Secretaría Técnica del STT. 2) Incluir en el micrositio una barra informativa con el porcentaje de avance en tiempo real del cumplimiento de cada compromiso. 3) En el micrositio mencionado, dedicar una sección especial donde los funcionarios y los actores no gubernamentales expliquen al público la importancia de cada compromiso. 4) Monitorear la utilización de los resultados de los compromisos por parte de los actores públicos, sociales y privados. 5) Evaluar las consecuencias/efectos de los resultados de los compromisos, a partir de criterios previamente definidos. De difusión: 1) Diseñar una campaña de difusión para dar a conocer a la ciudadanía lo que es la AGA, sus principales objetivos y su relevancia.
--	--

Nota: Para el caso de México, se deja consignado que el informe del Mecanismo de Revisión Independiente (MRI) se basa exclusivamente en la evaluación del cumplimiento y de la implementación de los compromisos del plan de acción ampliado.

País	Resumen ejecutivo	Detalles sobre compromisos
Panamá	<i>El primer plan de acción no contó con la participación de la sociedad civil, y los compromisos fueron definidos sin hitos específicos o medibles. Estas circunstancias, sumadas a un proceso electoral controversial, limitaron el cumplimiento del plan y su impacto potencial. Para el siguiente plan será importante contar con algún mecanismo de participación y definir iniciativas más específicas que cuenten con el apoyo de las instituciones públicas y de la sociedad civil. Dicho plan también debería incluir otros temas de alta importancia para el país, como el del financiamiento de los partidos políticos.</i> Proceso: En la elaboración y el seguimiento del plan de acción de Panamá no se creó un grupo de trabajo interinstitucional ni un grupo asesor. El equipo técnico de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI) elaboró el plan y solamente involucró en la ejecución del mismo a la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental. El gobierno ignoró la solicitud de una OSC para participar en la elaboración del plan. Un año después, le pidió a dicha organización que emitiera observaciones al plan de acción que ya había sido elaborado sin la participación de la sociedad civil. La organización consideró haber sido consultada de manera tardía, aunque igualmente envió comentarios. Estos últimos de todas formas no fueron tomados en cuenta por las autoridades. El informe de autoevaluación del gobierno fue publicado en el sitio web de ANTAI el 8 de agosto de 2014, dentro del plazo requerido. Una mejora en relación con la consulta para el desarrollo del plan es que el informe fue puesto a consideración del público durante dos semanas, aunque solamente en el sitio web por medio de un enlace de AGA y sin mayor publicidad o invitación a revisarlo.	Grado de cumplimiento: ■ Completos: 0 de 5 ■ Sustantivos: 0 de 5 ■ Limitados: 5 de 5 ■ No iniciados: 0 de 5 Puntualidad: ■ A tiempo: 0 de 5 Énfasis de los compromisos: ■ Acceso a información: 4 de 5 ■ Participación: 5 de 5 ■ Rendición de cuentas: 4 de 5 ■ Tecnología e innovación para T&RC: 5 de 5 ■ No claro: 0 de 5 Número de compromisos que eran: ■ Claramente relevantes a un valor AGA: 5 de 5 ■ De impacto potencial moderado o transformador: 2 de 5 ■ Sustantivos o implementados por completo: 0 de 5

(continúa en la página siguiente)

Recomendaciones, hallazgos y aprendizajes	Las siguientes recomendaciones tienen como objetivo lograr avances en los compromisos de Panamá con la AGA y, al mismo tiempo, retomar las prioridades y aspiraciones que la sociedad panameña ha definido desde el año 2007 como parte de los acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo. Los representantes de las organizaciones consultadas coinciden en que el nuevo plan de acción debe retomar estas recomendaciones, discutidas en las secciones VI y VII del informe actual, y que siguen formando parte de la agenda ciudadana para la transparencia en la gestión pública. En base a los hallazgos, incluidas las consideraciones sobre el contexto nacional de Panamá y las prioridades nacionales, se ofrecen las siguientes cinco recomendaciones para el próximo plan de acción: ▪ Crear y fortalecer las instancias para la consulta y la participación ciudadana. ▪ Poner en funcionamiento el sitio web “Consulta Ciudadana Panamá”. ▪ Impulsar la aprobación de una ley que establezca medidas para la transparencia y la rendición de cuentas destinadas a enfrentar el enriquecimiento injustificado, parte de los acuerdos de la Comisión de Estado por la Justicia. ▪ Implementar mecanismos independientes de monitoreo de la información disponible en los sitios web de las instituciones públicas. ▪ Impulsar la aprobación de legislación sobre el financiamiento de candidatos y partidos políticos.
--	--

País	Resumen ejecutivo	Detalles sobre compromisos
Paraguay	<i>A pesar de las complicaciones producidas por un cuestionado cambio de autoridades durante la implementación de su ambicioso plan, el gobierno logró iniciar algunas de las iniciativas comprometidas. Recientemente, el nuevo gobierno ha demostrado interés en continuar trabajando en materia de transparencia y gobierno abierto, reforzándose con ello la esperanza ciudadana de que, tomando en cuenta las recomendaciones contenidas en este informe, se aprobará una ley de acceso a la información.</i> <i>Proceso:</i> La propuesta preliminar de acciones preparada por el gobierno fue presentada a la ciudadanía a través de tres jornadas en las que estuvieron presentes diversos representantes de la sociedad civil. La propuesta final del plan fue la que el gobierno había preparado previamente, pero las observaciones y propuestas planteadas por la sociedad civil se sistematizaron para servir como insumos en la elaboración de planes futuros. Por el contexto sociopolítico derivado del cambio de gobierno en junio de 2012, fue imposible que se instalara la instancia de diálogo con la sociedad civil como un foro permanente. Teniendo en cuenta las elecciones nacionales celebradas en abril de 2013, y el consiguiente cambio de autoridades, el gobierno saliente publicó su autoevaluación antes de lo estipulado, el 6 de agosto de 2013. Dicho gobierno no involucró a la sociedad civil en el proceso de autoevaluación de la implementación del plan.	Grado de cumplimiento: ▪ Completos: 1 de 15 ▪ Sustantivos: 4 de 15 ▪ Limitados: 3 de 15 ▪ No iniciados: 7 de 15 Puntualidad: ▪ A tiempo: 3 de 15 Énfasis de los compromisos: ▪ Acceso a información: 9 de 15 ▪ Participación: 5 de 15 ▪ Rendición de cuentas: 8 de 15 ▪ Tecnología e innovación para T&RC: 10 de 15 ▪ No claro: 5 de 15 Número de compromisos que eran: ▪ Claramente relevantes a un valor AGA: 10 de 15 ▪ De impacto potencial moderado o transformador: 13 de 15 ▪ Sustantivos o implementados por completo: 5 de 15 ▪ “Estelares” (destacados): 3 de 15

(continúa en la página siguiente)

Recomendaciones, hallazgos y aprendizajes	Generales: ▪ Elaborar el plan con una mesa tripartita que incluya a funcionarios del gobierno, de la sociedad civil y del sector privado, con especial atención a la socialización y sensibilización ciudadana. ▪ Enfocar los compromisos asumidos hacia el objetivo que se persigue, con la precaución de que sean incluidos aquellos compromisos que cumplan con los siguientes criterios mínimos: a) estar relacionados con la agenda para la construcción de un gobierno abierto; b) tener consecuencias concretas en la calidad de vida de los ciudadanos; y c) responder a una amplia necesidad ciudadana y no solo a la construcción e implementación de mecanismos cuyo contenido puede no estar actualizado o no contar con la calidad requerida. ▪ Cuando sea posible, usar mecanismos ya existentes o más simples, en vez de implementar herramientas nuevas cuando para el logro de los objetivos no sea necesario comenzar desde cero. ▪ Establecer un mecanismo de elaboración y seguimiento de compromisos que incluya a la sociedad civil, con funciones y alcances definidos; que esté institucionalizado por medio de un acto administrativo, y que tenga autoridad para la toma de decisiones y la coordinación del plan de acción. ▪ Definir un mecanismo para la inclusión de gobiernos departamentales y municipales, ampliando la estrategia de la AGA a esos niveles de gobierno de manera articulada. De proceso: ▪ Realizar una campaña de comunicación social que informe a la ciudadanía acerca de la AGA y del proceso a seguir, con al menos cuatro meses para el proceso de consulta. ▪ No restringir la participación en la consulta a organizaciones expertas en transparencia, sino ampliar la convocatoria a actores sociales interesados en participar. ▪ Contar con formatos y criterios definidos para el procesamiento de propuestas. ▪ Reflejar en el plan de acción los insumos presentados por los actores consultados y, en su caso, justificar la exclusión de aquellos insumos no considerados. ▪ No limitar el enfoque del plan de acción a temas de transparencia, sino ampliarlo para incluir aspectos de colaboración intersectorial y participación ciudadana. De monitoreo y autoevaluación: ▪ Utilizar un espacio en línea para la gestión de información referente al seguimiento y cumplimiento de los compromisos asumidos, bajo la responsabilidad de la mesa interinstitucional o tripartita conformada a tal efecto. Dicha herramienta podría incluir una barra informativa con el porcentaje de avance, en tiempo real, del cumplimiento de cada compromiso. ▪ Monitorear la utilización de los resultados de los compromisos. ▪ Establecer procedimientos y responsabilidades en caso de incumplimiento de los compromisos.
--	---

País	Resumen ejecutivo	Detalles sobre compromisos
Perú	<i>El proceso del primer plan fue complejo y problemático. Aunque no se pudo encontrar evidencia de todos los compromisos, la mayor parte de ellos tenía alto impacto potencial. Las indicaciones preliminares del proceso del segundo plan señalan que se pretende elaborarlo de manera distinta. Pero el segundo plan solo podrá lograr sus metas en la medida en que exprese un compromiso de todo el gobierno, que exista un ente autónomo y con autoridad para seguir su implementación, y que pueda advertir y contener los desafíos al movimiento de gobierno abierto dentro de algunos sectores del Estado.</i> Proceso: A pesar de no haber publicado adecuadamente el cronograma y de no haber avisado previamente a los involucrados, el Gobierno de Perú realizó un proceso de consulta suficientemente participativo. En efecto, algunas propuestas efectuadas por la sociedad civil fueron incluidas en el plan de acción. Durante el primer año del plan, la Secretaría de Gestión Pública (SGP) resolvió revisar los 47 compromisos pautados para evaluarlos mediante indicadores. En ese proceso participaron 22 entidades públicas, nueve OSC con centro en Lima (aunque algunas de ellas son de alcance nacional), y un representante de los gremios empresariales vinculados al comercio. Este proceso duró desde mayo hasta septiembre de 2012 e implicó la realización de 16 reuniones. En cuanto a la autoevaluación del gobierno, inicialmente se publicó un primer borrador que no tomaba en cuenta el reagrupamiento de los compromisos y sus respectivos indicadores de desempeño. El documento final es más completo y ordenado.	Grado de cumplimiento: - Completos: 3 de 47 - Sustantivos: 11 de 47 - Limitados: 15 de 47 - No iniciados: 10 de 47 - Retirados: 2 de 47 - No se puede deducir: 6 de 47 Puntualidad: - A tiempo: 14 de 47 Énfasis de los compromisos: - Acceso a información: 24 de 47 - Participación: 14 de 47 - Rendición de cuentas: 18 de 47 - Tecnología e innovación para T&RC: 4 de 47 - No claro: 9 de 47 Número de compromisos que eran: - Claramente relevantes a un valor AGA: 38 de 47 - De impacto potencial moderado o transformador: 38 de 47 - Sustantivos o implementados por completo: 14 de 47 “Estelares” (destacados): 11 de 47
Recomendaciones, hallazgos y aprendizajes	Generales: - Es importante conectar el acceso a la información pública con el proceso de participación ciudadana en la toma de decisiones trascendentales en todos los niveles de gobierno. - La evaluación anual que hace la SGP de los pedidos de información atendidos y no atendidos debe tomar en consideración la concordancia entre las respuestas y sus respectivas solicitudes, y si aquellas se adecúan a los requerimientos materiales y formales de las personas; por ejemplo, que las respuestas consideren el factor multicultural, que existan documentos en otras lenguas, etc. - Es clave medir el fortalecimiento institucional y la calidad de los instrumentos de transparencia con rigurosidad y sin temor a poner en evidencia los problemas. Elaboración del plan de acción: - Es evidente que el actual plan de acción no es un documento que esté listo para ser monitoreado eficazmente dentro de un proceso de mejora que consolide en la gestión pública los cuatro valores del gobierno abierto.	

(continúa en la página siguiente)

Recomendaciones, hallazgos y aprendizajes	▪ Fue necesario someterlo a un proceso de racionalización y ordenamiento que devino en los 12 compromisos que actualmente son objeto de monitoreo. Los desafíos que este plan ha originado, tanto en la implementación como en la medición y rendición de cuentas, muestra la importancia de que en el futuro su diseño sea abordado de manera más rigurosa, considerando las lecciones aprendidas y las capacidades de los órganos ejecutores. ▪ En ese sentido, es positivo el hecho de que la SGP reconociera que los compromisos originales debían ser revisados para mejorar la calidad del plan de acción. A continuación, como lo han señalado los entrevistados, será fundamental que el gobierno haga una lectura adecuada (realista) de los indicadores y las actividades que le corresponden, de manera de diseñar los nuevos planes de acción sobre una base cierta. ▪ Respecto de este punto, se deberá tener en cuenta que las entidades públicas que se encargarán de gestionar la información relevante para medir el desempeño de los compromisos son varias y de diverso tipo. Esto obliga a recomendar que la SGP norme un procedimiento para que las entidades involucradas se coordinen, así como una metodología de revisión de los resultados. Con esto no se quiere decir que las diversas entidades públicas no deban incorporar propuestas al plan, sino que incluir dichas propuestas implica la necesidad de que establezcan mecanismos de cooperación, monitoreo y rendición de cuentas de forma intra e interinstitucional, y con el sector privado, la sociedad civil y la ciudadanía en general. ▪ En cuanto al contenido, los compromisos del plan de acción deben ser perceptibles en la vida cotidiana de los ciudadanos. Monitoreo de la implementación: ▪ Las entidades o los sectores deben señalar a una persona responsable de la implementación del plan de acción, que esté suficientemente calificada para la tarea. Por ejemplo, en el campo de la participación ciudadana, la persona responsable debe analizar y elaborar estrategias que verdaderamente promuevan la participación y debe ser capaz de revisarlas para mejorarlas. La creación de la Comisión Multisectorial de naturaleza permanente para el seguimiento de la implementación del Plan de Acción de Gobierno Abierto es una señal interesante que busca generar confianza sobre el proceso de implementación. ▪ Según la norma que la creó, esta Comisión debe aprobar la metodología y los instrumentos de seguimiento. ▪ También es importante resaltar la presencia de representantes de OSC cuya función es brindar una opinión independiente.
--	---

País	Resumen ejecutivo	Detalles sobre compromisos
República Dominicana	<i>El primer plan de República Dominicana incorporó varios compromisos resultantes del extenso proceso de consulta de la Iniciativa Participativa Anti-Corrupción (IPAC), pero sin realizar un proceso distinto para gobierno abierto. Esto generó limitaciones en cuanto al involucramiento de la sociedad civil en la identificación de compromisos para el gobierno abierto. Aunque se completaron solamente dos compromisos, muchos tenían un impacto potencial significativo, con implementación sustantiva.</i> <i>Para el segundo proceso, será necesario ampliar las lecciones aprendidas e innovaciones del primer plan, con respecto al seguimiento y a la consulta participativa.</i> Proceso: No se realizó una consulta específica para elaborar el primer plan. El gobierno opinó que el proceso de consulta de la IPAC era suficiente, y que no sería necesario agotar una nueva consulta. Un resultado inesperado de esta decisión fue que en el país no se conozca el Plan de Acción de la AGA. Durante la implementación, se realizó un taller que fue solo para dar a conocer la existencia de un plan de acción y divulgar su contenido y existencia. Luego, en enero de 2013, la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG) convocó una reunión informativa (y no consultiva). También la participación de la sociedad civil fue débil. Como resultado del encuentro se designaron funcionarios en cada institución que tuviese responsabilidad en el plan. Asimismo, se identificaron metas e indicadores para los compromisos y se estableció periodicidad al envío de informes de avances a la DIGEIG. Se presentó la autoevaluación a las OSC, sin realizar un proceso de consulta vinculado a ellas que hubiera permitido considerar otras voces y perspectivas.	Grado de cumplimiento: ▪ Completos: 3 de 23 ▪ Sustantivos: 8 de 23 ▪ Limitados: 10 de 23 ▪ No iniciados: 2 de 23 Puntualidad: ▪ A tiempo: 9 de 23 Énfasis de los compromisos: ▪ Acceso a información: 18 de 23 ▪ Participación: 16 de 23 ▪ Rendición de cuentas: 7 de 23 ▪ Tecnología e innovación para T&RC: 13 de 23 Número de compromisos que eran: ▪ Claramente relevantes a un valor AGA: 23 de 23 ▪ De impacto potencial moderado o transformador: 17 de 23 ▪ Sustantivos o implementados por completo: 11 de 23 ▪ “Estelares” (destacados): 6 de 23
Recomendaciones, hallazgos y aprendizajes	En general, es necesario identificar nuevas acciones creativas que vinculen la tecnología, la participación de la ciudadanía, el acceso a la información y la rendición de cuentas. Es importante extender los compromisos a otras áreas vinculadas a servicios básicos de la población, entre ellos salud y educación. Es recomendable pensar en grandes desafíos en esta materia, que trasciendan lo cotidiano, y que sean más relevantes para el contexto nacional. Los compromisos deben enfocarse no solo en políticas de prevención de la corrupción, sino también en políticas de gestión de calidad con la participación de la ciudadanía. Además, un aspecto fundamental es que los compromisos cuenten con un responsable político y técnico, conocido públicamente, e incluyan cronogramas y plazos de ejecución, destacando lo que lograrán completar cada año. Sería muy útil contar con un sistema de monitoreo y seguimiento de acceso público con actualización permanente en línea. Recomendaciones de contenido: ▪ Impulsar un amplio proceso de reflexión con los diferentes actores sociales sobre la AGA, incluyendo la fundamentación teórica. Consensuar ampliamente criterios en relación con las políticas de gobierno abierto.	

(continúa en la página siguiente)

Recomendaciones, hallazgos y aprendizajes	▪ Considerar compromisos: a) más relevantes para el gobierno abierto, con mayor impacto en la calidad de vida de la población, y b) más sustanciales y específicos, que describan el problema que pretenden resolver, que incluyan actividades pertinentes a la solución, el resultado que se espera y sistemas de medición y verificación. ▪ Identificar a las instituciones responsables de la implementación y llegar a verlas, en cada compromiso, como aliadas de la sociedad civil, del sector privado y de los organismos internacionales. ▪ Lograr que las decisiones sobre compromisos se basen en un amplio consenso (Estado, sociedad civil, sector privado), de manera que los distintos actores se apropien de las políticas de gobierno abierto y se sientan identificados con ellas. Recomendaciones de estructura: ▪ Ejecutar el proceso de construcción del próximo plan de acción, con un fuerte mensaje de compromiso y muestra de voluntad política desde las máximas autoridades del Poder Ejecutivo, de manera que todos los actores asuman con la debida responsabilidad las políticas de gobierno abierto que se deriven del proceso. ▪ Considerar la posibilidad de crear un mecanismo de apoyo y seguimiento de la implementación del plan, que involucre activamente tanto a las OSC como a los distintos sectores de las mismas (entre ellos, los medios de comunicación, las organizaciones juveniles, las organizaciones de base campesinas, el sector privado y las instituciones públicas), con claras definiciones de sus funciones y alcance. ▪ Definir una estrategia que promueva el desarrollo de políticas de gobierno abierto en otros ámbitos de los poderes públicos, en el Judicial, Legislativo y municipal, de manera que se avance en la construcción de una estrategia consensuada y articulada del Estado dominicano. Recomendaciones de proceso: ▪ Evaluar cada uno de los compromisos del actual plan de acción a la luz del autodiagnóstico realizado y de este informe independiente. Repensarlos en función de los resultados y de acuerdo con una efectiva política de gobierno abierto. ▪ Diseñar y divulgar la metodología de la consulta: sus objetivos, mecanismo y forma de toma de decisiones y construcción de consenso. ▪ Diseñar con tiempo y hacer públicas todas las actividades y el cronograma del proceso de elaboración del Plan de Acción 2014-16. ▪ Implementar una campaña pública para sensibilizar sobre la AGA y las acciones que se desarrollarán para la elaboración del segundo plan. ▪ Realizar un proceso de consulta vinculante, que permita una amplia participación de OSC y otros actores y sectores de la vida nacional, considerando una integración sectorial y territorial que garantice una mayor representatividad. ▪ Considerar la posibilidad de reducir la cantidad de compromisos, dándoles prioridad a compromisos inteligentes (SMART) y de alta relevancia e impacto. ▪ Tener un enfoque estratégico para definir la agenda de gobierno abierto articulada con la agenda digital y con las políticas de gobierno electrónico, de modo que se pueda definir y consensuar el camino y que dichas entidades se apoyen mutuamente. ▪ Incluir, en el propio plan de acción, las herramientas, los procesos, la metodología y la periodicidad para el proceso de rendición de cuentas de los avances en la implementación del plan de acción. Recomendaciones de monitoreo y autoevaluación: ▪ Diseñar y poner a disposición de la ciudadanía una plataforma de consulta, reflexión, intercambio de ideas y criterios, en las distintas fase de consulta, implementación y monitoreo del Plan de Acción. Facilitar la imposición de consecuencias en caso de no cumplimiento. ▪ El Informe de autoevaluación debe ser sometido al escrutinio público, para recoger opiniones y sugerencias de los distintos actores, con suficiente tiempo antes del envío definitivo a la AGA.
--	---

País	Resumen ejecutivo	Detalles sobre compromisos
Uruguay	Las debilidades identificadas en los primeros procesos de la AGA en Uruguay han comenzado paliarse. La participación de la sociedad civil ha sido fundamental en este logro. Un nuevo plan, que tenga en cuenta las lecciones de la primera etapa, establezca metas precisas y adopte una mirada más estratégica, especialmente respecto de la participación ciudadana, será una oportunidad de fortalecimiento de la democracia en Uruguay. <i>Proceso:</i> Debido a que solamente un representante de una OSC fue invitado a participar en el Grupo de Trabajo del Plan, no hubo diversidad de opiniones. La primera versión del plan fue dada a conocer a través del sitio web de la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento (Agesic) entre el 12 y el 19 de marzo de 2012, el cual brindaba la posibilidad de entregar recomendaciones por el canal web. La convocatoria para enviar recomendaciones no fue difundida, y aunque se recibieron 32 propuestas, la mayoría era irrelevante para el plan. Se anunció que se haría un informe de los comentarios recibidos pero este no fue publicado y los comentarios que hicieron los ciudadanos no fueron respondidos por los coordinadores de la consulta ni los organismos que proponían los proyectos que integraban el plan. Esta situación continuó durante la implementación y la autoevaluación, y aunque una coalición de tres OSC solicitó incluir mayor representación de la sociedad civil y el gobierno concordó hacerlo, solo hace poco tiempo se han comenzado a definir instancias institucionalizadas para la participación de OSC.	Grado de cumplimiento: ■ Completos: 7 de 18 ■ Sustantivos: 8 de 18 ■ Limitados: 3 de 18 ■ No iniciados: 0 de 18 Puntualidad ■ A tiempo: 8 de 18 Énfasis de los compromisos: ■ Acceso a información: 11 de 18 ■ Participación: 7 de 18 ■ Rendición de cuentas: 5 de 18 ■ Tecnología e innovación para T&RC: 12 de 18 ■ No claro: 5 de 18 Número de compromisos que eran: ■ Claramente relevantes a un valor AGA: 13 de 18 ■ De impacto potencial moderado o transformador: 13 de 18 ■ Sustantivos o implementados por completo: 15 de 18 ■ "Estelares" (destacados): 9 de 18
Recomendaciones, hallazgos y aprendizajes	Prioridades de las partes interesadas: para el próximo plan, los involucrados entrevistados otorgan prioridad a las acciones relacionadas con: ■ La "transparencia y rendición de cuentas", específicamente, acciones referidas al cumplimiento, a la implementación y a los ajustes a la Ley 18.381. ■ El "acceso a la información pública", particularmente, para avanzar en la fijación de estándares de datos abiertos y empoderar al grupo de trabajo que se ha conformado para esta temática. ■ La "atención al ciudadano y respuesta a demandas". ■ La "participación ciudadana", especialmente, la aprobación de un marco legal que brinde garantías y promueva mecanismos de participación ciudadana y monitoreo de la gestión pública. Recomendaciones sobre: a) La formulación del plan de gobierno abierto: ■ Definir metas más precisas, medibles y verificables. ■ Cuidar el balance de compromisos de manera que cubran los valores de la AGA. ■ Adoptar una mirada más estratégica para el segundo plan. ■ Cuidar el balance entre los organismos de procedencia y aquellos que son responsables de los compromisos incluidos en el plan.	

(continúa en la página siguiente)

Recomendaciones, hallazgos y aprendizajes	b) Los mecanismos de participación, consulta y monitoreo del plan: ▪ Utilizar medios de comunicación masivos para informar a la ciudadanía sobre gobierno abierto y las oportunidades de participación. ▪ Trabajar en una estrategia de difusión dirigida a los diferentes interesados. ▪ Crear mesas temáticas para la incorporación de la sociedad civil en el equipo de trabajo. ▪ Mantener instancias de monitoreo y seguimiento de acciones y de cumplimiento de metas. ▪ Crear una plataforma amplia de organizaciones vinculadas al tema del gobierno abierto. c) Los contenidos del plan: ▪ Acceso a la información pública: incluir metas concretas para mejorar la implementación de la Ley 18.381 en aspectos vinculados al control del cumplimiento de la norma; observar estrictamente plazos y procedimientos; controlar la clasificación de información; difundir y consolidar las competencias de la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) para recibir denuncias y quejas de los ciudadanos y, en general, para establecer mecanismos de consulta, asesoramiento y asistencia legal para que las personas puedan ejercer sus derechos. ▪ Participación ciudadana: incluir metas ambiciosas que promuevan una gestión pública más participativa. En este sentido, es imperioso contar con un marco legal que brinde garantías a los ciudadanos e incorporar la perspectiva ciudadana a la hora de formular e implementar compromisos, como en el caso del Government Resources Planning (GRP) o el expediente electrónico. ▪ Transparencia y datos abiertos: fortalecer el trabajo que viene realizando el Grupo de Datos Abiertos, en el cual se ha logrado un excelente diálogo y una valiosa participación.
--	---

ANEXO 5

ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO: SEGUNDOS PLANES DE ACCIÓN

El siguiente cuestionario busca generar información relevante a efectos de contrastar el avance en las estrategias de promoción e implementación del gobierno abierto en la región, y así poder construir una matriz de base para comparar los segundos planes de acción publicados por los nueve países a la vanguardia en América Latina.

De antemano, agradecemos su tiempo y disposición para responder. La información que usted nos proporcione nos ayudará para complementar el proceso de investigación y análisis, permitiéndonos dimensionar los avances, oportunidades y desafíos que el gobierno abierto enfrenta en la región. Los hallazgos encontrados formarán parte de un estudio a ser publicado por la CEPAL y el BID.

El presente cuestionario se divide en dos partes:

- Preguntas de desarrollo enfocadas en la evaluación de resultados del Primer Plan de Acción.
- Consultas respecto del proceso de co-creación e implementación del Segundo Plan de Acción.

Finalmente, adjuntamos una encuesta que puede complementarse con comentarios.

Evaluación de resultados del Primer Plan de Acción.

Sobre el proceso de autoevaluación del Primer Plan de Acción y Mecanismo de Revisión Independiente (MRI) de la Alianza para el Gobierno Abierto

1. ¿Cómo fue el proceso de autoevaluación del Primer Plan de Acción? ¿Qué metodología, enfoque o herramienta utilizó para su desarrollo?

2. ¿Cuál fue la utilidad y contribución de los resultados del reporte del MRI en el mejoramiento y la implementación de los compromisos establecidos y para la formulación del nuevo plan de acción? ¿Qué sugerencias entregaría para mejorar la utilidad del MRI en los procesos de co-creación e implementación del plan de acción de su país?

-
-
-
-
-
-
-
-
-
-
3. En relación con la implementación de los compromisos del Primer Plan de Acción, ¿qué tipo de problemas existieron y cómo se superaron? Si prefiere, por favor, presente un par de ejemplos.

Co-creación e implementación del Segundo Plan de Acción en su país.

4. ¿Cómo se llevó a cabo el proceso de co-creación del nuevo plan de acción? ¿Qué elementos destacaría como fundamentales en este proceso y por qué?

-
-
-
-
-
-
-
-
-
-
5. Para la co-creación y formulación del Segundo Plan de Acción:

- a. ¿Durante el proceso de elaboración del Segundo Plan, se consideró incluir otros poderes del Estado (Poder Judicial, Poder Legislativo) u otras organizaciones (sector privado, universidades, etc.), o niveles de gobierno subnacionales en el proceso consultivo? ¿O para incluir compromisos concretos? Comente.

b. Respecto de la unidad responsable de coordinar y supervisar la implementación del Primer Plan de Acción desde el gobierno, ¿se mantiene o se generó una nueva unidad/institución/equipo? Favor comentar en detalle si corresponde.

c. En su opinión, ¿qué capacidades (materiales, humanas, financieras, técnicas u otras) se requieren para el adecuado funcionamiento de este proceso?

6. Complete el siguiente cuadro FODA, de acuerdo con su experiencia en el proceso de co-creación e implementación del nuevo Plan de Acción de Gobierno Abierto en su país (al menos dos por cada ítem).

Análisis interno	Fortalezas	Debilidades
	1.	1.
	2.	2.
Análisis externo	Oportunidades	Amenazas
	1.	1.
	2.	2.

Respuestas cortas.

7. Enumere los tres factores que a su criterio determinan el éxito de las iniciativas de gobierno abierto.

- I. _____
- II. _____
- III. _____

8. A su criterio, ¿qué podrían ofrecer los organismos internacionales para fortalecer las políticas de gobierno abierto de su país?

- I. _____
- II. _____
- III. _____

9. En el proceso de elaboración del Segundo Plan de Acción, marque con una “x” donde corresponda:

Proceso	Sí	No
Previo al comienzo del proceso de co-creación, ¿se publicó y respetó un cronograma detallado de las actividades a realizar?		
Durante el proceso de co-creación ¿se publicó e informó sobre el avance del cronograma detallado de las actividades a realizar?		
¿Se realizaron actividades de sensibilización para la ciudadanía?		
¿Se realizó un proceso de consultas en línea?		
¿Se realizó un proceso de consultas en persona?		
Concluido el proceso de co-creación, ¿se realizó y publicó un resumen de comentarios y observaciones?		

Comentarios adicionales:

Implementación

	Sí	No
¿Se cuenta con un foro regular que permita el diálogo constante con los actores de la sociedad civil?		
¿Existe algún otro mecanismo de monitoreo y seguimiento para la implementación de los compromisos del plan de acción? Comente.		

Presupuesto

	Sí	No
¿Se verificó si se contaba con un presupuesto específico para implementar los compromisos?		
¿El financiamiento proviene de partidas del presupuesto nacional?		
¿Recibe asistencia reembolsable o no reembolsable de organismos multilaterales y/o agencias de desarrollo?		

Si la respuesta es afirmativa, ¿qué organismos multilaterales cooperaron?

Muchas gracias por su colaboración.

ANEXO 6

RESPONSABLES DE LAS POLÍTICAS DE GOBIERNO ABIERTO QUE RESPONDIERON AL CUESTIONARIO APLICADO PARA ESTE ESTUDIO

País	Nombre	Cargo/Dependencia
Argentina	Camila Chirino	Ex Asesora de la Subsecretaría de Tecnologías de Gestión Jefatura de Gabinete
Brasil	Roberta Solís Ribeiro	Asesora en Jefe de Asuntos Internacionales Contraloría General de la Unión
Chile	Rodrigo Mora Ortega	Secretario Ejecutivo, Comisión de Probidad y Transparencia Ministerio Secretaría General de la Presidencia
Colombia	Camilo Alberto Enciso Vanegas	Secretario de Transparencia Presidencia de la República
Costa Rica	Ana Gabriel Zúñiga Aponte	Viceministra de la Presidencia en Asuntos Políticos y Diálogo Ciudadano
El Salvador	Luis Alonso Cruz Aguilar	Asesor de la Dirección de Transparencia Institucional Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción
Guatemala	Karen Pineda Moran Zaira Mejía	Ex Comisionada de Transparencia y Gobierno Electrónico Ex Directora de Iniciativas de Transparencia Comisión Presidencial de Transparencia y Gobierno Electrónico (Copret)
Honduras	Renán Sagastume	Director de la Dirección Presidencial de Transparencia
México	Guillermo Ruiz de Teresa	Director General de Participación Ciudadana Coordinación de Estrategia Digital Nacional Presidencia de la República
Panamá	Angélica Maytín Justiniani Aída Martínez	Directora de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI) Asesora Legal, Oficina de Cooperación Técnica Internacional (ANTAI)
Paraguay	Jorge Galeano Paredes	Unidad de Gobierno Abierto, Secretaría Técnica de Planificación (STP)
Perú	Sara Arobes Escobar	Secretaría de Gestión Pública Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)
República Dominicana	Miguel Suazo	Director Ejecutivo, Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG)
Uruguay	Cristina Zubillaga Virginia Pardo	Ex Directora Ejecutiva Adjunta Agescic Directora del Área Ciudadanía Digital Agescic

