



MANUAL DE

# GOBIERNO ABIERTO

## Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN



# Manual de Gobierno Abierto y Lucha contra la Corrupción

Edición y distribución: ©Transparencia Venezuela - 2019

Investigación y textos: **Francisco Martínez, Jesús Urbina y Mercedes De Freitas**

Diseño y diagramación: **María Alejandra Domínguez**

Impresión: Val Grafic Publicidad, C.A.

2.000 ejemplares.

Caracas, 2019

Transparencia Venezuela

Av. Andrés Eloy Blanco. Edif. Cámara de Comercio de Caracas. Piso 2,

Ofic. 2-15. Los Caobos, Caracas.

Telf. 58 212 5760863.

[www.transparencia.org.ve](http://www.transparencia.org.ve)

Email: **capacitación@transparencia.org.ve**

Esta edición llega a sus manos gracias a:



El contenido de esta obra puede ser citado y difundido por cualquier medio, siempre que sea sin fines comerciales. Agradecemos citar la fuente.

# ÍNDICE

**1**

**POR QUÉ GOBIERNO ABIERTO**

**2**

**QUÉ DICE EL MUNDO SOBRE GOBIERNO ABIERTO**

**2.1.- ESFUERZOS MULTILATERALES EN FAVOR DEL GOBIERNO ABIERTO**

**2.2.- PRINCIPIOS DEL GOBIERNO ABIERTO**

**2.3.- PROPUESTA DE TRANSPARENCIA INTERNACIONAL**

**3**

**CONCIBIENDO EL ESTADO ABIERTO**

**3.1.- PARLAMENTO ABIERTO**

**3.2.- JUSTICIA ABIERTA**

**3.3.- SOCIEDAD CIVIL**

**4**

**CORRUPCIÓN, GOBIERNO ABIERTO Y LA VIDA EN UN MUNICIPIO**

**4.1.- IMAGINANDO UN MUNICIPIO ABIERTO**

**5**

**ALGUNAS RECOMENDACIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL GOBIERNO ABIERTO**



### **ACCESIN:**

Para que el gobierno abierto sea efectivo, debe existir transparencia.



### **MECHITA:**

El Gobierno Abierto es un paradigma y un medio para mejorar la gestión pública.



### **FUNCIO:**

El gobierno abierto es más amplio que la noción de gobierno electrónico.



### **NARIA:**

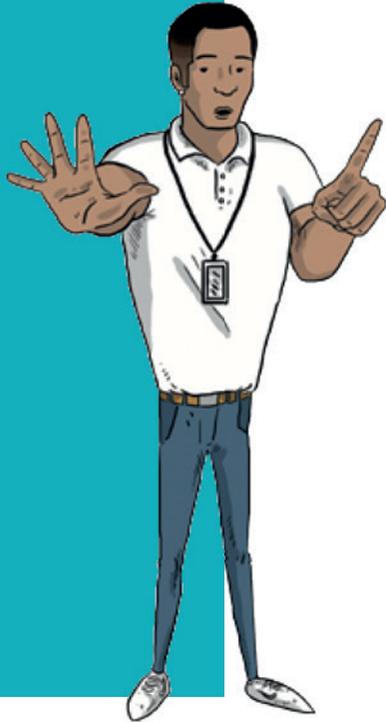
El gobierno abierto no es más trabajo para los funcionarios, es una mejor forma de hacer las cosas.



### **EL SALADO:**

Cuando quiero participar, el gobierno no me toma en cuenta.

1



# POR QUÉ GOBIERNO ABIERTO

¿Imaginas a la máxima corte de justicia de tu país dialogando con la gente de la comunidad? ¿No crees que un magistrado pueda rendir cuentas fuera del tribunal y comprometerse a que la justicia impartida sea transparente?

Pues eso en Colombia ha sido posible gracias a los compromisos de Gobierno Abierto que los poderes públicos han asumido. En 2015 la Fiscalía colombiana arrestó por corrupción a once integrantes de la judicatura. Desde entonces, una reforma profunda del sistema judicial de esa nación ha hecho que el mismísimo Consejo de Estado, el más alto tribunal, se abra al escrutinio ciudadano y emprenda los “Diálogos con la comunidad” para recuperar la confianza de la gente.

¿Estás defraudado por la incapacidad de los concejos municipales para representar y atender los genuinos intereses de tu vecindad? Es bueno que sepas que, luego de asimilar obligaciones de Gobierno Abierto, en Paraguay se han creado más de 200 nuevos consejos locales de desarrollo que han facilitado la participación de los ciudadanos en los asuntos de sus municipios. Pero de verdad, sin demagogia política ni ideológica. Allí se revisa con lupa el mejoramiento de los servicios públicos y las comunidades vigilan de cerca la gerencia pública local. La corrupción se reduce y crece la responsabilidad gubernamental sobre todos los asuntos de interés general y común.

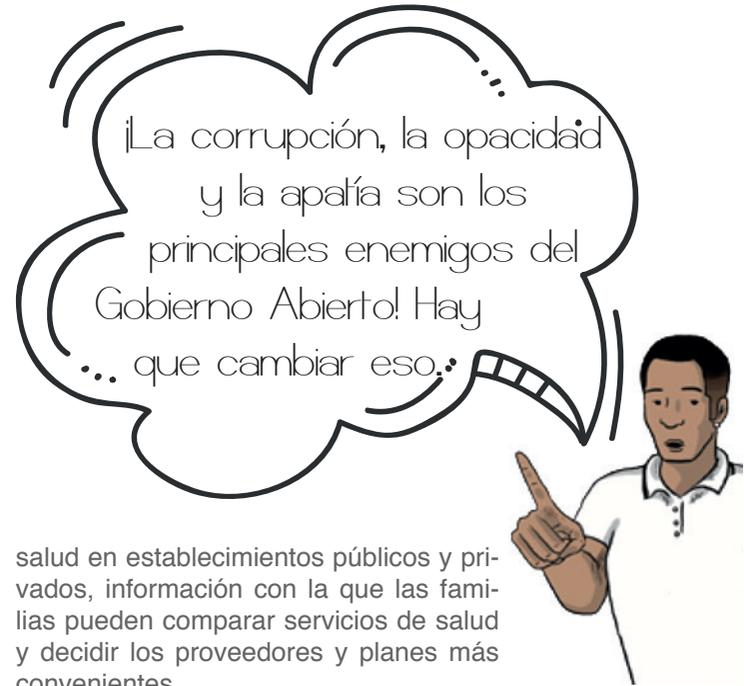
¿Te lamentas porque nadie en el gobierno te escucha cuando denuncias lo mal que funcionan el servicio del gas doméstico, la recolección de desechos o la electricidad? En Panamá relanzaron un viejo sistema de recepción de quejas vecinales y lo convirtieron en una plataforma con la que la voz de cualquier ciudadano se potencia para obligar al mejoramiento de las instituciones públicas. El gobierno empezó a publicar las denuncias ciudadanas y las respuestas de los órganos competentes en cada servicio público, las cuales no pueden superar un plazo de 30 días. La gente puede hacer seguimiento a esas respuestas y exigir el inmediato cumplimiento de las obligaciones de cualquier entidad del poder público. Con esta poderosa práctica de Gobierno Abierto, los órganos gubernamentales y municipales compiten por mejorar el tiempo de respuesta y de solución a los problemas de las comunidades.

¿Sabías que en México los ciudadanos y el gobierno federal acordaron compartir datos públicos que antes no se conocían sobre calidad de la educación, estadísticas de resultados de exámenes escolares y número de docentes? Con el programa Mejora tu Escuela, una iniciativa enmarcada en los compromisos de Gobierno Abierto suscritos por las autoridades mexicanas, cualquier persona puede conocer y utilizar en formatos abiertos o editables los datos de todo el sistema público y privado de la educación, desde los niveles elementales hasta el bachillerato, para saber qué grado

de calidad tiene la escuela de su preferencia, compararla con las demás y etiquetarla con su propia evaluación, además de potenciar las sugerencias ciudadanas para elevar las condiciones de la formación de los escolares.

¿Estás angustiado por la incertidumbre sobre el servicio de agua? Con un compromiso claro para desarrollar prácticas y formas de Gobierno Abierto, en Uruguay han conseguido que representantes estatales, académicos y ciudadanos se reúnan a diseñar el Plan Nacional de Agua y que todos tengan iguales oportunidades para decidir lo mejor para el país. Desde 2016 la gente de a pie tiene incidencia en la definición de objetivos del plan, en el seguimiento de las políticas públicas relacionadas con el servicio de agua potable y en la evaluación de las prioridades. ¿El resultado? Un plan nacional surgido del consenso y con garantías de eficacia porque todas las voces fueron tomadas en cuenta.

También en Uruguay, el Gobierno Abierto ha permitido que los ciudadanos se asocien al poder ejecutivo en un propósito que a todos les conviene: seleccionar con información oportuna y completa los mejores proveedores de servicios de salud. Junto a una organización de la sociedad civil, el gobierno creó la plataforma nacional A tu servicio, que permite a toda persona acceder a estadísticas y registros sobre los tiempos de atención de citas médicas y de espera para tratamientos especializados, costos de programas de



salud en establecimientos públicos y privados, información con la que las familias pueden comparar servicios de salud y decidir los proveedores y planes más convenientes.

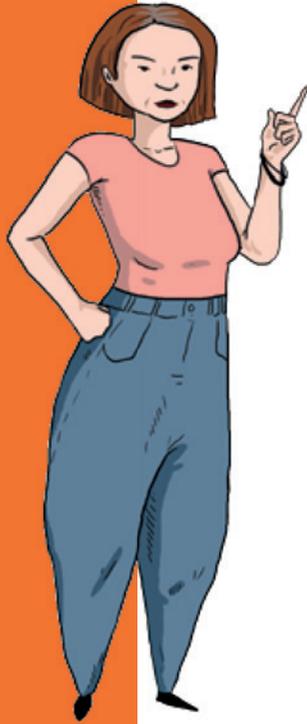
¿Harto del caos en el transporte público? La ciudad de Buenos Aires, inspirada en prácticas de Gobierno Abierto, encontró una manera de primer mundo para facilitarle a millones de sus transeúntes el acceso a horarios, rutas y tiempos de espera de la red urbana de buses, con lo que

cualquier pasajero puede planificar sus traslados mediante aplicaciones ciudadanas que han facilitado el transporte público.

El Gobierno Abierto es un camino seguro hacia el encuentro de las instituciones gubernamentales y la gente común para la solución de los problemas tradicionales y encarar los nuevos retos sociales, económicos y de convivencia de las sociedades latinoamericanas. Con un modelo de funcionamiento que, apuesta por la transparencia, los datos públicos abiertos y la innovación tecnológica y política, el Gobierno Abierto recupera la confianza de los ciudadanos en las entidades públicas y potencia la colaboración entre el Estado y la sociedad para crear mejores condiciones de vida y prosperidad<sup>1</sup>.

1 Si quieres conocer más sobre estas experiencias concretas y reales de Gobierno Abierto en América Latina y de muchas regiones del mundo, echa un vistazo en: [ogpstories.org](http://ogpstories.org)

# 2



## QUÉ DICE EL MUNDO SOBRE GOBIERNO ABIERTO

De reciente data, el Gobierno Abierto es un concepto que se encuentra en permanente evolución y, por tanto, hacer una definición única del mismo resulta una tarea un tanto excluyente. Diferentes disciplinas y sectores han aportado –y siguen haciéndolo– perspectivas y elementos, teóricos y prácticos, propios de sus áreas, que alimentan y contribuyen al debate sobre lo que entendemos por Gobierno Abierto en la actualidad.



Sin embargo, hay cierto consenso en que “El Gobierno Abierto surge como un nuevo paradigma y modelo de relación entre los gobernantes, las administraciones y la sociedad: transparente, multidireccional, colaborativo y orientado a la participación de los ciudadanos tanto en el seguimiento como en la toma de decisiones públicas, a partir de cuya plataforma o espacio de acción es posible catalizar, articular y crear valor público desde y más allá de las fronteras de las burocracias estatales”<sup>2</sup>.

Es un paraguas que arropa las diferentes políticas e iniciativas que promueven y materializan las prácticas de gobernanza, a la vez que es un canal “para desarrollar políticas más efectivas, servicios mejor orientados y mayor rendición de cuentas”<sup>3</sup>. Este enfoque ha sido reflejado en los mandatos de acción contenidos en el documento “Prosperidad con Equidad: el desafío de la cooperación en las Américas”, convenido en la Cumbre de las Américas del año 2015, en el cual se promueve “el gobierno abierto y el acceso a la información como herramientas claves para lograr mayor transparencia, mejor gestión gubernamental, participación ciudadana e inclusión social, y apoyar las iniciativas en curso en ese ámbito”.

2 Ramírez-Alujas, Álvaro. (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, pp. 99-125.

3 OCDE (2016), Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2017, Éditions OCDE, Paris.

También hay consenso en cuanto a algunos beneficios que trae consigo la adopción del gobierno abierto, como paradigma o como medio, los cuales podrían resumirse en<sup>4</sup>:



Abrir el gobierno es una necesidad imperativa para avanzar en la consolidación de ... la democracia.



### RESTABLECER UNA MAYOR CONFIANZA EN EL GOBIERNO

La confianza es un resultado del Gobierno Abierto que puede reforzar su desempeño en otros aspectos. Además, si los ciudadanos confían en el gobierno y en sus políticas específicas, pueden estar más dispuestos a pagar (tasas, contribuciones, impuestos) para apoyar y financiar esas políticas.



### GARANTIZAR MEJORES RESULTADOS AL MENOR COSTE

El co-diseño y ejecución de políticas, programas y provisión de servicios con los ciudadanos, las empresas y la sociedad civil ofrece el potencial para explotar un depósito más amplio de ideas y recursos.



### ELEVAR LOS NIVELES DE CUMPLIMIENTO

Hacer que la gente sea parte del proceso les ayuda a comprender los retos de la reforma y puede ayudar a asegurar que las decisiones adoptadas sean percibidas como legítimas



### ASEGURAR LA EQUIDAD DE ACCESO A LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Mediante la reducción del umbral para el acceso a los procesos de decisión que enfrentan las personas como barreras para la participación.



### FOMENTAR LA INNOVACIÓN Y NUEVAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS

El compromiso de la ciudadanía y del gobierno abierto son cada vez más reconocidos como motor de la innovación y la creación de valor en el sector público y privado.



### MEJORA LA EFICACIA MEDIANTE EL APROVECHAMIENTO DE LOS CONOCIMIENTOS Y LOS RECURSOS DE LOS CIUDADANOS

La participación ciudadana puede garantizar que las políticas sean más específicas y atiendan a sus necesidades, eliminando desperdicios potenciales.



4 Se puede ampliar sobre los beneficios del Gobierno Abierto en los Principios rectores para la formulación de políticas abiertas e inclusivas, emanados de la OCDE (2010)

## 2.1 ESFUERZOS MULTILATERALES EN FAVOR DEL GOBIERNO ABIERTO

Como ya se ha mencionado, la necesidad de consolidar gobiernos más transparentes no es un debate nuevo ni tampoco ajeno a todas las disciplinas y áreas del conocimiento. La apertura de la administración pública, ha sido una exigencia histórica de la sociedad independientemente del ámbito en que se desempeñen personal o profesionalmente. Esta necesidad llevó a varios países, 8 específicamente, a conformar en el año 2011 en el seno de las Naciones Unidas, la **Alianza para el Gobierno Abierto – AGA - (OGP por sus siglas en inglés)** y constituirse como un espacio de diálogo y construcción entre gobiernos y sociedad civil, pero también como un movimiento responsable por hacer recomendaciones y el acompañamiento / seguimiento a los Estados en la construcción de sus planes y políticas vinculadas al tema.

En este esfuerzo por crear una doctrina internacional que intenta servir de guía a los gobiernos y a la sociedad civil en la construcción del gobierno abierto, encontramos en la Declaración sobre Gobierno Abierto de la AGA, algunos compromisos globales (para los países miembros) dirigidos a aumentar la disponibilidad de información sobre las actividades gubernamentales y garantizar el acceso a la información pública por parte de la ciudadanía; apoyar la participa-

ción ciudadana sin discriminación en la toma de decisiones y la formulación de políticas, y garantizar la inclusión en la realización, seguimiento y evaluación de las actividades gubernamentales; aplicar los más altos estándares de integridad profesional en los gobiernos, el establecimiento de marcos jurídicos idóneos para la transparencia y para la protección de denunciantes; lucha contra la corrupción, y aumentar el acceso a las nuevas tecnologías para la apertura y la rendición de cuentas<sup>5</sup>. En ese sentido, los países que conforman la alianza – 79 países en la actualidad – aceptan la responsabilidad de fortalecer sus compromisos hacia la promoción de la transparencia, lucha contra la corrupción, empoderamiento ciudadano y aprovechamiento de las nuevas tecnologías de información para hacer a los gobiernos más eficaces y responsables.

Compromisos que se materializan a través de planes de acción<sup>6</sup> concretos que, elaborados en conjunto con la ciudadanía, permiten a los gobiernos tener una hoja de ruta o guía de actuación sobre todos los aspectos necesarios para hacer sus administraciones más transparentes y cercanas a la población; a la vez que, desde el reflejo de la aplicación de los principios de Gobierno Abierto y su formulación

5 Ver en <https://www.opengovpartnership.org/declaracion-de-gobierno-abierto>

6 Puede revisar los países miembros y los que han implementado planes de acción nacional en materia de gobierno abierto, en el enlace <https://www.opengovpartnership.org/participants?layer=action>

específica, medible, relevante, realizable y oportuna, deben estructurarse en torno a los desafíos claves que según la Alianza enfrentan todos los gobiernos<sup>7</sup>:



- Mejora de los servicios públicos.
- Aumento de la integridad pública.
- La gestión más eficaz de los recursos públicos.
- La creación de comunidades más seguras.
- El aumento de la responsabilidad corporativa.

Esta guía de orientación establecida por la Alianza para el Gobierno Abierto, recomienda que los planes de acción a seguir por los gobiernos parte, deben ser entendidos como el mecanismo a través del cual la voluntad política se traduce en acciones concretas, deben iniciar por la realización de rondas de consultas abiertas en las que todas las partes interesadas son invitadas a presentar y discutir ideas para la generación de compromisos<sup>8</sup>; pero no solo quedar allí, sino que desde la consolidación de espacios permanentes de dialogo entre gobierno y ciudadanía, generar la creación colaborativa del plan de acción, así como su implementación y monitoreo y evaluación<sup>9</sup>.

Otro aspecto relevante, es que los Estados deben crear algunas condiciones mínimas para implementar dichos planes, las cuales pueden resumirse en: asegurar la aceptación política amplia desde el inicio, en todos los niveles de la administración pública; establecer tiempos realistas; transversalización de presupuestos para la implementación; mejorar la calidad y especificidad de los compromisos; y desarrollar las capacidades de la sociedad civil para participar en la implementación de los compromisos.

7 Naser, Alejandra, y Álvaro Ramírez-Alujas. Plan de Gobierno Abierto. Una hoja de ruta para los gobiernos de la región. Manuales de la CEPAL N° 81. Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017.

8 Los Estándares de participación y Cocreación de la Alianza para el Gobierno Abierto, se encuentran en: <https://www.opengovpartnership.org/est-ndares-de-participacion-y-cocreacion-de-ogp>

9 Alianza para el Gobierno Abierto. [http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGP\\_Booklet\\_Spanish\\_Digital.pdf](http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGP_Booklet_Spanish_Digital.pdf)

Pero además, deben garantizar que los compromisos establecidos en los planes de acción, estén acompañados de una implementación efectiva. De hecho, las recientes estadísticas del Mecanismo de Revisión Independiente de la AGA, demuestran que 32% de los compromisos en materia de Gobierno Abierto asumidos por países miembros, no se implementan adecuadamente, debido principalmente a razones como la falta de capacidad técnica y el insuficiente financiamiento; aunque señala otras como la falta de instituciones especializadas para la implementación de compromisos o el choque entre objetivos y la normativa vigente. Casi 1 de cada 3 compromisos no es implementado<sup>10</sup>.

Para el año 2019, un aproximado de 37 países se encuentran en desarrollo de sus planes nacionales de Gobierno Abierto (por ejemplo, Ecuador, Perú y Argentina) y en un número equivalente, ya han iniciado el proceso de implementación de sus respectivos planes (Brasil, Chile<sup>11</sup> y Uruguay como casos emblemáticos). Ahora bien, es difícil determinar la calidad de cada uno de estos planes, sin embargo, podemos hacer un acercamiento a este análisis, desde la cantidad de compromisos “estrella<sup>12</sup>” que tiene cada país dentro de sus planes de acción, en los cuales destacan Croacia (11) y Uruguay (7), mientras que del lado contrario encontramos casos como Panamá con solo 1 compromiso estrella y México que no posee ninguno.

Desde otra perspectiva, la percepción de la sociedad civil, realizamos una revisión sobre la adecuación de los planes de acción nacional a los estándares de la AGA y la inclusión de compromisos anticorrupción, con 5 capítulos de Transparencia Internacional en la región y éstos coinciden en que aún hay mucho camino por recorrer. Como resultado, en una escala del 1 al 10, destacan Costa Rica y Chile con 8,8 y 8 puntos respectivamente, seguidos de El Salvador y Panamá (5 puntos cada uno), Colombia (4.5 puntos) y Perú (4 puntos). En el caso de Panamá se encontró un solo compromiso anticorrupción y una cuestionable efectividad del plan en general; mientras que en los últimos 3 casos, las organizaciones señalan que no hay – o no hubo en los planes anteriores – compromisos serios en materia de lucha contra la corrupción e incluso que no atienden la resolución de problemas de fondo en materia de transparencia y rendición de cuentas.

10 El estudio realizado por el Mecanismo de Revisión Independiente, puede ser revisado en [https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/IRM\\_Technical-Paper\\_Failure\\_Dec2017.pdf](https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/IRM_Technical-Paper_Failure_Dec2017.pdf)

11 En nuestra región, destaca como buen ejemplo de cumplimiento de los estándares de Gobierno Abierto, el Pla proceso de construcción, implementación y seguimiento del Plan de Acción de Chile. Toda la información del plan se encuentra recopilada en la página web <https://www.ogp.gob.cl/>

12 Representan aquellos compromisos que son, o potencialmente puede ser, reales ejemplos de Gobierno Abierto, y que son otorgados por la AGA.

Es importante entonces, comprender el rol fundamental que juega la Alianza para el Gobierno Abierto en el mundo actual, así como la importancia de materializar sus principios desde planes de acción contruidos, implementados y evaluados de forma dialógica con la sociedad, y así garantizar procesos, políticas y estándares de transparencia y lucha contra la corrupción más eficaces y adecuados para la satisfacción de las necesidades de la población. Rol, que es acompañado por el trabajo de otras redes de trabajo entre organizaciones que, aportando un granito de arena desde sus áreas específicas, incorporan la promoción y defensa del Gobierno Abierto como ejes transversales de su acción; tal es el caso de la Open Knowledge International<sup>13</sup>, la Alianza para las Contrataciones Abiertas<sup>14</sup>, y The Open Data Handbook<sup>15</sup>.



13 <https://okfn.org/>

14 <https://www.open-contracting.org/?lang=es>

15 <http://opendatahandbook.org/>

## ¿Quiénes son los detractores del Gobierno Abierto?

-  Los corruptos
-  Los que quieren mantener la gestión pública cerrada y alejada de la opinión pública
-  Los que no creen en el papel fundamental de la sociedad civil en la construcción y seguimiento de la gestión pública
-  Los que promueven la impunidad
-  Los que no creen en la innovación para transparentar al gobierno
-  Los que no están de acuerdo con acceso ciudadano a la información pública
-  Los que no creen posible una nueva forma de hacer gobierno
-  Los que prefieren la ausencia de sistemas de pesos y contrapesos al Estado

## VICTORIAS LIMITADAS

El proceso para la implementación de planes de acción en Gobierno Abierto, no siempre es un camino sencillo, y aunque se ha avanzado, aún persisten prácticas contrarias a los principios democráticos y de apertura gubernamental. Como ya se ha mencionado, debe existir la voluntad política real de todos los actores gubernamentales involucrados, más allá de la mera inscripción en la Alianza para el Gobierno Abierto o del discurso político.

También, algunos Estados, incluso miembros de la AGA, han sido cuestionados por una escasa asignación de presupuestos para la ejecución de acciones, falta de voluntad política, dispersión de esfuerzos y falta de cooperación entre instituciones públicas, poca inclusión de la ciudadanía en la creación de los planes de acción, entre otras; un ejemplo de ello, puede ubicarse en el contexto de Hungría, donde diferentes organizaciones de la sociedad civil denunciaron en 2015 el hostigamiento del gobierno y las trabas para generar espacios de discusión y participación en la construcción del Plan de Acción Nacional, lo que llevó finalmente a una revisión sobre el cumplimiento de los principios de Gobierno Abierto, y finalmente la desincorporación del país de la AGA en el año 2016.

Pero quizás el caso más emblemático es el primer intento de Plan Nacional de Gobierno Abierto en México (2011-2013),

## 2.2 PRINCIPIOS DEL GOBIERNO ABIERTO

que fracasó al no considerar la perspectiva y opiniones de actores provenientes de la Sociedad Civil, lo que llevó a que el plan fuese rechazado y no tuviera trascendencia en sus resultados debido a la falta de una visión conjunta, pues la Sociedad Civil expresó que dicho plan era contrario a la idea del Gobierno Abierto al no incluir su participación<sup>16</sup>.

Peor aún, el gobierno mexicano lejos de revertir esta situación, la ha mantenido. Por ello, en el año 2017 las organizaciones sociales decidieron retirarse de la mesa de trabajo para la construcción del tercer plan de Gobierno Abierto, denunciando que las condiciones para un diálogo abierto y franco entre sociedad civil y gobierno se deterioraron hasta el punto que fue insostenible para éstas quedarse, basadas en la falta de avance en el cumplimiento de los compromisos y en medio del espionaje del cual fueron víctimas algunas organizaciones. Actualmente, el seguimiento a los compromisos en materia de Gobierno Abierto, solo depende de la Administración pública y escapa al escrutinio social previsto por la AGA<sup>17</sup>. Este caso se encuentra en revisión en el marco de la Política sobre la defensa de los valores y principios de la AGA, y puede resultar en una eventual suspensión del país, en la Alianza.

16 Melissa Chaidez (2016). El Gobierno Abierto en México: ¿Un nuevo modelo de Gobernanza? Revista Encrucijada N 24, septiembre a diciembre de 2016.

17 Justine Dupuy. El Triste relato de un fracaso anunciado. Disponible en: <http://fundar.org.mx/el-triste-relato-de-un-fracaso-anunciado/>

Aunque exista un debate y actualización constante sobre la definición de Gobierno Abierto, tradicionalmente se han establecido tres principios básicos que deben ser incluidos en toda política o práctica dirigida a promover y fortalecer al Gobierno Abierto. En palabras de Ramírez-Aluja y Dassen (2012)<sup>18</sup>, estos son:

- **Transparencia.** Un gobierno transparente proporciona información sobre lo que está haciendo, sobre sus planes de actuación, sus fuentes de datos y sobre aquello de lo que puede responsabilizársele frente a la sociedad. Ello fomenta y promueve la rendición de cuentas de la administración ante la ciudadanía y un permanente control social.
- **Participación.** Un gobierno participativo promueve el derecho de la ciudadanía a colaborar activamente en la formulación de políticas públicas y facilita el camino para que las administraciones públicas se beneficien del conocimiento, de las ideas y de la experiencia de los ciudadanos. Promueve la creación de nuevos espa-

18 Dassen, Nicolás, y Juan Cruz Vieyra (editores), Gobierno Abierto y Transparencia Focalizada. Tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe. BID, 2012.

cios de encuentro que favorezcan el protagonismo y la implicación de los ciudadanos en los asuntos públicos.

- **Colaboración.** Un gobierno colaborativo compromete e implica a los ciudadanos y demás agentes sociales en el esfuerzo por trabajar conjuntamente para resolver los problemas nacionales. Ello supone la cooperación y acciones coordinadas no sólo con la ciudadanía, sino con las empresas, asociaciones y demás agentes. Asimismo, potencia el trabajo combinado dentro de las propias administraciones, y entre ellas y sus funcionarios, de manera transversal.

Sin embargo, estos tres principios no han estado exentos de críticas tales como la innecesaria división entre participación y colaboración, la importancia de agregar la rendición de cuentas a la noción de transparencia, la generalidad con que fueron concebidos y la consiguiente dificultad para ponerlos en práctica, e incluso su utilización como instrumento político por los gobiernos.

Por ello, con el tiempo se han introducido nuevos elementos al debate sobre el concepto de Gobierno Abierto y su alcance en la práctica gubernamental, para comenzar a hablar de compromisos de los Estados (acceso a la información, gobierno electrónico, compras y contrataciones públicas, datos abiertos, prácticas anticorrupción, entre otras) y características de la participación (activa, deliberación,

bien común, corresponsabilidad, etc.) elementos que lejos de dispersar la discusión, la enriquecen. Es decir, han ido evolucionando y ampliándose para incorporar otros aspectos necesarios que permitan fortalecer el Gobierno Abierto y garantizar dos de sus ejes fundamentales: apertura de datos y apertura de procesos, uso y acceso a las tecnologías de la información y comunicación, protección de los derechos de los usuarios, entre otros.

## 2.3 PROPUESTA DE TRANSPARENCIA INTERNACIONAL



Como parte de la discusión e introducción de nuevos elementos al concepto y la práctica del Gobierno Abierto, Transparencia Internacional ha desarrollado algunas propuestas que son necesarias para el robustecimiento del Gobierno Abierto, y que son un complemento necesario de los principios que hasta ahora han sido reconocidos por la comunidad internacional.



### 1 Transparencia y Rendición de cuentas

Como ha definido Oszlak (2012), la transparencia es el principio orientador de esta apertura unilateral a que se comprometen los gobiernos. Reconoce el derecho a la información que puedan solicitar los ciudadanos, pero también insta a los gobiernos a poner a su disposición aquellas informaciones que den cuenta de sus actividades y resultados, en base a los principios de relevancia, exigibilidad, accesibilidad, oportunidad, veracidad, comprensibilidad, sencillez, y máxima divulgación<sup>19</sup>.

El principio de transparencia, en sus acepciones proactiva y pasiva, no es suficiente en sí mismo. Debe ir acompañado de la consecuente rendición de cuentas sobre la gestión gubernamental, como una forma de demostrar o dejar evidencia de la actuación pública ante la ciudadanía. Ambos espectros van de la mano y no puede hablarse de uno sin el otro. Debe entenderse que la administración pública, bajo los principios de la democracia, debe garantizar el ciclo de publicar información y hacerla llegar por los canales idóneos a sus ciudadanos, para que éstos puedan procesar y reaccionar a través de la contraloría social.

<sup>19</sup> Oszlak, O. (2012), Gobierno abierto: Promesas, supuestos, desafíos. Trabajo presentado en la VIII Conferencia Anual INPAE 2012: “Gobierno Abierto: Por una gestión pública más transparente, participativa y colaborativa”, San Juan de Puerto Rico, 25 de abril de 2012

## 2 Sistemas anticorrupción

Para que el Gobierno Abierto sea efectivo, es vital que los gobiernos promuevan y garanticen sistemas robustos de lucha contra la corrupción; es decir, promulgación de leyes, normas, políticas y prácticas destinadas a erradicar los riesgos de corrupción dentro de la administración pública. Ello implica un fortalecimiento de la institucionalidad y la aplicación de controles anticorrupción, medidas para prevenir la impunidad y un sistema de sanciones efectivos para los corruptos; a la vez que implica mecanismos de denuncia y protección para víctimas y/o denunciantes de hechos de corrupción.

.....

Por tanto, los gobiernos deben incorporar en sus planes de Gobierno Abierto el **compromiso de implementar estrategias nacionales anticorrupción**. Esto incluye, entre otras, algunas acciones vinculadas a:

Promover compromisos para la creación o fortalecimiento de instituciones contraloras y anticorrupción.	Regular la figura del beneficiario final, para garantizar mayor transparencia
Eliminar los incentivos a la corrupción	Garantizar el acceso a la información pública.
Generar acciones para regular el financiamiento de la política.	Establecer requisitos y garantizar la divulgación de activos por parte de funcionarios de la administración pública, en todos los niveles.
Garantizar la independencia de poderes y el sistema de contrapesos	Adoptar medidas para minimizar conflictos de intereses, así como para la erradicación de prácticas clientelares.
Garantizar el acceso a la justicia pública con mínimas excepciones	Generar sistemas efectivos y transparentes de auditorías y controles en el manejo de los recursos.
Fortalecer los sistemas de investigación y justicia anticorrupción para erradicar la impunidad	Incorporar medidas anticorrupción específicas del sector que se centran en mejorar la prestación de servicios públicos.
Protección a víctimas y denunciantes de hechos de corrupción	
Establecer marcos regulatorios y estándares para contrataciones y compras públicas transparentes	

### 3 Innovación tecnológica y Datos Abiertos

Debe fortalecerse la noción de que la transparencia y la rendición de cuentas, en todos los aspectos del gobierno, tienen que estar sustentados en la apertura de los datos, que no es otra cosa que poner a libre disposición de todos, la información en manos del Estado, para poder acceder, utilizar y volver a publicar dichos datos sin restricciones de copyright, patentes u otros mecanismos de control o propiedad.

Para hacer realidad este principio, es importante la disposición de los gobiernos a considerar elementos políticos, institucionales y técnicos a través (aunque no se agota en ello) de la innovación y el uso de a tecnología para permitir la reutilización de los datos<sup>20</sup>. Ello entendiéndose que “Los Estados y en especial los gobiernos son los mayores productores de información, por lo que están en una posición clave para contribuir al emprendimiento y la innovación de los ciudadanos, pero no solo eso: también en entregar mejores servicios y aumentar la confianza en las instituciones públicas transparentando información relevante a sus ciudadanos para un mejor control y rendición de cuentas de los cuantiosos recursos financieros que recauda el gobierno de los ciudadanos y las empresas a través de los impuestos”<sup>21</sup>.

Al respecto, debe entender que los datos abiertos no son propiamente los archivos o files, sino los números ordenados en categorías; por lo tanto, su apropiación requiere que estén en formatos desde los cuales se pueda extraer y reutilizar las unidades de información. No sirven el HTML –o los links basados en este lenguaje- ni el PDF, y las hojas de cálculos deben estar configuradas de forma que los datos duros sean asimilados sin los tropiezos que los formateos de tablas y la incrustación de descripciones en ellas puedan generar.

Recordemos que las bases de datos o colecciones de datos en formatos SQL, XML o CSV son los estándares para la generación de los procesos de disposición, uso, reúso y distribución de datos abiertos desde el sector público y sus asociados (empresas, organizaciones civiles), y especialmente, deben promover el desarrollo innovador de sistemas o aplicaciones dirigidas a mejorar nuestra navegación en el mundo físico, ampliar la capacidad de control ciudadano sobre la función pública, proveer información social uniforme para la investigación científica, entre otras.

20 Naser, Alejandra, y Álvaro Ramírez-Alujas. Plan de Gobierno Abierto. Una hoja de ruta para los gobiernos de la región. Manuales de la CEPAL N° 81. Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017.

21 Concha, Gastón, y Alejandra Naser: “Datos abiertos: Un nuevo desafío para los gobiernos de la región”. CEPAL-ILPES, Serie Gestión #74. Santiago, 2012. P. 5.

## 4 Interacción gobierno-ciudadanía

Si bien es cierto que la colaboración y la participación de la ciudadanía en la gestión pública son principios ya establecidos dentro de la definición de gobierno abierto, desde Transparencia Internacional se alerta que los mismos no deben ser usados como instrumentos políticos o como una forma de minimizar la responsabilidad de los Estados en la garantía de los derechos humanos, sino garantizar condiciones reales para que las personas puedan ejercer sus derechos frente al gobierno y hacer aportes en aquellos aspectos de la vida pública que sean de su interés.

Por tanto, la interacción entre los ciudadanos y sus gobiernos debe materializarse en hechos concretos y no como algo meramente enunciativo, creándose canales efectivos para garantizar este diálogo en igualdad de condiciones.



# 3



## CONCIBIENDO EL ESTADO ABIERTO

## 3.1 PARLAMENTO ABIERTO

Tomando en consideración que la noción de Gobierno Abierto se inició como una corriente dirigida al poder ejecutivo de los Estados, con el tiempo se ha ido evolucionado hacia la figura de Estado Abierto, especialmente en el marco del objetivo 16 (Paz, Justicia e Instituciones Fuertes) de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Este sugiere la incorporación de las otras ramas del poder: legislativo y judicial, pero también de la sociedad civil como un componente fundamental para su configuración.

Es decir, se deben dirigir los esfuerzos hacia la promoción y articulación de políticas y estrategias en materia de transparencia, acceso a la información y datos abiertos, rendición de cuentas, participación ciudadana y colaboración e innovación cívica más allá del poder ejecutivo, hacia el poder legislativo y judicial, así como también hacia los niveles subnacionales y locales de gobierno<sup>22</sup>, sin que ello implique una repartición de las responsabilidades o disolución de los contrapesos o vigilancia entre ellos.

De acuerdo a ParlAmericas<sup>23</sup> y el foro Opening Parliament, se configura como una forma de interacción entre la ciudadanía y los poderes legislativos que fomenta la apertura parlamentaria, con el fin de garantizar la transparencia y el acceso a la información pública, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la ética y la probidad, como principios fundamentales. Ello, en consonancia con los principios éticos de los legisladores establecidos por el grupo de trabajo de Parlamento Abierto de la Alianza para el Gobierno Abierto que van desde la salvaguarda de la democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho, hasta el aseguramiento de la integridad pública, incluyendo la administración adecuada de los recursos públicos y la actuación transparente.

22 Naser, Alejandra, y Álvaro Ramírez-Alujas, Daniela Rosales (editores), Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe, Libros de la CEPAL, N° 144 (LC.PUB.2017/9-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017.

23 Coalición de Parlamentos de todo el continente.

De forma más concreta, los parlamentos deben atender a estrategias de apertura y lucha contra la corrupción, que se pueden determinar en base a los cuatro principales dimensiones de cualquier entidad legislativa<sup>24</sup>:

## **NORMATIVIDAD**

Se centra en el análisis de las leyes, decretos internos o cualquier regulación existente en el ámbito legislativo. Es necesario un marco normativo que garantice y asegure la transparencia tanto del Congreso como institución, pero también de las actividades de cada uno de los legisladores; procesos regulados y estandarizados; y mecanismos explícitos y obligatorios de participación ciudadana en el proceso legislativo, así como disposiciones explícitas de publicación de información, difusión de actividad legislativa y procesos claros.

## **LABOR PROPIA DEL PARLAMENTO**

Es importante conocer de forma completa todo lo relativo a los legisladores, sus actividades, proyectos en debate y decisiones parlamentarias, incluyendo la publicación y difusión de forma oportuna de las actividades, así como unas páginas webs accesibles y con información fácil de encontrar y en formatos legibles y reutilizables.

## **PRESUPUESTO Y GESTIÓN ADMINISTRATIVA**

El cual se centra en la publicación y difusión de todos los mecanismos y decisiones internas que hacen al quehacer legislativo, incluyendo responsables y la administración de los recursos a su cargo.

## **PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Que implica además una interacción de ida y vuelta con los legisladores, a través de la rendición de cuentas de sus actos y diálogo directo con la sociedad.

24 Basados en el índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa. Disponible en [https://docs.wixstatic.com/ugd/81fb17\\_a66f366460344e18bb218f6e93b39879.pdf](https://docs.wixstatic.com/ugd/81fb17_a66f366460344e18bb218f6e93b39879.pdf)

## ALGUNAS BUENAS PRÁCTICAS DE

# PARLAMENTO ABIERTO<sup>25</sup>

### Grupo Bicameral de Transparencia Chile

Nace como una instancia de colaboración interinstitucional entre el senado y el congreso, responsable por la unificación de criterios y establecer acciones conjuntas. Su objetivo principal es promover políticas públicas, iniciativas legales y administrativas que perfeccionan y profundizan los principios de transparencia, probidad, integridad y participación ciudadana en el Congreso Nacional. Entre otras acciones, a través de sus integrantes presenta proyectos de ley o indicaciones destinadas a perfeccionarlos en la cámara correspondiente y hace propuestas de reglamentación a las Comisiones de Ética y Transparencia. En el ámbito internacional promueve los principios de parlamento abierto a través de la Red de Parlamento Abierto de ParlAmericas y del Grupo de Trabajo de Apertura Legislativa de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA).



### e-democracia

#### Brasil

Se creó con la intención de agregar calidad al proceso legislativo, desde la recopilación de ideas de los ciudadanos y busca promover la participación popular en el proceso legislativo a través de tres mecanismos: Chats virtuales: que permiten a las y los ciudadanos discutir en vivo y enviar comentarios durante las audiencias públicas, ya que la interacción en persona se limita a los oradores invitados y los parlamentarios; Foros de discusión: donde se pueden proponer ideas y desarrollar discusiones de forma permanente sobre los proyectos en curso desde cualquier parte del país; y Herramienta “Wikilegis”: a través de la cual las y los ciudadanos pueden comentar cada artículo de un proyecto de ley por separado, o sugerir una redacción alternativa. Esto ayuda a que la contribución de la ciudadanía se estructure y organice de forma similar al debate legislativo y facilite el análisis del relator del proyecto de ley. En este caso, la implementación ha tenido algunas dificultades, por un lado, la ciudadanía señala que no es atractiva o fácil de usar, y por el otro la administración pública tiene dificultades en su ejecución por la excesiva cantidad de pasos para cargar y actualizar información.

25 Puedes conocer más sobre estas y otras buenas prácticas en el libro: Buenas prácticas de Transparencia y Participación Ciudadana en los Poderes Legislativos de las Américas, de OpenParliament, disponible en: [http://www.cl.undp.org/content/dam/chile/docs/gobernabilidad/undp\\_cl\\_gobernabilidad\\_Buenas-Practicas-PARLAMERICAS.pdf](http://www.cl.undp.org/content/dam/chile/docs/gobernabilidad/undp_cl_gobernabilidad_Buenas-Practicas-PARLAMERICAS.pdf)



### Talleres participativos Perú

El objetivo de estos talleres es Contribuir a la formación cívica de todas y todos los peruanos y promover el ejercicio pleno de sus deberes y derechos políticos de manera descentralizada. Además, dar a conocer aspectos relacionados con la estructura, la organización y las funciones del Congreso, promoviendo la participación ciudadana y contribuyendo a su función de representación. La particularidad de estos talleres, es que pretende llegar a los diferentes rincones geográficos del país y minimizar los efectos de la centralización parlamentaria en Lima.



### Departamento de Participación ciudadana Costa Rica

Equival a una oficina de destinada a promover espacios de participación social activa en la el Parlamento. Su punto fuerte es la labor formativa dirigida a la ciudadanía, con el fin de promover mayor empoderamiento y participación; ello implica plantear sesiones de trabajo entre diputados y sociedad civil y así puedan recibir/plantear preocupaciones y propuestas. Su principal dificultad o reto, ha sido la poca asignación presupuestaria que recibe, pero han logrado sortearlo a través de alianzas con organizaciones sociales para reducir gastos.

## 3.2 JUSTICIA ABIERTA

Tradicionalmente el poder judicial, es el más cerrado y hermético, por ello un reciente movimiento dentro del Estado Abierto, ha concebido la importancia de abrirlo y proponer la justicia abierta, que es entendida como “la extensión de la filosofía y los principios del Gobierno Abierto, aplicados al ámbito de la justicia”<sup>26</sup>, lo que a nuestro juicio proporciona la posibilidad de fortalecer la institucionalidad judicial del Estado ante sus ciudadanos, a partir de la incorporación de políticas y prácticas asociadas a la transparencia y rendición de cuentas y dirigidas a eliminar la impunidad dentro de la administración de justicia. Para su concreción, es importante que los Estados diseñen estrategias o políticas públicas claras y concretas que tengan como norte el beneficio de la ciudadanía.

Para el mismo autor, es importante que la Justicia abierta tenga una orientación institucional transversal y de carácter estratégico, que tomen en cuenta como principios básicos:

- Apertura como motor de acceso y modernización de la justicia

26 JIMÉNEZ-GÓMEZ, CARLOS E. (2014). Justicia Abierta: transparencia y proximidad de la justicia en el actual contexto de Open Government. Barcelona: Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada del Departamento de Justicia. Generalidad de Cataluña.

- Gestión del cambio y revisión de los principios del derecho
- Innovación y colaboración en la justicia: también colaboración público-privada
- Transparencia y rendición de cuentas: justicia abierta más allá de los datos abiertos (teniendo como piso mí-

nimo la publicación de: resoluciones judiciales, estadística e información presupuestaria y administrativa)

- Acceso, participación y proximidad de la justicia a la ciudadanía
- Reforma educativa bajo un nuevo modelo de capacitación dirigida a los profesionales del derecho

## ALGUNAS BUENAS PRÁCTICAS DE JUSTICIA ABIERTA

**Chile.** Aunque de reciente aplicación, el Plan de Justicia Abierta de la Defensoría Penal Pública, se configura como un ejemplo de Justicia abierta en la región, teniendo como objetivo la expansión y democratización del conocimiento de los derechos de los ciudadanos en materia penal, además de aclarar y transparentar los distintos roles de los actores del sistema de justicia, contribuyendo así a mejorar la confianza en sus instituciones, para facilitar el acceso de toda la población a la justicia y fortalecer así el estado de derecho y la paz social. Ello, a través de la capacitación a la sociedad civil, la apertura de los datos a su cargo (plataforma digital interactiva) y la creación de mesas de coordinación institucional<sup>28</sup>.



**Costa Rica.** El poder Judicial, con el apoyo de la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ), se ha planteado una política de Justicia Abierta que tiene como acciones estratégicas: impulsar la participación de los usuarios del servicio de justicia, implementar acciones que permitan mejorar la administración y operación del servicio de justicia a través de mayor comunicación y colaboración con la ciudadanía, e incrementar el conocimiento público del Poder Judicial a nivel nacional e internacional<sup>27</sup>. Un ejemplo concreto, el Programa de Participación Ciudadana en el Poder Judicial, el cual promueve y permite que los ciudadanos puedan acceder a información y capacitación, incidir y controlar y fiscalizar la actuación judicial.

27 Puede conocer más sobre la iniciativa en la página web oficial del Poder Judicial de Costa Rica.

<https://justiciaabierta.poder-judicial.go.cr/index.php/iniciativas>

28 Ver más en <http://www.dpp.cl/eventos/detalle/justicia-abierta-home>

## 3.3 SOCIEDAD CIVIL



Para darle un valor central al rol de la sociedad civil es necesaria la construcción de la noción del Estado Abierto y su implementación efectiva. ¿Cómo asumir la responsabilidad ciudadana sin conocer quiénes y cómo funciona el Estado, las instituciones públicas, sin conocer los mecanismos de toma de decisiones, o como están actuando los actores que nos representan y están a cargo de cumplir las atribuciones que les hemos conferido?, ello implica entre otras cosas, asignar un rol protagónico a la sociedad civil y que esta a su vez, y bajo un esquema de establecimiento de alianzas con actores claves, se convierta en la principal promotora del Estado Abierto.

La responsabilidad que tiene cada ciudadano y la sociedad civil (entendida en su amplio espectro desde los sindicatos, los partidos políticos, las organizaciones religiosas, culturales, deportivas las organizaciones de desarrollo social, de derechos humanos, gremios profesionales, etc.) en la construcción, mantenimiento y desarrollo de la mejor comunidad, no se puede olvidar solo porque elegimos a unos líderes para estas tareas. Por el contrario, para que los elegidos y sus equipos tengan éxito y mantengan su compromiso con las promesas de campaña y fines superiores del Estado, requieren del acompañamiento cercano y vigilante.

En este sentido, solo con un Estado Abierto, ambos elementos de la ecuación pueden mantener el difícil balance de responsabilidades. En democracia, con sistemas de visibilice los distintos intereses y posiciones legítimas que se presentan en toda sociedad.

Sobre su papel, la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) nos ofrece algunas pistas sobre algunas acciones que pueden ejercerse desde este ámbito para fortalecer favorecer la apertura gubernamental:

- 1 Haciendo campaña para que el país se incluya a la AGA para que así adopte las medidas y estándares internacionales, reciba asesoría y sea objeto de monitoreo en el cumplimiento de los planes de acción.
- 2 Involucrarse en la creación colaborativa de los planes de acción, a través del trabajo conjunto con el gobierno.
- 3 Apoyar en la implementación de los planes de acción, aportando desde la experiencia y área de conocimiento.
- 4 Evaluación del desempeño del gobierno en la implementación del plan, contribuyendo con el proceso de revisión del mecanismo de revisión independiente de la AGA.
- 5 Contribuir al proceso de aprendizaje desde el trabajo conjunto con otras organizaciones y con los gobiernos de la red global de la AGA para apoyar a quienes se puedan beneficiar de las experiencias.
- 6 Aprovechar la plataforma de la AGA para lograr avances en el siguiente objetivo.

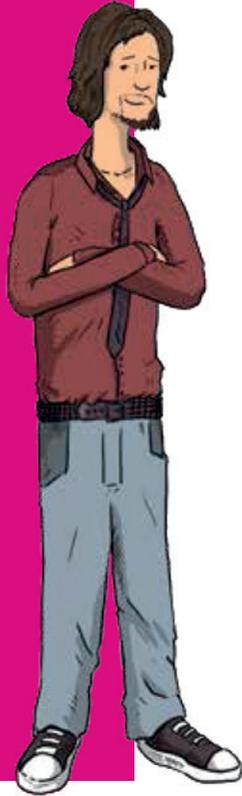
Una buena práctica emanada desde la sociedad civil, lo encontramos en los Sistemas Transparentes (Venezuela). Los Sistemas Transparentes<sup>29</sup> son una herramienta tecnológica especialmente diseñada por Transparencia Venezuela, con el objetivo de apoyar a las alcaldías y gobernaciones a lograr mejores gestiones y, al mismo tiempo, a la ciudadanía para que ejerza su derecho de acceso a la información pública, lo cual redundará en la lucha contra la corrupción. Está conformado por 3 áreas: **Presupuesto participativo, contrataciones públicas y Rendición de cuentas**

Con tan solo ingresar en la página web, se puede registrar y observar toda la información financiera y de planificación, participar en la formulación del presupuesto, revisar el estado de las contrataciones, entre otros, e inmediatamente el sistema generará ilustraciones y gráficos que resumen a la perfección el contenido en un lenguaje amigable, que facilita la lectura y comprensión de la información por parte de los ciudadanos.

Esta experiencia no ha estado libre de dificultades, por ejemplo, las limitaciones de acceso a internet en el país, la poca voluntad política para hacer uso de ellos y en cierta medida la criminalización de la herramienta por ser una iniciativa desde una organización social.

29 Ver en <https://transparencia.org.ve/gestionpublica/>

# 4



## CORRUPCIÓN, GOBIERNO ABIERTO Y LA VIDA EN UN MUNICIPIO

Como ya se ha mencionado, la noción de Gobierno Abierto, se ha concebido como una estrategia dirigida principalmente a los gobiernos nacionales, pero ello no exime la posibilidad de su aplicabilidad en otros ámbitos de la administración pública, por ejemplo, los municipios. En ese sentido, si la idea de abrir los gobiernos locales es buscar una mayor legitimidad y una mejor gestión pública a través de la interacción social, el fortalecimiento de los gobiernos locales y la aplicación del Gobierno Abierto en este ámbito territorial, debería entonces enfocarse en los aspectos relacionales de las administraciones, esto es, en la manera como se gestiona el diálogo y la colaboración con los demás actores locales para alcanzar objetivos de bienestar y beneficio común<sup>30</sup>.

Aplicar el Gobierno Abierto en los municipios, no es una tarea fácil, especialmente por la heterogeneidad de contextos y las especificidades culturales, económicas, sociales y políticas de cada uno de ellos. Sin embargo, si desde la óptica de los beneficios que trae consigo la adopción del Gobierno abierto como paradigma y como medio para alcanzar una administración pública más cercana a los ciudadanos, podemos encontrar algunas pistas. En ese sentido, la Organización de Estados Americanos (2016), plantea algunas acciones a tomar en cuenta para incorporar el enfoque en la vida municipal, a saber: sensibilización a líderes políticos y sociales, capacitación de los funcionarios, articulación multinivel, implementación de programas de datos abiertos,

escucha activa y colaboración planificada, cooperación entre municipios, evaluación, monitoreo e institucionalización; a ellos agregamos la adopción de políticas y prácticas dirigidas a la transparencia y lucha contra la corrupción.

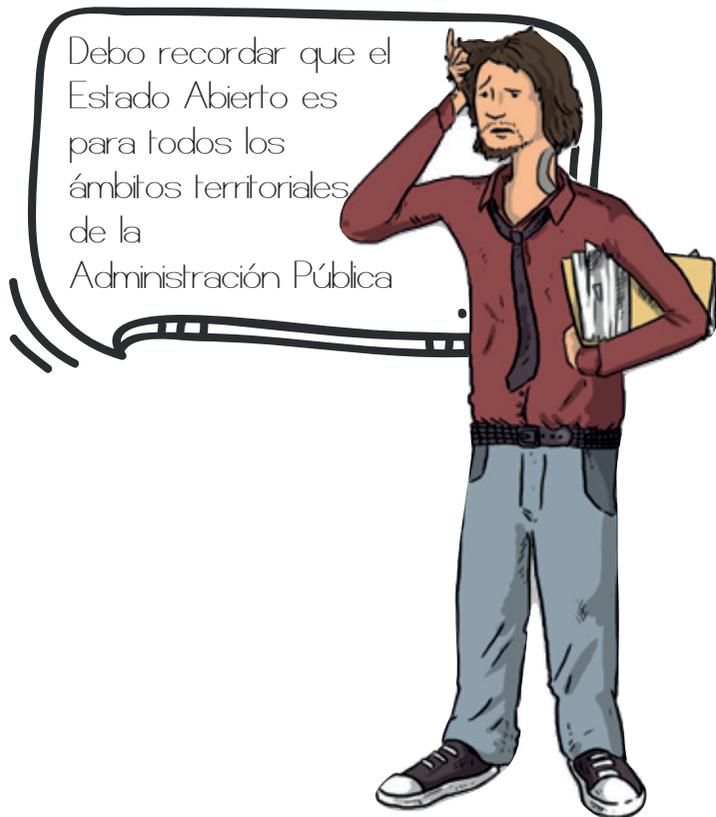
Al respecto, un ejemplo concreto que permite evidenciar la voluntad nacional para llevar a cabo una política de Gobierno Abierto en los municipios, es el esfuerzo realizado por el Gobierno de Chile a Través del Consejo para la Transparencia (2018<sup>31</sup>) y el desarrollo de un Modelo de Gobierno Abierto Municipal, pensado como un primer paso para relevar el rol de los gobiernos locales y una oportunidad para guiar su acción en torno al Gobierno Abierto. En dicho modelo se promueve la inclusión de 4 principios básicos en toda gestión local, siendo el cuarto un eje transversal de toda estrategia o acción, y al cual, desde nuestro enfoque, agregamos un quinto elemento.

30 OEA (2014) “Gobierno Municipal Abierto en América Latina. De la Proximidad Administrativa a la acción colaborativa”, Disponible en [https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/OEA-Gobierno\\_Municipal\\_Abierto.pdf](https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/OEA-Gobierno_Municipal_Abierto.pdf)

31 Consejo para la Transparencia de Chile (2018). Modelo para la implementación del Gobierno Abierto en el ámbito municipal. Cuaderno de trabajo N 12 /diciembre de 2018. Disponible en: <https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2018/12/Cuaderno-Modelo-GAM.pdf>

1. **Transparencia:** se debe generar una apertura de la información en poder de los organismos públicos, promoviendo que ésta sea socialmente útil y adecuada al interés ciudadano de la información pública.
2. **Participación Ciudadana y Colaboración:** Se deben generar espacios para una participación que sea continua, permita seguimiento, deliberación de proyectos, programas y políticas a nivel municipal, así como espacios de colaboración y co-creación con la ciudadanía. Junto con promover la incorporación continua de los actores sociales del territorio a la gestión municipal.
3. **Rendición de Cuentas:** Proceso a través del cual las autoridades informan, responden y argumentan sus decisiones y acciones a la ciudadanía, en cuanto el ejercicio de su respectiva función pública.
4. **Innovación:** Se debe promover la modernización de procesos internos y servicios a la ciudadanía, permitiendo no sólo la facilidad en trámites, sino también, la posibilidad de que la ciudadanía construya herramientas que resuelvan problemáticas comunitarias, así como potenciar espacios colaborativos y co-creación.
5. **Sistemas Anticorrupción:** es importante entender que la corrupción puede estar presente en cualquier ámbito de la administración pública y, por tanto, deben existir políticas y prácticas destinadas a la lucha contra la corrupción en cada uno de ellos. Los municipios, como

la estructura del Estado más cercana a los ciudadanos, son claves en esta tarea.



## 4.1 IMAGINANDO UN MUNICIPIO ABIERTO

Luego de revisar el enfoque teórico del Gobierno Abierto, es importante que, desde la ciudadanía, hagamos el ejercicio de pensar como sería en nuestra cotidianidad, nuestra relación con las instituciones, qué esperamos de nuestros gobiernos locales, cómo podemos involucrarnos en la construcción, ejecución y monitoreo de las políticas públicas. El Gobierno Abierto implica un cambio cultural en la forma de hacer gobierno, y debemos empezar.

Un primer paso es recordar cuáles son algunos de los beneficios que tiene para nosotros, incorporar el enfoque de Gobierno Abierto en nuestra cotidianidad:

- Es una vacuna contra el patrón perverso de la Gran corrupción.
- Promueve mejores servicios, atención y condiciones de vida para todos.
- Permite poder y saber exigir cuentas de la gestión de las autoridades gubernamentales.
- Promueve gobiernos locales que rinden cuentas y valoren la importancia de hacerlo frente a sus electores.
- Facilita hacer contraloría social de la gestión pública.

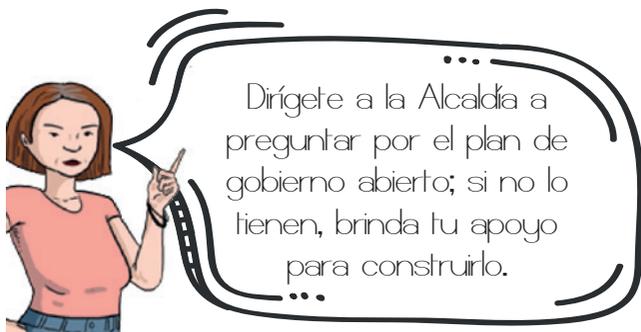
- Incentiva la comunicación efectiva entre ciudadanos, empresas, organizaciones, comunidades y gobiernos municipales.
- Trabajo en equipo entre ciudadanos, empresas, organizaciones, comunidades y gobiernos municipales.

Pero también, conocer algunas buenas prácticas de Gobierno Abierto Municipal, que se han desarrollado en otras latitudes:

- **Presupuesto Participativo**<sup>33</sup>. (Municipalidad de Miraflores, Perú). La municipalidad realiza de manera anual un trabajo participativo para priorizar la inversión de los recursos públicos mediante un proceso de diálogo y concertación que busca contar con una visión técnica de viabilidad que permita materializar las demandas ciudadanas en Proyectos de Inversión. El proceso inicia con una convocatoria abierta para los representantes de la sociedad civil, entidades públicas y/o privadas y la ciudadanía en general que quiera participar para que se registre en la municipalidad como Agente Participante. Cada uno de ellos realiza una capacitación del funcionamiento del mecanismo, y forma parte de los talleres de identificación de problemas y priorización de resultados, de manera que se consoliden propuestas de proyectos municipales. Luego de una evaluación de viabilidad técnica de los mismos, se seleccionan tanto

los proyectos a realizar como el orden de prioridad de su ejecución, para lo cual se realizan votaciones entre los agentes participantes, y luego votaciones generales entre la población, las cuales se pueden realizar de manera electrónica. Los proyectos seleccionados son formalizados por la municipalidad y se incluyen en el presupuesto institucional para el siguiente año.

- **Transparencia Proactiva**<sup>33</sup> (Municipalidad de Córdoba – Argentina). A través del portal web institucional, la municipalidad ofrece de manera proactiva, rinde cuentas y ofrece los datos más relevantes de su gestión: contrataciones, presupuesto e incluso información sobre los funcionarios. Parte de la información es publicada bajo la lógica de datos abiertos, con lo que se promueve la innovación tecnológica a través del desarrollo de aplicaciones móviles que permitan transformar dichos datos, en herramientas útiles para los ciudadanos.



Ahora bien, **¿Qué podemos hacer para exigir Gobierno Abierto?** Son muchas las acciones que podemos realizar, algunas de ellas:

Establecer contacto con nuestros alcaldes y concejales

Conocer la realidad de nuestro municipio sus necesidades y problemas y ejercer acciones de incidencia en la Alcaldía.

Incorporar en las agendas de actividades de nuestras organizaciones el tema de Gobierno Abierto.

Articularnos y sumar acciones.

Ser militantes del Gobierno Abierto.

Hacer seguimiento a los compromisos que sobre Gobierno Abierto hayan adquirido los municipios

Proponer acciones de GA a tu Alcalde (Anexo 1)

- 32 Ver más información en [http://www.miraflores.gob.pe/\\_contenTempL2.php?idpadre=10875&idcontenido=10887](http://www.miraflores.gob.pe/_contenTempL2.php?idpadre=10875&idcontenido=10887)
- 33 Ver más información en <https://gobiernoabierto.cordoba.gob.ar/>



# 5

## ALGUNAS RECOMENDACIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL GOBIERNO ABIERTO

A manera de cierre, reiteramos algunos elementos claves de las estrategias e iniciativas de Gobierno Abierto, basadas en las recomendaciones realizadas por el Consejo de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)<sup>34</sup>, que contribuyen a vislumbrar algunas estrategias a ser tomadas en cuenta por los Estados.

1. Aplicar medidas, en todas las ramas y a todos los niveles del gobierno, para desarrollar e implementar estrategias e iniciativas de gobierno abierto en colaboración con las partes interesadas y para fomentar el compromiso de todos los actores claves.
2. Garantizar la existencia e implementación del marco jurídico y regulatorio de gobierno abierto necesario.
3. Garantizar la puesta en funcionamiento y la adopción exitosa de las estrategias e iniciativas de gobierno abierto.
4. Coordinar, mediante los mecanismos institucionales adecuados, las estrategias e iniciativas de gobierno abierto – horizontal y verticalmente – a través de todos los niveles de gobierno para garantizar que éstos estén alineados con, y contribuyan a, todos los objetivos socio-económicos relevantes.
5. Desarrollar e implementar mecanismos de monitoreo, evaluación y aprendizaje para las estrategias e iniciativas de gobierno abierto.
6. Comunicar activamente sobre las estrategias e iniciativas de gobierno abierto, así como sobre sus resultados e impactos.
7. Proporcionar proactivamente información y datos del sector público que sean claros, completos, oportunos, fiables y relevantes de manera gratuita, disponible en un formato abierto y legible, fácil de encontrar, comprender, utilizar y reutilizar, y difundido a través de un enfoque multicanal, a ser priorizado en consulta con las partes interesadas.

8. Otorgar a las partes interesadas oportunidades iguales y justas de ser informados y consultados y participar activamente en todas las fases del ciclo de políticas públicas y del diseño y prestación del servicio público.
9. Promover formas innovadoras para incluir activamente y efectivamente a las partes interesadas con el fin de generar ideas, co-crear soluciones y aprovechar las oportunidades ofrecidas por las herramientas del gobierno digital.
10. Explorar la posibilidad de pasar del concepto de gobierno abierto al de un estado abierto, reconociendo los roles, prerrogativas y la independencia general de todas las partes implicadas y conforme a sus marcos jurídicos e institucionales actuales.
11. Crear sistemas anticorrupción y antiimpunidad robustos que garanticen la aplicación de medidas destinadas a la lucha contra la corrupción.

34 Puedes ampliar la información en el siguiente enlace <https://www.oecd.org/gov/oecd-recommendation-of-the-council-on-open-government-es.pdf>

CAPACÍTATE EN:

# campus transparencia

Si quieres ampliar más sobre el tema de Gobierno Abierto, puedes revisar la oferta académica que pone a tu disposición el Campus Transparencia, una plataforma educativa que te permitirá un intercambio de experiencias con especialistas de todo el mundo.

Ingresa a [www.transparencia.org.ve/campus](http://www.transparencia.org.ve/campus)

¡Postulate!

## ANEXO 1:

Construyendo un plan de Gobierno Abierto para Municipios.

Desde Transparencia Venezuela, ponemos a tu disposición algunas acciones que debe realizar la Alcaldía para incorporar el enfoque de Gobierno Abierto dentro de su gestión local. Puedes agregar otras acciones de acuerdo a la realidad de tu comunidad y municipio.

ACCIÓN	COMPROMISO DE LA ALCALDÍA	RESPONSABLE	MEDIO DE VERIFICACIÓN	SEGUIMIENTO
<b>Tener procedimientos claros</b> Sencillos, establecidos por escrito, disponibles al ciudadano				
<b>Difundir la programación de actividades a realizar (POA) para cumplir con el presupuesto y su avance</b> Elaborar el POA, publicarlo y difundirlo, rendir cuentas de su ejecución				
<b>Capacitar a los funcionarios en materia de transparencia y lucha contra la corrupción</b>				
<b>Rendir cuentas claras, detalladas y verificables</b> De los ingresos, gastos, compras, obras, ... de todo				
<b>Informar y difundir los resultados de la gestión</b> De forma clara y permanente				

ACCIÓN	COMPROMISO DE LA ALCALDÍA	RESPONSABLE	MEDIO DE VERIFICACIÓN	SEGUIMIENTO
<p><b>Facilitar que el ciudadano denuncie la corrupción en la alcaldía</b> Tener un canal de denuncias, investigar y dar respuesta oportuna</p>				
<p><b>Presentar el presupuesto ciudadano de la alcaldía o concejo municipal</b> De forma clara y amigable, oportuno</p>				
<p><b>Aprobar la ordenanza de transparencia y acceso a la información pública</b></p>				
<p><b>Dar respuesta oportuna a las solicitudes, reclamos, quejas, sugerencias, solicitudes de información... de los ciudadanos</b> Tener un canal de recepción, tramitarlas y dar respuesta oportuna</p>				
<p><b>Fomentar espacios de participación ciudadana</b> Asambleas, correo electrónico, SMS, Whatsapp, página web, redes sociales,...</p>				

ACCIÓN	COMPROMISO DE LA ALCALDÍA	RESPONSABLE	MEDIO DE VERIFICACIÓN	SEGUIMIENTO
<p><b>Contar con sistemas transparentes para difundir información de la gestión</b> Del presupuesto participativo, rendición de cuentas y contrataciones públicas</p>				
<p><b>Publicar y tener disponible la información que el ciudadano requiera</b> Servicios que presta la alcaldía, trámites, permisos, agenda del alcalde,...</p>				

## ANEXO 2:

Marca con una **X** si en tu municipio se cumple alguno de los siguientes postulados.

	¿La Alcaldía publica proactivamente la información sobre su gestión?
	¿Existen organizaciones sociales que trabajan en pro del gobierno abierto?
	¿En el municipio, existe alguna ordenanza que garantice el derecho de acceso a la información pública?
	¿La alcaldía tiene una oficina de atención u otro mecanismo para recibir denuncias sobre corrupción?
	¿El alcalde rinde cuentas públicas sobre la ejecución de las actividades y recursos manejados por la municipalidad?
	¿Los ciudadanos tienen espacios para opinar y decidir sobre la distribución del presupuesto de la Alcaldía?
	¿Crees que tus vecinos saben el significado del gobierno abierto?
	¿Conoces de alguna política dirigida a luchas contra la corrupción dentro de la Alcaldía?

Mientras más **X** veas en tus respuestas, más abierto es tu municipio







MANUAL DE

---

# GOBIERNO ABIERTO

---

## Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

---



TransparenciaVenezuela



@NoMasGuiso



nomasguiso

