



## **Vientos de cambio**

# **El avance de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe**

Álvaro Ramírez-Alujas  
Nicolás Dassen

**Banco  
Interamericano de  
Desarrollo**

Instituciones para el  
Desarrollo (IFD)

División de Capacidad  
Institucional del  
Estado (ICS)

**NOTA TÉCNICA**

# IDB-TN-629

Marzo de 2014



# **Vientos de cambio**

## **El avance de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe**

Álvaro Ramírez-Alujas  
Nicolás Dassen



Banco Interamericano de Desarrollo

2014

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

Ramírez Alujas, Álvaro Vicente.

Vientos de cambio : el avance de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe / Álvaro Ramírez Alujas, Nicolás Dassen.

p. cm. — (Nota técnica del BID ; 629)

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-629

<http://www.iadb.org>

Las opiniones expresadas en esta publicación son exclusivamente 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.

Se prohíbe el uso comercial no autorizado de los documentos del Banco, y tal podría castigarse de conformidad con las políticas del Banco y/o las legislaciones aplicables.

Copyright © 2014 Banco Interamericano de Desarrollo. Todos los derechos reservados; este documento puede reproducirse libremente para fines no comerciales.

Contacto: Nicolás Dassen, [nicolasd@iadb.org](mailto:nicolasd@iadb.org)

## RESUMEN\*

2013 se ha posicionado como el año del gobierno abierto. El progresivo avance de la Alianza para el Gobierno Abierto (*Open Government Partnership*) supone la consolidación de un proceso que, en menos de dos años, ha logrado contagiar la promesa de promover e implementar políticas públicas fundadas en los principios de la transparencia y del acceso a la información pública, la participación ciudadana, la integridad y un mayor uso de las tecnologías para la apertura y rendición de cuentas en 63 países de todo el mundo. En particular, la región de América Latina y el Caribe se destaca por ser la que tiene la más amplia participación, con 15 países miembros, 14 de los cuales cuentan con planes de acción en proceso de implementación y/o evaluación que recogen sus compromisos de gobierno abierto (Trinidad y Tobago es el próximo país que presentará un plan). A la fecha, algunos países están desarrollando procesos de consulta pública y espacios de participación para formular nuevos compromisos de gobierno abierto para un nuevo período. Por ello, conviene detenerse en analizar la experiencia comparada en la región a partir de la revisión de los compromisos impulsados en los planes de acción y la visión que los propios actores involucrados tienen sobre el proceso. Todo ello como parte de la necesaria reflexión que permita seguir abonando en este territorio emergente que se va configurando como un nuevo paradigma de reforma de la política y de la gestión pública en el siglo XXI.

**Código JEL:** H11

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

---

\* Los autores desean agradecer el apoyo de Nieves Rodríguez López en la investigación, y los valiosos comentarios y la supervisión del estudio de María José Jarquín, quien coordina la agenda de Transparencia y Rendición de Cuentas en el Grupo de Gestión Pública de IFD/ICS.

El surgimiento de un ciudadano cada vez más exigente y demandante de la gestión pública como resultado de la ampliación de la clase media, de los crecientes niveles de educación y del acceso a nuevas tecnologías plantea para los gobiernos de América Latina y el Caribe el desafío de reducir la brecha entre los objetivos plasmados en sus programas y el servicio que reciben los ciudadanos. La División de Capacidad Institucional del Estado (IFD/ICS), a través de su grupo de gestión pública, apoya los esfuerzos de los países miembros para mejorar la provisión de servicios, promoviendo gobiernos efectivos, eficientes y abiertos.

A fin de fomentar gobiernos que operen con transparencia y realicen rendición de cuentas, que involucren activamente a sus ciudadanos, y que utilicen los avances de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y las innovaciones tecnológicas, el apoyo operativo del Banco se centra en fortalecer e implementar políticas de gobierno abierto, reforzar los marcos legales e institucionales para la prevención y el control de la corrupción, formular e implementar políticas de acceso a la información, y fortalecer y modernizar las funciones de auditoría y control.

El presente estudio forma parte de los productos de conocimiento en materia de transparencia que complementan la cartera operativa que aporta a este propósito.

## TABLA DE CONTENIDOS

Introducción.....	1
1. La Alianza para el Gobierno Abierto y su posicionamiento en América Latina y el Caribe .....	5
2. Una mirada a los planes de acción, sus contenidos y características básicas .....	11
2.1. La forma importa: de la artesanía a la institucionalización del gobierno abierto .....	12
2.2. Lo que nos dicen los planes de acción: análisis de su contenido .....	15
2.3. La visión de los protagonistas: la AGA vista por los actores gubernamentales y las OSC .....	22
3. Conclusiones: las paradojas de los planes de acción y de las promesas de gobierno abierto .....	29
4. El camino a seguir: algunas recomendaciones y reflexiones finales .....	33
Referencias .....	37
Anexo 1: Compromisos de los países .....	39
Anexo 2: Cuadros con información complementaria .....	53
Acerca de los autores .....	61





# INTRODUCCIÓN

**E**l 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.

Desde el lanzamiento de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) en septiembre de 2011, ya son 63 los países que progresivamente se han incorporado a esta iniciativa multilateral que busca: i) incrementar sus niveles de transparencia y rendición de cuentas; ii) expandir mecanismos efectivos de participación ciudadana y iii) generar plataformas innovadoras para fomentar la colaboración cívica a fin de co-crear valor público en la planificación, el diseño, la implementación y la evaluación de políticas y servicios públicos.

Este proceso cuenta con una marcada presencia de países de América Latina y el Caribe (15 en total), región que ostenta la proporción más grande de naciones en comparación con otros continentes. Todos estos países,<sup>1</sup> salvo Trinidad y Tobago, que lo hará durante 2014, han presentado e implementado planes de acción que contienen un número de compromisos concretos, mensurables, con fechas estimadas de implementa-

ción en el corto o mediano plazo, y la indicación de los organismos responsables de cumplirlos. Actualmente, la región está elaborando nuevos planes de acción para los próximos dos años a través de procesos de participación ciudadana y consulta pública con la sociedad civil más amplios que los que se realizaron durante 2012.

El vigor del concepto de gobierno abierto relevado por la AGA se explica, en parte, porque ha surgido un nuevo tipo de ciudadano, más crítico, organizado y activo. Un ciudadano que demanda mayor participación sobre las decisiones políticas, y que está interesado en colaborar en la solución de los problemas y necesidades de la comunidad. Este cambio de paradigma ha implicado una transformación en el rol de los ciudadanos, que han pasado de ser simples receptores pasivos de servicios a convertirse en agentes generadores de valor y conocimiento; de meros espectadores a protagonistas cada vez más comprometidos en los asuntos públicos más allá del proceso electoral. Esto a su vez ha involucrado la promoción de un modelo de activismo cívico que ha aprovechado las redes y tecnologías digitales como herramienta catalizadora, no solo para vigilar al poder político sino también para contribuir en la generación de nuevas soluciones para problemas socialmente complejos.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Los países son: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, y Uruguay.

<sup>2</sup> Ya en su oportunidad, Pekka Himanen lo planteaba en su libro *La ética del hacker y el espíritu de la era de la información* (2004) al referirse a que los políticos han ido perdiendo su monopolio sobre la configuración de su propia agenda, en el marco de un espacio mucho más abierto, en el cual los ciudadanos comprometidos pueden movilizar esfuerzos para generar y llevar a cabo procesos que impactan directamente en el sistema político-administrativo.

Cuando hablamos de gobierno abierto, para ser más precisos, hacemos referencia a la expresión de ciertos principios que se manifiestan en: **i) mejorar los niveles de transparencia y acceso a la información mediante la apertura de datos públicos** (para ejercer control social y rendición de cuentas) y la reutilización de la información del sector público (para promover la innovación y el desarrollo económico); **ii) facilitar la participación de la ciudadanía** en el diseño y la implementación de las políticas públicas (e incidir en la toma de decisiones); y **iii) favorecer la generación de espacios de colaboración entre los diversos actores**, particularmente entre las administraciones públicas, la sociedad civil y el sector privado.

En última instancia, se trata de promover políticas de apertura para co-producir valor público más allá del espacio institucional exclusivo (y en muchos casos monopolístico) de la esfera estatal. No se trata únicamente de la adecuada provisión y entrega de bienes y servicios públicos. El valor público al cual la literatura especializada hace referencia (OCDE, 2010 y 2011; Ramírez-Alujas y Dassen, 2012) se enmarca en el propósito de fortalecer los sistemas democráticos, incrementar los niveles de confianza de la ciudadanía en las instituciones políticas, potenciar la participación y el compromiso cívico, y mejorar la calidad, eficacia y eficiencia de los gobiernos y sus administraciones públicas.<sup>3</sup>

En este contexto, este trabajo presenta un análisis detallado del avance en las estrategias de gobierno abierto en la región a partir de una revisión en profundidad de los contenidos plasmados en los planes de acción de 14 de los 15 países de América Latina y el Caribe que actualmente integran la AGA. El análisis se comple-

menta con las opiniones de los principales actores que han formado parte de esta iniciativa: por un lado, los encargados institucionales que, desde la esfera gubernamental, han tenido la responsabilidad de asumir el desafío de construir y llevar a cabo las estrategias de gobierno abierto en los países miembros de la AGA. Por el otro, la mirada de una muestra representativa de actores de organizaciones de la sociedad civil (OSC), que constituyen la contraparte y el sustento de legitimidad en el camino para concretar la promesa del gobierno abierto en la región.

El documento se estructura en dos capítulos principales. En el primero se presenta una breve descripción de los objetivos y gobernanza de la AGA para contextualizar el alcance de los compromisos de América Latina y el Caribe y mostrarlos *de manera sintetizada y comparada*.

El segundo capítulo muestra una *visión integral* de los avances realizados por los países de la región ante la AGA. En una primera sección, se examinan las principales características en cuanto al *proceso* de formulación de los planes de acción y *qué organismo o instancias* son los encargados de coordinar las políticas de gobierno abierto. En la segunda sección, se analiza el *contenido* de estos planes de acción, con una visión temática más crítica sobre aquellas brechas que es necesario asumir y superar en el futuro inmediato. En la tercera sección se estudian *las respuestas de funcionarios e integrantes de la sociedad civil* compiladas en una matriz FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas), que se recibieron a partir de una serie de entrevistas sobre cómo ven ellos el contexto político del proceso de adhesión a la AGA, y cuál es su opinión sobre el avance en la implementación de los compromisos.

---

<sup>3</sup> En un mundo “wikinómico” (basado en espacios de colaboración fluida y permanente entre los actores que interactúan en los asuntos públicos), esto es cada vez más evidente y palpable: “[...] En el nuevo modelo de prestación de servicios públicos, el «ciudadano colaborador» identifica las necesidades y contribuye a que se satisfagan adecuadamente. La tecnología y las herramientas se transforman en un medio para mejorar la integración de los servicios, teniendo en cuenta las preferencias de las personas, las necesidades de la comunidad y los ámbitos donde los servicios son más indispensables. En consecuencia, se potencia extraordinariamente la capacidad de respuesta de los sistemas públicos, así como la eficiencia de las personas implicadas, desde los funcionarios hasta los interesados o la propia ciudadanía [...]” (Tapscott y Williams, 2011:372).

Finalmente, se incluye un capítulo con conclusiones, en el cual se muestran ciertas paradojas del proceso ante la AGA, para cerrar con unas

breves recomendaciones y reflexiones finales sobre lo que creemos que será el debate futuro para evolucionar hacia sociedades más abiertas.



# 1 LA ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO Y SU POSICIONAMIENTO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

**A**mérica Latina y el Caribe ha resultado ser una región con características favorables para que las semillas del gobierno abierto encuentren un territorio propicio para su desarrollo. En los hechos, los 15 países adheridos ya se encontraban trabajando desde hace casi dos décadas en políticas de gobierno abierto, a partir de la implementación de convenciones anticorrupción, de los esfuerzos de modernización del Estado mediante la utilización de tecnologías y la descentralización de servicios públicos, y de la promulgación y entrada en vigencia de leyes de acceso a la información pública, por citar unos pocos ejemplos.<sup>4</sup>

La AGA tiene como valor distintivo el hecho de que es una iniciativa co-dirigida por gobiernos y organizaciones de la sociedad civil (OSC) y que, a partir de octubre de 2013, se han asociado a ella tres organismos multilaterales: el Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Todos ellos unen esfuerzos desde sus respectivos roles y posibilidades para avanzar en el cumplimiento de los planes de acción, los cuales ya empiezan a reportar resultados en la región, según los primeros informes independientes publicados.<sup>5</sup> Nuestra región se enorgullece también por tener dos países que han sido miem-

bro fundadores: Brasil y México, este último integrante de la co-presidencia del Comité Directivo.

Para ser miembros de la AGA, los países participantes deben confirmar su acuerdo en cumplir con las cuatro expectativas comunes que le dan sustento a la iniciativa:

- i. Suscribir la Declaración de Principios sobre Gobierno Abierto y aprobarla al más alto nivel.
- ii. Asumir compromisos concretos, mediante la elaboración e implementación de un plan de acción nacional que se extienda más allá de las actuales prácticas en marcha, 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.
- iii. Comprometerse a que un panel de expertos independientes realice una evaluación sobre el progreso del país en el cumplimiento de los compromisos incluidos en el plan de acción.
- iv. Contribuir a la promoción del gobierno abierto en otros países mediante el intercambio de mejores prácticas, conocimientos y asistencia técnica, y tecnologías y recursos, entre otros elementos.

<sup>4</sup> Otros países no adheridos también han estado trabajando en estos ítems relacionados con el gobierno abierto.

<sup>5</sup> Véase el sitio [www.opengovpartnership](http://www.opengovpartnership), donde están publicados los informes de México y Brasil, que se suman a los de Estados Unidos, Filipinas, Indonesia, Noruega, Reino Unido y Sudáfrica.

Los compromisos definidos por la AGA están alineados en torno a un conjunto de cinco grandes desafíos o ejes estratégicos que deben asumir los gobiernos que quieran incorporarse. Estos cinco ejes estratégicos son:

1. **Mejoramiento de los servicios públicos (MSP).** Este eje busca promover la optimización e innovación en la prestación y gestión de la amplia gama de servicios públicos para la población (salud, educación, justicia, agua potable, electricidad y telecomunicaciones, entre otros ámbitos).
2. **Incremento de la integridad pública (IIP).** Este eje abarca iniciativas para avanzar en ética pública, prevención y lucha contra la corrupción, acceso a la información y reformas financieras, así como también en la promoción y el afianzamiento de las libertades de la sociedad civil y de los medios de comunicación.
3. **Gestión efectiva y eficiente de los recursos públicos (GERP).** Comprende el uso adecuado en la asignación de recursos presupuestarios, financiamiento tanto interno como externo, y aprovechamiento y conservación de los recursos naturales.
4. **Creación de comunidades más seguras (CCS).** Se refiere a los avances en

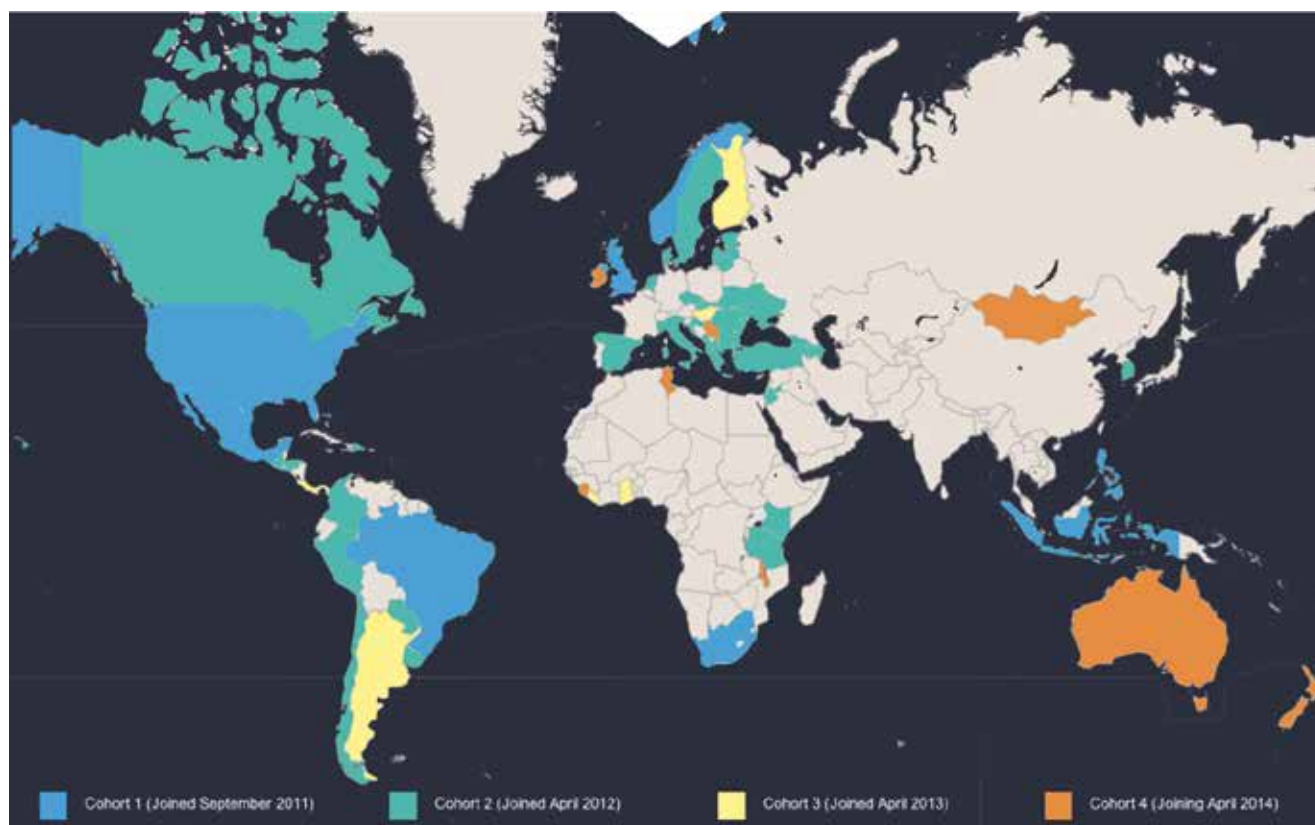
seguridad pública, respuesta y atención ante desastres naturales, riesgos ambientales y protección civil, entre otros ítems.

5. **Incremento de la responsabilidad corporativa y rendición de cuentas institucional y del sector privado (IRC).** Este eje se centra en promover la responsabilidad empresarial en temas tales como medio ambiente, protección del consumidor, participación de la comunidad y lucha contra la corrupción.

Todos los compromisos deberán reflejar y estar guiados por los cuatro principios centrales del gobierno abierto: i) transparencia, ii) participación ciudadana, iii) rendición de cuentas y iv) innovación y tecnología.

De los 15 países de nuestra región (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, y Uruguay), 14 de ellos han presentado planes de acción, siendo Trinidad y Tobago el único que presentará su plan durante 2014. Dado que los países se adhirieron en distintos momentos, los planes se encuentran en distintas fases de implementación, siendo México y Brasil los dos únicos que ya cuentan con informes independientes de evaluación publicados.

Mapa 1. Países miembros de la Alianza para el Gobierno Abierto en el mundo



Fuente: Alianza para el Gobierno Abierto (2013).

Nota: En el mapa se destacan, en azul, los países que se adhirieron en septiembre de 2011 (de América Latina y el Caribe, Brasil y México); en verde, los que lo hicieron en abril de 2012 (de América Latina y el Caribe, Chile, Colombia, El Salvador, Honduras, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay); en amarillo, los que se sumaron en abril de 2013 (de América Latina y el Caribe, Argentina, Costa Rica, Panamá), y en anaranjado, los países adheridos en abril de 2014 (de América Latina y el Caribe, Trinidad y Tobago), y que adeudan sus planes de acción.

La suma de los compromisos de América Latina y el Caribe que aparecen en los 14 planes de acción analizados alcanza la significativa cifra de 328 compromisos, lo que amerita conocer en mayor profundidad y detalle los alcances y perspectivas de este movimiento en la región. Para ello, y considerando la clasifica-

ción de base que sustenta el modelo que promueve la AGA, se presenta una matriz preliminar de análisis en cuyo desglose se muestra la distribución de los compromisos para cada país de la región según la adscripción a alguno de los cinco desafíos y/o ejes estratégicos de la alianza (cuadro 1).<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Una de las principales dificultades encontradas al momento de agrupar e intentar comparar los compromisos asumidos en los planes de acción es que, en muchos casos, al contrastar los enunciados y la breve descripción de contenidos de las iniciativas con la adscripción a alguno de los cinco desafíos o ejes estratégicos de la AGA, aparecía como hallazgo que el compromiso no necesariamente se ajustaba al ámbito específico. Para evitar problemas de interpretación en los datos, se respetó la clasificación con la que cada país presentó originalmente sus compromisos en los planes de acción analizados.

Cuadro 1. Desglose de compromisos de los planes de acción nacionales, por país y eje estratégico

País / Núm. de compromisos en el plan de acción	Ejes estratégicos de la AGA				
	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	--	--
Brasil (32)	4	22	5	--	1
Chile *** (19)	4	11	--	1	3
Colombia (27)	8	13	6	--	--
Costa Rica (23)	9	11	3	--	--
El Salvador * (21)	3	14	3	--	1
Guatemala * (3)	--	1	2	--	--
Honduras (20)	7	6	7	--	--
México ** (55)	7	22	19	--	7
Panamá * (5)	--	5	--	--	--
Paraguay * (15)	7	3	5	--	--
Perú (47)	8	37	2	--	--
República Dominicana* (24)	5	15	4	--	--
Uruguay (18)	7	6	5	--	--
Total (328)	75	177	63	1	12
Porcentaje del total (aproximado)	22,86%	53,96%	19,09%	0,30%	3,65%

Fuente: Elaboración propia actualizada sobre la base de Ramírez-Alujas y Dassen (2012).

\* Para los casos de Argentina, El Salvador, Guatemala, Panamá, Paraguay y República Dominicana, las diversas iniciativas se agruparon bajo el criterio de la correspondencia/aproximación a alguno de los cinco desafíos de la AGA. Esto se debe a que los compromisos originales no venían clasificados de ese modo en sus planes de acción. Su descripción se dirigía más a la suscripción de los principios que orientan a la AGA (transparencia, participación, rendición de cuentas e innovación y uso intensivo de las tecnologías).

\*\* Para el caso de México, el número total de compromisos resulta de la sumatoria del Plan de Acción Original (PAO) (19 iniciativas) más los adicionales contenidos en el Plan de Acción Ampliado (PAA) (36 iniciativas).

\*\*\* En el caso de Chile, hay tres compromisos que en el plan se clasificaron como "responsabilidad institucional" y que en nuestra tabla figuran bajo el eje de responsabilidad corporativa. Se trata de compromisos sobre participación ciudadana, plebiscitos comunales e iniciativa ciudadana para presentar proyectos de ley, los que en nuestra opinión debieron agruparse bajo el eje de integridad.

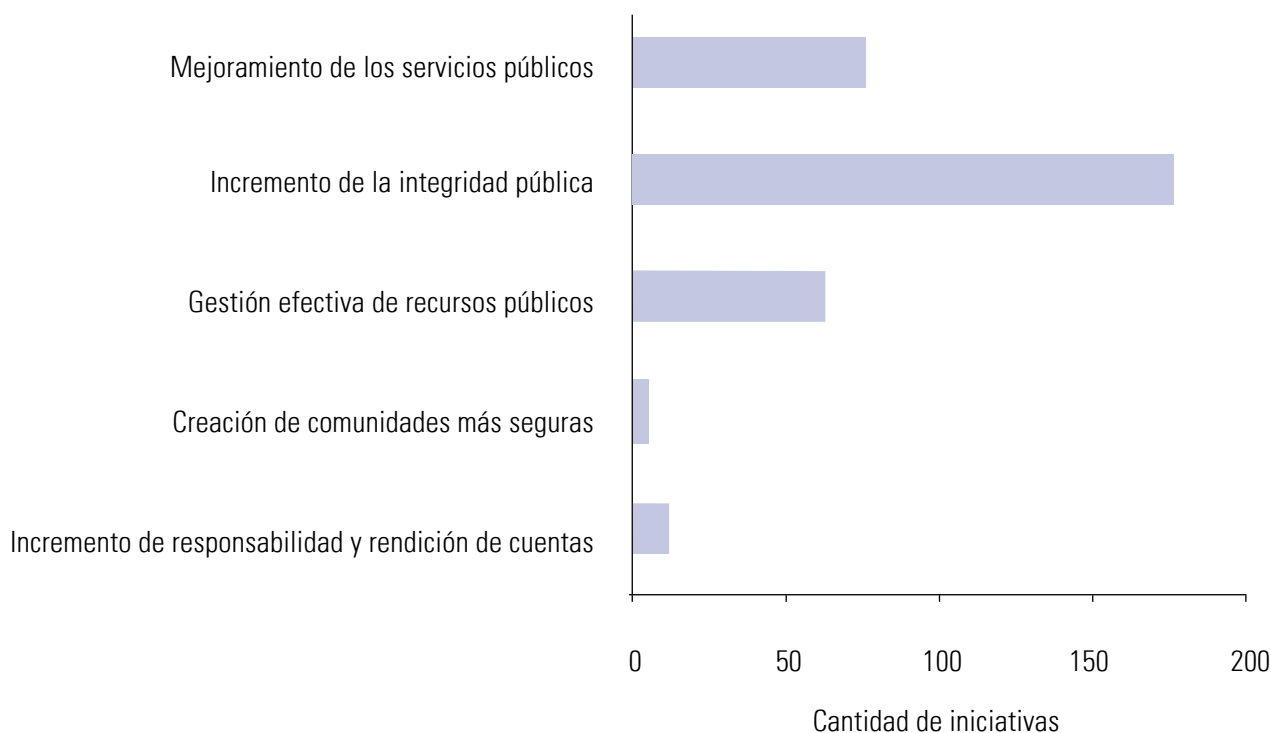


Este primer acercamiento refleja, de manera preliminar, las áreas de interés que para cada país han sido más relevantes. México, por ejemplo, apuesta en un inicio por el aumento de la integridad pública, mientras que Paraguay se centra en la mejora de los servicios públicos. Más adelante, se verán en mayor detalle los aspectos más relevantes de cada plan de acción nacional.

Complementariamente, a partir de este primer desglose es posible obtener una visión panorá-

mica de carácter agregado acerca de los ejes que son prioritarios en la agenda regional de gobierno abierto. En ella se destaca el incremento en la integridad pública, con 177 iniciativas (54%), a lo que le sigue la mejora en los servicios públicos, con 75 iniciativas (23%) y la gestión efectiva de los recursos públicos, con 63 iniciativas (19%). Los compromisos en materia de rendición de cuentas y comunidades más seguras se vislumbran como desafíos a ser atendidos a futuro (gráfico 1).

Gráfico 1. Desafíos de gobierno abierto y compromisos en la región



Fuente: Elaboración propia.



## 2 UNA MIRADA A LOS PLANES DE ACCIÓN, SUS CONTENIDOS Y CARACTERÍSTICAS BÁSICAS

Este capítulo de tres secciones provee una visión integral sobre el avance de los compromisos en el marco de la AGA, sus alcances y perspectivas en la región.

En la primera sección se realiza un análisis de las principales características en cuanto al *proceso* de la formulación de los planes de acción y *qué organismo o instancias* son los encargados de coordinar las políticas de gobierno abierto.

En la segunda sección, se analiza el *contenido* de estos planes de acción, con una visión temática más crítica sobre aquellas brechas que es necesario asumir y superar en el futuro inmediato.

La metodología que se siguió para estas dos primeras secciones consistió en configurar una

ficha para cada país preparada sobre la base de la información disponible en los propios planes de acción oficiales, a lo cual se agregó información adicional que los propios gobiernos han ido publicando por diversas vías para informar sobre la iniciativa (véase el anexo 1).

En la tercera sección se examinan *las respuestas de funcionarios e integrantes de la sociedad civil* que se recibieron a partir de una serie de entrevistas sobre cómo ven ellos el contexto político del proceso de adhesión a la AGA, y cuál es su opinión sobre el avance en la implementación de los compromisos.<sup>7</sup>

Las entrevistas se realizaron a partir de un cuestionario tipo sobre la base de la matriz de análisis que se expone en el cuadro 2.

Cuadro 2. Matriz de entrevistas

a) Variables de contexto en la formulación e implementación del plan de acción de la AGA	a. Contexto b. Vínculo con otras iniciativas (planes, programas o estrategias institucionales)
b) Variables del proceso en la formulación e implementación del plan de acción de la AGA	c. Información general del plan de acción / prioridades d. Órgano (s) responsable (s) y labores de coordinación e. Proceso de trabajo (espacios de consulta y participación con otros actores) f. Obstáculos, barreras o limitaciones g. Facilitadores (o factores promotores) h. Iniciativas destacadas o buenas prácticas reconocidas

<sup>7</sup> Toda la información contenida en este capítulo y en el siguiente fue procesada a partir de la realización de entrevistas y la aplicación de cuestionarios a los responsables y/o encargados de la formulación e implementación de planes de acción de gobierno abierto en la región (lo que constituyó la primera fase de levantamiento de información relevante para la configuración de este estudio). Dicho proceso se llevó a cabo desde noviembre de 2012 hasta marzo de 2013 (para mayores detalles sobre la pauta o el cuestionario aplicado, y el cargo y la adscripción institucional de los entrevistados, consúltense los anexos). Solo en algunos casos específicos se complementó la información (originalmente) recibida con datos o detalles adicionales que permitiesen dar mayor consistencia a la descripción para cada caso.

## 2.1 La forma importa: de la artesanía a la institucionalización del gobierno abierto

Al contrario de las convenciones internacionales, la AGA es una iniciativa voluntaria, por lo que no impone mayores obligaciones a los países sobre cómo deben organizarse internamente ni a qué deben comprometerse exactamente. Tampoco existen reglas previamente establecidas que deban seguir los países para las consultas con las OSC acerca de sus planes de acción. Para rendir cuentas sobre el avance del cumplimiento en la implementación de los compromisos libremente escogidos, la AGA creó un Mecanismo Independiente de Revisión que redacta un informe basado en un reporte de autoevaluación de los países, el cual se compara con otro informe, realizado por un investigador nacional seleccionado directamente por la Unidad de Apoyo de la AGA para cada país designado a tal efecto.

En cada país, los organismos o instancias responsables del diseño, de la implementación y/o de la coordinación de los planes de acción varían entre: i) unidades de gestión pública o de gobernabilidad cercanas a la Presidencia de los países; ii) áreas con competencia en temas de gobierno digital; iii) áreas de transparencia y/o de integridad pública; iv) instancias de coordinación u órganos multisectoriales. Sobre estos últimos, en muchos países se ha creado un espacio formal de trabajo transversal con la participación activa de otros organismos gubernamentales o actores externos al gobierno para formular, dar seguimiento y monitorear el cumplimiento de los compromisos contenidos en los planes; e inclusive, en algunos casos, para evaluar y generar insumos de base para las futuras iniciativas que den continuidad a este esfuerzo.

Casos emblemáticos de este arreglo institucional colaborativo entre múltiples actores lo constituyen sin lugar a dudas la Comisión Multisectorial Permanente de Perú, el Grupo de Trabajo Interinstitucional de Uruguay y el Secretariado Técnico Tripartito de México, o el Comité Inter-

ministerial Gobierno Abierto de Brasil, liderado por la Contraloría General de la Unión, e integrado por los titulares de 22 dependencias públicas (Casa Civil, Presidencia de la República y Ministerios). En estos casos, se prolonga y hace sostenible el compromiso activo para expandir espacios de participación ciudadana ya no como mero ejercicio procedimental o requisito previo para la aprobación y formalización de un plan de acción, sino como práctica institucionalizada para dar mayor alcance y consistencia a las políticas de gobierno abierto.

Otro caso representativo de la institucionalización de una política sostenida en el sector público lo constituye Chile, país que en noviembre de 2012 publicó un *Instructivo Presidencial sobre Gobierno Abierto*. En el instructivo se destacan orientaciones en materia de publicación de datos públicos en formatos abiertos (norma técnica); la puesta en marcha de un portal que opere como ventanilla única en la materia (*dashboard*); la consolidación de información sobre transparencia activa; y mecanismos de participación (consultas públicas) y la creación de una plataforma para generar propuestas ciudadanas.

En el cuadro 3 se listan las distintas instancias de coordinación. En algunos países, coexiste un organismo líder, con ámbitos de coordinación y/o de seguimiento de la implementación de los planes de acción.

Lo importante es apreciar la variedad de estos arreglos institucionales, que muestran las distintas aristas desde las cuales los países enfocan el tema de gobierno abierto. Está más que claro que no se trata meramente de un tema de transparencia o integridad, ni tampoco es un tema exclusivo de gobierno digital. Los países que ubican el tema cerca de la Presidencia lo conciben en forma transversal en toda la administración para promover la modernización del Estado y una mejora en la prestación de los servicios públicos (cuadro 3).

**Cuadro 3.** Instancias de coordinación de los países ante la AGA

Órgano coordinador	Unidades cercanas a Presidencia	Áreas de gobierno digital	Áreas de transparencia o integridad	Comités multisectoriales
Argentina		Subsecretaría de Tecnologías de Gestión		
Brasil			Contraloría General de la Unión	Comité Interministerial de Gobierno Abierto (CIGA)
Chile	Comisión de Probidad y Transparencia del Ministerio Secretaría General de la Presidencia			Mesa de Trabajo
Colombia*			Secretaría de Transparencia	
Costa Rica		Secretaría Técnica de Gobierno Digital		Comité de Seguimiento Nacional
El Salvador			Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción	
Guatemala		Comisión Presidencial de Transparencia y Gobierno Electrónico (Copret) junto con el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)	Secretaría de Control y Transparencia (Vicepresidencia)	
Honduras	Unidad de Apoyo Técnico Presidencial, Área de Gobernabilidad y Transparencia			Coordinación tripartita entre gobierno, sociedad civil y órganos de cooperación internacional
México		Oficina de Coordinación de la Estrategia Digital Nacional, Presidencia de la República		Secretariado Técnico Tripartito (SFP, IFAI y OSC)
Panamá			Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción	Coordinación con: Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental, Ministerio de la Presidencia, Asamblea Nacional de Diputados, Ministerio de Economía y Finanzas
Paraguay*			Secretaría Nacional Anticorrupción (Senac)	Mesa de Trabajo Interinstitucional
Perú	Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros			Comisión Multisectorial Permanente
República Dominicana			Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental	
Trinidad y Tobago		Compañía Nacional de TIC		Comité Interministerial, Comité de Asesoramiento Técnico
Uruguay		Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información (Agesic)		Grupo de Trabajo Interinstitucional

\* En Colombia, hasta 2013, se desempeñó la Alta Consejería Presidencial para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa de la Presidencia de la República. En Paraguay, hasta 2013, se desempeñó la Dirección General de Información para el Desarrollo de la Secretaría Técnica de Planificación.

En cuanto las consultas con la sociedad civil para la confección de los planes de acción, en esta primera vuelta se priorizó avanzar en la formulación de los compromisos organizando procesos consultivos no muy robustos en general, lo cual dejó enseñanzas para el futuro (Vasani, 2013). Existieron procesos consultivos presenciales, a través de seminarios o talleres de trabajo con OSC (por ejemplo, en Guatemala, Honduras y Panamá), y en la mayoría de los casos estos talleres se combinaron con consultas a través de las páginas web y las redes sociales (por ejemplo, en Argentina, Colombia, El Salvador, Paraguay y Uruguay).

En el caso de México se confeccionó un plan de acción un tanto apresuradamente para cumplir con el cronograma impuesto, para el cual un grupo de ocho OSC propuso más de 100 compromisos. En esa primera instancia el gobierno no incluyó muchas de esas propuestas, lo que motivó las críticas de la sociedad civil al plan por considerarlo demasiado general y poco estratégico. Ante esa situación, gobierno y sociedad civil se pusieron de acuerdo para coordinar mejor los esfuerzos, creando el Secretariado Técnico Tripartito, compuesto por la Secretaría de la Función Pública, el Instituto de Acceso a la Información y organizaciones sociales, lo que permitió la confección de un nuevo Plan de Acción Ampliado. Participaron de él esas mismas ocho OSC que, si bien poseían actividades en todo el país, tenían su centro en la ciudad de México, sin que hubiera existido una divulgación más amplia de las consultas (Vasani, 2013).

En Perú el proceso fue participativo desde el inicio. Se conformó un Comité Ejecutivo integrado por cuatro organismos del Estado y cuatro OSC, quienes consensuaron un borrador del plan de acción. Una vez aprobado, se lo sometió a consulta pública por un tiempo determinado a través de la publicación en la página web de la Presidencia del Consejo de Ministros y enlaces en sitios públicos y de OSC, y con una amplia difusión a través de los medios de comunicación y las redes sociales (Ibarra, 2013). A

pesar de la amplia difusión, se recibieron 33 contribuciones (nueve de ciudadanos, nueve de OSC y 15 de organismos públicos). Este resultado dejó a los protagonistas gubernamentales y de la sociedad civil satisfechos por la sinergia creada para contribuir en la formulación del plan, pero dichos actores también coincidieron en que la falta de tiempo, recursos humanos y presupuesto los limitaron a realizar las reuniones solo en la zona de la ciudad capital de Lima (Vasani, 2013). Auspiciosamente, la nueva ronda de consultas para la confección del segundo plan, que actualmente está en marcha, incluye talleres a nivel regional.

En Chile el gobierno convocó a una mesa de trabajo, conformada por representantes del Parlamento, la Contraloría General de la República, el Consejo para la Transparencia y el equipo del gobierno dedicado a la modernización del Estado, probidad y transparencia, liderado por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia (Segpres) y un grupo de OSC. Luego de dos reuniones, se elaboró una propuesta que se sometió a consulta pública por 15 días, lo que resultó en 12 aportes, seis provenientes de ciudadanos y otros seis de OSC, centrados en temas de transparencia y participación ciudadana (Ibarra, 2013).

El caso de Costa Rica también combina actores gubernamentales con OSC, y ha incluido más de 70 representantes del gobierno, *think-tanks*, medios de comunicación, universidades y el sector privado, en un país que se destaca por una amplia y activa participación social, lo cual en el pasado le ha permitido conseguir cambios en las políticas públicas. Existieron ciertas críticas respecto de que no quedó claro cuáles organizaciones presentaron propuestas y cuáles fueron aceptadas y rechazadas. También se criticó el proceso porque se puso demasiado énfasis en la estrategia digital del gobierno y no tanto en el desarrollo de políticas y acciones que promovieran la participación ciudadana y la transparencia, la lucha contra la corrupción o la mejora en el acceso a la información pública (Martínez, 2013).

Quizás el caso más destacable sea la experiencia brasileña, por su variedad de instancias creadas para participar y la impresionante cantidad de personas y organizaciones movilizadas. Se crearon: i) un foro virtual, conocido como “Diálogo Virtual: Gobierno y Sociedad”, del cual resultaron 15 propuestas para incluir en el segundo plan de acción; ii) eventos, como la Conferencia Nacional sobre Transparencia y Control Social (Consocial), la cual movilizó a 12.00 delegados de organizaciones que representaban a unos 150.000 brasileños y un Diálogo Gobierno-Sociedad Civil, del cual participaron 66 representantes de OSC y donde se presentaron 17 propuestas de compromisos. También se permitió que las OSC participaran como observadoras de las reuniones del Grupo Ejecutivo del Comité Interministerial de Gobierno Abierto (CIGA) y se conformó un grupo de trabajo permanente de la sociedad civil

para garantizar el involucramiento continuo de la población en el seguimiento de la ejecución del plan de acción.<sup>8</sup>

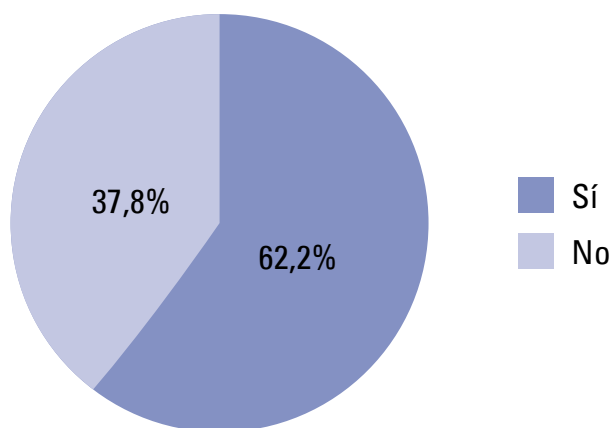
De los casos reseñados, se pueden extraer algunos denominadores comunes, tema sobre el que se volverá hacia el final de este trabajo. Por ejemplo, la necesidad de ampliar los espacios de participación ciudadana hacia el interior de los países, e intentar llegar a organizaciones sociales de base vinculadas a la promoción y protección de derechos sociales básicos. También existieron coincidencias sobre la necesidad de conseguir más recursos humanos, técnicos y presupuestarios, y preparar estos procesos con mayor antelación de modo que se puedan ampliar en el tiempo las consultas públicas y así favorecerse el proceso participativo, lo que redundará en una mayor validez, legitimidad y pertinencia de las iniciativas.

## 2.2 Lo que nos dicen los planes de acción: análisis de su contenido

Al examinar de manera comparada los planes de acción de los países miembros de la AGA en la región, se identifican elementos comunes que pueden contribuir a explicar el gran interés que ha generado esta iniciativa, lo que en algunos casos da cuenta de que se trata de un proceso serio y

ambicioso respecto de lo que se pretende lograr. El más marcado de todos es transversal a todas las categorías de temas identificados, y es que el 62,2% de los compromisos incluye el uso de **tecnologías de la información y de la comunicación (TIC)** para su implementación.

Gráfico 2. La presencia de TIC en los planes de acción



<sup>8</sup> Véase <http://www.cgu.gov.br/governoaberto/participe/como-participar.asp>.

Los portales web de transparencia, tanto para proveer información general como focalizada, los portales de datos abiertos, y las soluciones de gobierno electrónico para ofrecer una mejora en los servicios públicos que facilitan la vida de la gente al momento de hacer un trámite son los compromisos más populares con uso de las TIC. Esto es consistente a nivel político para orientar la mirada hacia una perspectiva más centrada en el ciudadano que, sobre la base del uso intensivo de las tecnologías, permita responder de manera más integral, oportuna y adecuada a los principios de transparencia, participación y colaboración predicados por la AGA.

Por otra parte, existen marcadas diferencias en cuanto al nivel de detalle y ambición de algunos compromisos. Tales diferencias se comprueban al comparar el plan de acción de Guatemala, que incluyó tan solo tres compromisos,<sup>9</sup> demasiado genéricos, pero muy ambiciosos, y sin detalles de plazos fijados ni responsables identificados; el de Honduras, que abarca la implementación de un Plan contra la Corrupción,<sup>10</sup> y el de Perú, que contiene una lista de 47 compromisos.

El ejercicio de configurar una cierta taxonomía de las iniciativas comprometidas para poder agruparlas y analizarlas en términos comparados ha sido un esfuerzo complejo, debido a la inexistencia de un marco de referencia común y preciso que permitiera clasificar de manera homogénea los compromisos.<sup>11</sup> De todas formas, cuando se establece un poco de orden, se extraen patrones comunes.

Para efectos de poder visualizar y precisar las dimensiones y alcances de los compromisos en términos agregados en la región, se reclasificaron y agruparon las 328 iniciativas que componen los 14 planes de acción oficialmente presentados en el marco de la AGA de acuerdo con una variedad de temas (cuadro 4).

La clasificación siguió los ejes temáticos que comúnmente se han utilizado para analizar el avance en materia de gobierno abierto y que no se limitan a los cinco desafíos que plantea la AGA.<sup>12</sup>

En el gráfico 3 se presenta un panorama actualizado de los compromisos definidos para consolidar políticas de gobierno abierto en los países de América Latina y el Caribe.

Al observar estos resultados y las tendencias que allí se identifican, surgen algunas reflexiones que deberían ser consideradas en términos de la consolidación de estas iniciativas en la región en los próximos años.

Para comenzar, es relevante el hecho de que las iniciativas ligadas al **derecho de acceso a la información pública** sean prioridad para los países miembros de la AGA en la región (94 compromisos en total). Su trascendencia radica en que se trata de un derecho para ejercer otros derechos (económicos y sociales, y también los derechos políticos). En efecto, las leyes de acceso a la información fueron promovidas bajo la promesa de que alentarían la transparencia y la rendición de cuentas por parte del gobierno, y que habilitarían un mayor control social, una participación ciuda-

<sup>9</sup> Se trata de implementar el Sistema de Evaluación de Gestión por Resultados, fortalecer el control del crédito público, y continuar con los esfuerzos de control y transparencia, mediante la implementación de la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (COST, por sus siglas en inglés), la Iniciativa para la Recuperación de Activos Robados (StAR, por sus siglas en inglés), y la Iniciativa de Transparencia para las Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés).

<sup>10</sup> Impulsar el cumplimiento del Plan de Transparencia y Lucha contra la Corrupción mediante la ejecución y el seguimiento de 115 acciones vinculadas a 25 instituciones del sector público y de la sociedad civil.

<sup>11</sup> Situaciones como esta ya se advertían en un trabajo previo (Ramírez-Alujas y Dassen, 2012). En ellas se presentan compromisos bajo la etiqueta de alguno de los principios fundacionales de la AGA o de los cinco desafíos, pero en términos de contenido esos compromisos se ajustan poco al detalle consignado en la descripción original.

<sup>12</sup> Para efectos del análisis, de la clasificación y de la síntesis de resultados en esta sección, se han considerado los compromisos plasmados en los planes de acción originales oficialmente presentados y formalizados por los países de la región frente a la AGA (y disponibles para descarga en su sitio web). Dichas cifras incluyen la ampliación de compromisos, respecto del plan de acción original, para el caso de México.



**Cuadro 4.** Temas para clasificar los compromisos de los planes de acción

<b>SERVICIOS AL PÚBLICO</b>	Servicios ofrecidos por las administraciones públicas o empresas públicas y/o público-privadas en procura del goce de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales.
<b>SERVICIO CIVIL</b>	Medidas y/o actividades encaminadas a profesionalizar el empleo público.
<b>ACCESO A LA INFORMACIÓN</b>	Incluye leyes, reglamentos, políticas y órganos garantes del acceso a la información, así como datos abiertos y políticas de archivos.
<b>TRANSPARENCIA FOCALIZADA</b>	Se trata de sistemas de información que se caracterizan por proveer información para un propósito de política pública determinado en distintos sectores económicos y sociales, pensando en quiénes serán sus usuarios y en la utilidad que le darán a esa información.
<b>AUDITORÍA INTERNA Y EXTERNA</b>	Se trata de compromisos referidos a las actividades que llevan a cabo las entidades de fiscalización superior a cargo del control, de la auditoría del uso de los recursos públicos.
<b>CONTROL DE LA CORRUPCIÓN</b>	Incluye compromisos referidos a la prevención de la corrupción y la lucha contra este problema, a cargo de organismos especializados.
<b>ÉTICA PÚBLICA</b>	Se refiere a las pautas de comportamiento incluidas en los códigos de ética o normas de empleo público, y que abarcan normas para evitar los conflictos de interés y controlar y dar a publicidad el patrimonio de los funcionarios públicos.
<b>PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL</b>	Acciones que tienen por objetivo involucrar a la sociedad civil en la discusión, el monitoreo, el control, la implementación y la evaluación de políticas públicas (por ejemplo: audiencias públicas, procesos de consulta normativa, observatorios sociales, auditorías ciudadanas, presupuesto participativo, etc.).
<b>COMPRAS PÚBLICAS</b>	Sistemas de adquisición de bienes y/o contratación de servicios por parte de las administraciones públicas con recursos financieros provenientes del presupuesto público.
<b>ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS</b>	Incluye el manejo y el uso transparente del presupuesto público, y comprende aspectos financieros, fiscales y tributarios de los recursos públicos.
<b>SEGURIDAD CIUDADANA</b>	Medidas de política de seguridad pública, así como de prevención situacional y acciones de control/mitigación de desastres naturales, que pongan en riesgo la supervivencia de comunidades vulnerables.
<b>RESPONSABILIDAD CORPORATIVA</b>	Se refiere a temas de ética empresarial, responsabilidad social corporativa, políticas de control del fraude y transparencia en el sector privado.

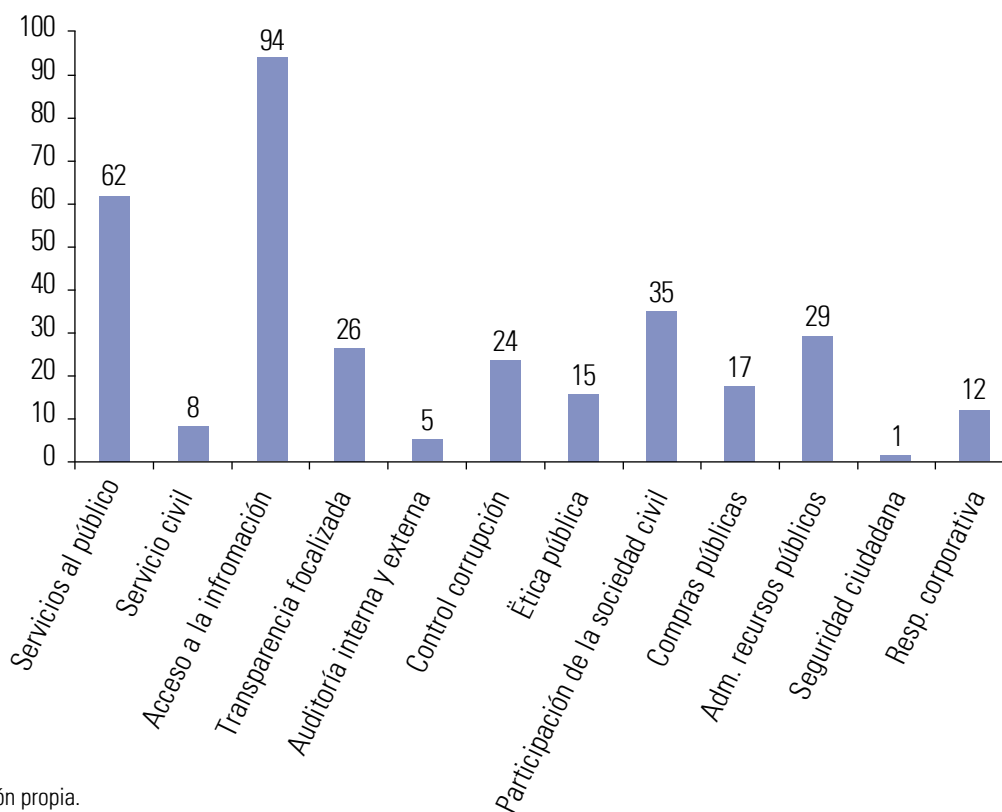
Fuente: Elaboración propia.

dana más activa, mejor calidad y comprensión de las decisiones públicas, y que incrementarían la confianza en los gobiernos. Si bien está pendiente de comprobación si se ha cumplido con esos objetivos (Worthy, 2010), este interés común abre la oportunidad para que los órganos garantes de este derecho en aquellos países donde existe dicha institucionalidad (los casos de Chile y México, por ejemplo) colaboren intercambiando experiencias con sus pares que tienen un menor desarrollo institucional. Este desafío ya ha sido asumido como parte de la agenda de trabajo de la Red de

Transparencia y Acceso a la Información (RTA) en la región.<sup>13</sup> Entre los compromisos más destacados se encuentran: las leyes de acceso a la información pública ya aprobadas en Brasil y Colombia, y el proyecto presentado en Costa Rica; los portales de transparencia (Brasil, Chile, El Salvador y Perú); los proyectos de modificación y/o fortalecimiento de la normativa vigente y de perfeccionamiento de los mecanismos de acceso, cursos de capacitación para funcionarios y políticas de mayor difusión para promover el ejercicio de este derecho entre la ciudadanía.

<sup>13</sup> La Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA) es una red de intercambio entre organismos y/o entidades públicas que llevan adelante la supervisión de funciones en materia de transparencia y derecho de acceso a la información pública. En América Latina hay una serie de gobiernos y/o entidades públicas, cuya prioridad es promover la sanción e implementación de leyes de acceso a la información pública y el intercambio de conocimientos. Para mayor información, véase <http://www.redrta.org/SitePages/Portada.aspx>.

Gráfico 3. Principales compromisos en la agenda regional de gobierno abierto



Fuente: Elaboración propia.

No obstante lo anterior, un elemento que llama la atención es la ausencia explícita de compromisos más concretos en materia de **gestión documental y archivos** en el sector público. Tan importante como el acceso a la información es el definir políticas concretas en materia de la generación y cuidado de la información documental, su calidad, resguardo y conservación, todo lo cual finalmente tiene un poderoso impacto en la confiabilidad y sostenibilidad de los sistemas de gestión de la información con las que el sector público opera en el quehacer cotidiano.

Vale detenerse a considerar los 26 compromisos sobre **transparencia focalizada** por tratarse de un tipo de información esencialmente sectorial de utilidad para los ciudadanos usuarios de la información. Sectores como el de obras públicas en Guatemala, el de las industrias extractivas en Colombia, Guatemala, México y Perú, el de educación en Brasil o el de la vivienda en Colombia fueron escogidos, dando muestras de la voluntad

de coordinación institucional que demanda una gestión pública abierta pensada en clave ciudadana. Ese interés por colocar la gestión al servicio de la gente se observa también en los esfuerzos de El Salvador y México para desarrollar portales con información socialmente útil en una variedad de sectores económicos y sociales, promoviendo una mayor utilización de servicios públicos.

Otro detalle interesante radica en el hecho de que nueve de los 14 planes de acción incluyen 25 compromisos en materia de políticas de publicación de **datos en formatos abiertos**, ya sea desde la perspectiva normativa o bien a través de la creación de catálogos, repositorios y/o portales para tal efecto (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Perú, República Dominicana y Uruguay). Ello da cuenta del importante peso relativo que tiene el movimiento de datos abiertos dentro del ámbito de las políticas de gobierno abierto en la región, lo que es consistente con la tendencia mundial en la materia.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Véase la Declaración de Datos de Libre Acceso firmada por los países del G-8 en <https://www.gov.uk/government/publications/open-data-charter/g8-open-data-charter-and-technical-annex#technical-annex>.

Ubicados en la frontera entre los temas de acceso a la información y la provisión de servicios públicos, los datos abiertos permiten que las personas y organizaciones desarrollen nuevas ideas e innovaciones. Su característica esencial es que se publican bases de datos “crudas” en formatos abiertos, fácilmente reutilizables por distintos programas de *software* y que, inclusive, pueden ser “bajadas” automáticamente sin la intervención de una persona. Esta posibilidad de reutilización está en el espíritu del gobierno abierto, porque da lugar a la co-creación de valor público a través de mecanismos de colaboración entre los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado, mediante el uso intensivo de la tecnología, las redes sociales y las plataformas digitales.

Los datos abiertos crean empleos y generan valor económico. Por ejemplo, la mayoría de las más de 100.000 aplicaciones para *smartphones* han sido diseñadas por el sector privado con datos públicos. O permite que las empresas eléctricas puedan mejorar su planificación de inversiones, analizando el crecimiento demográfico de un país (McKinsey & Company, 2013). Además, generan valor social, dando posibilidad de que los ciudadanos puedan elegir a qué escuela enviar a sus hijos (al analizar los datos sobre el *ranking* de las escuelas), o a qué barrio es más seguro mudarse (al cruzar los mapas del delito con datos inmobiliarios). También posibilitan ejercer un mejor control social, pues permiten que las OSC y los medios de comunicación cuenten con datos públicos y desarrollen sistemas para publicarlos en formatos visibles y comprensibles para el ciudadano (infografías, visualización de datos), como el caso de la publicación de las declaraciones juradas patrimoniales de funcionarios públicos en Argentina.<sup>15</sup>

En materia de **ética pública** encontramos variadas iniciativas orientadas a promover el cambio cultural hacia el interior de las instituciones públicas y el control del comportamiento ético de los funcionarios (15 compromisos).<sup>16</sup> Entre ellas se destacan el perfeccionamiento de los mecanismos de declaración de patrimonio, la prevención de conflictos de interés y normas sobre ética pública (códigos de conducta), los nuevos mecanismos de denuncia y sanciones, los proyectos de ley y los nuevos marcos de regulación en materia de *lobby*.

A esos compromisos se les pueden sumar los 24 hallados sobre **control de la corrupción**, dentro de los cuales se destacan: políticas y planes (Colombia, Honduras y Perú); portales y sistemas de atención de denuncias (Paraguay, Perú); premios a la institución más transparente (Uruguay); mecanismos para garantizar el cumplimiento de estándares internacionales en la materia, difusión de información, investigación y sanciones (México, El Salvador), observatorios, *rankings* de transparencia (Costa Rica y República Dominicana), entre otros.

Como se puede apreciar, los compromisos de ética pública y los de control de la corrupción responden a la agenda tradicional de las convenciones anticorrupción, en la cual los países y las OSC vienen trabajando desde hace 15 años con resultados dispares, y en cuyo caso los compromisos aún están pendientes de ser legislados, o bien está pendiente la creación de la institucionalidad necesaria para su implementación.<sup>17</sup> Sumados, llegan al 11,8% sobre los 328 compromisos totales. Esto es una muestra más de que la AGA no es considerada por los países como una iniciativa anticorrupción únicamente. La aplicación de herramientas TIC

<sup>15</sup> Véase al respecto la operación llevada a cabo por el diario *La Nación*, de Argentina, en donde se publicaron datos de las declaraciones juradas patrimoniales de los funcionarios públicos en una plataforma amigable: <http://interactivos.lanacion.com.ar/declaraciones-juradas/>.

<sup>16</sup> Colombia (1), Chile (5), Honduras (1), Perú (5) y República Dominicana (3).

<sup>17</sup> Al respecto, véanse los informes del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, publicados en [www.oas.org](http://www.oas.org).

tampoco es el condimento distintivo entre la vieja y la nueva agenda, pues solo cuatro de 39 compromisos (10%) prevén esta posibilidad en forma expresa.<sup>18</sup>

Esa escasa proporción contrasta con el porcentaje de compromisos de **participación de la sociedad civil** (35 en total) que incluyen la utilización de TIC (50%). Sin pretender ser exhaustivos, estos comprenden manuales para el uso de las redes sociales, la organización de *hackatones* (maratones de datos públicos aplicando tecnología para resolver problemas de utilidad pública), la implementación de mecanismos consultivos en general para recabar la opinión ciudadana, o bien fines específicos para la elaboración de normas o los presupuestos participativos.

Sin lugar a dudas, el ideario de gobierno abierto ha encontrado en las tecnologías la oportunidad de robustecer las democracias en estos primeros años del siglo XXI, a través de la creación de espacios, tanto virtuales como presenciales, de participación y colaboración entre gobiernos y OSC. Nuestras instituciones y organizaciones *son fenómenos conversacionales* desde los cuales se construye la realidad a partir del lenguaje. Ello no es nada nuevo, solo que en nuestros días, y gracias a las innovadoras y disruptivas plataformas tecnológicas, es posible convocar de manera permanente y en tiempo real a los ciudadanos para que comenten y compartan ideas desde su particular y única perspectiva. Este debate, sin costes adicionales ni cargas burocráticas ni barreras que lo impidan, forja espacios de colaboración y co-creación. La sociedad red presenta condiciones óptimas para generar, promover y facilitar dichas transformaciones (Castells, 2009).

Asimismo, se incluyeron **mecanismos de control social** como métodos participativos de la sociedad civil que vale la pena resaltar. Entre estos se presentaron los conocidos pactos de integridad (El Salvador), contralorías sociales (Honduras) y mecanismos de auditoría conjunta (República Dominicana), y el vasto trabajo que hace la Contraloría General de la Unión (Brasil) para incentivar la participación social. Resulta interesante cruzar este tema con los compromisos para fortalecer la **auditoría interna y externa** del gobierno porque consideramos que hay un marco de oportunidad importante para implementar actividades de colaboración entre las entidades de fiscalización superior y OSC que no se está aprovechando en su totalidad.<sup>19</sup> Sobre esta línea de trabajo, resultan muy interesantes las experiencias recopiladas de colaboración en las que las OSC apoyan en la identificación de áreas en donde existe un mal uso de los recursos públicos, aportan información relevante para una auditoría concreta, proponen programas de auditoría específicos, o realizan acciones de incidencia ante Comités Legislativos para que analicen los informes de auditoría (Cornejo, Guillán y Levin, 2013).<sup>20</sup>

En lo que respecta al ámbito de **mejoramiento de la gestión de los servicios públicos y mayor eficiencia en el gasto del Estado**, se agrupan diversas iniciativas que apuntan a incrementar las capacidades institucionales al interior del sector público y propender cambios sustantivos en el modelo de gestión para la provisión y entrega de bienes y servicios. Forman parte de la tipología de acciones que se presentan en este ámbito las iniciativas que optimizan la calidad de los servicios (específicamente en los sectores de educación, seguridad, derecho a la identidad

<sup>18</sup> México indica: desarrollar una página web que publique de manera permanente y actualizada los recursos destinados, la asignación y ejecución mensual, para la protección de los periodistas y defensores de derechos humanos; Paraguay señala: desarrollar e implementar un Portal Ciudadano de Denuncias; República Dominicana expresa: crear la escuela virtual de transparencia de la República Dominicana; Perú indica: incorporar en el rubro de actividades oficiales del Portal de Transparencia Estándar formatos bajo los cuales se brinde al ciudadano información sobre la gestión de intereses de la administración pública.

<sup>19</sup> Estos incluyen el fortalecimiento a las entidades de control interno (Honduras, El Salvador, Paraguay), la creación de un sistema nacional de fiscalización a nivel estatal y municipal (México) y la implementación de auditorías sociales (República Dominicana).

<sup>20</sup> Véase también la iniciativa de Transparencia, Participación y *Accountability* (TPA) en <http://iniciativatpa.wordpress.com/>.

y salud); las mejoras en la atención al ciudadano y cartas de servicios/compromisos; la simplificación de trámites y procedimientos administrativos; el mejoramiento en mecanismos de gasto público, administración financiera, compras y contrataciones públicas; y el perfeccionamiento de los sistemas de la administración pública.

El uso de las TIC desempeña un rol trascendental en la implementación de estos compromisos: sobre un total de 116 compromisos, con la suma de diversas categorías relacionadas,<sup>21</sup> el 75% (87) requiere el uso de TIC. Se observa una clara tendencia a la generación de una nueva ola de portales web bajo la idea de plataforma de servicios que sirvan para mejorar los espacios de interacción, comunicación e información hacia y desde el ciudadano. Tal es el caso de Argentina, Colombia, Paraguay, República Dominicana y Uruguay. En algunos casos, estas acciones se han ligado incluso al monitoreo de las propias iniciativas en materia de gobierno abierto, como en el caso de Chile. Junto a ello, se reiteran los compromisos asociados a la construcción e implementación de “ventanillas únicas” de trámites públicos que les simplifiquen la vida a los ciudadanos (presentes en ocho de los 14 planes de acción). En esta misma línea, en lo relativo a los desafíos de interoperabilidad,<sup>22</sup> solo Chile, México, Perú, República Dominicana, y en alguna medida Brasil, hacen explícitos sus compromisos en avanzar en la materia, ya sea a través de la definición de marcos de acción, normas y/o esquemas para promoverla y aplicarla de manera sustantiva en el sector público.

Este es el corazón de la modernización y la eficiencia del Estado para el bienestar del ciudadano, si a lo que se aspira es a una estrategia in-

tegral que fomente la generación de capacidades en materia de manejo y gestión de datos públicos al interior del sector público, y al mismo tiempo permita reducir el comportamiento en “silos” tan frecuente en nuestras burocracias latinoamericanas. Asimismo, no puede concebirse una mayor eficiencia y eficacia del Estado sin que se combine con los principios de la transparencia. De poco sirve un Estado eficiente si se lo percibe como corrupto, ya que al mediano y largo plazo la ciudadanía confiará menos en su gobierno; por ello, siempre que los países trabajan para descentralizar los servicios y reducir la burocracia, poner en marcha soluciones de gobierno electrónico, y también para fortalecer los organismos de auditoría y control, y fomentar el acceso a la información, no solo promueven gobiernos eficientes, sino también íntegros, transparentes y responsables.

En un ítem aparte se agrupó una serie de iniciativas que, por un lado, tienen relación con las pocas acciones propuestas en los desafíos de la AGA sobre **comunidades más seguras e incremento de la responsabilidad y/o ética corporativa** (seguridad ciudadana, seguridad cibernética, registro de empresas proéticas, *ranking* de banca privada, integridad en los negocios y gobierno corporativo, entre otras). El total en este ítem alcanza a 13 compromisos en la región, lo que muestra un claro desequilibrio si se lo compara con el peso específico del resto de los temas aquí analizados. Con la excepción de países como Colombia, Guatemala, México o Perú, que incluyeron entre sus compromisos las iniciativas de acción colectiva que involucran a distintos actores públicos, privados y sociales,<sup>23</sup> creemos que la AGA implica una oportunidad de colaborar con el sector privado aún más (Pieth, 2012).

<sup>21</sup> Aquí se analizan los compromisos asociados al mejoramiento de los servicios públicos, el servicio civil, las compras públicas y la administración de recursos públicos.

<sup>22</sup> Entendida como la capacidad de organizaciones y sistemas, dispares y diversos, para interactuar con objetivos consensuados y comunes, con la finalidad de obtener beneficios mutuos, en cuyo caso la interacción implica que las dependencias y entidades compartan infraestructura, información y conocimiento mediante el intercambio de datos entre sus respectivos sistemas de TIC.

<sup>23</sup> Se trata de iniciativas como la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (COST, por sus siglas en inglés), la Iniciativa para la Recuperación de Activos Robados (StAR, por sus siglas en inglés), y la Iniciativa de Transparencia para las Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés).

Finalmente, hay un par de denominadores comunes que, por su ausencia o limitado alcance actual, se postulan como posibles campos de acción a futuro. El primero tiene que ver con la concentración de los planes de acción en torno al nivel central de gobierno. Solamente en cinco planes de acción se hacen explícitos compromisos ligados a promover la idea de gobierno abierto a nivel subnacional o local.<sup>24</sup> Ello da cuenta de un enorme espacio de posibilidades para futuras iniciativas que, inclusive, puedan contribuir a asentar la apropiación ciudadana de la idea de gobierno abierto si partimos de entender que el servicio público más cercano a las preocupaciones y necesidades de las personas es el municipio en el espacio local.

El segundo guarda relación con la participación de otros poderes del Estado más allá del Ejecutivo: en particular, los poderes Legislativo y Judicial. Por ejemplo, en el caso de Argentina se presentan reformas en materia del Poder Judicial, en Chile se propone una mesa de trabajo sobre transparencia con participación del Poder

Legislativo y otros actores, en Brasil se incluye el fortalecimiento del rol y de los instrumentos del Defensor del Pueblo, y en El Salvador se prevé la tramitación de una Ley de Partidos Políticos, por mencionar algunos ejemplos.

Lo anterior va de la mano con el avance que ha significado el tema del gobierno abierto en la región hacia otras esferas estatales, como la iniciativa sobre parlamentos abiertos, que implica un punto de inflexión respecto de la cobertura y de los alcances que, en términos prácticos, vayan a tener las estrategias y su impacto potencial en el corto y mediano plazo. Esto se suma a la consideración de que muchos de los compromisos plasmados en la agenda regional suponen un trabajo coordinado y mutuo con los órganos legislativos en materia de aprobación de proyectos de ley u otras reformas que requieren quórum parlamentario, como la aprobación y/o el fortalecimiento de leyes de acceso a la información pública, de regulación del *lobby*, o del financiamiento de los partidos políticos, etc.

### 2.3 La visión de los protagonistas: la AGA vista por los actores gubernamentales y las OSC

En función de la evolución de la AGA, se solicitó a los encargados nacionales y a integrantes de las OSC que brindaran su opinión sobre aquellos factores que no quedan explícitos o son difíciles de evidenciar si se observan solamente los planes de acción y los informes de evaluación.<sup>25</sup> La información provista por estos protagonistas fue recogida siguiendo un modelo de análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas), lo que ha permitido complementar el desglose y el elemento descriptivo visible en las fichas que se presentan en el anexo 2.

A continuación, se resumen las respuestas de los funcionarios públicos a cargo de la relación con la AGA. En la sección siguiente, se hace lo

propio con la opinión de las OSC que tomaron parte de este ejercicio.

De las respuestas de los funcionarios públicos consultados y las vastas opiniones de las OSC, se puede inferir, a pesar de ciertas divergencias (por ejemplo, el grado de compromiso político de los países, el apoyo de la comunidad de donantes), que la AGA constituye una oportunidad para estar mejor comunicados y trabajar conjuntamente en torno a un objetivo común. Las respuestas y opiniones también coinciden en torno a algunas críticas realizadas al proceso de la AGA, que señalan la necesidad de contar con reglas más claras y obtener resultados.

<sup>24</sup> Colombia, México y Honduras, como parte de la ampliación del control de la administración financiera; Paraguay, como parte de su estrategia de gobierno electrónico; y República Dominicana, bajo el modelo de transparencia fiscal en los gobiernos locales.

<sup>25</sup> Véase la lista de entrevistados en la sección de Referencias.

### 2.3.1. La visión de los actores gubernamentales

Al revisar lo que reportan los gobiernos en la región nos encontramos con un diagnóstico relativamente coincidente sobre las “dos caras de la moneda” al momento de evaluar los aspectos positivos (fortalezas y oportunidades) y los que requieren mayor atención (debilidades y amenazas). Estos últimos explican, en cierta forma, las brechas que a futuro deberían superarse para instalar políticas de gobierno abierto sostenibles y efectivas en los distintos países involucrados en este proceso (cuadros 5 y 6).

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).

Entre las potencialidades, vemos que existen un buen posicionamiento internacional y una buena reputación de la AGA, con un importante capital político para avanzar en la implementación de los compromisos sobre los cuales los gobiernos ya estaban trabajando antes de que la Alianza se creara. Se rescata la flexibilidad de la iniciativa para adaptarse a los contextos institucionales de cada país, y la posibilidad de

**Cuadro 5.** Fortalezas y debilidades según los responsables/encargados de planes de gobierno abierto

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presencia de compromiso político y respaldo (gobierno y otras autoridades).</li> <li>• Existencia de políticas previas en las materias propias de la AGA, como la de promoción de la transparencia, la lucha contra la corrupción, y la modernización del Estado.</li> <li>• Presencia de espacios de diálogo existentes con OSC, que reflejan un compromiso potencial y/o apoyo activo.</li> <li>• Flexibilidad para la formulación del plan y espacios de coordinación con actores de la sociedad civil.</li> <li>• Posibilidades de seguimiento y monitoreo de los compromisos adquiridos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de claridad conceptual de lo que es gobierno abierto y de orientaciones desde la AGA.</li> <li>• Falta de tiempo debido a que los países tuvieron que presentar sus planes de acción antes del Primer Encuentro Anual, y de metodologías estándares para desarrollar el proceso de consulta y participación ciudadana en la formulación, implementación y evaluación de los planes de acción.</li> <li>• Ausencia de métricas e indicadores para seguimiento y evaluación. Los planes de acción carecen de metas claramente definidas y de responsabilidades delimitadas, entre otros aspectos.</li> <li>• Diversos puntos de controversia entre gobiernos y actores de la sociedad civil sobre los roles y mecanismos para lograr acuerdos vinculantes entre las partes.</li> <li>• Resistencias a asumir compromisos propios que trasciendan las exigencias de los propios gobiernos.</li> <li>• Una burocracia resistente al cambio que supone dificultades para erradicar la “cultura del secretismo”, avanzar en la tarea de compartir información y ampliar espacios de participación hacia la ciudadanía.</li> <li>• Bajas capacidades en recursos humanos/falta de capacitación.</li> <li>• Ausencia de una tradición de consulta pública y apertura a la ciudadanía (como prácticas de gestión pública).</li> <li>• Disponibilidad limitada de recursos financieros para ejecutar todas las iniciativas.</li> <li>• Falta de asistencia técnica y orientaciones conceptuales y metodológicas sobre qué es gobierno abierto y cómo concretarlo en políticas públicas.</li> </ul>

**Cuadro 6.** Oportunidades y amenazas según los responsables/encargados de planes de gobierno abierto

Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Posicionamiento de la temática en la agenda pública internacional.</li> <li>• Posibilidad de formar redes de cooperación y de intercambio de experiencias entre diferentes países.</li> <li>• Trabajo en conjunto con OSC para generar espacios reales de participación en los procesos de toma de decisiones y diseño de políticas públicas.</li> <li>• Reconocimiento de las posibilidades que proporcionan las TIC para contribuir a la apertura y al mejoramiento de los gobiernos.</li> <li>• Las reglas de transparencia y de revisión del cumplimiento de los compromisos de la AGA favorecen la existencia de espacios de monitoreo cruzado que garanticen el seguimiento y la evaluación de los resultados alcanzados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los cambios periódicos de gobierno podrían exponer el proceso al riesgo de la discontinuidad.</li> <li>• Debilidad en la coordinación entre las diferentes actividades ligadas a la implementación del plan de acción, lo cual debería reforzarse para evitar la duplicación de esfuerzos y garantizar el mejor uso de los recursos disponibles.</li> <li>• Escasas posibilidades de apoyo de la comunidad y de los organismos internacionales.</li> <li>• Oferta de asistencia técnica sujeta a condicionalidades del donante.</li> <li>• Dificultades en el cumplimiento de los compromisos por depender del trabajo coordinado con otros actores institucionales (por ejemplo, tramitación de proyectos de ley en el Parlamento).</li> </ul>

trabajar en red entre gobiernos, y que estos a su vez trabajen con las OSC.

En cuanto a los desafíos, tenemos el de construir colaborativamente un marco de referencia sobre gobierno abierto que se convierta en un estándar internacional, con directrices y orientaciones de base. También se deben desarrollar mecanismos adecuados de consulta y participación ciudadana en el marco de la AGA que involucren más activamente al sector privado y a OSC de base. Para implementar los compromisos, hay que hacer lo siguiente: i) aprovechar de manera integral las herramientas tecnológicas y el trabajo intensivo en redes; ii) fortalecer las capacidades institucionales en la administración pública; iii) construir marcos de co-responsabilidad, co-gestión y co-gobernanza del proceso entre gobiernos y sociedad civil, y iv) desarrollar esquemas de monitoreo y evaluación de planes de acción (métricas e indicadores).

### 2.3.2. La visión de las organizaciones de la sociedad civil

Para complementar la visión que arrojan los planes de acción y las entrevistas a los gobiernos sobre los avances en la formulación e implementación de planes de acción de gobierno abierto en la región, se consultó a una

Entre los riesgos que hay que mitigar, existe un mapa de iniciativas y plataformas de colaboración un tanto dispersas que impiden coordinar más eficientemente el apoyo. Y lo que es más importante aún: preocupa la afectación del cumplimiento de los planes de acción debido al cambio de autoridades, lo cual está potenciado por la propia flexibilidad de la AGA, que permite que se los modifique con facilidad. En este sentido, lo que es una virtud de la AGA –la flexibilidad y adaptabilidad al no emitir directrices precisas de riguroso cumplimiento por los países– puede repercutir en un laxo o incluso nulo cumplimiento de los compromisos asumidos, frente a un cambio de gobierno. Por ello, es preciso que las políticas de gobierno abierto pasen a ser políticas de Estado.

Las limitaciones que pueden afectar este proceso son la falta de disponibilidad de recursos y cierta incertidumbre política más la posibilidad de una débil sostenibilidad en el largo plazo, lo que aún está por comprobarse.

muestra representativa de actores de OSC que han estado involucrados directamente en este proceso. De dicho proceso se desprenden los detalles que se consignan en los cuadros 7 y 8.



Cuadro 7. Fortalezas y debilidades según las OSC

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cambio favorable en el sistema de comunicación entre los gobiernos y la sociedad civil gracias a los procesos consultivos para formular los planes de acción.</li> <li>• Facilidades en el desarrollo de la iniciativa: utilización de las redes y la experiencia de las OSC.</li> <li>• Lograr la adhesión voluntaria de 63 países habla de una iniciativa con fuerte impulso político.</li> <li>• Los actores gubernamentales y sociales están comprometidos con la iniciativa.</li> <li>• El mecanismo para participar es relativamente sencillo y dinámico. Se facilita a los países el ingreso, en caso de cumplir con los requisitos.</li> <li>• Los pilares de la declaración de la AGA son amplios y permiten compromisos diversos; pero a la vez estos son confluyentes y coherentes en su lucha por la gobernabilidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los gobiernos no difunden suficiente información proactivamente (sin que se lo soliciten).</li> <li>• En algunos casos, existe la necesidad de un compromiso y la voluntad real de los Estados para llevar a cabo los planes de acción.</li> <li>• Hace falta institucionalidad en la AGA (estructura y reglas de juego claras).</li> <li>• Los actores gubernamentales que toman las decisiones sobre esta iniciativa parecen muy alejados de las realidades de los países.</li> <li>• Poca claridad y certeza con respecto a las acciones y sanciones frente al incumplimiento de los compromisos.</li> <li>• Los gobiernos pueden reducir el “gobierno abierto” al uso y a la promoción de TIC.</li> <li>• Los gobiernos pueden usar su membresía en la AGA para evadir responsabilidades, a nivel local, por los eventuales fracasos en estos campos.</li> </ul>

Cuadro 8. Oportunidades y amenazas según las OSC

Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Colaboración con los gobiernos por la transparencia, a partir de un proceso de responsabilidad conjunta.</li> <li>• Aumento de la participación ciudadana en la lucha contra la corrupción, con un mayor acceso a la información pública.</li> <li>• El tema de gobierno abierto está muy bien posicionado en la agenda pública a nivel internacional.</li> <li>• Los donantes internacionales están interesados en financiar esta iniciativa.</li> <li>• La idea de “gobierno abierto” tiene amplia aceptación: es difícil que un gobierno se rehúse a participar en una iniciativa de apertura, al menos declaradamente.</li> <li>• Los principales impulsores de la iniciativa son países con legitimidad en América.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En la mayoría de los países los responsables de dirigir los procesos son entidades técnicas a quienes la autoridad del gobierno les ha encargado la tarea. Si esta voluntad cambia (por cambios en las prioridades nacionales o cambios de gobierno), podrían truncarse los procesos nacionales.</li> <li>• Rol secundario de la sociedad civil.</li> <li>• Es muy frecuente que se confunda gobierno abierto con datos abiertos, e incluso que se utilicen como sinónimos.</li> <li>• Si no se obtienen los resultados esperados, la iniciativa puede deslegitimarse.</li> <li>• Falta de recursos para apoyar el seguimiento independiente de los procesos. Los actores nacionales de la sociedad civil necesitan recursos para seguir sus propios procesos y, aunque hay donantes interesados, el rango de países participantes viene creciendo, e incluso con los que hay hasta el momento ya es difícil cubrir todos los procesos nacionales.</li> </ul>

De las opiniones recabadas entre las OSC, se rescata a la AGA como un espacio que representa una oportunidad para contribuir y colaborar en la construcción de una agenda de reformas con objetivos concretos. Se rescata también que la AGA aparece como un proceso de responsabilidad conjunta, donde existe un

espacio de empoderamiento para que las OSC se organicen en torno a objetivos comunes y a acciones destinadas a mejorar la calidad de la democracia en la región.

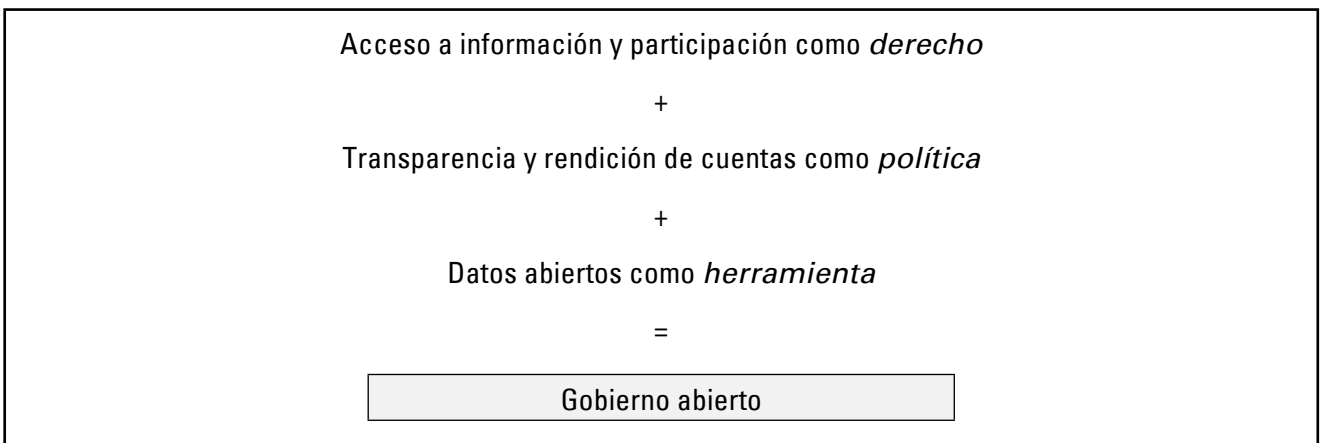
Un aspecto en el cual las OSC tienen ciertas divergencias es en torno a lo que ellas entienden

por gobierno abierto.<sup>26</sup> Para algunas organizaciones el gobierno abierto debe ser una política pública fundamental, que promueve el ejercicio del derecho de acceso a la información y la transparencia. Para otras organizaciones, el concepto de gobierno abierto incluye, además del acceso a la información, la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones públicas y la

rendición de cuentas que el gobierno debe hacer de sus acciones y de los resultados obtenidos.

Este debate llevó a que distintas OSC de la región hayan acordado una propuesta de definición donde convergen los elementos señalados para referirse al concepto de gobierno abierto (cuadro 9).

**Cuadro 9.** Definición de gobierno abierto según las OSC



Si bien esta definición es un tanto restringida, pues omite la potencialidad de encontrar espacios colaborativos para co-crear valor público en la prestación de servicios públicos, está claro que el gobierno abierto no debe ser confundido con el gobierno electrónico, ni debe limitarse a la mera publicación de información gubernamental en formatos abiertos, sino que debe entenderse como un medio para fines mucho más amplios.

Asimismo, las principales barreras u obstáculos que los actores de la sociedad civil organizada identifican se refieren a los siguientes ítems:

1. Falta de comprensión mutua y homogénea en los gobiernos y organizaciones sociales sobre el propósito y los alcances de la AGA.
2. Ausencia de una definición estándar de gobierno abierto, lo que genera la existencia de varias interpretaciones y ello lógicamente

tiene implicancias importantes al momento de formular, desarrollar, monitorear y evaluar los planes de acción.

3. En términos comparados en la región, la principal limitación ha estado en el nivel de participación de la sociedad civil en el proceso. La desconfianza del gobierno hacia las OSC (y viceversa) es grande, y en muchos casos no se ha superado. Ello además se relaciona con los niveles de heterogeneidad y los diversos contextos institucionales y culturales en los que se ha impulsado la iniciativa en la región.
4. Preponderancia de planes de acción con compromisos demasiado amplios, que se complementan poco con las iniciativas que ya están en curso, cuyas metas son difíciles de medir y monitorear, cuyos responsables

<sup>26</sup> Se tomaron las opiniones de las organizaciones Alianza Regional por la Libre Expresión e Información, Proética (Perú), Transparencia por Colombia, Fundar (México), y Transparencia Internacional.

y cronograma para la ejecución son imprecisos, y donde prima la ausencia de mecanismos y estrategias de coordinación interinstitucional y entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado.

5. Falta de capacidades en los actores que interactúan en el proceso, tanto desde la sociedad civil como de los gobiernos y administraciones públicas, y carencia de mecanismos que permitan superar estas brechas y cualificarlos en el corto plazo.
6. Ausencia de estrategias de comunicación y difusión para dar a conocer los contenidos, procesos de construcción, objetivos, metas y alcances de los planes. Esto impacta directamente en las labores de monitoreo y evaluación.
7. El hecho de que las reglas de la AGA requieran implementar los compromisos adoptados en un período relativamente breve implica que solo pueden ser cumplidos aquellos que dependen del Poder Ejecutivo u otras instituciones autónomas. Los compromisos que implican reformas legislativas, o aquellos que requieren vínculos, alianzas y trabajo en conjunto, pueden retrasarse, lo que puede ser contraproducente con la necesidad de aprobar reformas mayores de política pública.

Por otro lado, se reafirma la idea de que es imprescindible que la sociedad civil pueda asumir un rol más activo y que el proceso de consulta, tanto en la formulación como en la evaluación de los planes de acción, deje de ser considerado como una mera formalidad o exigencia dentro de la dinámica requerida por la AGA para transformarse en un espacio más orgánico y vinculante.

En este mismo ámbito, se plantean ciertas interrogantes sobre la falta de capacidad, desde la coordinación central de la AGA, para orientar a los gobiernos en este esfuerzo y actuar proactivamente cuando se implementen de forma

inadecuada algunas de las fases, como es el caso de los espacios de participación ciudadana. En este sentido, será importante que el mecanismo independiente de monitoreo de la AGA sea ecuánime, de modo que aplique la misma regla a situaciones similares para todos los países, y que sepa distinguir entre situaciones de buena fe y otras que solo buscan ocupar un espacio político en la agenda multilateral.

Finalmente, en el marco del trabajo desarrollado por las OSC vinculadas a la AGA en la región, se ha propuesto una serie de recomendaciones que contribuirían al fortalecimiento del proceso:

1. Generar mecanismos que faciliten y garanticen la participación de OSC, incluidas las de países elegibles y no elegibles y países elegibles que no participen.
2. El mecanismo de reportes independientes (IRM, por sus siglas en inglés) debe garantizar la participación, transparencia y debida confidencialidad de la información para proteger a los actores en riesgo.
3. Además del Poder Ejecutivo, se debe ampliar de manera estratégica el alcance de la AGA a otras instituciones del Estado. Esto se debe realizar considerando las realidades locales y regionales.
4. Es necesario contar con un plan de institucionalidad basado en sistemas de selección transparentes y participativos para elegir a los representantes de la sociedad civil en diversas instancias de la AGA (Comité Ejecutivo y las distintas comisiones y grupos de trabajo que lo componen).
5. Definir una estrategia de comunicación interna y externa, que haya sido previamente sometida a consulta.
6. La AGA debe realizar un proceso deliberativo para generar una definición de gobierno abierto, dado que no existe una definición compartida en dicha asociación.



# 3 CONCLUSIONES: LAS PARADOJAS DE LOS PLANES DE ACCIÓN Y DE LAS PROMESAS DE GOBIERNO ABIERTO

**A** modo de conclusión, podemos esbozar una mirada crítica sobre los procesos de formulación y contenidos de los planes de acción, y su implementación en los países de nuestra región. Para ello, y con la intención de llamar la atención sobre ciertos temas esenciales para el éxito de las estrategias de gobierno abierto, hemos vertido la misma en la forma de “paradojas” que es necesario asumir y resolver, y que pueden considerarse como espacios de aprendizaje y mejora en el corto y mediano plazo.

**Primera paradoja: El concepto de gobierno abierto es... demasiado abierto**

*Existen diferencias en la forma de abordar y presentar los “compromisos” en los planes de acción de gobierno abierto, lo que dificulta comparaciones directas.* La idea de “compromiso” puede ser interpretada de múltiples maneras, tanto en la forma como en el fondo (Global Integrity, 2012a). Algunos países han preferido acotar sus iniciativas a todos o alguno de los cinco desafíos de la AGA, considerando una articulación sustantiva entre acciones y objetivos trazados. Un segundo grupo de países presentó compromisos respondiendo a los principios que rigen la iniciativa, pero sin obedecer a la clasificación de los ejes de la AGA. Otros países han enunciado compromisos contextualizados en esfuerzos que anteceden a la AGA con iniciativas en desarrollo. Finalmente, se identifica un cuarto grupo de países que ha optado por un modelo de carácter más granular, que ofrece

mayor nivel de detalle sobre las acciones específicas que se desarrollarán (con plazos, responsables, etc.).

Esta heterogeneidad no solo contribuye a aumentar los niveles de dispersión y a complicar la ya difícil desagregación de los compromisos, sino que impacta directamente en las posibilidades reales de desarrollar un marco de referencia que permita las comparaciones, la realización de análisis rigurosos y la tarea de contrastar esfuerzos en igualdad de condiciones, utilizando equivalencias funcionales bien sustentadas.

Asimismo, la falta de una definición común de “gobierno abierto” expone al riesgo de que se validen las sospechas respecto de que las iniciativas promovidas en su nombre terminen formando parte de una “lista de compra” de cosas que tradicionalmente se vienen desarrollando en el sector público. En ese caso, no se afectaría el paradigma de base sobre el que se sustenta actualmente la tradicional forma de gestionar los asuntos públicos. Otro riesgo es que la AGA se convierta en una estrategia de propaganda que comunicacionalmente dé cuenta de avances que no tienen soportes sustantivos en términos de resultados e impacto.

**Segunda paradoja: Un gobierno digitalizado no es lo mismo que un gobierno abierto**

*Gobierno abierto no es equivalente a gobierno electrónico ni a datos abiertos.* Por el contrario,

estos últimos se potencian al enmarcarse en políticas amplias de gobierno abierto. En algunos casos, persiste la confusión generalizada que lleva a considerar la idea de gobierno abierto como una extensión o etapa superior de las iniciativas para consolidar estrategias de gobierno digital o administración electrónica,<sup>27</sup> o bien su alcance se reduce a la puesta en marcha de políticas de datos abiertos. Queremos insistir en que ello no es así.

La mera publicación y divulgación de datos en formatos abiertos o el uso de plataformas digitales para mejorar la entrega de servicios o la interacción con los ciudadanos, pese a que contribuyen a fortalecer la vida democrática, no cambian de manera profunda la nomenclatura, ni la forma ni el fondo del ejercicio del poder público.

En última instancia, el gobierno abierto da cuenta de un conjunto de valores e ideales para reconfigurar un nuevo modelo de relaciones entre gobernantes y gobernados. Esto supera con creces la mera utilización intensiva de determinadas herramientas (tecnológicas) para mejorar las prestaciones, aumentar la calidad e incidir en los niveles de satisfacción de los ciudadanos con respecto a los servicios públicos que reciben.<sup>28</sup>

### ***Tercera paradoja: Redacción autorreferente***

*En general, la redacción de los planes de acción no está pensada desde la perspectiva del ciudadano. Se utiliza un lenguaje abstracto y lejano a las narrativas propias de los ciudadanos y, en algunos casos, la descripción de las iniciativas*

y de los compromisos es excesivamente formalista, o se abusa de un tipo de lenguaje normativo y/o técnico.

Un dato que refuerza esta paradoja y que contrasta con los esfuerzos en materia de apertura de datos públicos y reutilización de la información pública, radica en que la mayoría de los planes de acción ha sido publicada en formato "cerrado" o propietario (en particular, en PDF). Esto dificulta la posibilidad de procesar dichos insumos de manera directa utilizando los datos en estado crudo para el análisis, potenciales comparaciones u otros fines relacionados.

Todo ello puede inhibir la comprensión y el compromiso de quienes serán los depositarios de los potenciales beneficios de una estrategia de gobierno abierto en los países miembros de la alianza y más allá: los ciudadanos.

### ***Cuarta paradoja: Más de lo mismo versus demasiado de lo nuevo***

*En un mismo plan de acción, se encuentran enfoques que van del corto plazo al mediano y largo plazo, y de lo novedoso a la continuidad de esfuerzos preliminares. Dentro de los planes de acción, existen diferencias sustantivas de enfoque. Se observa un enfoque ligado a compromisos que se implementarán de manera "rápida y efectiva", referidos casi exclusivamente al uso intensivo de herramientas tecnológicas, y otro enfoque más vinculado a reformas "sustantivas" o de amplio alcance en algunas de las áreas vinculadas al gobierno abierto. Los motivos obedecen a que, por un lado, hay*

<sup>27</sup> El gobierno electrónico se refiere a las políticas, acciones y criterios para el uso y aprovechamiento de las tecnologías de la información (TI), con la finalidad de mejorar la provisión de servicios al ciudadano y la interacción del gobierno con los distintos sectores de la economía; facilitar el acceso del ciudadano a la información proveniente del gobierno, así como también hacer más eficiente la gestión gubernamental para un mejor gobierno y facilitar la interoperabilidad entre las dependencias y entidades.

<sup>28</sup> En la mayoría de los casos se ha tendido a confundir el concepto de gobierno abierto con la incorporación y el uso intensivo de TI en las administraciones públicas, sobre todo en su vertiente más sofisticada y vigorosa, en la actualidad dentro del marco de la llamada "Web 2.0", que supone trabajar profundamente mediante redes sociales digitales, y complejos espacios de interrelación y colaboración. Ello evidencia una tendencia que puede ser del todo peligrosa y que podría llevarnos a engaños y espejismos: "maquillar" tecnológicamente al sector público no resuelve las dinámicas de fondo ni los incentivos perversos para continuar gestionando "tal cual como se ha hecho siempre". De hecho, muchos proyectos vinculados a la estrategia de "gobierno electrónico" fracasaron por inspirarse de manera exagerada (y casi ingenua) en la quimera de que "una herramienta o un dispositivo tecnológico" resolvería el problema que se pretendía abordar y generaría externalidades hacia otros ámbitos del espacio organizacional, e inclusive hacia otros sectores de la administración pública.

planes que se enfocan en compromisos que son extrapolables desde iniciativas que ya estaban en curso y que, por lo tanto, asumen un carácter incremental, sin agregar valor y desde la comodidad de mejorar lo que ya se está haciendo (que en sí no es nada malo). Por otro, encontramos planes tremendamente ambiciosos y amplios, que cruzan de manera transversal diversas aristas en materia de gobierno abierto, y en cuyo caso el riesgo que se enfrenta guarda relación con el sobredimensionamiento de las expectativas que dichas promesas pueden generar en los actores involucrados y, principalmente, en la sociedad civil.

Es preferible asumir compromisos acotados y alcanzables (paso a paso), que reconstruyan la confianza de los ciudadanos en sus gobiernos, en lugar de comprometer iniciativas cuya implementación no esté debidamente garantizada. De no hacerlo se corre el riesgo de que “el remedio propuesto sea peor que la enfermedad que se pretendía resolver con él” (refrán popular). A ello se suma el problema de que muchos compromisos dependen directamente de actores que se ubican más allá de la frontera del Poder Ejecutivo y requieren esfuerzos mayores de voluntad política para concretarlos (la aprobación de una ley por el Poder Legislativo, por ejemplo). Por ello, es necesario que las políticas de gobierno abierto se transformen en políticas de Estado, de manera de conseguir sostenibilidad en el tiempo y una mayor asimilación por parte de las diferentes instancias del poder.

***Quinta paradoja: 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***

*La plena participación ciudadana en los procesos de consulta ha sido la excepción, no la regla.* Uno de los elementos distintivos de la AGA radica en el rol que se les asigna a los actores de la sociedad civil en la elaboración de los planes de acción. De algún modo se espera que el

resultado del proceso sea un nuevo espacio de relaciones y de compromisos conjuntos entre los diversos actores de la sociedad, de manera colaborativa, responsable y coordinada. Lamentablemente, queda en evidencia que en muchos casos los procesos de consulta pública para formular, mejorar y/o aprobar los planes de acción han sido meras formalidades y que el foco centrado en ampliar los espacios de participación ha sido más bien la excepción que la regla.

Por ello, es necesario configurar nuevas metodologías para el involucramiento de nuevas OSC más allá de las que tradicionalmente han trabajado los temas de transparencia y acceso a la información. Por ejemplo: OSC de defensa de los derechos humanos y de protección de los derechos de usuarios y consumidores, organizaciones barriales, actores del sector privado y del ámbito de la academia, investigación y desarrollo, entre otros actores ausentes en esta tarea.

Asimismo, es necesario incorporar otros actores gubernamentales a este proceso, como el Poder Legislativo (sobre el cual Chile y México ya están trabajando), el Poder Judicial, y los niveles regionales y municipales de gobierno.

***Sexta paradoja: 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***

*El gobierno abierto no implica solo transparencia, integridad y participación ciudadana: abarca también nuevas formas de gobernar junto al ciudadano para una mayor eficiencia en el ámbito de lo público.* Se requiere “ciudadanizar” el discurso y que exista una “apropiación cívica” de las prácticas de gobierno abierto. Un elemento central en el debate radica en no encasillar este concepto única y exclusivamente en temas de transparencia, acceso a la información e integridad pública. Si bien en las prioridades regionales son esos los temas que mayoritariamente sustentan

los planes de acción, no se debe olvidar que la idea de fondo es transitar desde el espacio de la apertura y la transparencia hacia la cristalización de prácticas para reformar el Estado y modernizar la gestión pública con foco en el ciudadano. Esto debe hacerse a partir del trabajo conjunto y comprometido entre gobiernos y sociedad, más allá del modelo tradicional de provisión de bienes y servicios públicos en el que el Estado ha sido el protagonista histórico por antonomasia.<sup>29</sup>

Por ello, hay que insistir en que el nicho natural para liderar y coordinar la implementación de iniciativas de gobierno abierto debe radicar en las unidades a cargo de la agenda de reforma del Estado y modernización de la gestión pública de cada país. Así, se evitaría la evidente dispersión que se observa en la conducción del proceso, monitoreo y evaluación de resultados de los planes de acción, y habría un nivel de cohesión que contribuiría al adecuado trabajo con múltiples actores e intereses.

---

<sup>29</sup> Como sostienen algunos autores sobre el cambio de rol (o modelo si se prefiere) en la definición y provisión de servicios públicos en el actual contexto del siglo XXI: “[...] Hoy tenemos la oportunidad de sustituir este enfoque transaccional por una perspectiva global, centrada en las personas, en la que los propios ciudadanos asuman un papel más activo y continuo a la hora de definir, incluso organizar, la cartera de servicios que necesitan [...]” (Tapscott y Williams, 2011:371).



# 4 EL CAMINO A SEGUIR: ALGUNAS RECOMENDACIONES Y REFLEXIONES FINALES

Las políticas de gobierno abierto deben considerarse como un entramado complejo de cambios que operan de manera transversal en el andamiaje institucional del sector público. Son el sustento de un nuevo tejido de prácticas, valores y cultura que favorece la configuración de una plataforma sobre la cual construir un nuevo modelo de gobernanza abierta y colaborativa, para, con y a través de los ciudadanos (Ramírez-Alujas, 2012).

A la luz de los aprendizajes y paradojas señalados, se sugieren las siguientes recomendaciones para mejorar el proceso de la AGA, a las cuales se agregan nuestras reflexiones sobre los debates futuros que deberán darse en torno a la idea de gobierno abierto:

**a) Orientar los planes de acción hacia las necesidades de la gente.** A futuro, al formularse los planes de acción, los esfuerzos deberán centrarse en las necesidades de los ciudadanos, considerando mecanismos para garantizar una oferta de iniciativas que vayan en directo beneficio de las personas. Ello no solo contribuiría a mejorar la calidad de los servicios públicos sino que permitiría que los ciudadanos fuesen apropiándose de la idea de gobierno abierto de modo de hacerla cada vez más exigible como espacio de compromiso permanente desde la autoridad pública.

Este tema debería ser analizado en el marco de la evaluación de los compromisos por parte del Mecanismo Independiente de

Revisión, de manera de brindar recomendaciones que guíen la construcción de los futuros planes en consulta con las OSC.

Por otro lado, es necesario que los compromisos asumidos cuenten con el apoyo político, financiero y de gestión necesario para que efectivamente se cumplan. Se debe recordar que en la mayoría de los planes analizados los compromisos no disponen de información detallada sobre responsables, plazos y recursos disponibles que den garantías de su puesta en marcha efectiva. Una recomendación concreta es que los compromisos se integren al proceso de definición y programación presupuestaria. Estos deben ser asumidos como parte de la agenda “ordinaria” de acciones públicas en cada país y no como un conjunto de iniciativas anexas o adosadas a ciertos organismos que, eventualmente, pueden operar desde la discrecionalidad o buena voluntad para llevarlos a cabo.

Finalmente, y desde la propia AGA, debería contarse con algún mecanismo que permitiera la revisión de estándares mínimos a cumplirse antes de formalizar y publicar los planes de acción nacionales (chequeo ex ante). Esto garantizaría, en parte, una cierta calidad de las propuestas publicadas en función de los cinco desafíos, y facilitaría su posterior implementación y evaluación.

**b) El gobierno abierto no se agota en el gobierno: hacia un nuevo modelo de sociedad.**

Si bien se trata de abrir los gobiernos, resulta inevitable ver que este movimiento va más allá de las fronteras de lo estatal para penetrar de manera profunda en la sociedad. La agenda de temas y actores se ampliará en ámbitos que van desde la educación y gestión del conocimiento (abierto), hasta los negocios y variados sectores de la industria. Por ello, es necesario que se procure incluir de manera más activa a actores del sector privado y gremios empresariales, y en paralelo a universidades, centros de investigación y desarrollo y otras redes y OSC, ampliando la cobertura y los alcances de las futuras iniciativas que constituirán la segunda generación de compromisos en la región.

Se requiere una “apropiación cívica” del discurso de gobierno abierto por parte de la ciudadanía, que implique reconocer que se trata de un proceso de redistribución y cambio en la lógica del poder (político y público). Se debe pasar de la lógica de “mi plan es escucharte”<sup>30</sup> a “nuestro compromiso es que trabajemos juntos”. El lenguaje y la narrativa utilizados en este ámbito no son triviales, pues es importante que el trasfondo interpretativo que constituye el gobierno abierto vaya configurando un *vínculo más estrecho y menos asimétrico* en la tarea de resolver los grandes problemas y desafíos públicos. En este sentido, se precisa ir *hacia una relación fundada en la confianza*, el reconocimiento mutuo de capacidades y el gestionar “sin trampas” para mejorar las instituciones públicas e impactar positivamente en la calidad de nuestros sistemas democráticos y en el bien común.

Hoy se cuenta con innumerables herramientas para que el poder se pueda compartir con los ciudadanos, y lograr una mayor complicidad, sintonía y aprovechamiento de la llamada “sabiduría de la multitud” para

resolver y hacer frente a los viejos y nuevos retos en el nuevo milenio. Es un imperativo y una oportunidad única, mediante la cual ya es posible co-crear el proceso que sustenta el ejercicio del poder y el funcionamiento del gobierno para transitar hacia un modelo de democracia más abierto e inclusivo, y propender a un bienestar colectivo y a una mejor calidad de vida al alcance de todos.

El gobierno abierto, como paradigma emergente, constituye una oportunidad única para transitar hacia un nuevo modelo de desarrollo político, social y económico. En esa perspectiva, es necesario recordar que todos los países que han abrazado esta opción de reformas se encuentran en estadios similares de evolución y aprendizaje, en una suerte de laboratorio global de experiencias. Por eso, se hace imprescindible fomentar espacios de intercambio y gestión del conocimiento sobre estrategias, prácticas y políticas públicas que contribuyan a consolidar este modelo como una respuesta plausible y complementaria de otros esfuerzos institucionales para mejorar la calidad de la democracia y el funcionamiento de las instituciones.

**c) El debate entre el acceso a la información, la privacidad y la seguridad.** Este nuevo modelo de sociedad requerirá que en el ámbito de la AGA haya un debate, el cual ha estado presente de manera ineludible en la agenda global a propósito de los temas del acceso a la información y de la privacidad. Existen tensiones evidentes y no resueltas entre el tratamiento de la información pública y la protección de datos personales o sensibles (por ejemplo, en lo referente al manejo de datos de carácter personal que se publican por interés público, como subvenciones, registro de beneficiarios o nóminas de funcionarios, por nombrar

<sup>30</sup> Eslogan de la consulta pública que el gobierno de Uruguay creó para elaborar su plan de acción.

algunos). En no pocas ocasiones, la defensa de la privacidad aparece como el principal obstáculo para la transparencia. Se hace necesario equilibrar y trabajar en marcos regulatorios que ayuden a resolver estos dilemas y controversias, cuidando la adaptación a los distintos contextos institucionales, culturales y políticos.

Por otra parte, y debido a los recientes casos sobre “denunciantes” y filtraciones de información del gobierno con carácter secreto a través de Internet, se hace muy necesario discutir sobre las fronteras, los alcances y los límites entre los temas de vigilancia, seguridad nacional y derecho de acceso y transparencia. Ello va de la mano con un tema de suyo sensible: la protección y las garantías para los informantes/denunciantes, tema poco presente en las iniciativas plasmadas en la agenda regional de gobierno abierto.

En última instancia, el reto principal es transitar hacia un modelo de sociedad abierta

donde las relaciones entre todos los actores que contribuyen a desarrollar un espacio democrático se funden en la confianza, la apertura y la transparencia, la integridad y el trabajo conjunto. De esta manera, se configuran las bases de una nueva arquitectura cívica sustentada en la responsabilidad y el compromiso compartido entre los gobiernos y sus administraciones públicas, el sector privado y la sociedad civil, con el propósito de fortalecer, en el día a día, el tejido institucional y las prácticas que le dan vida de cara al bienestar colectivo, la justicia y la equidad.

En definitiva, *el gobierno abierto es un camino, no la meta*. Es un medio, no un fin en sí mismo, y de ello dependerá en el futuro próximo si este nuevo espacio de “contrato social” logra brindar los frutos esperados para contribuir a la construcción de sociedades más prósperas, equitativas, justas y cuyos resultados vayan orientados a mejorar la calidad de vida de las personas y el bienestar colectivo de nuestros pueblos.



# REFERENCIAS

## Bibliografía

- Alianza Regional y Transparencia Internacional. 2013. *Rol de la sociedad civil en la Alianza por el Gobierno Abierto*. Montevideo: Alianza Regional por la Libre Expresión e Información. Disponible en <http://www.alianzaregional.net/acciones/la-alianza-regional-y-transparencia-internacional-presentan-analisis-sobre-la-ultima-reunion-en-america-de-ogp-aga/>.
- Castells, M. 2009. *Comunicación y poder*. Madrid: Alianza Editorial.
- Cornejo, C., A. Guillán y R. Levin. 2013. "When Supreme Audit Institutions Engage with Civil Society." *Anticorruption Resource Centre, U4 Practice Insight*, Núm. 5 (diciembre).
- Himanen, P. 2004. *La ética del hacker y el espíritu de la era de la información*. Madrid: Editorial Destino.
- Ibarra, P. 2013. *Caso Perú. Pasando de las buenas intenciones a los indicadores de cumplimiento*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Lathrop, D. y L. R. T. Ruma (eds.). 2010. *Open Government. Transparency, Collaboration, and Participation in Practice*. Washington, D.C.: O'Reilly Media.
- Martínez, E. 2013. "Costa Rica: La consulta con la sociedad civil no es un momento sino un proceso (Caso 13)". *The OGP Civil Society Hub*.
- McKinsey & Company. 2013. *Open Data: Unlocking Innovation and Performance with Liquid Information*. Nueva York: McKinsey Global Institute.
- Moore, M. H. 1998. *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*. Barcelona: Paidós.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 2010. *OECD Guiding Principles for Open and Inclusive Policy Making*. Documento de base para la reunión de especialistas: "Building an Open and Innovative Government for Better Policies and Service Delivery", París, 8 y 9 de junio.
- . 2011. *Together for Better Public Services*. París: OCDE.
- Pieth, M. 2012. "Collective Action and Corruption." En: M. Pieth (ed.), *Collective Action: Innovative Strategies to Prevent Corruption*. Dike: Basel Institute on Governance.

## REFERENCIAS

- 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, Núm. 15 (diciembre). Disponible en [http://www.politicaygobierno.cl/wp-content/uploads/2011/12/Enfoques15\\_5\\_Ramirez-Alujas.pdf](http://www.politicaygobierno.cl/wp-content/uploads/2011/12/Enfoques15_5_Ramirez-Alujas.pdf).
- . 2012. "Gobierno abierto es la respuesta: ¿cuál era la pregunta?" *Revista Más Poder Local*, Núm. 12:14-22. (Especial Redes sociales y gobernanza). Disponible en <http://www.maspoderlocal.es/files/articulos/92-F50524f44921347571524-articulo-1.pdf>.
- Ramírez-Alujas, A. V. 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.
- Tapscott, D. y A. D. Williams. 2011. *MacroWikinomics. Nuevas fórmulas para impulsar la economía mundial*. Barcelona: Paidós.
- Vasani, D. 2013. "Cómo mejorar la experiencia en OGP: lecciones de los países integrantes de OGP". *The OGP Civil Society Hub*.
- Worthy, B. 2010. "More Open but Not More Trusted? The Effect of the Freedom of Information Act 2000 on the United Kingdom Central Government." *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Vol. 23, Núm. 4:561-582 (octubre).

## Sitios web y blogs

- AGA (Alianza para el Gobierno Abierto). 2013. Consultas al sitio web disponible en <http://www.opengovpartnership.org>.
- Freire, J. 2011. Sobre tecnologías sociales y sus límites. Del Blog Nómada. Disponible en <http://nomada.blogs.com/jfreire/2011/07/sobre-tecnologas-sociales-y-sus-limites.html> (último acceso 4 de junio de 2013).
- Global Integrity. 2012a. Assessing OGP Action Plans (último acceso el 21 de mayo de 2013). Disponible en <https://www.globalintegrity.org/posts/ogp-action-plan-assessments/>.
- . 2012b. So What's in those OGP Action Plans, Anyway? (último acceso el 20 de mayo de 2013). Disponible en <http://globalintegrity.org/blog/whats-in-OGP-action-plans>
- Glosario Plataforma Gobierno Abierto de México [Secretaría de la Función Pública, IFAI y OSC]. Disponible para consulta en <http://aga.org.mx/SitePages/Glosario.aspx>.
- Heller, N. 2012. A Working Definition of "Open Government" (último acceso el 22 de mayo de 2013). Disponible en <http://integrilicio.us/2012/05/22/a-working-definition-of-open-government/>.

# ANEXO 1

## COMPROMISOS DE LOS PAÍSES

### 1. Argentina

#### Plan de acción de Argentina: Compromisos por desafíos de la AGA

Mejora en la prestación de servicios públicos (6)	Aumento de la integridad pública (11)	Gestión más efectiva de los recursos públicos (2)
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Promoción y flexibilización del uso de la firma digital.</li> <li>2. Difusión del Repositorio de <i>Software</i> Público Argentino.</li> <li>3. Programa Nacional de Infraestructura Crítica de Información y Ciberseguridad (ICIC) e Internet Sano.</li> <li>4. Ampliación de la encuesta para identificar prioridades y niveles de acceso a TIC.</li> <li>5. Nuevo portal de trámites.</li> <li>6. Mejora del Programa Carta Compromiso con el Ciudadano (PCCC).</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>7. Despapelización: Elaboración de un manual de digitalización y gestión documental.</li> <li>8. Mapa del Estado.</li> <li>9. Creación de un Portal de Datos Públicos.</li> <li>10. Manual de Buenas Prácticas de Gobierno Abierto.</li> <li>11. Plan de capacitación de enlaces y responsables de acceso a la información pública.</li> <li>12. Matriz de procesamiento de datos (Decreto 1.172/2003 AIP).</li> <li>13. Proyecto de ley para la reforma del Poder Judicial.</li> <li>14. Federalización de los grupos de trabajo de la agenda digital.</li> <li>15. Evento Nacional de Gobierno Abierto.</li> <li>16. <i>Hackatón</i> de datos públicos.</li> <li>17. Fomentar la utilización de otros mecanismos de participación ciudadana incluidos en el Decreto 1.172/2003 (audiencias públicas, elaboración participada de normas, registro de audiencias e intereses).</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>18. Fortalecimiento del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas.</li> <li>19. Reglamentación de la Ley 26.653 (accesibilidad a la información en la web).</li> </ol>

Nota: Para el caso del plan de acción de Argentina (abril 2013), los compromisos se presentan vinculados a tres ejes: i) gobierno electrónico y servicios públicos; ii) transparencia y acceso a la información pública, y iii) participación ciudadana. Sobre esta base, se han asignado los compromisos en tres de los desafíos de la AGA: mejora en la prestación de servicios públicos, aumento de la integridad pública e incremento de la responsabilidad institucional.

## 2. Brasil

## Plan de acción de Brasil: Compromisos por desafíos de la AGA

Mejora en la prestación de servicios públicos (4)	Aumento de la integridad pública (22)	Gestión más efectiva de los recursos públicos (5)
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Integración sistémica de las unidades del Defensor del Pueblo.</li> <li>2. Formación continua para las unidades del Defensor Público del Poder Ejecutivo Federal.</li> <li>3. Panel de control para el Sistema Integral de Seguimiento y Supervisión (módulo público).</li> <li>4. Portal Guía de Servicios Públicos.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Diagnóstico sobre los valores, los conocimientos y la cultura que rigen el AIP en el Poder Ejecutivo.</li> <li>6. Diagnóstico sobre papel del Defensor del Pueblo.</li> <li>7. Guía para funcionarios públicos sobre AIP.</li> <li>8. Estudio sobre demandas ciudadanas en AIP y transparencia activa.</li> <li>9. Modelo para organizar los servicios de AIP.</li> <li>10. Desarrollo de un programa de educación a distancia sobre AIP.</li> <li>11. Diseño y ejecución de un programa de desarrollo de capacidades para los funcionarios públicos.</li> <li>12. Elaboración de un catálogo datos públicos.</li> <li>13. Desarrollo del Portal de Transparencia.</li> <li>14. Reestructuración del Portal de Transparencia bajo principios de datos abiertos.</li> <li>15. Suministro de datos SICONV en formato abierto.</li> <li>16. Desarrollo de una plataforma de datos abiertos y TI.</li> <li>17. Infraestructura Nacional de Datos Abiertos (INDA).</li> <li>18. Plan de Desarrollo de Capacidades para la INDA.</li> <li>19. Actividades de sensibilización.</li> <li>20. Lanzamiento del Portal de Datos Abiertos de Brasil.</li> <li>21. Conferencia Nacional de Transparencia y Control Social (Consocial).</li> <li>22. Seminario Nacional de Participación Social.</li> <li>23. Organización del Inter-Council Forum PPA 2012-2015 (2da. fase).</li> <li>24. Asociación con W3C Brasil para estimular y fomentar los datos abiertos.</li> <li>25. Colaboración con el Laboratorio de Cultura Digital.</li> <li>26. Organización de la 1ra. Reunión Nacional Datos Abiertos.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>27. Plan de Desarrollo Escolar (PDE interactivo).</li> <li>28. Facilitación del acceso a bases de datos específicas en el Portal de Transparencia: aumentar el acceso ciudadano a la información sobre la ejecución del presupuesto federal, la transparencia y el control del gasto público.</li> <li>29. Disponibilidad de los datos del Registro Unificado de Proveedores (Sicaf) y acuerdos.</li> <li>30. Registro de Precios de la Educación Nacional, que es un modelo de contratación centralizado diseñado para servir a todos los estados y municipios.</li> <li>31. Contratación y gestión contractual de servicios de información tecnológica.</li> </ol>
<b>Incremento de la responsabilidad corporativa/institucional (1)</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>32. Implementación del Registro de Empresas Pro-Éticas para dar visibilidad a las compañías que invierten en ética, integridad y prevención de la corrupción.</li> </ol>	



### 3. Chile

#### Plan de acción de Chile: Compromisos por desafíos de la AGA

Mejora en la prestación de servicios públicos (4)	Aumento de la integridad pública (11)	Incremento de la responsabilidad corporativa/institucional (3)
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Chile Atiende: Red Multiservicios del Estado.</li> <li>2. Marco de Interoperabilidad.</li> <li>3. Portal del Gobierno Abierto.</li> <li>4. Identidad Digital.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Perfeccionamiento de la Ley sobre Acceso a la Información Pública.</li> <li>6. Proyecto de Ley de Probidad en la Función Pública.</li> <li>7. Mesa de Gobierno, Poder Legislativo y OSC para promover la transparencia.</li> <li>8. Portal de Transparencia.</li> <li>9. Política Nacional de Archivos.</li> <li>10. Carta de compromiso de funcionarios públicos.</li> <li>11. Incremento de la buena práctica de la declaración de patrimonio e intereses.</li> <li>12. Elaboración de un nuevo formulario de declaración de patrimonio e intereses.</li> <li>13. Proyecto de ley de <i>lobby</i>.</li> <li>14. Proyecto de ley sobre partidos políticos.</li> <li>15. Promoción de la ley modelo de la Organización de Estados Americanos (OEA).</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>16. Promoción de la participación ciudadana.</li> <li>17. Proyecto de ley sobre plebiscitos comunales.</li> <li>18. Proyecto de reforma constitucional sobre la Iniciativa Ciudadana de Ley.</li> </ol>
<p><b>Creación de comunidades más seguras (1)</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>19. Participación ciudadana en materia de medio ambiente (instrumentos de fiscalización y mayor acceso a la justicia ambiental).</li> </ol>	

## 4. Colombia

## Plan de acción de Colombia: Compromisos por desafíos de la AGA

Mejora en la prestación de servicios públicos (8)	Aumento de la integridad pública (13)	Gestión más efectiva de los recursos públicos (6)
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gobierno en línea.</li> <li>2. Datos abiertos.</li> <li>3. Mayor calidad de la educación.</li> <li>4. Mayor calidad de la salud.</li> <li>5. Regulación de los servicios públicos.</li> <li>6. Protección al consumidor.</li> <li>7. Mejor servicio al ciudadano.</li> <li>8. Entidades más eficientes.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>9. Proyecto de ley de acceso a la información pública (A).</li> <li>10. Lenguaje claro al ciudadano y calidad de la información (A).</li> <li>11. Portal del Estado colombiano (A).</li> <li>12. Mejora del desempeño y de la rendición de cuentas del gobierno (A).</li> <li>13. Política de transparencia y plan anticorrupción (B).</li> <li>14. Observatorio de lucha contra la corrupción (B).</li> <li>15. Aumento de la transparencia en la información del sistema de justicia (B).</li> <li>16. Lineamientos de política y estatuto de participación ciudadana (C).</li> <li>17. Participación en la formulación de políticas (C).</li> <li>18. Mecanismos de participación ciudadana (C).</li> <li>19. Seguimiento de la participación ciudadana (C).</li> <li>20. Fortalecimiento de capacidades a los ciudadanos (C).</li> <li>21. Gobierno abierto a nivel territorial (C).</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>22. Compras eficientes.</li> <li>23. Portal de transparencia económica.</li> <li>24. Control en línea.</li> <li>25. Regalías.</li> <li>26. Plan de seguimiento a las inversiones en servicios públicos.</li> <li>27. Alianza gobierno, sector privado y sociedad civil.</li> </ol>

Nota: La presentación en el plan de acción de los compromisos relativos al ámbito de la integridad pública se agruparon en las siguientes áreas: (A) acceso a la información; (B) transparencia y control social; y (C) participación y compromisos ciudadanos.

## 5. Costa Rica

### Plan de acción de Costa Rica: Compromisos por desafíos de la AGA

Mejora en la prestación de servicios públicos (9)	Aumento de la integridad pública (11)	Gestión más efectiva de los recursos públicos (3)
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Potenciar y fortalecer el Portal Ciudadano (<a href="http://www.gob.go.cr">www.gob.go.cr</a>).</li> <li>2. Utilizar la plataforma Crear Empresa en la totalidad de las municipalidades del país.</li> <li>3. Ampliar los servicios en las ventanillas electrónicas de servicio (VES).</li> <li>4. Fomentar el uso de la plataforma “en tiempo”.</li> <li>5. Implementar electrónicamente el registro sanitario de productos.</li> <li>6. Fomentar el marco de interoperabilidad.</li> <li>7. Fortalecer el Sistema Nacional de Contralorías de Servicio.</li> <li>8. Realizar un estudio de factibilidad de la modernización del servicio postal.</li> <li>9. Actualizar la guía para el desarrollo de páginas web.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>10. Implementar la apertura del presupuesto público.</li> <li>11. Desarrollar un índice de transparencia de las instituciones públicas.</li> <li>12. Presentar a la Asamblea Legislativa un proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP).</li> <li>13. Definir e implementar la política nacional de datos abiertos.</li> <li>14. Potenciar la apertura de datos públicos.</li> <li>15. Difundir el concepto y la filosofía de gobierno abierto.</li> <li>16. Desarrollar un manual para el uso de redes sociales en las instituciones públicas.</li> <li>17. Empoderar a la población a través del AIP y de los espacios de participación ciudadana.</li> <li>18. Dar seguimiento a la primera <i>hackatón</i> de datos abiertos y realizar más eventos de este tipo.</li> <li>19. Realizar un foro sobre el acceso a la información y la participación ciudadana en la temática ambiental.</li> <li>20. Emitir una directriz para la publicación de actas.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>21. Implementar el sistema de pensiones en la Dirección Nacional de Pensiones.</li> <li>22. Implementar un sistema único de compra pública en el Estado.</li> <li>23. Implementar el proyecto “Seguridad Ciudadana Digital”.</li> </ol>

## 6. El Salvador

### Plan de acción de El Salvador: Compromisos por desafíos de la AGA

Mejora en la prestación de servicios públicos (3)	Aumento de la integridad pública (14)	Gestión más efectiva de los recursos públicos (3)
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Monitoreo ciudadano a los servicios públicos (“El peor trámite de mi vida”) y mejora de los principales servicios en 60 días.</li> <li>2. Sistema público privado de asistencia legal.</li> <li>3. Ampliación de las regulaciones electrónicas, que beneficie la inversión internacional.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>4. Apertura de oficinas de información y respuesta en todas las instituciones del Ejecutivo.</li> <li>5. Apertura de 14 oficinas de información y respuesta en 14 gobernaciones, etc.</li> <li>6. Reforma de la ley de <i>ombudsman</i> y derecho de respuesta.</li> <li>7. Divulgación de cartas de derechos de los usuarios.</li> <li>8. Programa de educación a distancia para funcionarios públicos sobre AIP.</li> <li>9. Ejercicios anuales de rendición de cuentas de calidad (cultura institucional).</li> <li>10. Ampliación de los ejercicios de rendición de cuentas de los gabinetes de gestión departamental.</li> <li>11. Implementación de los pactos de integridad.</li> <li>12. Estudio de casos emblemáticos de corrupción.</li> <li>13. Promover la ley de partidos políticos con regulación de la publicidad electoral.</li> <li>14. Servicio de intermediación de empleo.</li> <li>15. Publicación de un catálogo de proyectos prioritarios del gobierno.</li> <li>16. Portal único de transparencia focalizada.</li> <li>17. Periódico digital <i>Transparencia activa</i>.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>18. Agilización y transparencia en procesos de inversión pública.</li> <li>19. Formación de comités de auditoría y profesionales de las unidades de auditoría interna del órgano ejecutivo.</li> <li>20. Portal de transparencia fiscal con información sobre ingreso y gasto.</li> </ol>
<p><b>Incremento de la responsabilidad corporativa y de la rendición de cuentas (1)</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>21. <i>Ranking</i> de banca privada.</li> </ol>	

## 7. Guatemala

### Plan de acción de Guatemala: Compromisos por desafíos de la AGA

Aumento de la integridad pública (1)	Gestión más efectiva de los recursos públicos (2)
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Continuar con los esfuerzos de control y transparencia, mediante la implementación de la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (COST), la Iniciativa para la Recuperación de Activos Robados (StAR) y la Iniciativa de Transparencia para las Industrias Extractivas (EITI).</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. Implementar el Sistema de Evaluación de Gestión por Resultados.</li> <li>3. Fortalecer el control del crédito público.</li> </ol>

## 8. Honduras

### Plan de acción de Honduras: Compromisos por desafíos de la AGA

Mejora en la prestación de servicios públicos (7)	Aumento de la integridad pública (6)	Gestión más efectiva de los recursos públicos (7)
<ol style="list-style-type: none"> <li>Implementar el contenido del Gran Acuerdo Nacional en relación con el gasto público.</li> <li>Apoyar la propuesta de reforma de la seguridad pública.</li> <li>Fortalecer el proyecto de regulaciones electrónicas de Honduras, portal para la transparencia y simplificación de procesos administrativos.</li> <li>Promover, en línea con el Gran Acuerdo Nacional por un Crecimiento Económico con Equidad Social, iniciativas de simplificación administrativa en los principales procedimientos que realizan las empresas y los ciudadanos.</li> <li>Fomentar la educación fiscal.</li> <li>Realizar, junto con OCS, evaluaciones de la gestión fiscal y de los servicios públicos.</li> <li>Implementar las disposiciones de la Ley Fundamental de Educación, particularmente en lo que se refiere a la mejora de los servicios de educación pública en el país.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Impulsar el cumplimiento del Plan de Transparencia y Lucha contra la Corrupción (115 acciones/25 instituciones).</li> <li>Incrementar el acceso de los ciudadanos a la información y gestión pública mediante mejores mecanismos (Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública).</li> <li>Articular esfuerzos entre el Poder Ejecutivo y OSC para impulsar la promulgación de una Ley Nacional de Archivos.</li> <li>Elaborar un reglamento de sanciones dirigidas a las violaciones del Código de Conducta del Servidor Público.</li> <li>Presentar al Congreso Nacional el Anteproyecto de Ley de Control Interno.</li> <li>Aprobar la Política Integral Anticorrupción de Honduras.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Publicar periódica y oportunamente, y de manera accesible, información sobre las finanzas públicas en el marco de la transparencia, el acceso a la información pública y las alianzas para un presupuesto abierto.</li> <li>Desarrollar una estrategia para empoderar a la ciudadanía sobre la información presupuestaria.</li> <li>Implementar convenios marco y compras corporativas, y publicar los planes anuales de compras y contrataciones de las instituciones con conexión con el SIAFI, etc.</li> <li>Integrar 30 municipalidades en la formulación y ejecución de financiera (SAMI) en interacción con el SIAFI.</li> <li>Realizar la actualización y divulgación del informe fuera de ciclo sobre gasto público y rendición de cuentas (PEFA).</li> <li>Profundizar los procesos de descentralización.</li> <li>Ampliar las acciones de divulgación y capacitación de la Visión de País y del Plan de Nación.</li> </ol>

## 9. México

### Retos del Plan de Acción Original (PAO) y del Plan de Acción Ampliado (PAA) de México

Retos de acuerdo con la AGA	Compromisos PAO	Compromisos PAA	Total
1. Mejora de los servicios públicos	4	3	7
2. Incremento de la integridad pública	9	13	22
3. Gestión efectiva de los recursos públicos	3	16	19
4. Construcción de comunidades más seguras	--	--	--
5. Incremento de la rendición de cuentas corporativa	3	4	7
	<b>19</b>	<b>36</b>	<b>55</b>

Fuente: Elaboración propia.

## Plan de acción de México (original y ampliado): Compromisos por desafíos de la AGA

Plan de Acción Original (PAO)		
Mejora en la prestación de servicios públicos (4)	Aumento de la integridad pública (9)	Gestión más efectiva de los recursos públicos (3)
<ol style="list-style-type: none"> <li>Evaluación ciudadana de 300 trámites y servicios federales de alto impacto.</li> <li>Desarrollo del portal <a href="http://www.gob.mx">www.gob.mx</a>.</li> <li>Esquema de interoperabilidad y datos abiertos.</li> <li>Nueva generación de bienes públicos digitales.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Publicación de información socialmente útil.</li> <li>Fortalecimiento de la transparencia presupuestaria.</li> <li>Transparencia en los sectores de seguridad, telecomunicaciones e hidrocarburos.</li> <li>Información sobre la incidencia delictiva en seguridad pública.</li> <li>Criterios de transparencia en telecomunicaciones.</li> <li>Transparencia y publicación de información en materia de hidrocarburos.</li> <li>Mejoras en la carrera docente vía concursos.</li> <li>Ampliación del número de escuelas y alumnos que participan en la prueba ENLACE.</li> <li>Disponibilidad de la información referente al número de escuelas, maestros y alumnos de forma desagregada.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Avances hacia una hacienda pública homogénea que garantice una mayor transparencia y rendición de cuentas (metodologías y sistemas contables).</li> <li>Desarrollo de un Sistema Nacional de Fiscalización.</li> <li>Consolidación del nuevo Sistema de Contrataciones Públicas.</li> </ol>
<b>Incremento de la responsabilidad corporativa (3)</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Taller de integridad en los negocios.</li> <li>Publicación sobre gobierno corporativo, resultados económicos y otros en empresas.</li> <li>Diseño e implementación de mecanismos de autorregulación para una mayor integridad corporativa y una mejor rendición de cuentas del sector privado.</li> </ol>	
Plan de Acción Ampliado (PAA)		
Mejora en la prestación de servicios públicos (3)	Aumento de la integridad pública (13)	Gestión más efectiva de los recursos públicos (16)
<ol style="list-style-type: none"> <li>Desarrollar una página web de servicios públicos.</li> <li>Habilitar herramientas y eventos para crear comunidades de programadores, emprendedores y OSC para fomentar la innovación y una plataforma web de desafíos SSPP.</li> <li>Crear el catálogo nacional de programas sociales.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Publicar en formato claro y útil las resoluciones y opiniones de órganos reguladores (energía).</li> <li>Publicar en formato claro y útil las resoluciones y opiniones de órganos reguladores (telecomunicaciones).</li> <li>Publicar en formato claro y útil las resoluciones y opiniones de órganos reguladores (aeronáutica, comunicación y transporte).</li> <li>Página web que compile materiales y herramientas de capacitación, difusión y creación de capacidades por sujetos obligados.</li> <li>Sinergias con plataformas existentes de vinculación con la comunidad nacional y otras dependencias de la administración pública federal para promover el derecho de acceso a la información.</li> <li>Programa dirigido a las víctimas del delito.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Publicar padrones de beneficiarios de programas de subsidios en formato abierto.</li> <li>Mejorar la calidad de ciertas bases de datos (para investigación).</li> <li>Página web que publique de manera permanente y actualizada los recursos destinados, asignación y ejecución mensual.</li> <li>Publicar los montos asignados a las entidades federativas para la compra de medicamentos e insumos de salud.</li> <li>Generar información que permita valorar los esfuerzos del Estado para cumplir con sus obligaciones de derechos humanos.</li> </ol>

(continúa en la página siguiente)

Plan de Acción Ampliado (PAA)		
Mejora en la prestación de servicios públicos (3)	Aumento de la integridad pública (13)	Gestión más efectiva de los recursos públicos (16)
	<p>10. Publicar el número de denuncias realizadas en cada ministerio público (tipo de delito, localidad, etc.).</p> <p>11. Mejorar las herramientas de difusión y acceso a la información de los estudios de impacto ambiental a cargo de Semarnat.</p> <p>12. Identificar y sistematizar la información (recursos, gastos) sobre iniciativas relativas al cambio climático, e institucionalizar los mecanismos de participación ciudadana.</p> <p>13. Página web del sistema de sanciones por incumplimiento al marco normativo de acceso a la información.</p> <p>14. Que no se considere un PDF como información pública y fomento de formatos datos abiertos.</p> <p>15. Página de Internet que compile todos los planes y programas sectoriales de la administración pública federal.</p> <p>16. Página web que contenga información sindical permanente y actualizada.</p>	<p>22. Base de datos pública y en formato electrónico con información sobre proyectos de exploración y explotación minera.</p> <p>23. Publicar en la página de Internet de PEMEX la relación anual de donativos y donaciones, reportes y uso de recursos.</p> <p>24. Elaborar y presentar un presupuesto para cada escuela pública primaria y secundaria del Distrito Federal de México.</p> <p>25. Publicar en la página de Internet Compranet y en la página web de PEMEX y sus subsidiarias los fallos de licitación y contratos.</p> <p>26. Mejorar los sistemas electrónicos de compras (Compranet) de las dependencias del gobierno federal.</p> <p>27. Desarrollar una página web con información, por dependencia o entidad, del gasto en publicidad oficial.</p> <p>28. Integrar el presupuesto de percepciones destinado a los servidores públicos adscritos a la administración pública federal (PEF 2012).</p> <p>29. Incluir en el portal <a href="http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx">www.transparenciapresupuestaria.gob.mx</a> información adicional (formulación del presupuesto, base de cálculo, etc.).</p> <p>30. Micrositio en la página web del SAT sobre cancelación masiva de créditos fiscales 2007 y base en datos abiertos.</p> <p>31. Publicar elementos que fortalezcan la transparencia de los programas presupuestarios.</p> <p>32. Publicar elementos que permitan identificar la evolución histórica de la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) en los programas.</p>
<p><b>Incremento de la responsabilidad corporativa (4)</b></p>	<p>33. Incrementar el número de empresas que hacen pública información relevante.</p> <p>34. Publicar estadísticas sobre investigaciones de empresas (mexicanas o extranjeras) en materia de cohecho transnacional.</p> <p>35. Incentivar la corresponsabilidad de las empresas privadas en el manejo adecuado de los residuos.</p> <p>36. Adhesión de México a la Iniciativa Internacional de las Industrias Extractivas (EITI).</p>	

## 10. Panamá

### Plan de acción de Panamá: Compromisos por desafíos de la AGA

Aumento de la integridad pública (5)	
1.	Institucionalización del gobierno abierto en Panamá.
2.	Divulgación de los objetivos, fines e iniciativas de la AGA.
3.	Implementación de la Ley de Transparencia.
4.	Portal de Internet para la consulta ciudadana.
5.	Convocatoria de la sociedad civil para ampliar el plan de acción.

## 11. Paraguay

Su plan de acción está conformado por **15 compromisos** que, adecuados a la nomenclatura de desafíos de la AGA, se desglosan del siguiente modo: siete en mejoramiento de servicios públicos, tres en integridad pública y cinco en gestión efectiva de los recursos públicos (véase el cuadro correspondiente más adelante).

**Proceso:** Se realizaron jornadas de participación y consulta con distintos sectores sociales, en las cuales se debatieron el plan en sí mismo y las alternativas de mejoramiento. Así mismo, se implementó un programa de comunicación, difusión y sensibilización ciudadana, apoyado por un trabajo en las redes sociales.

**Órgano coordinador:** Se trata de la Dirección General de Información para el Desarrollo de la Secretaría Técnica de Planificación, que ha constituido una Mesa de Trabajo Interinstitucional (con 10 entidades e instancias). A futuro, el órgano coordinador será la Secretaría Nacional Anticorrupción (Senac).

### Plan de acción de Paraguay: Compromisos por desafíos de la AGA

Mejora en la prestación de servicios públicos (7)	Aumento de la integridad pública (3)	Gestión más efectiva de los recursos públicos (5)
1. Portal representativo del gobierno.	8. Implementación del Modelo Estándar de Control Interno para las Instituciones Públicas del Paraguay (MECIP).	11. Sistema de intercambio de información entre instituciones.
2. Sistema integrado de administración de salud (e-salud).	9. Creación de un portal web único sobre cumplimiento de normas internacionales en materia de corrupción.	12. Sistema Nacional de Planificación (Sisplan).
3. Sistema Nacional de Registro e Identificación de las Personas.	10. Sistema Integrado de Control de la Carrera Administrativa (SICCA) y Portal Único de Empleo Público.	13. Sistema de Gestión de Contratos.
4. Sistema Integrado de Denuncias.		14. Sistema de compras por catálogo electrónico.
5. Servicio de información legal (e-legal).		15. Seguridad sobre ataques cibernéticos.
6. Gobierno electrónico local (e-local).		
7. Sistema Integrado de Gestión de Trámites de la Administración Pública (SIGTAP).		



## 12. Perú

### Plan de acción de Perú: Compromisos por desafíos de la AGA

Mejora en la prestación de servicios públicos (8)	Aumento de la integridad pública (37)	Gestión más efectiva de los recursos públicos (2)
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Promover datos abiertos entre las entidades públicas.</li> <li>2. Reducir la brecha digital (políticas de inclusión y alfabetización digital).</li> <li>3. Comisión Multisectorial de Seguimiento de la Agenda Digital Peruana 2.0.</li> <li>4. Plataforma de Interoperabilidad.</li> <li>5. Diseñar e implementar el marco normativo y los incentivos necesarios para mejoras en la simplificación de trámites y atención al público.</li> <li>6. Uniformar y simplificar los sistemas de gestión documental a nivel del gobierno central, así como la utilización de firmas y certificaciones digitales.</li> <li>7. Promover la implementación de trámites en línea, así como la capacitación en el uso de herramientas tecnológicas y formación normativa a las personas responsables de estos trámites.</li> <li>8. Diseñar un marco normativo que garantice la integridad y seguridad de la información, permitiendo un adecuado acceso a la información, de forma segura, para lo cual se deben tomar y emitir normas técnicas que respondan a los estándares nacionales e internacionales sobre protección de la infraestructura crítica y seguridad cibernética.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>9. Revisar y mejorar el marco normativo sobre transparencia y AIP.</li> <li>10. Sistema de seguimiento sobre el cumplimiento de la ley de transparencia.</li> <li>11. Contar con portales de transparencia estándar en formato amigable, de fácil comprensión y actualizados.</li> <li>12. Revisar y mejorar la normativa referida a la gestión documental.</li> <li>13. Establecer perfiles y mejorar las capacidades de los funcionarios responsables encargados de las labores antedichas.</li> <li>14. Certificar a las entidades públicas para el cumplimiento de las normas sobre portales de transparencia estándar.</li> <li>15. Revisar y fortalecer los instrumentos de seguimiento de la implementación de normas sobre transparencia y AIP.</li> <li>16. Evaluar la creación de una institución autónoma y especializada que garantice la protección del derecho de AIP.</li> <li>17. Capacitar a funcionarios y ciudadanos sobre normas en materia de AIP.</li> <li>18. Mejorar los mecanismos de AIP y transparencia en el medio ambiente y las industrias extractivas.</li> <li>19. Fortalecer los espacios de participación, concertación y fiscalización.</li> <li>20. Promover el fortalecimiento de las capacidades de las OSC y de la ciudadanía para garantizar una participación y vigilancia informada y activa.</li> <li>21. Promover el fortalecimiento de las capacidades de los funcionarios y servidores públicos para dar importancia a los procesos de participación ciudadana.</li> <li>22. Promover en las instituciones públicas la utilización de TI para recoger opiniones y sugerencias de la ciudadanía, y para devolverle a esta última información relevante.</li> <li>23. Ampliar el uso de las TI para facilitar una mayor colaboración entre los distintos niveles de gobierno y la ciudadanía.</li> <li>24. Mejorar los mecanismos de acceso de la ciudadanía a la información presupuestal y su comprensión.</li> <li>25. Adoptar los acuerdos plenarios supremos de la Corte Suprema de Justicia.</li> <li>26. Promover la participación de la ciudadanía como veedora de los concursos, remates y procesos de licitación.</li> <li>27. Aprobar el Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción 2012-2016.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>46. Consolidar la Comisión de la Iniciativa EITI.</li> <li>47. Integrar los procesos de los Sistemas Integrados de Administración Financiera, de Gestión Administrativa y del Sistema Nacional de Inversión Pública del Estado, así como también mejorar los sistemas de información.</li> </ol>

(continúa en la página siguiente)

Mejora en la prestación de servicios públicos (8)	Aumento de la integridad pública (37)	Gestión más efectiva de los recursos públicos (2)
	<ol style="list-style-type: none"> <li>28. Perfeccionar el marco normativo que regula las declaraciones juradas de ingresos y de bienes y rentas de los funcionarios públicos.</li> <li>29. Promover un esquema normativo específico que prevenga y detecte el conflicto de intereses.</li> <li>30. Revisar el mecanismo de rendición de cuentas.</li> <li>31. Fortalecer el subsistema fiscal y judicial especializado en delitos de corrupción.</li> <li>32. Fortalecer el Consejo de Defensa del Estado Peruano (a través de la aprobación de una Procuraduría General Anticorrupción).</li> <li>33. Fortalecer la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN).</li> <li>34. Desarrollar un Observatorio de Gobernabilidad.</li> <li>35. Difundir información a la ciudadanía sobre el resultado de las investigaciones vinculadas a actos de corrupción.</li> <li>36. Fortalecer el Sistema Nacional de Atención de Denuncias (SINAD).</li> <li>37. Fortalecer la Autoridad Nacional del Servicio Civil (Servir) al servicio de los ciudadanos.</li> <li>38. Promover la revisión del instrumento Hojas de Vida del Jurado Nacional de Elecciones.</li> <li>39. Diseñar e implementar el marco normativo y los incentivos para que las empresas públicas se rijan bajo estándares de integridad de gobierno corporativo.</li> <li>40. Revisar el marco normativo de los programas sociales en diálogo con los gobiernos descentralizados, para propiciar la transparencia y gestión descentralizada y centralizada.</li> <li>41. Implementar un sistema de seguimiento y monitoreo en las adquisiciones públicas de programas sociales.</li> <li>42. Incorporar en el rubro "actividades oficiales" del Portal de Transparencia Estándar formatos bajo los cuales se brinde al ciudadano información sobre la gestión de intereses de la administración pública.</li> <li>43. Fortalecer y profundizar el proceso de simplificación administrativa.</li> <li>44. Conformar un Comité de Verificación de las hojas de vida y antecedentes penales, judiciales y administrativos de los potenciales trabajadores y directivos.</li> <li>45. Identificar las experiencias existentes de formación en vigilancia ciudadana y ética pública con escolares, y elaborar una propuesta de formación ciudadana escolar.</li> </ol>	

### 13. República Dominicana

#### Plan de acción de la República Dominicana: Compromisos por desafíos de la AGA

Mejora en la prestación de servicios públicos (5)	Aumento de la integridad pública (15)	Gestión más efectiva de los recursos públicos (4)
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Consolidación del sistema de información normativa del Estado.</li> <li>2. Instalación de extensiones del Sistema de los Servicios Públicos (Punto Gob) con las normas de interoperabilidad.</li> <li>3. Publicación de las estadísticas sobre las denuncias a los servicios públicos.</li> <li>4. Portal de servicios del Estado para los ciudadanos.</li> <li>5. Creación del marco jurídico de los procedimientos administrativos y la aplicación de sistemas de ventanilla única.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>6. Balanced Scorecard Presidencial (BSCP), creación de data.gov.do.</li> <li>7. Iniciativa anti-corrupción por ley.</li> <li>8. Rediseño y fortalecimiento de las Comisiones de Ética en Instituciones Públicas (CEP).</li> <li>9. Monitoreo de la Ley de Función Pública por parte de los gobiernos locales.</li> <li>10. Sistema de administración de los servidores públicos al nivel local.</li> <li>11. Creación de la Escuela Virtual Transparencia.</li> <li>12. Implementación de un sistema de contraloría social que involucre a instituciones encargadas del control interno y externo.</li> <li>13. Creación y puesta en funcionamiento del órgano rector de AIP y de datos personales.</li> <li>14. Ley de Protección de Datos Personales.</li> <li>15. Publicación del Sistema de Evaluación Institucional de Transparencia.</li> <li>16. Jornada de socialización y sensibilización de la normativa de transparencia y AIP.</li> <li>17. Aprobación del proyecto de Ley de Declaración Jurada de Patrimonio.</li> <li>18. Guías estandarizadas de AIP.</li> <li>19. Creación de herramientas para la participación ciudadana en la generación de normativas.</li> <li>20. Implementación de un sistema de contraloría social para las instituciones encargadas del control externo del Estado.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>21. Consolidación del Sistema Nacional de Estadísticas.</li> <li>22. Que se complete el proceso de creación del Sistema de Cuenta Única del Tesoro.</li> <li>23. Implementación del portal transaccional de compras y contratación pública.</li> <li>24. Implementación de un proyecto sobre transparencia fiscal en las alcaldías.</li> </ol>

Nota: Los compromisos contenidos en el plan de acción de la República Dominicana se desglosan de acuerdo con las siguientes secciones: apertura a la información; fortalecimiento de los organismos de transparencia y fiscalización; profesionalización del servicio público; participación de los ciudadanos a través del uso de TIC; complemento de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública; protección de datos personales; promoción del uso de las TIC para un gobierno más eficiente; gestión de plataformas únicas; fomento del conocimiento en materia de gobierno abierto; y aseguramiento del cumplimiento de los principios constitucionales.

## 14. Uruguay

## Plan de acción de Uruguay: Compromisos por desafíos de la AGA

Mejora en la prestación de servicios públicos (7)	Aumento de la integridad pública (6)	Gestión más efectiva de los recursos públicos (5)
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Trámites y servicios en línea.</li> <li>2. Incorporación de ventanillas únicas electrónicas.</li> <li>3. Portal Uruguay Concurso.</li> <li>4. Portal del Estado uruguayo.</li> <li>5. Trámites y servicios para uruguayos en el extranjero.</li> <li>6. Fondos electrónicos ciudadanos.</li> <li>7. Comprobante Fiscal Electrónico.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>8. Acceso a la información pública y mejora del Portal UAIP: plan de sensibilización, difusión y capacitación a servidores públicos y ciudadanía.</li> <li>9. Fortalecimiento de la cultura de la transparencia.</li> <li>10. Premio Nacional de Transparencia.</li> <li>11. Participación ciudadana electrónica.</li> <li>12. Portal y catálogo de datos abiertos del gobierno (datos.gub.uy).</li> <li>13. Plan Nacional de Alfabetización Digital.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>14. Implantación de un Sistema Integrado de Gestión Administrativa (GRP).</li> <li>15. Puesta en marcha de la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado.</li> <li>16. Implantación de un Sistema de Expediente Electrónico en toda la administración central.</li> <li>17. Implementación del Portal de <i>Software</i> Público Nacional.</li> <li>18. Concurso Nacional de Datos Abiertos.</li> </ol>

# ANEXO 2

## CUADROS CON INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA

Cuadro A2.1. Encargados y/o responsables de las estrategias de gobierno abierto que fueron entrevistados

País	Nombre	Cargo/Dependencia
Argentina	Lic. María Sol Tischik	Asesora de la Subsecretaría de Tecnologías de Gestión Secretaría de Gabinete y Coordinación Administrativa Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación
Brasil	Roberta Solís Ribeiro	Asesora para Asuntos Internacionales Contraloría General de la Unión
Chile	Alberto Precht Rorris	Secretario Ejecutivo Comisión de Probidad y Transparencia Ministerio Secretaría General de la Presidencia
Colombia	María Lorena Gutiérrez Botero	Alta Consejera Presidencial para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa Presidencia de la República
Costa Rica	Maikol Porras Morales	Coordinador de Gobierno Abierto Secretaría Técnica de Gobierno Digital
El Salvador	Marcos Rodríguez	Subsecretario de Transparencia y Anticorrupción Secretaría para Asuntos Estratégicos de la Presidencia de la República
Guatemala	Luis Pedro Castellanos	Asesor de Despacho Vicepresidencia de Guatemala
Honduras	Rocío Tabora	Asesora Técnica de la Secretaría de Estado en el Despacho Presidencial y de la Unidad de Apoyo Técnico Presidencial Secretaría de Estado en el Despacho Presidencial
México	Alonso Cerdán Verástegui	Director de Estudios y Evaluaciones de Políticas de Transparencia y Rendición de Cuentas Secretaría de la Función Pública
Panamá	Mario Cruz Vergara	Jefe del Departamento Legal Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción
Paraguay	Rubén Cubilla Pereira	Director de Información para el Desarrollo Secretaría Técnica de Planificación
Perú	Mariana Llona Rosa	Secretaria de Gestión Pública Presidencia del Consejo de Ministros
República Dominicana	Dra. Patricia Minaya Lilia Fernández León	Directora de Transparencia Gubernamental Encargada del Departamento de Gobierno Abierto Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental
Trinidad y Tobago	Delia Chatoor	Secretaria Permanente Adjunta Ministerio de Relaciones Exteriores
Uruguay	Virginia Pardo	Directora de Área Ciudadanía Digital Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información (Agesic) Presidencia de la República

Cuadro A2.2. Representantes de organizaciones de la sociedad civil

Nombre	Cargo/Organización de la sociedad civil
Karina Banfi	Secretaria Ejecutiva de la Alianza Regional por la Libre Expresión e Información (Argentina)
Ricardo Corona	Coordinador de Finanzas Públicas del Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO)
Andrés Hernández	Director de Área de Ciudadanía de Transparencia por Colombia (TPC)
Paula Martins	Directora para Sudamérica de Artigo 19 (Brasil)
Haydeé Pérez Garrido	Coordinadora de Transparencia y Rendición de Cuentas de Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C. (México)
Zoe Reiter	Regional Programme Manager Departamento de las Américas de Transparencia Internacional
Samuel Rotta Castilla	Subdirector de Proética, capítulo peruano de Transparencia Internacional (Perú)
Alexandre Sampaio	Oficial de Acceso a la Información de Artigo 19 (Brasil)
Moisés Sánchez Riquelme	Director Ejecutivo de Fundación Pro Acceso Miembro del Consorcio por la Transparencia (Chile)
David Sasaki	Principal Omidyar Network (México/Estados Unidos)
Elisabeth Ungar Bleier	Directora Ejecutiva de Transparencia por Colombia (TPC)

Cuadro A2.3. Barreras, obstáculos y factores promotores para llevar adelante iniciativas de gobierno abierto

País	Barreras y obstáculos
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> <li>No reporta.</li> </ul>
Brasil	<ul style="list-style-type: none"> <li>La movilización de la sociedad para participar de grupos focales.</li> <li>La necesidad de revisar el trabajo de modelaje de datos.</li> <li>La necesidad de invertir en TI y los retrasos en procesos licitatorios.</li> <li>La aplicación de herramientas y tecnologías complejas.</li> </ul>
Chile	<ul style="list-style-type: none"> <li>El hecho de que existen compromisos asumidos que no dependen directamente del Poder Ejecutivo (proyectos de ley).</li> <li>Las dificultades de coordinación con la sociedad civil.</li> <li>La indefinición de la AGA en el sentido de que no hay directrices claras respecto de los procedimientos de participación en esta iniciativa.</li> </ul>
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> <li>El fortalecimiento de la capacidad ciudadana.</li> <li>La falta de capacidad de ejecución a nivel territorial.</li> <li>La falta de cultura sobre datos abiertos.</li> </ul>
Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> <li>El cambio en la coordinación del proyecto en la Secretaría Técnica de Gobierno Digital, por la salida de la anterior coordinadora y el ingreso del actual coordinador en noviembre de 2012.</li> <li>El corto tiempo para culminar el plan de acción, si se consideran las fechas para su presentación en sociedad.</li> <li>La dedicación a mostrar resultados concretos, entre ellos la apertura de datos por parte de 21 instituciones y la realización de la primera <i>hackatón</i> de datos abiertos.</li> </ul>
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las resistencias culturales en la administración pública.</li> <li>La resistencia del sector privado a asumir compromisos propios en materia de transparencia.</li> <li>Las limitaciones de financiamiento público para la reforma del Estado.</li> </ul>
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las posturas políticas de aquellos sobre quienes repercute un mayor proceso de transparencia (bloqueos administrativos).</li> <li>El impulso por parte de la oposición de una agenda para bloquear a la Secretaría de Control y Transparencia, la cual, gracias a ello, se convirtió en una Comisión Presidencial de Transparencia y Gobierno electrónico a finales de 2012.</li> <li>A pesar de la promoción de un paquete de transparencia que incluye al menos 11 leyes (algunas aprobadas), aún falta que se discutan en el Congreso otras leyes que son de suma importancia (por ejemplo, la Ley de Sistemas de Información).</li> </ul>

(continúa en la página siguiente)

País	Barreras y obstáculos
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> <li>No se cuenta con suficiente información sobre gobierno abierto por tratarse de una iniciativa novedosa.</li> <li>La generalidad de la información operativa, lo que complicaba la elaboración de un plan detallado de gobierno abierto.</li> <li>El dilema de los países en cuanto a la elaboración de los planes, ya que contaban con ellos, pero no estaban definidos los alcances.</li> </ul>
México	<ul style="list-style-type: none"> <li>El principal obstáculo para la puesta en marcha del PAO y PAA fue que su implementación se inició durante el último año de la administración.</li> <li>El momento en el que se asumieron los diversos compromisos limitó la capacidad para asignar recursos al cumplimiento de algunos de ellos.</li> </ul>
Panamá	<ul style="list-style-type: none"> <li>La poca o casi nula representación y participación de la sociedad.</li> <li>La dependencia de otras entidades del Estado para determinar las acciones a seguir.</li> <li>La duplicación de iniciativas por parte de las entidades públicas relacionadas con la participación y la transparencia.</li> </ul>
Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> <li>La permanente movilidad de funcionarios técnicos asignados por las instituciones para formar parte de la mesa de trabajo.</li> <li>Las inercias burocráticas y resistencias fuertes que impiden avanzar hacia la consolidación de una política de Estado a favor de un gobierno abierto.</li> <li>La ausencia de una ley de acceso a la información.</li> </ul>
Perú	<ul style="list-style-type: none"> <li>El escaso conocimiento sobre los alcances del gobierno abierto por parte de los funcionarios públicos y de la ciudadanía en general.</li> <li>La escasa participación de los gobiernos regionales y locales.</li> <li>Los bajos niveles de transparencia activa, rezago de una "cultura del secreto".</li> <li>La brecha digital y electrónica.</li> <li>El escaso desarrollo de los espacios de participación de la ciudadanía.</li> </ul>
República Dominicana	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las debilidades en la difusión del plan de acción.</li> <li>Proceso electoral, período de transición, toma de posesión.</li> <li>La necesidad de definir enlaces y un equipo de apoyo con la participación de la sociedad civil.</li> <li>La definición de mecanismos de seguimiento y evaluación.</li> </ul>
Trinidad y Tobago	<ul style="list-style-type: none"> <li>No reporta.</li> </ul>
Uruguay	<ul style="list-style-type: none"> <li>El fortalecimiento de la cultura de la transparencia.</li> <li>El refuerzo de los recursos humanos y económicos, así como las capacidades existentes en el Estado (TIC).</li> </ul>

País	Factores promotores
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> <li>No reporta.</li> </ul>
Brasil	<ul style="list-style-type: none"> <li>La existencia de numerosos mecanismos de diálogo abierto, movilización y participación de la sociedad civil en la formulación de políticas públicas en diferentes asuntos y temas.</li> <li>La buena coordinación entre los órganos gubernamentales.</li> </ul>
Chile	<ul style="list-style-type: none"> <li>La importancia que tiene la política de gobierno abierto para el Estado de Chile.</li> <li>El liderazgo de Chile en materia de gobierno abierto.</li> <li>El continuar avanzando en esta política de gobierno abierto.</li> </ul>
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> <li>El liderazgo del gobierno nacional.</li> <li>Las responsabilidades asignadas.</li> <li>El marco legal que sustenta las iniciativas (Plan Nacional de Desarrollo).</li> </ul>
Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> <li>El compromiso y respaldo de la Presidencia de la República.</li> <li>El apoyo y la buena coordinación con los responsables del proyecto en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.</li> <li>El apoyo recibido por parte de instituciones involucradas, como la Defensoría de los Habitantes, el Ministerio de Planificación Nacional, entre otras.</li> <li>El compromiso de trabajo desde la Secretaría Técnica de Gobierno Digital.</li> </ul>

(continúa en la página siguiente)

País	Factores promotores
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La existencia previa, desde comienzos de este gobierno (2009), de un plan de trabajo de transparencia que fue elaborado en consulta con organizaciones civiles y empresariales.</li> <li>• La sociedad civil organizada.</li> <li>• La inclusión en la agenda pública de la temática de transparencia y lucha contra la corrupción desde la entrada de este gobierno nacional.</li> </ul>
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La mayor voluntad política de los dirigentes del país para la socialización, discusión e implementación de acciones dirigidas a facilitar la información pública.</li> <li>• El enorme compromiso de la sociedad civil y de los medios de comunicación.</li> <li>• El acceso a nuevas tecnologías informáticas que han sido utilizadas como herramientas facilitadoras de la comunicación para la administración pública y la ciudadanía.</li> </ul>
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El gobierno de Honduras contaba con avances en estos procesos desde hace varias décadas, ejemplo de lo cual son las reformas del presupuesto efectuadas en 2004.</li> <li>• No es la primera vez que el país se plantea la necesidad de elaborar un plan de gobierno.</li> <li>• La participación en diferentes talleres y conferencias nacionales e internacionales sobre el tema de gobierno abierto.</li> <li>• El intercambio de experiencias y buenas prácticas en materia de acceso a la información, transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana, para fortalecer la integridad y la lucha contra la corrupción.</li> </ul>
México	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El compromiso político de alto nivel con la iniciativa y con el cumplimiento de los compromisos establecidos.</li> <li>• La participación de OSC en todo el proceso.</li> </ul>
Panamá	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La voluntad del actual gobierno para implementar los principios de la AGA en todo el Estado.</li> <li>• Las bases normativas que tiene el país y que auspician o apoyan las iniciativas de la AGA.</li> <li>• Las buenas iniciativas que de manera independiente han adelantado algunas entidades del gobierno, y que coinciden con los objetivos de la AGA.</li> </ul>
Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El aumento cada vez más elocuente de las organizaciones y los grupos ciudadanos interesados en participar en la definición de prioridades públicas y en el seguimiento del desempeño gubernamental.</li> <li>• El establecimiento de un proceso plural y participativo para la elaboración del plan de acción, que incluye una lista de compromisos concretos y medibles.</li> </ul>
Perú	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La voluntad política del gobierno.</li> <li>• La adecuada coordinación entre las diferentes entidades públicas y OSC que conformaron el grupo de trabajo para la elaboración del plan de acción.</li> <li>• El compromiso de actores clave de la sociedad civil para impulsar el cumplimiento de los compromisos de gobierno abierto.</li> </ul>
República Dominicana	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La creación de la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental.</li> <li>• El hecho de haber contado con espacios previos de discusión de políticas públicas y determinación de prioridades.</li> </ul>
Trinidad y Tobago	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No reporta.</li> </ul>
Uruguay	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La elaboración del plan de acción por parte de un grupo de trabajo con la participación de diversos actores.</li> <li>• La existencia de un marco legal sólido.</li> </ul>



Cuadro A2.4. Componentes de la Matriz FODA

País	Fortalezas declaradas
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> <li>No reporta.</li> </ul>
Brasil	<ul style="list-style-type: none"> <li>La existencia (previa) de redes de diálogo con la sociedad civil.</li> <li>La existencia de iniciativas (previas) desarrolladas para promover la transparencia, y la prevención y lucha contra la corrupción.</li> </ul>
Chile	<ul style="list-style-type: none"> <li>La importancia que tiene la política de gobierno abierto para el Estado de Chile (trayectoria de la agenda de transparencia y reforma del sector público como política de Estado).</li> <li>El liderazgo de Chile en la materia.</li> </ul>
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> <li>El compromiso del gobierno nacional y de la sociedad civil.</li> <li>La coordinación y el liderazgo (del gobierno en la implementación de los compromisos).</li> </ul>
Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> <li>El liderazgo técnico (Secretaría Técnica de Gobierno Digital).</li> <li>El respaldo nacional.</li> </ul>
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> <li>La voluntad política del gobierno.</li> <li>La sociedad civil organizada.</li> </ul>
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> <li>La voluntad política: compromiso de la clase política.</li> <li>El apoyo activo de la sociedad civil.</li> </ul>
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> <li>La existencia de voluntad política.</li> <li>La publicación del Plan de Gobierno Abierto: seguimiento y monitoreo de los compromisos adquiridos en materia de integridad, transparencia, participación y acceso a la información.</li> </ul>
México	<ul style="list-style-type: none"> <li>La legitimidad internacional y el prestigio de la iniciativa.</li> <li>La flexibilidad para definir los planes de acción.</li> </ul>
Panamá	<ul style="list-style-type: none"> <li>La existencia de voluntad gubernamental.</li> <li>La capacidad organizacional.</li> </ul>
Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> <li>El aumento de la disponibilidad de información.</li> <li>El apoyo a la participación ciudadana.</li> </ul>
Perú	<ul style="list-style-type: none"> <li>La voluntad política del gobierno.</li> <li>El compromiso de actores clave de la sociedad civil para impulsar el cumplimiento de los compromisos asumidos en los planes de acción.</li> </ul>
República Dominicana	<ul style="list-style-type: none"> <li>La existencia de consenso previo: los proyectos presentados fueron recogidos de espacios previos de discusión de políticas públicas y determinación de prioridades.</li> <li>El hecho de que los planes ya estaban comprendidos en las planificaciones estratégicas (y por tanto, contaban con presupuesto).</li> </ul>
Trinidad y Tobago	<ul style="list-style-type: none"> <li>El acceso a la información: portales como iGovTT y ttconnect, que son portales de información en línea del gobierno, accesibles y fáciles de usar.</li> <li>El acceso a los fondos nacionales: en el presupuesto de 2013 los ministerios han asignado fondos orientados a los compromisos del plan de acción.</li> </ul>
Uruguay	<ul style="list-style-type: none"> <li>El liderazgo y la institucionalidad: compromiso político desde la Presidencia de la República y formalización de las responsabilidades.</li> <li>Proceso sostenido en el tiempo: estrategia sostenida y consensuada para la sociedad de la información.</li> </ul>

País	Debilidades declaradas
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> <li>No reporta.</li> </ul>
Brasil	<ul style="list-style-type: none"> <li>No hubo tiempo suficiente para una consulta amplia con la sociedad civil para la formulación del primer plan de acción.</li> <li>Las controversias generadas a partir de algunas iniciativas de transparencia y de la aplicación de la nueva ley de acceso a la información pública.</li> </ul>
Chile	<ul style="list-style-type: none"> <li>El hecho de no poder controlar todos los compromisos adquiridos.</li> <li>Falta de claridad de la AGA (directrices).</li> </ul>
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> <li>La capacitación ciudadana.</li> <li>La baja capacidad a nivel territorial.</li> </ul>
Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> <li>La limitación de recursos.</li> <li>El hecho de que se trata de un proyecto nuevo y se requiere tiempo para la apropiación e implementación de acciones enmarcadas en la temática.</li> </ul>
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las resistencias culturales en la administración pública.</li> <li>La resistencia en OSC y el sector empresarial para asumir compromisos propios que trasciendan sus exigencias al Estado (incluidos los medios de comunicación).</li> </ul>
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> <li>La burocracia administrativa: la complejidad y lentitud en los trámites para implementar nuevas acciones.</li> <li>La automatización de los procesos.</li> </ul>
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> <li>El hecho de que el plan de gobierno abierto carezca de metas y de asignación de responsabilidades.</li> <li>La inexistencia de una asesoría técnica.</li> </ul>
México	<ul style="list-style-type: none"> <li>La flexibilidad de la Alianza también podría convertirse en una debilidad, especialmente si los países no asumen con seriedad los compromisos.</li> <li>La falta generalizada de cumplimiento de los compromisos establecidos por parte de los gobiernos.</li> </ul>
Panamá	<ul style="list-style-type: none"> <li>El desconocimiento de los principios de la AGA.</li> <li>El cambio cultural: existe la cultura del secretismo y de la falta de participación activa de gran parte de la comunidad en los asuntos del Estado.</li> </ul>
Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> <li>La poca predisposición para brindar la información (excesiva burocracia).</li> <li>La ausencia de una tradición de consulta pública.</li> </ul>
Perú	<ul style="list-style-type: none"> <li>La brecha digital en los países de la región (es altamente heterogénea, hay analfabetismo digital).</li> <li>La existencia de una administración pública que aún no desarrolla espacios adecuados de participación ciudadana.</li> </ul>
Rep. Dominicana	<ul style="list-style-type: none"> <li>La necesidad de definir mecanismos de seguimiento y evaluación de compromisos: necesidad de redefinir alcances e indicadores.</li> <li>La necesidad de definir los enlaces y un equipo de apoyo con la participación de la sociedad civil.</li> </ul>
Trinidad y Tobago	<ul style="list-style-type: none"> <li>La reorganización de las carteras de los ministerios.</li> <li>El hecho de que las carteras de los ministerios se hayan revisado dos veces bajo el gobierno actual, y de que varios programas hayan sido reasignados a otros ministerios, lo que ha retrasado el proceso de implementación.</li> </ul>
Uruguay	<ul style="list-style-type: none"> <li>La escasa disponibilidad de recursos humanos y económicos.</li> <li>El hecho de que el proceso sea voluntario en los diferentes organismos.</li> </ul>

País	Oportunidades declaradas
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> <li>No reporta.</li> </ul>
Brasil	<ul style="list-style-type: none"> <li>La posibilidad de formación de redes de cooperación y de intercambio de experiencias entre diferentes países, lo que posibilita los aprendizajes compartidos.</li> <li>La oportunidad de trabajar en conjunto con la sociedad civil.</li> </ul>
Chile	<ul style="list-style-type: none"> <li>La consolidación de una política de gobierno abierto para el gobierno.</li> <li>La existencia de una relación más fluida con la sociedad civil (y posibilidades de alianzas).</li> </ul>
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> <li>Una mayor participación en el diseño de políticas públicas.</li> <li>La relación gobierno-sociedad civil.</li> </ul>

(continúa en la página siguiente)

País	Oportunidades declaradas
Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El liderazgo político.</li> <li>• La cooperación internacional.</li> </ul>
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El posicionamiento de la temática en la agenda pública.</li> <li>• La existencia de experiencias internacionales similares.</li> </ul>
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El apoyo y uso de los medios de comunicación.</li> <li>• Las nuevas tecnologías.</li> </ul>
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El contexto nacional que demanda estos procesos: apertura de las diferentes instituciones públicas y privadas para involucrarse en el proceso.</li> <li>• La participación en seminarios sobre gobierno abierto a nivel nacional e internacional.</li> </ul>
México	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La estructura de los planes de acción y los lineamientos de seguimiento, que garantizan que se evalúen los resultados.</li> <li>• El hecho de que se facilite el retomar propuestas de transparencia y rendición de cuentas.</li> </ul>
Panamá	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El seguimiento de los planes.</li> <li>• La buena disposición legal.</li> </ul>
Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El aprovechar las posibilidades que proporcionan las TIC.</li> <li>• El promover la participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones de los gobiernos.</li> </ul>
Perú	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El desarrollo económico (incentivos).</li> <li>• El hecho de que los cambios tecnológicos y su uso también contribuyen a maximizar los beneficios de la apertura por parte de los gobiernos.</li> </ul>
Rep. Dominicana	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La disposición a abrir espacios de discusión por parte de la sociedad civil.</li> <li>• La procura de alianzas: es necesario buscar aliados con capacidades técnicas y recursos financieros para la ejecución de los proyectos.</li> </ul>
Trinidad y Tobago	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El acceso a la asistencia técnica de fuentes internacionales: Trinidad y Tobago tiene una serie de acuerdos de cooperación técnica con los países, que facilitan la prestación de asistencia técnica para la implementación de los compromisos del plan de acción.</li> </ul>
Uruguay	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La estabilidad democrática y el marco jurídico consensuado.</li> <li>• El alto nivel de penetración de las TI en la sociedad uruguaya: alto nivel de conectividad, ancho de banda, Plan Ceibal, uso de múltiples canales y alto nivel de alfabetización digital por parte de la población.</li> </ul>

País	Amenazas declaradas
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No reporta.</li> </ul>
Brasil	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La necesidad de coordinación entre las diferentes iniciativas y actividades (para evitar la duplicación de esfuerzos y garantizar el mejor uso de los recursos disponibles).</li> <li>• La oferta de asistencia técnica libre de condicionalidades, flexible y orientada a cumplir compromisos.</li> </ul>
Chile	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No reporta.</li> </ul>
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La falta de continuidad en la implementación del plan de acción.</li> <li>• La cultura de los funcionarios.</li> </ul>
Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La situación fiscal del país.</li> <li>• El cambio de gobierno (proceso electoral durante 2013 y comicios en febrero de 2014).</li> </ul>
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La polarización política nacional.</li> <li>• La polarización política internacional.</li> </ul>
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La oposición política: bloqueos administrativos que inciden en la implementación de programas.</li> <li>• La coyuntura política.</li> </ul>
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El retiro del apoyo de la cooperación internacional: la inestabilidad política y económica dificulta la consolidación del plan de acción.</li> <li>• El ocultar información relacionada con la corrupción: no hay una cultura de transparencia arraigada en el país.</li> </ul>

(continúa en la página siguiente)

País	Amenazas declaradas
México	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La falta de mecanismos que permitan la participación de OSC en el proceso de elaboración, implementación y evaluación de los planes de acción.</li> </ul>
Panamá	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La resistencia al cambio.</li> <li>• El cambio de gobierno.</li> </ul>
Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No reporta.</li> </ul>
Perú	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las amenazas a la seguridad, que podrían causar que las leyes que regulan esas materias terminen por entrar en conflicto con las leyes de transparencia y puedan interpretarse inadecuadamente a favor de las primeras restringiendo cierta información.</li> </ul>
República Dominicana	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La falta de difusión del plan de acción.</li> <li>• El tiempo perdido: en virtud del proceso electoral y de la toma de posesión de la nueva gestión, se perdió mucho tiempo en la ejecución de los proyectos.</li> </ul>
Trinidad y Tobago	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Otros programas que puedan competir por los recursos.</li> </ul>
Uruguay	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No reporta.</li> </ul>

## Acerca de los autores

### Álvaro V. Ramírez-Alujas

Fundador, profesor e investigador principal del Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP) del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset (IUIOG) en Madrid. En la actualidad, es profesor en el Instituto de Asuntos Públicos (INAP) de la Universidad de Chile. Doctor (c) en Ciencias Políticas, cuenta con un Diplomado en Estudios Avanzados (DEA) en Gobierno y Administración Pública (2010) de la Universidad Complutense de Madrid. Es administrador público y tiene además una Licenciatura en Ciencias Políticas (1995) y un Máster en Gestión y Política Pública por la Universidad de Chile (2001). Ha colaborado con diversas organizaciones internacionales como Naciones Unidas, BID, CEPAL, CLAD, FIIAPP, y gobiernos en Iberoamérica. Entre sus áreas de trabajo se encuentran: gobierno abierto e innovación en el sector público, reforma del Estado y modernización de la administración pública, gestión pública y acceso a la información.

### Nicolás Dassen

Es abogado por la Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina, y tiene un Máster en Derecho Internacional de la Universidad de Nueva York. Actualmente se desempeña como Especialista Senior en la División de Capacidad Institucional del Estado del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), donde trabaja en temas de transparencia y gobierno abierto, prevención de la corrupción, controles de auditoría interna y externa, y fortalecimiento parlamentario. Se desempeñó como asesor en el Congreso de la Nación Argentina y en el Consejo de la Magistratura de ese país en temas de fortalecimiento institucional y justicia (2003-2009). Fue Experto Titular de Argentina ante el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (MESI-CIC) en la Organización de Estados Americanos (OEA) (2002-2003) e integrante de la Delegación Argentina ante el Grupo Contra el Soborno de Funcionarios Públicos Extranjeros en el ámbito de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) entre 2000 y 2003. Ha sido profesor de Derecho Constitucional en las Universidades de Buenos Aires y de San Andrés, y de control de la corrupción en los posgrados de Derecho de la UBA y de la Universidad de Palermo (Buenos Aires), y autor de varios artículos sobre los temas mencionados.







Banco Interamericano de Desarrollo

2014