

# HACIA EL GOBIERNO ABIERTO: UNA CAJA DE HERRAMIENTAS

Departamento para la  
Gestión Pública Efectiva



César Nicandro Cruz-Rubio



Organización de los  
Estados Americanos

## OAS Cataloging-in-Publication Data

Organization of American States. Secretariat for Political Affairs. Department for Effective Public Management.

Hacia el gobierno abierto: Una caja de herramientas / [Preparado por el Departamento para la Gestión Pública Efectiva].

p. ; cm. (OAS. Documentos oficiales ; OEA/Ser.D/XX SG/SAP/III.33)

ISBN 978-0-8270-6243-6

1. Transparency in government. 2. Public administration--Citizen participation. 3. Crowd funding. 4. Crowdsourcing.

I. Title. II. Cruz-Rubio, César Nicandro. III. Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas.

IV. Series.

OEA/Ser.D/XX SG/SAP/III.33

# HACIA EL GOBIERNO ABIERTO: UNA CAJA DE HERRAMIENTAS

**César Nicandro Cruz-Rubio**

Investigador Principal.

GIGAPP Grupo de Investigación en Gobierno,  
Administración y Políticas Públicas ([gigapp.org](http://gigapp.org))

# Tabla de Contenidos

Pág

**5**    **Objetivos y resumen**

6    - Objetivos

6    - Resumen

7    - Introducción

8    - Conceptos básicos

**14**    **1 - Clasificando instrumentos y políticas públicas en GA**

15    - El ciclo de las políticas públicas: estrategias, instrumentos y herramientas

17    - Las herramientas y el nivel de implicación necesaria de los actores

19    - Modalidades de actuación: El GA como misión sustantiva o como alternativa de cambio en los diseños de políticas públicas

20    - Hacia una clasificación y catalogación de herramientas del GA

25    - El ciclo de las políticas: Herramientas del gobierno abierto para la agenda, formulación, implementación y evaluación.

28    - Tipos de instrumentos y diseños políticos resultantes

**31**    **2 - Catálogo de herramientas de GA**

32    - Tres formas de acercamientos y cuatro pasos para usar este catálogo

34    - Leyes de transparencia y acceso a la información

35    - Open Data (datos abiertos)

36    - Presupuestos participativos

37    - Sistemas de contratación abierta

38    - Foros abiertos: Salas de exhibición y diálogo

## **Pág**

- 39** - Plataformas cívicas
- 40** - Crowdsourcing y citizensourcing
- 41** - Crowdfunding (micromecenazgo)
- 42** - Comités ciudadanos y toma de decisiones participativas
- 43** - Innovación abierta
- 44** - Co-creación y co-producción
- 45** - Portales de transparencia
- 46** - Herramientas de visualización de datos
- 47** - Civic Apps (aplicaciones para móviles ciudadanas)
- 48** - Comentarios del público – documentos comentables
- 49** - Grupos focales (focus groups)
- 50** - Encuestas y sondeos
- 51** - Jurados de ciudadanos
- 52** - E-peticiones, campañas y recolección de firmas

## **53** **3 - Seis casos de herramientas gobierno abierto en las Américas**

- 55** - 1. Registro de empresas para mejorar la rendición de cuentas corporativa en Brasil
- 57** - 2. Ley de regulación del lobby para la transparente representación de intereses en Chile
- 59** - 3. Participación ciudadana innovadora para proponer proyectos a los E-fondos en Uruguay
- 60** - 4. Pactos de integridad en la obra pública eficaces para una mayor probidad en El Salvador
- 62** - 5. Empoderamiento ciudadano incipiente sobre el presupuesto general de Honduras
- 64** - 6. La Urna de Cristal como herramienta de participación y transparencia en Colombia

## **66** 4. Lecciones aprendidas y algunas recomendaciones, procedimientos, criterios y estándares específicos para la materialización del GA

- 67** - Lecciones aprendidas: el cambio que viene para el desarrollo de las estrategias del gobierno abierto en las Américas
- 69** - Recomendaciones: El modelo de implementación del GA
- 71** - Recomendaciones: ¿Qué se requiere para fomentar las iniciativas de participación?
- 72** - Recomendaciones: Atendiendo valores en los compromisos en GA según la AGA
- 74** - Recomendaciones: ¿Cómo desarrollar un proyecto de GA según Open Evidence?
- 76** - Recomendaciones: El proyecto estándares del GA (Open Government Standards)
- 76** - Recomendaciones para abrir los datos y desarrollar estrategias de open data
- 78** - Tres reglas clave y cuatro pasos para la apertura de datos según el Open Data Handbook
- 78** - Principios para implantar sistemas de contratación abierta
- 80** - Recomendaciones para llevar a cabo con éxito una estrategia de crowdsourcing

## **81** Bibliografía

## **83** Enlaces de Interés

# Objetivos y resumen

## Objetivos

### • Objetivo General

Ofrecer los conocimientos sobre las herramientas que conducen hacia el Gobierno Abierto (GA), así como los elementos conceptuales y prácticos que permitan identificar, diseñar y proponer alternativas de acción pública y potenciar - mediante el uso de instrumentos de política pública - los valores del GA.

### • Objetivos específicos

- Explorar las herramientas del GA. En cada uno de estos apartados, el lector tendrá una visión general de cada una de estas herramientas, y el impacto de las mismas en el ejercicio activo del GA.
- Conocer y profundizar sobre cómo se cristalizan los principios de la transparencia, participación, rendición de cuentas y colaboración a través de herramientas concretas y del uso intensivo de la tecnología.

Mediante su lectura se podrá conocer y desarrollar una visión instrumental del GA. A su vez podrá entender el rol, implicaciones y alcances del uso intensivo de las tecnologías, plataformas digitales y redes sociales en la promoción de los principios del GA y en impulso a la innovación institucional, pública y social.

### • Resumen

En este documento se presentan los elementos conceptuales y prácticos que permiten identificar, diseñar y proponer alternativas de acción pública para potenciar y/o promover (de forma concreta y mediante el uso de herramientas de política pública) los principios del Gobierno Abierto (GA). El documento está dividido en cuatro partes, la primera ofrece un análisis global de las herramientas y clasificaciones de herramientas del GA, basándose en los valores del GA, en el enfoque del proceso de las políticas públicas y en el enfoque de los diseños de políticas públicas. La segunda parte se orienta a la práctica ya que introduce al alumno(a) una “caja de herramientas” que le permite conocer las distintas herramientas para cristalizar los principios del GA, brindando en cada caso elementos a tomar en cuenta para su adecuado uso e implementación. Una tercera parte aplica el enfoque y ofrece seis ejemplos de la región basados en la experiencia reciente usando a tal fin algunos informes independientes de progreso realizados por investigadores del MRI. La parte final compila retos y desafíos de futuro, junto a algunas recomendaciones, criterios y estándares específicos útiles para la adecuada materialización de las estrategias de GA.

# Introducción

*El gobierno abierto es una filosofía político administrativa, es un nuevo paradigma o modelo de interacción sociopolítica que - basado firmemente en los valores y principios de transparencia, de la democracia participativa y empoderamiento ciudadano, de la rendición de cuentas, el open data y del uso de avances tecnológicos, y en la conformación de gobiernos como plataformas que promueven la colaboración e interacción- se constituye como un modo y/o estrategia para el diseño, implementación, control y evaluación de políticas públicas y para procesos de modernización administrativa, y que ubica al ciudadano en el centro de atención y de prioridad, ofreciendo así una alternativa para la gestión de lo público.*

En años recientes las iniciativas del gobierno abierto (GA) han avanzado en muchos países del continente americano, a través de la elaboración e implementación de compromisos en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA). No obstante estos avances, se reconoce que queda mucho camino por recorrer, ante lo cual es de vital importancia mejorar nuestro conocimiento sobre cuáles son y cómo se articulan elementos de una política de GA.

Este documento se divide en cuatro apartados. El primer apartado, de tipo teórico y conceptual, describe algunos conceptos clave y ofrece una serie de enfoques para comprender las distintas catalogaciones posibles de las estrategias del GA, basados en: a) sus principios (transparencia, participación, colaboración y rendición de cuentas); b) en su importancia en el marco del ciclo de las políticas públicas (policy process approach), y c) bajo el enfoque de los diseños políticos (policy designs). Esta tarea exige reconocer el carácter contextual en la elaboración de las políticas públicas, describir el proceso de las políticas bajo la óptica de GA, y entender el GA como un modo emergente de gobernanza que define una forma particular de interacción sociopolítica en arreglo a sus principios, y que privilegia el uso de determinadas herramientas y estrategias de actuación en detrimento de otras, cuya identificación y descripción es el objeto central de este documento.

El segundo apartado (de carácter instrumental y orientado a la práctica) ofrecerá una “caja de herramientas” no exhaustiva para el diseño de políticas públicas en clave de GA. En otras palabras, se presentan las herramientas definidas y delimitadas por la búsqueda integrada del logro de los principios de GA: transparencia y acceso a la información pública, participación y colaboración, rendición pública de cuentas.

Usando los desarrollos presentados en los previos apartados, el tercer apartado ofrece seis casos específicos de uso de herramientas de gobierno abierto en la región, usando como base la información proveniente de los informes independientes de progreso del Mecanismo de Revisión Independiente MRI de la AGA.

Finalmente y con base en las propuestas desarrolladas por algunas organizaciones internacionales, un tercer apartado de este documento ofrece algunas recomendaciones, criterios y/o estándares que han sido pensados para cristalizar los principios de la transparencia, participación, rendición de cuentas y colaboración a través de herramientas de política pública concretas y el uso intensivo de la tecnología.

## Conceptos básicos

Por su importancia, como parte de esta introducción incorporamos algunas ideas generales asociadas al desarrollo y materialización del GA.

### **Sistemas de transparencia y acceso a la información pública**

Parte esencial del GA es la transparencia. Un gobierno transparente es aquel que proporciona información sobre lo que está haciendo, sobre sus planes de actuación, sus fuentes de datos y sobre lo que puede ser considerado responsable frente a la sociedad. Ello fomenta y promueve la rendición de cuentas de la administración ante la ciudadanía y un permanente adecuado control social. La transparencia tiene distintas modalidades (Sosa, 2011): Puede ser opaca y clara, activa y pasiva. Aunque pueda parecer contradictorio, a veces la denominada transparencia es opaca, su finalidad no es ayudar al ciudadano a controlar y a conocer, sino dar la imagen de que el gobierno se abre, cuando en realidad trata de evitar el control y la sanción ciudadana. Por el contrario, la transparencia puede ser clara, auxiliando a mejorar el control ciudadano y la información sobre cómo funcionan los asuntos públicos. Para ello, se aportan datos necesarios, reutilizables, integrados, agregados, comparables (Cotino, 2012).

Por otra parte, la transparencia activa se basa en aportar bases de datos compatibles y reutilizables, y toda la información necesaria para conocer y controlar el funcionamiento del Estado; actualmente se hace a través de plataformas integradas que, gracias a las nuevas tecnologías de información y comunicación, permiten un acceso inmediato a datos de todo tipo que, al reutilizarlos, generan un inmenso valor agregado. Y también puede ser pasiva: en este caso es información a demanda, vinculada al derecho de acceso a información. A veces, la transparencia activa puede ser opaca, sobre todo si se usa de forma manipulada, parcial, no reutilizable y desintegrada. Y la transparencia pasiva, del mismo modo, puede ser castrada a través del exceso de datos irrelevantes y la tardanza en la respuesta a la petición.

Alcanzar la transparencia y el GA hace imprescindible el desarrollo y uso de herramientas de política pública que atiendan sus valores y principios. A continuación identificamos algunas herramientas de política pública para el GA, de acuerdo al principio de la transparencia.

**Tabla 1. Tipos y herramientas para la de transparencia y acceso a la información pública**

Tipo	Descripción y argumentos	Instrumentos y Herramientas de política pública
<p><b>Reactiva (pasiva)</b></p>	<p>La transparencia reactiva o pasiva se refiere al derecho ciudadano de acceder a la información pública que genera el gobierno, y que le permite conocer el quehacer gubernamental, el control ciudadano y la rendición de cuentas. Este tipo de transparencia requiere de la existencia de normas que garanticen y regulen el derecho de acceso a la información. Un mecanismo para lograr lo anterior es otorgar a los ciudadanos la facultad para solicitar cualquier documento en poder del gobierno que contenga información pública.</p>	<p>Leyes de transparencia y acceso a la información</p>
<p><b>Activa (proactiva)</b></p>	<p>Los órganos de la Administración Pública deben poner a disposición permanente de la ciudadanía, (fundamentalmente a través de sus sitios web), información relevante sobre antecedentes, estructura orgánica, funciones, atribuciones, sobre el funcionarios públicos y personal contratado y honorarios, sobre las contrataciones que realicen para el suministro de bienes, prestación de servicios, asesorías, consultorías y otros. Esta información debe ser lo más detallada y actualizada posible.</p> <p>Un rasgo clave de este modelo, es que se basa en la publicación (publicidad) proactiva de la información, la cual significa publicar la información sin necesidad de que la misma sea previamente solicitada.</p>	<p>Portales de transparencia</p>
<p><b>Focalizada</b></p>	<p>Modelo según el cual se brinda información concreta y se busca resolver dudas específicas o necesidades de públicos también concretos. La información es liberada por el gobierno o solicitada por el gobierno y/o ciudadanía. Focalizada a áreas específicas. “este modelo parte de la idea de que el gobierno puede suprimir riesgos, resolver problemas específicos de interés público, o impulsar reformas estructurales. En ocasiones el problema podría ser la mala calidad de los bienes o servicios, y en otras podría ser la ausencia de información confiable que la ciudadanía exige para tomar decisiones cotidianamente. En los casos más problemáticos, el gobierno podría reaccionar inmediatamente y contribuir a neutralizar algunos de problemas o riesgos críticos al requerir que la información relevante que no posean los ciudadanos sea dada a conocer públicamente.</p>	<p>Portales de transparencia focalizada</p>
<p><b>Colaborativa</b></p>	<p>Si se analizan como estadios de desarrollo, podría considerarse a la transparencia colaborativa el siguiente paso o estadio de avance del modelo en la transparencia proactiva, y en donde gracias a los avances tecnológicos, la capacidad de almacenaje y de trabajo colaborativo usando redes virtuales, el problema no es ya el acceso a la información, o la forma en cómo se proporciona la misma. Bajo este modelo, el verdadero problema (desafío) es el procesamiento, análisis y transformación de la misma y la innovación en su uso.</p>	<p>Portales de open data, Dashboards y Herramientas de visualización de datos <i>Civic Apps</i></p>

Fuente: Elaboración propia

## Gobierno electrónico, gobernanza electrónica y el uso de las TICs

Una visión comúnmente aceptada del GA es aquella que destaca la innovación como vía para su logro y el papel de las tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) como herramientas para transformar al gobierno:

*“El gobierno abierto es una estrategia innovadora para cambiar la forma como trabaja el gobierno. Usando las tecnologías de las redes para conectar al público con el gobierno y estar mutuamente informados gracias al open data, un GA busca apoyar en la solución de problemas. El resultado final son instituciones más eficaces y una democracia más robusta.” (Noveck, 2011)*

No obstante reconocemos en este documento la importancia de las TICs para el GA, es necesario señalar que ha sido un error común el confundir el GA como un sinónimo o extensión conceptual del **gobierno electrónico**. A diferencia del GA, el gobierno electrónico no implica cambios en los valores ni en los principios que rigen el desempeño y prioridades del sector público, sino que fundamentalmente, destaca el uso de las tecnologías con la finalidad de elevar el rendimiento, la eficiencia y eficacia de los procesos gubernamentales y la prestación de los servicios públicos.

Frente a la sabiduría común que liga indefectiblemente el uso masivo y generalizado de las TICs como paso imprescindible para el GA, es necesario destacar que no todas las acciones basadas en las TIC y su uso intensivo conducen al GA, sino sólo aquellas que tienen por objetivos fundamentales potenciar o favorecer la transparencia, la participación, colaboración y/o la rendición de cuentas pública. En contraposición es preciso señalar que hay acciones que efectivamente promueven el GA sin estar necesariamente basadas en el uso de las TICs.

Tampoco debería confundirse GA como un sinónimo o extensión de la gobernanza electrónica. Puede definirse la gobernanza electrónica como “al uso de las tecnologías de la información y la comunicación por parte del sector público con el objetivo de mejorar el suministro de información y el servicio proporcionado. De esta manera, se trata de estimular la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones, haciendo que el gobierno

sea más responsable, transparente y eficaz.”(UNESCO, 2000). Como puede advertirse, este concepto comparte algunos principios con el GA, aunque el enfoque y las finalidades son distintos.

También es importante decir que existen diferencias de significado entre **gobernanza electrónica** y gobierno electrónico. La gobernanza es la manera o el proceso de guiar a una sociedad a lograr mejor sus metas e intereses. Por ejemplo, organizaciones como el PNUD relacionan el concepto de gobernanza con el de desarrollo humano sostenible (ambos entendidos como procesos). En este sentido, considera que la gobernanza electrónica es “... un proceso de ‘creación de valor público con el empleo de las modernas TICs’ (Sarker, 2005). La gobernanza electrónica implica (a través del uso de las TICs) el desarrollo de procesos de creación de valor público aumentando la calidad de vida, estimulando la participación ciudadana en la toma de decisiones y promoviendo la transparencia y eficacia del gobierno en dicho proceso.

En este sentido se podría concluir que el GA es más una cuestión de principios que de medios para su logro, y donde:

- El avance de las TICs, su impacto en la gestión de lo público y su potencial aplicación para una mayor transparencia, participación y rendición de cuentas supone el surgimiento de procesos de crecimiento y cambio en la administración pública, de naturaleza profunda, cambios que están en continua marcha y que aún no dan señales de agotamiento.
- Las herramientas TICs son básicamente un medio principal y no exclusivo para llevar a cabo estrategias y políticas de GA. Como medio, no deben ser consideradas por sí mismas como un fin del GA. Consecuentemente, el uso de las TICs es un valor o principio instrumental (asociado a los medios) del concepto de GA, y como tal debe ser entendido.

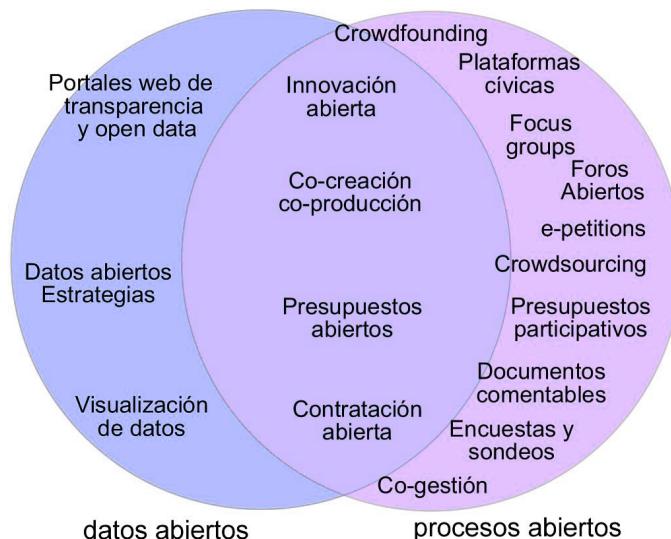
### Abrir datos y abrir procesos (open data and open processes)

Se reconoce que el desarrollo el GA ocurre bajo dos grandes ejes de actuación:

- a)** La apertura de datos públicos (open data): Con la cual se promueve por un lado la innovación usando (o reutilizando) los datos públicos como catalizador de nuevas aplicaciones y servicios y, por tanto, transforma a los gobiernos de proveedores de servicios a gestores de plataformas (permitiendo que otras entidades y/o usuarios, utilizando los datos públicos liberados, puedan crear nuevas prestaciones en la Web, generar nuevas actividades económicas y agregar valor público). Por otro lado, se devuelve a los ciudadanos sus propios datos, incrementando así la transparencia, la rendición de cuentas y el escrutinio público permanente; y
- b)** La apertura de procesos (open process). Con el uso de la Web 2.0 (Government 2.0) y redes sociales, se persigue facilitar la comunicación, la “escucha activa” y la participación, aprovechar el conocimiento y la experiencia de los ciudadanos para ayudar en el diseño de políticas y provisión de servicios públicos, y la colaboración (en red) dentro y entre las administraciones públicas y más allá. La apertura de procesos se refiere pues a extender las fronteras de la participación e implicación pública en la formulación de las políticas públicas.

Bajo el GA, la creación de valor público (Moore, 1998), espacio antes exclusivo del quehacer del sector público, es un ámbito en el que es factible y deseable contar con la colaboración de una ciudadanía en red que desde la lógica de la co-creación, co-producción y co-gestión de servicios y otras prestaciones (crowdsourcing, citizensourcing) pueda sustentar estrategias más adaptativas, horizontales y adecuadas en la búsqueda de soluciones integrales, eficaces y eficientes (Harrison et al., 2011 ; Ramírez-Alujas, 2011b ; Ramírez-Alujas & Güemes, 2012).

## Gráfico 1. Ejes del GA: estrategias y mecanismos de apertura de datos y de procesos



Fuente: Elaboración propia

Adicionalmente, y dependiendo de los diseños institucionales específicos de cada país y su situación histórica concreta, es importante destacar que aunque hay herramientas específicamente identificables en materia de GA, en realidad los valores del GA pueden ser aplicables prácticamente a la totalidad de la función pública, y con ello, a sus estrategias e instrumentos. Es decir, prácticamente todas las políticas públicas y sus instrumentos podrían “abrirse”, ello por supuesto, excluyendo aquellas áreas de políticas públicas y del gobierno así como de política económica, consideradas como altamente sensibles o que están fuertemente ligadas a la seguridad nacional o a la preservación del Estado.

## El rol de las redes sociales digitales

Las redes sociales digitales representan sin duda un medio privilegiado para el GA. Como medio de comunicación e interacción, como medio para permitir la participación, como instrumento para informar, generar una presencia, establecer canales, compartir debates y generar conversaciones, las redes sociales están ahí para apoyar todas y cada una de las herramientas del GA, haciendo más accesible y transparente su uso, informando y permitiendo el debate y el desarrollo de conversaciones.

Gráfico 2. El Prisma de la conversación



Fuente: (Solis, 2014)

Las “herramientas de los medios sociales” (social media) son sistemas vía Internet diseñados para permitir la interacción social a partir del intercambio y de la creación, en colaboración, de información en los formatos más diversos. El ecosistema social media actualmente es muy grande y diverso, e incluyen aquellas herramientas consideradas “redes sociales digitales” (BID, 2013). Un paisaje actual del social media lo ofrece Solís (2014, ver gráfico). En definitiva, una estrategia de GA no puede dejar de considerar a las redes sociales como su aliado fundamental. Tal vez de las redes sociales, las más importantes para el GA

sean al mismo tiempo las más extendidas. Estamos hablando de Facebook y Twitter.

Gran parte de las herramientas del GA pueden implementarse o potenciar su impacto apoyándose en el uso de las redes sociales, integrando así una estrategia de comunicación que permita la interactividad, la transparencia, la publicidad y la apertura, de ahí su centralidad e importancia, así como la prioridad en su adecuado uso. Las redes sociales pueden permitir “conectar” herramientas de GA, articulándolas como puentes entre ciudadanos y políticas públicas.

## 1.

**CLASIFICANDO INSTRUMENTOS  
Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN GA**

Ofrecer un catálogo de instrumentos en GA es una tarea ambiciosa, que requiere como paso previo la revisión sobre las clasificaciones y catálogos existentes, así como explorar alternativas a fin de identificar las dimensiones clave que puedan ser útiles para nuestros propósitos. En este apartado vamos a revisar las tres formas de catalogar las herramientas del GA, desde sus principios y valores, desde el proceso de las políticas públicas y desde el mismo diseño de las políticas públicas.

## El ciclo de las políticas públicas: estrategias, instrumentos y herramientas

Como ya se ha destacado, lograr el GA precisa del desarrollo de herramientas de política pública que atiendan sus valores y principios. Por esta razón es muy importante comprender bajo una visión instrumental qué es una política pública, y cómo pueden articularse las herramientas a fin de atender los principios del GA.

Las políticas públicas discurren en un ciclo vital llamado ciclo de las políticas o proceso de las políticas públicas:

*Las políticas públicas podrían definirse común conjunto articulado, complejo y coherente de disposiciones, procesos y herramientas adoptado por el Gobierno, con el objeto de resolver o atender un área de asuntos o un problema público relevantes (Cruz-Rubio et.al. 2011).*

- 1. Conformación de la agenda:** En esta fase obtener la atención del gobierno es el gran objetivo. Las cuestiones que son preocupación de la sociedad o de colectivos identificables no son las mismas que aquellas que el gobierno acoge y asume como merecedoras de atención. Recolectar evidencia, identificar problemas y comprender relaciones causales son las tareas básicas en esta fase
- 2. Formulación (diseño):** Una vez insertos en la agenda gubernamental, en la fase de formulación son la construcción de diseños (o caracterización) y la elección entre alternativas los dos grandes objetivos. Con la formulación se define el problema público en su mayor especificidad, en su alcance, características y efectos, tanto como los instrumentos, la lógica operativa instrumental, y la perspectiva de logros potenciales en su dimensión temporal. Identificar opciones posibles, simular impactos y refinar opciones son actividades clave en esta fase.
- 3. Adopción:** La adopción es el acogimiento de la política por los poderes públicos en sus medidas legales, órdenes o mandatos del poder ejecutivo, regulaciones administrativas, o decisiones judiciales.
- 4. Implementación:** la aplicación de la política ya materializada con la formulación y adopción, y reviste de una particular importancia pues permite saber el enfrentamiento con la realidad político-social de la política. Garantizar y promover la participación y la colaboración así como buscar generar impactos en el comportamiento son actividades clave en esta fase.

5. **Evaluación:** La evaluación proporciona información sobre los resultados e impactos de la implementación de la política, y con ello generar conocimiento útil y bases para la reformulación de la misma. En esta fase, en análisis de datos, el seguimiento y la compilación de retroalimentación son fundamentales. (Cruz-Rubio et.al. 2011).

### Gráfico 3. El Ciclo de las Políticas y actividades relacionadas

#### Ciclo de las políticas



Fuente: (Osimo, 2011). Traducción libre

Bajo esta visión, las políticas públicas podrían asumirse como entramados de **estrategias e instrumentos** que se articulan en niveles jerárquicos para el desarrollo de estas actividades específicas. Por estrategias nos referimos a las líneas de acción macro que orientan o definen fines y medios que incluye el uso de uno o varios instrumentos y/o herramientas específicas para tal fin, es decir, las líneas de acción que definen a la política y sus cursos de acción en el mediano y largo plazo.

Se identifican dos tipos de elementos generales asociados a los diseños políticos: los **instrumentos** y las **herramientas**. Pueden definirse los instrumentos como las técnicas o medios mediante los cuales los gobiernos buscan lograr sus fines, que son sujetos de deliberación y actividad a lo largo de todo el proceso de las políticas públicas (Howlett, 2011), es decir, son la materialización de las estrategias generales de actuación sobre un área de asuntos.

En muchos sentidos, **la definición de instrumentos es lo que constituye el proceso de formulación de las políticas**. A diferencia de los instrumentos, las herramientas buscan afectar aspectos específicos del ciclo de las políticas públicas o materializar la implementación de las estrategias, atendiendo de forma también específica las actividades vinculadas al ciclo. Una herramienta es por definición multipropósito, de ahí que por ejemplo la misma herramienta pueda usarse en varias fases del ciclo de las políticas y para apoyar distintas actividades relacionadas en el mismo.

Aunque las herramientas pueden asumirse por sí mismas como parte central de una estrategia, su diseño y funcionamiento estará siempre asociado a un engranaje mayor. Una misma herramienta puede usarse de distintas formas atendiendo en cada caso a los objetivos concretos del proceso, dependiendo la orientación que se le de a la misma y los fines que busque lograr.

## Las herramientas y el nivel de implicación necesaria de los actores

Entender el papel de los actores sociales y políticos en el GA es fundamental, si lo que se desea es saber la preponderancia del rol de los mismos en el proceso de las políticas. Dado que la interacción, participación y colaboración se antojan como la norma antes que la excepción en este tipo de políticas públicas, damos aquí cuenta de los instrumentos (o estrategias de GA) y herramientas /soluciones TICs identificados, haciendo una distinción entre:

- aquellos instrumentos que implican necesariamente al gobierno
- aquellos instrumentos que implican necesariamente ser realizados en colaboración del gobierno con otros actores fuera del gobierno (organizaciones sociedad civil, sector privado y/o ciudadanía),
- Aquellos instrumentos que implican necesariamente a la sociedad civil y la ciudadanía

### Gráfico 4. Instrumentos y herramientas del GA por el tipo de implicación necesaria



Nótese por ejemplo, que para esta clasificación, no se está hablando de implicación exclusiva, sino de "necesaria", ello no obstante, al menos teóricamente, aplicar herramientas bajo los principios del gobierno implicaría necesariamente que dichas herramientas fueran utilizadas siempre en colaboración (véase también apartado siguiente).

Adicionalmente, una distinción entre instrumentos y herramientas (soluciones) TICs (columnas izquierda y derecha), nos permite identificar aquellas herramientas:

- formuladas e implementadas mayormente por los gobierno, así como aquellas
- diseñadas e implementadas mayormente fuera del gobierno, o que pueden ser usadas en colaboración

Fuente: Elaboración propia

Tabla 2. Instrumentos y herramientas del GA

Instrumentos / estrategias de GA (policy instrument)	Herramientas/ soluciones TICs para apoyar o dar sustancia a las herramientas de GA (implementation tool)
<p><b>a) IMPLICAN NECESARIAMENTE AL GOBIERNO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Leyes programas de transparencia y acceso a la información</li> <li>• Leyes, programas o estrategias de Open Data</li> <li>• Leyes de publicación de bienes de políticos y funcionarios públicos, de declaraciones de ingresos y de salarios</li> <li>• Leyes para la rendición de cuentas y que vinculan la evaluación de políticas públicas con la rendición de cuentas</li> <li>• Leyes o programas de probidad y buen gobierno</li> </ul>	<p><b>d) FORMULADOS E IMPLEMENTADOS MAYORMENTE POR LOS GOBIERNOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Portales web de transparencia proactiva y/o focalizada, y de acceso a la información</li> <li>• Portales web de open data</li> <li>• Open budget/contracting systems</li> <li>• Portales web de Open data Visualization</li> <li>• Uso participativo de las Redes sociales</li> <li>• Uso de encuestas y sondeos web</li> </ul>
<p><b>b) IMPLICAN NECESARIAMENTE COLABORACIÓN GOBIERNO Y DEMAS ACTORES FUERA DEL GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrategias de innovación abierta y Co-creación</li> <li>• Presupuestos participativos</li> <li>• Co-producción de servicios públicos</li> </ul>	<p><b>e) FORMULADOS E IMPLEMENTADOS FUERA DEL GOBIERNO O QUE PUEDEN USARSE EN COLABORACION</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Portales de Crowdsourcing</li> <li>• Civic/web Apps</li> <li>• Portales web Crowdfunding</li> <li>• e-peticiones</li> <li>• Herramientas (portales web y apps) para monitorear y controlar el desempeño del gobierno</li> <li>• Herramientas colaborativas web para discusión, diseño y comentarios</li> </ul>
<p><b>c) IMPLICAN NECESARIAMENTE A LA SOCIEDAD CIVIL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Crowdsourcing (colaboración abierta distribuida” o “externalización abierta de tareas”)</li> <li>• Plataformas cívicas y comités ciudadanos</li> <li>• Foros abiertos: Reuniones públicas, talleres, debates</li> <li>• Grupos de enfoque (focus groups)</li> <li>• Documentos comentables</li> <li>• Jurados Ciudadanos</li> <li>• Crowdfunding (micromecenazgo)</li> <li>• Defensorías del pueblo</li> </ul>	

Fuente: Elaboración propia

Cabe aclarar que usar esta distinción para ofrecer una catalogación de las herramientas del GA es imprecisa para nuestros propósitos, pues en muchos casos la frontera es más bien difusa y en algunos casos, no se trata de categorías excluyentes.

Ante ello, debemos recordar que la innovación, el desarrollo y sofisticación de las herramientas es un proceso constante, y donde la tendencia actualmente es el desarrollo de plataformas de interacción y colaboración abiertas y en la que pueden estar incluidos todos los actores implicados.

### Modalidades de actuación: El GA como misión sustantiva o como alternativa de cambio en los diseños de políticas públicas.

Otra distinción de carácter sustantivo, tiene que ver con la relación entre fines y medios. Asociado a esta visión instrumental, cualquier iniciativa que incluya los valores y principios del GA, podría caer en cualquiera de estas dos modalidades de actuación:

- Políticas para el gobierno abierto
- Políticas públicas abiertas

En la primera modalidad, el GA es el fin a lograr, en tanto se busca incluir, fortalecer o desarrollar de forma sustantiva alguno o varios de sus valores. Tiene que ver con los instrumentos o políticas públicas que articulan misionalmente los valores del GA y que buscan bien crear nuevas instituciones o transformar las instituciones del gobierno o el sector público en su conjunto.

En la segunda modalidad, el GA (sus valores y las herramientas que los fomentan) se constituyen en un medio privilegiado para (re)orientan la conformación, desarrollo y/o (re)diseño de las políticas públicas. En esta modalidad son los instrumentos o políticas públicas propiamente los que son (re)articuladas (formuladas, diseñadas, implementadas y/o evaluadas) usando los principios del GA.

Entender esta cuestión es relevante para nuestros propósitos pues se establece una distinción fundamental entre aquellas políticas que de forma sustantiva atienden al fortalecimiento de los valores del GA y cuya existencia define una nueva institucionalidad, de aquellas políticas públicas que, mediante el uso de instrumentos y herramientas específicos del GA, han abierto sus diseños y sus procesos. Al respecto cabe destacar que:

- **Fines y medios no son excluyentes:** Una política para el GA puede (o debería ser) ser desarrollada efectivamente como una política pública abierta.
- **No siempre los medios acompañan a los fines:** En contrapartida (paradójicamente tal vez) y según la evidencia reciente, también es cierto no todas las políticas para el GA se articulan (formulan e implementan) como políticas públicas abiertas. Es decir, aunque busquen atender misionalmente (formalmente) los valores del GA, algunas

políticas para el GA pueden ser (o haber sido) diseñadas sin atender o incluir los valores de participación, transparencia y rendición de cuentas en las fases del ciclo de las políticas.

- **Potencialmente, el GA como estrategia (medio) para el diseño de políticas públicas es de aplicación general:** Es posible “abrir” cualquier política pública y convertir todas las políticas públicas en políticas públicas abiertas, no importando si sus objetivos misionales están o no vinculados con el GA. Ello será posible en la medida en que podamos incluir de forma eficaz (en su diseño y en sus elementos constitutivos) las herramientas y los valores del GA.

## Hacia una clasificación y catalogación de herramientas del GA

Así pues, consideramos que los diseños de acciones y de políticas públicas bajo el enfoque del GA, serán la consecuencia de la agregación deliberada, sistemática y coherente de estrategias y herramientas para el logro o fortalecimiento de la transparencia, participación, colaboración y rendición pública de cuentas en cualquiera de las fases del ciclo de las políticas públicas. Esta definición incluye estrategias y herramientas tanto basadas en el uso de las TICs así como otras más tradicionales (leyes o programas administrativos).

Con el fin de acercarnos a nuestro objetivo, identificamos tres formas distintas de agrupar y catalogar herramientas de GA, aunque para evitar reiteraciones las herramientas identificadas sólo serán explicadas en el segundo apartado. De acuerdo con nuestro enfoque, las posibilidades de catalogación identificadas son tres:

- **Catalogación con base en las filosofías que alimentan el GA y sus valores:** agrupación más conocida y usada de herramientas, que se integra con base en los principios fundacionales y valores del GA.
- **Catalogación basada en el proceso de las políticas públicas:** Se identificarán y ubicarán las herramientas del GA por su peso relativo o uso potencial en alguna o varias fases del proceso o ciclo de las políticas públicas.
- **Catalogación sistémica, basada en el enfoque de diseños políticos (policy designs):** agrupación basada en el tipo de instrumento (regla, proceso o herramienta) dentro de un sistema de control, en cuatro niveles: organizacional (estructura administrativa), de autoridad (en la toma de decisiones y ejecución de la ley), sobre los recursos (fundamentalmente económicos) y sobre el uso de la nodalidad o centralidad del gobierno en el manejo de la información como recurso.

## Filosofía y valores: Herramientas del GA para la transparencia, participación, colaboración y rendición de cuentas.

Como ya se ha destacado previamente, el gobierno abierto se debe a tres principios fundacionales (más el uso de las TICs como valor instrumental) que podrían resumirse así:

- **Transparencia, acceso a la información y datos abiertos:** Los ciudadanos tienen derecho de acceder a la información que guarda o posee el gobierno por ser pública. El público comprende el trabajo del gobierno. La liberación de grandes volúmenes de datos e información pública es necesaria para la transparencia, la rendición de cuentas, la creación de valor y la innovación.
- **Participación pública y colaboración:** el público puede ejercer su influencia sobre el trabajo del gobierno si participa en los procesos conducentes a la definición de políticas gubernamentales y de servicios públicos. Sociedad civil, el público las empresas y el gobierno interactúan usando las TICs y el open data en torno a objetivos comunes a fin de desarrollar la innovación y lograr la creación de valor público.
- **Rendición pública de cuentas:** El público puede exigir al gobierno que se haga responsable por sus políticas y por la prestación de servicios públicos. La rendición pública de cuentas es de carácter abierto, pues no sólo se aplica hacia dentro del propio gobierno, sino que es un proceso a través del cual los gobernantes, los representantes y los servidores públicos informan, responden y justifican sus actos, sus decisiones y sus planes de acción a los gobernados y se sujetan a las sanciones y recompensas procedentes en cada caso.

Anteriormente hemos ya profundizado en los tipos de transparencia posibles (véase Tabla 1. pág). Profundizaremos aquí adelante en los tipos de participación ciudadana y rendición de cuentas.

### Tipos y canales de participación ciudadana

La participación ciudadana puede ser individual o colectiva, y puede también tener múltiples formas tales como la resolución de problemas comunitarios, las votaciones, el involucramiento en campañas, las protestas, las acciones de voluntariado, las peticiones ciudadanas, la actividad de grupos o asociaciones, la entrega de opiniones o propuestas mediante el uso de consultas públicas, así como la toma de decisiones participativas, por ejemplo, como aquellas relacionadas con los presupuestos participativos. Conocer en definitiva las dimensiones en las que opera la participación es fundamental y el nivel de impacto sobre el público y sobre las estrategias que se ponen en marcha también.

## El espectro de la participación propuesto por IAP2

### Incremento en el nivel de impacto público

Informar	Consultar	Involucrar	Colaborar	Dar poder de decisión
Objetivo	Objetivo	Objetivo	Objetivo	Objetivo
Dar al público información clara y objetiva para apoyarlo tanto en la comprensión del problema, como de las alternativas y posibles soluciones.	Obtener retroalimentación del público al analizar alternativas y posibles soluciones.	Trabajar directamente con el público durante el proceso, con el fin de confirmar que sus inquietudes hayan sido entendidas y tomadas en cuenta.	Establecer relaciones con el público para analizar cada aspecto de la decisión, incluyendo el desarrollo de alternativas, y la identificación de la mejor solución.	Dejar en manos del público la toma de la decisión final.
Compromiso con el público	Compromiso con el público	Compromiso con el público	Compromiso con el público	Compromiso con el público
Les mantendremos informados.	Les mantendremos informados, escucharemos sus inquietudes y les haremos saber cómo su participación influyó en la decisión final.	Trabajaremos con el público para asegurarnos de que sus inquietudes se reflejen directamente en el desarrollo de alternativas, y que puedan reconocer cómo influyó su participación en la decisión final.	Buscaremos su asesoría para la formulación de soluciones. Incorporaremos sus comentarios y recomendaciones en el proceso de toma de decisiones, tanto como nos sea posible.	Implementaremos la decisión de la comunidad.
Posibles herramientas	Posibles herramientas	Posibles herramientas	Posibles herramientas	Posibles herramientas
Boletines informativos.  Páginas de Internet.  Salas de exhibición y diálogo.	Comentarios del público.  Grupos de enfoque.  Encuestas y sondeos.  Reuniones públicas.	Talleres.  Debates.	Comités ciudadanos  Generación de decisiones consensadas.  Toma de decisiones participativas.	Jurados ciudadanos.  Votaciones.  Plebiscitos.

© 2000 International Association for Public Participation

La organización internacional IAPP (International Association for Public Participation) desarrolló el llamado Espectro de la participación a fin de identificar los niveles en los que ocurre la misma, el objetivo de cada nivel, el tipo y alcance del compromiso del gobierno con el público, así como las posibles herramientas que mayormente se usan en cada uno de estos niveles.

Como tal es una herramienta útil que permite conocer los tipos de participación que existen, y sobre todo, asociar herramientas a cada nivel de participación resulta del todo fundamental al momento del diseño de estrategias de GA que precisen atender los principios de participación y colaboración.

(Más información en <http://www.iap2.org/>)

Los tres valores asociados al GA operan en niveles crecientes, lo cual significa que podrían hablarse de “estadios de desarrollo”. Se ofrece este cuadro resumen como forma de visualizar este enfoque.

**Tabla 3. Niveles o estadios de desarrollo asociados a los valores del GA**

	Transparencia	Participación	Rendición pública de cuentas
Primer estadio Básico	Reactiva (acceso a la información)	Informar	Informan de su proceder
Segundo estadio intermedio	Proactiva	Consultar	Responden sobre sus actos y justifican su proceder
Tercer estadio avanzado	Colaborativa (interactiva)	Implicar/colaborar Delegar/Empoderar	Sistema transparente y abierto que asigna responsabilidades y establece sanciones en caso de incumplimiento o recompensas en su caso

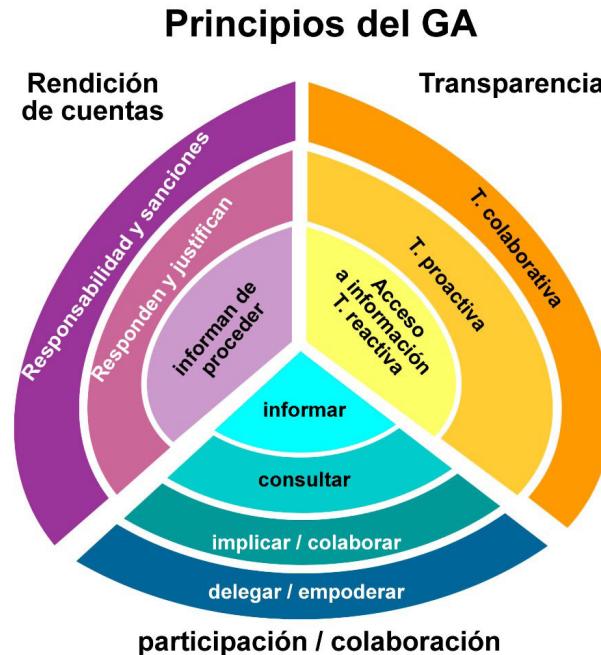
Fuente: Elaboración propia

Aunque aún no existe una definición aceptada y consensuada respecto del término gobierno abierto, en esencia existe cierto consenso respecto de los puntos de convergencia claves y sus principios. En este sentido:

- La noción de gobierno abierto está íntimamente vinculada al llamado **derecho de acceso a la información**, pues abrir el gobierno es garantizar que este derecho de acceso a la información permite la **transparencia** y el escrutinio público de la acción de gobierno por parte de los ciudadanos y donde la información de las actividades del gobierno y sus decisiones deben ser abiertas, comprensivas, disponibles para el público:
- los **avances tecnológicos** basados en el desarrollo de las **TICs**, han fomentado entre otras cosas la emergencia del movimiento del **open data**, que ha fortalecido la idea de abrir las puertas a la información que posee el gobierno (y no sólo aquella que produce el gobierno), dada la naturaleza pública de la misma. Es decir, la información que posee, produce, gestiona el gobierno es por definición un bien público, y por tanto, su propiedad no es gubernamental, y su acceso y uso deben ser (con excepción de algunos casos) de dominio público.

- Los datos liberados deben cubrir los estándares básicos marcados por el open data (e.g. raw data, machine readability).
- Más allá de la transparencia y el open data, el desarrollo del concepto de gobierno abierto ha implicado también al proceso de **toma de decisiones públicas** y de hechura de políticas públicas. **Un gobierno abierto es aquel que permite la participación de la ciudadanía y de los actores políticos afectados o interesados en los asuntos públicos.** Se trata en definitiva de abrir la participación para la toma de decisiones, el empoderamiento sobre las políticas públicas y el desarrollar estrategias de **escucha activa**. Por ello este elemento participativo no se centra exclusivamente en decidir sobre las políticas públicas, sino que en esencia cubre en su totalidad el ciclo de las políticas públicas en un amplio espectro de implicación, y en donde participar también significa hacerlo durante las fases de seguimiento, implementación y evaluación.
- El principio de colaboración podría insertarse dentro del de participación, que operan tanto en el proceso de toma de decisiones como en el desarrollo de innovaciones. **El concepto de gobierno abierto hace suya la noción de colaboración**, como forma de interacción mediante la cual se trabaja conjuntamente en el desarrollo de innovaciones, en la gestión de servicios públicos, en la atención a nuevos problemas, promoviendo la **creación de valor público**. La colaboración significa que los ciudadanos, la sociedad civil y la sociedad accionan juntos de manera participativa y coordinada
- Los gobiernos reconocen la importancia de proveer a los ciudadanos acceso a las TIC, el papel de las mismas en coadyuvar a la innovación y su importancia como medio para aumentar la participación.
- Los gobiernos necesitan enfocar la implicación ciudadana y apoyarlos a fin de incrementar su capacidad para participar.
- El gobierno debe buscar movilizar a los ciudadanos para participar en el debate público y hacer contribuciones que hagan más una gobernanza más abierta, basada en la innovación y más efectiva rendición pública de cuentas.
- Finalmente, la rendición pública de cuentas alude a reglas y mecanismos que permiten reclamar a los actores gubernamentales justificar sus acciones, responder a las críticas y aceptar la responsabilidad en caso de fallo en relación con el incumplimiento de las normas y compromisos asumidos.
- De los cuatro valores que identifica la OGP respecto del gobierno abierto, el último (tecnología e innovación) se asume más bien como un valor de carácter instrumental, es decir, que se usa como medio para el logro de los tres para conseguir o promover una mayor transparencia, participación y rendición de cuentas. Como tal este medio estará presente y permeará de lleno en las herramientas del gobierno abierto.

Gráfico 5. Los valores del GA



### El ciclo de las políticas: Herramientas del gobierno abierto para la agenda, formulación, implementación y evaluación.

Otra forma de catalogar y comprender las herramientas del gobierno abierto es ubicando su estudio en el marco del ciclo de las políticas públicas. Como es bien sabido, por su utilidad práctica **el enfoque procesal** (o también llamado ciclo de las políticas públicas) ofrece por sí mismo una tipología capaz de articular (identificar) espacio temporalmente procesos y estructuras en el estudio de cualquier política pública (deLeon, 1999) (Nakamura, 1987).

Los diseños de acciones y de políticas públicas **bajo el enfoque del gobierno abierto**, serán la consecuencia de la agregación coherente de estrategias, mecanismos y herramientas de transparencia, participación y colaboración en las fases de agenda, formulación (agenda), diseño (implementación), implementación y evaluación, y específicamente a las actividades relacionadas a cada fase del ciclo (Gráfico 6).

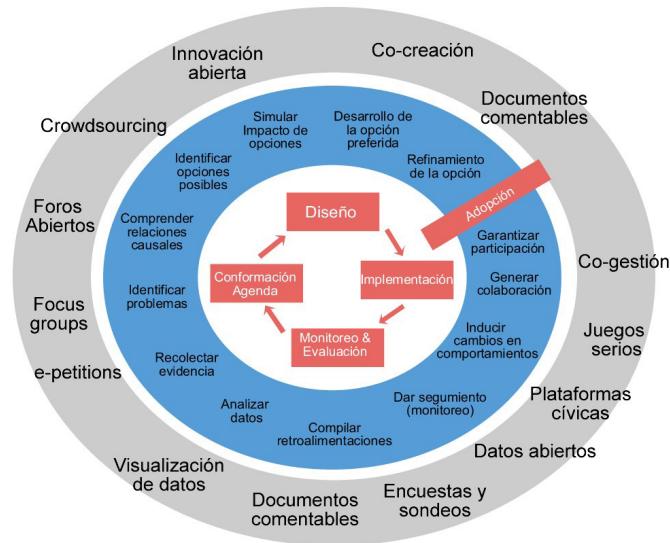
Otra forma de catalogar y comprender las herramientas del gobierno abierto es ubicando su estudio en el marco del ciclo de las políticas públicas. Como es bien sabido, por su utilidad práctica **el enfoque procesal** (o también llamado ciclo de las políticas públicas) ofrece por sí mismo una tipología capaz de articular (identificar) espacio temporalmente procesos y estructuras en el estudio de cualquier política pública (deLeon, 1999) (Nakamura, 1987).

Los diseños de acciones y de políticas públicas **bajo el enfoque del gobierno abierto**, serán la consecuencia de la agregación coherente de estrategias, mecanismos y herramientas de transparencia, participación y colaboración en las fases de agenda, formulación (agenda), diseño (implementación), implementación y evaluación, y específicamente a las actividades relacionadas a cada fase del ciclo (Gráfico 6).

De acuerdo con Osimo et.al (Osimo, 2011), dados los avances en las TICs y el desarrollo de la sociedad de la información y el conocimiento, en la actualidad el proceso de las políticas públicas es más complejo que nunca, se exige a los formuladores de políticas públicas ubicar las estrategias y herramientas de actuación sobre la base de una gobernanza nueva, que les permita tanto a los gobiernos como a los ciudadanos:

- Detectar y comprender los problemas antes de que sean irresolubles
- Generar una alta participación de los ciudadanos en la elaboración de las políticas
- Identificar “buenas ideas” y soluciones innovadoras para la atención a problemas persistente
- Reducir la incertidumbre sobre los posibles impactos de las políticas
- Asegúrese de pensar al largo plazo
- Fomentar el cambio de comportamiento y el consumo
- Gestionar las crisis y la incertidumbre
- Pasar de las conversaciones a la acción
- Detectar incumplimientos dispendios a través de una mayor transparencia
- Comprender el impacto de las políticas

## Gráfico 6. El Ciclo de las Políticas y algunas herramientas de gobierno abierto



Fuente: (Osimo, 2011)

Por todo ello, las actividades intrínsecas ligadas a cada una de las fases deben orientarse a tales fines. Las herramientas del gobierno abierto pueden permear el proceso de las políticas públicas. El etapa de formulación (diseño) de la política no es la única afectada por el gobierno abierto, sino que, dependiendo de las fases del proceso de las políticas, se podrán usar herramientas de gobierno abierto que permitan una mayor participación, transparencia y colaboración en todo el proceso de las políticas públicas, incluyendo así las fases de definición de la agenda, para el seguimiento (monitoreo) y/o para la implementación, y otorgando al diseño final de la política componentes, recursos o atributos que no tendría con un diseño convencional.

## Tipos de instrumentos y diseños políticos resultantes

Los diseños políticos son una compleja mixtura de fines y medios, de herramientas, procesos y objetivos que articulan un curso de acción pública. El diseño de las políticas públicas "...es el esfuerzo relativamente sistemático de desarrollar políticas eficientes y eficaces mediante la aplicación de conocimiento sobre los medios, obtenido gracias a la experiencia y la razón, hacia la adopción y desarrollo de cursos de acción que buscan el éxito en la atención a los fines perseguidos al interior de contextos políticos específicos" (Howlett, 2011).

Identificar los tipos de instrumentos asociados a las políticas públicas podría lograrse haciéndonos tres sencillas preguntas:

- ¿Qué se hace o debe hacer? (definición)
- ¿Cómo se hace o debe hacer? (organización y definición de procesos)
- ¿Con qué se hacen o debe hacer? (materialización/instrumentación)

Tómese en cuenta que cualquier política pública, y consecuentemente, toda iniciativa orientada al GA, deberá basarse y responder a las tres preguntas arriba identificadas con un alto nivel de especificidad. Los debates sobre las políticas públicas y el cambio siempre ocurren en estas tres esferas. En este sentido, un diseño eficaz y consistente con su entorno será aquel entramado de instrumentos y herramientas de carácter coherente, interdependiente y complementario que operen y den respuesta efectiva en estas tres dimensiones.

Usando las dimensiones antes citadas, podemos dar una primera agrupación de instrumentos y herramientas del GA identificado aquí.

**Tabla 4. Dimensiones e instrumentos asociadas de cualquier diseño de una política pública del GA**

Tipo instrumentos y herramientas / Dimensión	Pregunta a la que busca responder	Descripción genérica	Instrumentos, estrategias y herramientas del GA
<p><b>Reglas</b></p> <p><i>Dimensión Institucional</i> (definición)</p>	<p>¿Qué se hace y debe hacer?</p>	<p>Leyes, disposiciones, reglamentos, planes y programas que definen el sentido, orientación y propósitos de la acción pública bajo un marco institucional, y la política pública en sí misma en su dimensión legal-formal.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Leyes de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas</li> <li>• Leyes, programas o estrategias de Open Data</li> </ul>
<p><b>Estructuras de interacción</b></p> <p><i>Dimensión Procesal</i> (desarrollar la interacción)</p>	<p>¿Qué se hace y debe hacer?</p>	<p>Entorno organizativo de actuación en donde se desarrolla el intercambio de información, la negociación, la toma de decisiones y se materializan los acuerdos de gobernanza en el ciclo de las políticas públicas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrategias de innovación abierta y Co-creación</li> <li>• Presupuestos participativos</li> <li>• Co-producción y co-gestión de servicios públicos</li> <li>• Crowdsourcing (colaboración abierta distribuida)</li> <li>• Plataformas cívicas y comités ciudadanos</li> <li>• Jurados de Ciudadanos</li> <li>• Crowdfunding (micromecenazgo)</li> <li>• Defensorías del pueblo</li> <li>• Open budget/contracting systems</li> <li>• e-peticiones</li> <li>• Foros abiertos: Reuniones públicas, talleres, debates</li> <li>• Acuerdos por la transparencia, la participación o la rendición de cuentas</li> </ul>
<p><b>Recursos, tecnologías y herramientas</b></p> <p><i>Dimensión Instrumental</i> (materializar la interacción)</p>	<p>¿Con qué se hace y debe hacer?</p>	<p>Conocimientos, técnicas y saberes desarrollados y organizados con definidos o permitidos por las reglas y adoptados por las estructuras de interacción, operan e interactúan los actores implicados y los ciudadanos, a fin de materializar la acción pública en una o varias las fases del ciclo de las políticas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Portales web de transparencia y de acceso a la información</li> <li>• Portales web de open data</li> <li>• Open data Visualization</li> <li>• Uso participativo de las Redes sociales</li> <li>• Uso de encuestas y sondeos web</li> <li>• Portales de Crowdsourcing</li> </ul>

Al entender las políticas abiertas como construcciones usamos el llamado NATO scheme (taxonomía propuesta en su momento por C. Hood (Hood, 1983) para el estudio de las herramientas sustantivas que todos los gobiernos usan (acrónimo de las palabras nodality, authority, treasure y organization) (Hood & Margetts, 2006 ; C. Hood, 1986). Bajo esta concepción sistémica, las herramientas pueden trabajar como detectores (detectors) o como generadores (effectors), es decir, como generadores de insumos o de productos en el proceso político (Hood, 1986). Con ello las herramientas que el gobierno dispone se pueden clasificar por:

- su capacidad para usar y transformar información y conocimiento (nodality),
- su capacidad para tomar decisiones y ejercer la autoridad (authority)<sup>1</sup> ,
- su capacidad para aportar recursos (treasure), y
- por su capacidad para llevar a cabo la acción a través de las organizaciones (organization).

Se sabe que el proceso de elaboración de las políticas mediante la selección de instrumentos está muy constreñido política e institucionalmente (Howlett, 2011). No obstante, los instrumentos identificados dentro del paradigma emergente del gobierno abierto se articulan bajo premisas distintas la interacción sociopolítica, es decir, sobre otros modos de gobernanza imperantes, basándose más en la generación de espacios de colaboración y de confianza, y en donde los mejores diseños políticos resultantes son aquellos que generan procesos y resultados que son más consistentes con un entorno basado en una mayor transparencia y participación.

Si junto con esta distinción incluimos la distinción respecto de los tipos de instrumentos de política pública (reglas, procesos y herramientas), podemos ofrecer un gráfico útil para comprender el diseño político resultante del uso de las distintas herramientas del GA.

## Gráfico 7. Tipos de diseños políticos

**Tipos de diseños políticos del GA**



Fuente: Elaboración propia

<sup>1</sup>Hay aquí una salvedad importante vinculada al concepto de autoridad. En esta dimensión, la autoridad como concepto es una atribución exclusiva de los poderes públicos. En este caso, cuando nos referimos a esta dimensión de autoridad, nos estamos refiriendo a la capacidad de los actores políticos para definir y tomar decisiones en el marco del proceso de las políticas públicas, que sean de carácter vinculante, es decir, que cuente con la fuerza de la autoridad pública de su lado, garantizando así legalidad y su observancia.

# 2.

## CATÁLOGO DE HERRAMIENTAS DE GA

Este segundo apartado Intenta dar cuenta de las distintas alternativas (instrumentos, estrategias y herramientas) que pueden ser aplicadas a los diseños políticos existentes, o aquellos de nueva conformación, a fin de atender los principios del GA. Como tal está abierto a nuevas incorporaciones y modificaciones. La incorporación de estas herramientas puede por sí mismo dar por resultado un proceso de las políticas más abierto, un diseño político abierto, o bien transformar los principios de la política pública en cuestión sobre la base de cambios o mejoras a las herramientas ya existentes.

## Gráfico 8 resumen. Tres formas de catalogar las herramientas del GA



Este catálogo cuenta con fichas que describen cada una de las herramientas identificadas, en las dimensiones o formas de catalogación abordados en el primer apartado. Ello con la finalidad de ofrecer en un solo formato una imagen clara de las posibilidades de uso de cada una de estas herramientas, haciendo referencia a las soluciones TICs ligadas a las mismas, a la manera de ejemplo, así como a referencias web para saber más.

Dado que el diseño de las políticas públicas son “trajes a medida”, si el lector desea usar esta caja de herramientas deberá realizar la selección y valoración de cada una de ellas obedeciendo al contexto específico en cada caso, a

las prioridades de actuación, a los recursos disponibles (incluido el tiempo), a la infraestructura, la capacidad técnica así como a los resultados deseados.

Por esta causa, un apartado final hará referencia a estas herramientas y buscará ofrecer algunas recomendaciones, criterios y/o estándares que han sido pensados para cristalizar los principios de la transparencia, participación, rendición de cuentas y colaboración. La ordenación de las herramientas en este catálogo se corresponde con los valores y principios del GA, y luego se ordenan en cada caso por su preponderancia respecto de las tres dimensiones identificadas (institucional, procesal, instrumental).

## Tres formas de acercamientos y cuatro pasos para usar este catálogo

Con las advertencias previas ya tomadas en cuenta, este catálogo está pensado para identificar rápidamente la herramienta potencialmente útil a las necesidades del elaborador de las políticas públicas. Atendiendo a nuestra catalogación, se identifican tres acercamientos que puede realizar el usuario(a):

- **Profundizar en alguno de los principios del gobierno abierto:** En este acercamiento el (la) usuario(a) desea centrar su actuación en la transformación de la política existente a fin de lograr una mayor transparencia, profundizar en una mayor participación/colaboración o en el desarrollo o mejoramiento de mecanismos de rendición de cuentas.
- **Mejorar procesos y resultados en partes y actividades específicas del proceso de las políticas:** En este acercamiento, la preocupación principal se centra en mejorar o incluir actividades específicas, vinculadas a una o varias fases del ciclo de las políticas públicas, y en donde se pretender atender a los principios del gobierno abierto
- **Incrementar o transformar capacidades de la política:** Finalmente, en este acercamiento el (la) usuario desea mejorar o dar un giro al diseño de la política pública resultante, mediante el cambio o la profundización en el uso de procesos, herramientas y reglas para el uso y transformación de la información, para tomar decisiones y ejercer la autoridad, para obtener y gestionar recursos, o para articular o aprovechar nuevas capacidades al nivel organizativo.

Los pasos para usar este catálogo son cuatro, a saber:

1. **Diagnostica.** El(la) usuario(a) debe hacer un diagnóstico que le permita identificar un punto de inicio. Este diagnóstico se debe realizar con base en las tres formas de catalogación antes citadas. Muchas veces este diagnóstico está ya hecho, y se cuenta con una clara conciencia de la naturaleza de la cuestión a resolver o cambiar. El diagnóstico se referirá tanto al diseño de la política (reglas, procesos y herramientas) como a los problemas asociados al proceso de la misma. Este diagnóstico podrá resumirse con un sencillo enunciado que describa el problema o la deficiencia a resolver o atender.

2. **Ponle nombre al objetivo o propuestas:** Una vez conocido este enunciado, elabora otro enunciado que a manera de propuesta, defina el objetivo a cumplir y su orientación, es decir, si deseas atenderlo profundizando en alguno de los principios del GA, o mejorando procesos y resultados en fases específicas del ciclo de las políticas, o transformando (profundizando) capacidades de la política. Es importante que este paso definas el nivel de avance que deseas lograr, pues no es lo mismo desarrollar e implementar herramientas de acceso a la información de que transparencia colaborativa, o propiciar una mayor participación mediante herramientas de consulta o mediante herramientas de empoderamiento y/o delegación.

3. **Identifica en el catálogo la(s) herramienta(s) que pueden ser útiles, pondera y selecciona:** Identifica la o las herramientas que pueden permitir el logro del objetivo. Una forma rápida de hacerlo es mediante la visualización de las infografías de cada una de las fichas, la cual es distinta en cada, según la herramienta de la que se trate. Si no encuentras una herramienta que case adecuadamente con tu objetivo, busca transformar los existente haciendo lo mismo, pero usando los principios del gobierno abierto ya identificados en este documento.

4. **Hazlo público, abre al escrutinio y participación y atiende a sus especificidades:** Desarrolla los siguientes pasos atendiendo por ejemplo, lo recomendado por Open Evidence sobre cómo desarrollar proyectos de gobierno abierto (pág. 51). Si se trata de estrategias específicas sobre las cuales ya hay experiencias, recomendaciones o estándares propuestos, se deberá además atender a las especificidades de cada caso (por ejemplo, si se trata de una estrategia de contratación abierta, o una de open data). Ello buscando siempre atender a los conocimientos y la experiencia adquirida respecto de su diseño e implementación.

## Leyes de transparencia y acceso a la información

**Descripción/ Definición:** Las leyes de transparencia y acceso a la información definen el marco legal de la administración pública respecto del derecho de acceso a la información por parte de los ciudadanos, el modelo de transparencia al que será la base del diseño de la política de transparencia (reactiva, proactiva, colaborativa) así como de los mecanismos a utilizar y las posibles restricciones asociadas a este derecho. Consecuentemente, estas leyes también regulan el papel y funcionamiento de las instancias o estructuras de gobernanza que supervisarán la adecuada implementación de la norma.

De este diseño depende al nivel macro, la política de acceso a la información y de transparencia, pues por lo general estas leyes definen qué información es sujeto de publicidad proactiva, cómo se articulará la aplicación del derecho de acceso a la información, y qué medios pueden usarse para recurrir decisiones en caso de denegación del acceso a la información. Como ya hemos comentado, la transparencia reactiva o pasiva se refiere al derecho ciudadano de acceso a la información pública y aquella que genera el gobierno, y que le permite conocer el quehacer gubernamental, el control ciudadano y la rendición de cuentas. Para que la rendición de cuentas sea efectiva, los ciudadanos deben contar con información que les permita conocer y evaluar el desempeño del gobierno. Un mecanismo para lograr lo anterior es otorgar a los ciudadanos la facultad para solicitar cualquier documento en poder del gobierno que contenga información pública. Por lo tanto, la transparencia reactiva requiere que exista un mandato legal para que las instancias gubernamentales publiquen y actualicen, de modo permanente, algunos rubros de información pública básica.

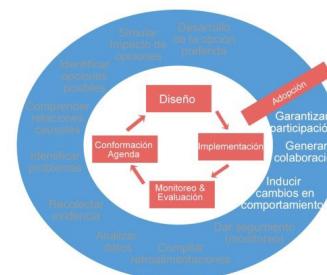
Generalmente, la adecuada implementación de estas leyes precisa de una solución TIC específica, tal como los portales de transparencia (ver pág. 42).

Herramientas web: (véase portales de transparencia, pág. 42).  
Para saber más: Global Right to Information <http://www.rti-rating.org/>

Leyes de transparencia y acceso a la información



Leyes de transparencia



Leyes de transparencia y acceso a la información



## Open Data (datos abiertos)

**Descripción/ Definición:** Estrategia básica y principal de GA. El open data se define como una filosofía que busca una mayor transparencia y la mayor eficiencia del servicio público, permitiendo reutilizar los datos públicos para generar nuevas actividades económicas y la rendición de cuentas ante los ciudadanos. Puede definirse datos abiertos como una filosofía y práctica que persigue que determinados datos estén disponibles de forma libre a todo el mundo, sin restricciones de copyright, patentes u otros mecanismos de control. Tiene una ética similar a otros movimientos y comunidades abiertos como el Software libre, el código abierto (open source en inglés) y el acceso libre (open access en inglés) o el Conocimiento abierto (open knowledge en inglés). Su uso supone:

a) Por un lado, promover la innovación usando los datos públicos como catalizador de nuevas aplicaciones y servicios y, por tanto, transformar los gobiernos de proveedores de servicios a gestores de plataformas (permitiendo que otras entidades y/o usuarios, utilizando los datos públicos liberados, puedan crear nuevas prestaciones en la Web y agregar valor público). Lo anterior, considerando además que la administración no sólo provee datos sino que es en sí misma una gran consumidora de datos lo que favorece una mayor participación (activa) de la ciudadanía colaborando con los “vacíos” de información en vías a resolver problemas públicos urgentes, y

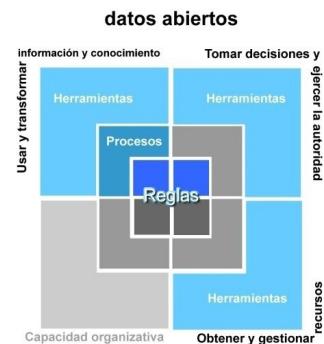
b) Por otro lado, devolver a los ciudadanos sus propios datos (y los de la administración), y así incrementar la transparencia y rendición de cuentas (Ramírez-Alujas, 2011a, 2011c).

Como eje central del GA, la aplicación del open data por tanto potencia y permite la transparencia colaborativa, permite explorar vías de colaboración más allá de las tradicionales, transforma procesos, servicios en el marco de la sociedad de la información y el conocimiento, permite la dinamización de la economía, abre la posibilidad a la creación de valor público a través del trabajo colaborativo. El uso de datos abiertos para mejorar la gobernanza es de crucial importancia dado que uno de los mecanismos principales para combatir la corrupción, empoderar a los ciudadanos y hacer más transparente el gobierno se centran en la apertura de datos, por ello es fundamental para llevar a cabo los principios del GA a la práctica.

**Ejemplos/casos:** <http://dataviva.info/> Brasil. Portal de Datos abiertos en materia de actividad económica, exportaciones, sector laboral y empleo.

**Herramientas web:** WEBSITE: DataHub <http://datahub.io/> Solución web para subir datasets y hacerlos visibles. WEBSITE: CKAN. <http://ckan.org> Portal de gestores de contenido de datos de acceso abierto. Es una plataforma para catalogar y alojar open data.

**Para saber más:** Open Data for Development. <http://www.od4d.org/es/> . Open Data Institute <http://theodi.org/>



## Presupuestos participativos

**Descripción/ Definición:** Estrategia de participación y empoderamiento que engloba una gran variedad de dimensiones. Se define como una metodología de gestión pública presupuestaria que, en los últimos veinte años, se ha convertido en una práctica innovadora y renovadora de la democracia y la calidad del gasto público (Estellés-Arolas & González-Ladrón-de-Guervara, 2012 ; Pineda Nebot & Pires, 2012).

De acuerdo con la Wikipedia, el presupuesto participativo es una herramienta de democracia participativa o de la democracia directa que permite a la ciudadanía incidir o tomar decisiones referentes a los presupuestos públicos, tanto a nivel estatal como a nivel autonómico o local. Es un proceso de consulta y diálogo entre la comunidad y las autoridades sobre cuáles son las prioridades de inversión de un municipio.

Existen muchas variedades de presupuestos participativos, lo cual hace difícil su análisis y comprensión en tanto objeto o herramienta de participación ((Pineda Nebot & Pires, 2012).

El uso de presupuestos participativos constituye en realidad un conjunto de técnicas y métodos que implican muchas capas de la participación y la gestión de lo público, cuyas particularidades dan cuenta de las posibilidades de actuación con base en esta estrategia.

Ejemplos/casos: WEBSITE. Portal del Gobierno del Perú. Dirección General del Presupuesto Público. <http://presupuesto-participativo.mef.gob.pe/>  
Para saber más: WEBSITE [www.presupuestosparticipativos.com](http://www.presupuestosparticipativos.com) portal web para el desarrollo de esta estrategia de gestión pública (España). Documento. Presupuestos participativos: Guía Metodológica <http://goo.gl/t2Kvva>



### Presupuestos participativos



### Presupuestos participativos



## Sistemas de contratación abierta

**Descripción/ Definición:** Aplicando los principios del GA a los procesos de contratación pública se puede dar un paso muy importante en la transparencia, participación y rendición de cuentas. La contratación abierta es una estrategia de gestión pública basada en la incorporación de los principios del GA en todo el proceso de contratación en el que se ve envuelto la administración pública. Una amplia divulgación y participación en las contrataciones públicas contribuirá a que las contrataciones sean más competitivas y justas, mejorando el desempeño contractual y asegurando el logro de los resultados de desarrollo previstos. Se basan en los principios de transparencia proactiva y participación. De acuerdo con Kenny y Karver, publicar los contratos será beneficioso pues con ello:

- Se puede aumentar la calidad de las decisiones respecto de las inversiones del gobierno
- La publicación puede mejorar la calidad y reducir los costos de la licitación y del proceso de la oferta
- La publicación puede ayudar a asegurar una mejor prestación de los servicios contratados

Mediante la divulgación proactiva e incentivar la participación, el monitoreo y la supervisión, con esta estrategia se desarrollan acciones como:

- la publicación oportuna, actual y sistemática de información suficiente relacionada con la formación, adjudicación, ejecución, cumplimiento y terminación de los contratos públicos a fin de permitir al público, a los medios de comunicación y a la sociedad civil, entender y monitorear el proceso, como medida de protección contra el uso ineficiente, ineficaz o corrupto de los recursos públicos.
- Sistemas para recolección administrar, simplificar y publicar datos referidos a la celebración, adjudicación, cumplimiento y terminación de contratos públicos en un formato abierto y estructurado.
- Entornos favorables que reconozcan, fomenten, promocionen, protejan y generen oportunidades de consulta y monitoreo por parte de la ciudadanía en relación a las contrataciones públicas, desde la etapa de planificación hasta la terminación de las obligaciones contractuales, para lo cual puede ser necesario adoptar nueva legislación.

**Ejemplos/casos.** Colombia. Sistema Electrónico de Contratación Pública. SECOP <http://www.contratos.gov.co/>

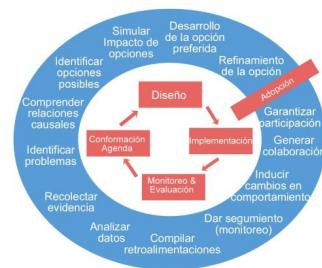
**Para saber más:** WEBSITE: <http://www.open-contracting.org/>

PAPER: (2012) Ch. Kenny an J. Karver "Publish what you buy. The case for routine publication of government contracts" <http://www.cgdev.org/publication/publish-what-you-buy-case-routine-publication-government-contracts>

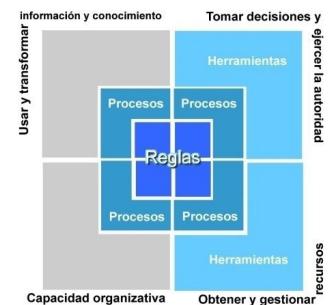
### Sistemas de contratación abierta



### Sistemas de contratación abierta



### Sistemas de contratación abierta



## Foros abiertos: Salas de exhibición y diálogo

**Descripción/ Definición:** Informar y consultar es irrenunciable para el desarrollo de estrategias de GA. La creación o potenciación de espacios abiertos y estables en el tiempo para informar y consultar es fundamental bajo la idea de GA, y en donde se puedan desarrollar procesos de escucha activa. Los foros pueden ser presenciales o virtuales, no obstante se estén potenciando mucho más la creación de espacios virtuales. Otra forma de denominarlos es como foros ciudadanos deliberativos.

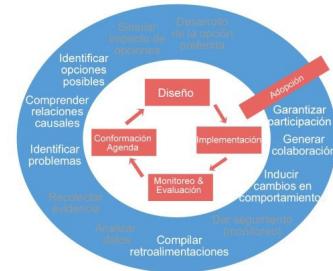
Existen varios tipos de foros virtuales: Por el tipo de acceso puede ser a) foros públicos: aquellos donde todos pueden participar si tener que registrarse; b) foros protegidos: es inalterable para usuarios no registrados, y c) foro privado: es solo accesible para usuarios registrados en uno de los siguientes grupos: moderador, y miembro. Según la función puede ser d) foros técnicos: que sirve para plantear o resolver dudas, e) foro sociales: para el esparcimiento, compartir y crear vínculos sociales y f) foros académicos: para generar actividades educativas, con el fin de adquirir conocimientos

Es importante destacar que, para el caso de los foros virtuales, resulta fundamental dar una debida dinamización y publicidad a los mismos, tanto antes como durante su lanzamiento, como parte de integrada de la estrategia de promoción de estas herramientas de información y consulta sobre determinados temas, a fin de lograr el mayor nivel de repercusión e implicación posible de los actores interesados y de la ciudadanía.

**Herramientas web:** El gestor de contenidos CMS WordPress ofrece una gran cantidad de soluciones web 2.0 para gestionar foros virtuales de estos tipos, siendo uno de los más comunes BBpress <http://bbpress.org/>  
**Para saber más:**



Foros abiertos: Salas de exhibición y diálogo



Foros abiertos: Salas de exhibición y diálogo



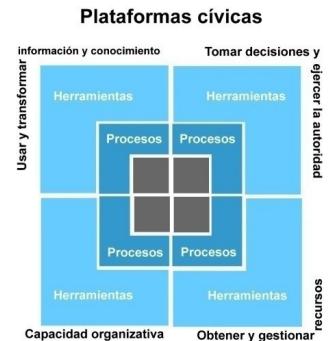
## Plataformas cívicas

**Descripción/ Definición:** Estos espacios ciudadanos pueden ser un revulsivo para la colaboración y la participación, en donde la generación de espacios públicos demanda un involucramiento activo, y deja de ser únicamente un espacio facilitado o un servicio brindado por el gobierno.

Generalmente estas herramientas son utilizadas por las organizaciones de la sociedad civil para canalizar sus peticiones y armar su agenda.

Al mismo tiempo pueden servir como espacios para la construcción de soluciones basadas en la inteligencia colectiva.

**Ejemplos/casos: Herramientas web: SOFTWARE:** What if <http://whatif.es/es/> Instalación web 2.0 que permite promover procesos de **participación ciudadana y creatividad** colectiva, facilitando las tareas de consulta, prospección y visualización de una gran variedad de datos.  
**Para saber más:**



## Crowdsourcing y citizensourcing

**Descripción/ Definición:** Estrategia de participación y colaboración llamado tercerización masiva. Es el proceso mayormente desarrollado a través de internet y de las herramientas 2.0. a fin de externalizar tareas de producción de ideas o soluciones mediante el uso de comunidades masivas y por medio de convocatoria abierta. Se trata de usar la inteligencia de las colectividades en clave colaborativa en beneficio de tareas de interés común. El crowdsourcing puede ser usado para:

- Desarrollar la creatividad (Llamado también crowdcreativity) en donde se busca el uso del talento creativo de los individuos para el diseño y desarrollo de elementos artísticos, multimedia o de contenido
- Fomentar la innovación abierta: (Open Innovation) uso de recursos fuera de la organización para generar, desarrollar o implementar ideas (ver pág..)
- Potenciar la participación ciudadana: proceso en los que la participan en la mejora de su entorno aportando ideas, informando sobre el estado de distintos elementos o denunciando situaciones.
- Permitir la co-creación de servicios: Participación de los ciudadanos en el desarrollo de los productos y servicios de la organización pública.
- Permitir el micromecenazgo: (crowdfunding) Contribuciones económicas de inversores online para financiar iniciativas

Las estrategias de citizensourcing se definen como la adopción del gobierno de técnicas de crowdsourcing a los efectos de (1) implicar a los ciudadanos en el diseño y ejecución de los servicios gubernamentales y de (2) aprovechar la inteligencia colectiva de la ciudadanía para las soluciones y conocimiento de la situación. Las estrategias incluyen el uso de herramientas de ideación para recoger ideas y sugerencias del público; la adopción de plataformas de información ciudadana, tales como de combate a la delincuencia o de información de respuesta ante emergencias; y la supervisión gubernamental de los medios sociales, como Twitter, para conocimiento de la situación, como por ejemplo en materia de desastres naturales.

**Ejemplos/casos:** WEBSITE: <http://www.poderopedia.org/> Poderopedia. Plataforma colaborativa para ayudar a entender las relaciones entre las personas, empresas y organizaciones (quién es quién en los negocios y en la política). WEBSITE: Mapas delictivos Ciudad de México. [http://www.eluniversal.com.mx/graficos/00coberturas/mapa\\_delictivo/](http://www.eluniversal.com.mx/graficos/00coberturas/mapa_delictivo/) Buenos Aires <http://www.mapadelainseguridad.com/>  
**Herramientas web:** WEBTOOL: IdeaScale. <http://www.ideascale.com> Herramienta web para desarrollar ideas en colaboración SOFTWARE: whatif <http://whatif.es/es/> Instalación web 2.0 que permite promover procesos de participación ciudadana y creatividad colectiva, facilitando las tareas de consulta, prospección y visualización de una gran variedad de datos. WEBSITE: [www.crowdmap.com](http://www.crowdmap.com) Herramienta online para elaborar mapas de forma colaborativa.

### Crowdsourcing y citizensourcing



### Crowdsourcing y citizensourcing



### Crowdsourcing y citizensourcing



## Crowdfunding (micromecenazgo)

**Descripción/ Definición:** Herramienta de participación y colaboración. El crowdfunding o "micromecenazgo" es una forma de cooperación colectiva que tiene como antecedente las donaciones, y que llevada a cabo a través de la web 2.0 por personas que realizan una red para conseguir dinero u otros recursos.

Esta práctica está consolidada como forma para obtener recursos o financiar proyectos, y se suele utilizar Internet para financiar esfuerzos e iniciativas de otras personas u organizaciones (Wikipedia).

**Ejemplos/casos y herramientas web:** WEBSITE: [www.goteo.es](http://www.goteo.es)

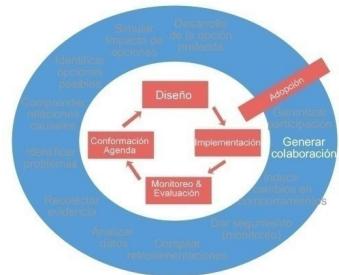
WEBSITE: <http://idea.me/proyectos> Plataforma de crowdfunding para apoyar proyectos privados o comunitarios

**Para saber más:**

### Crowdfunding (micromecenazgo)



### Crowdfunding (micromecenazgo)



### Crowdfunding (micromecenazgo)



## Comités ciudadanos y toma de decisiones participativas

**Descripción/ Definición:** Herramienta de participación y empoderamiento. Los comités son grupo de trabajo que con arreglo a reglas de una organización tienen establecidas determinadas competencias.

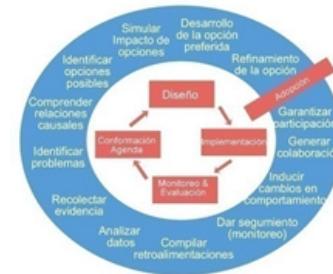
En el caso de los comités ciudadanos, se orientan a la toma de decisiones en clave participativa, y en donde las normas de acceso y participación aseguran la adecuada representación de intereses.

La toma de decisiones participativa es un mecanismo útil no solo para otorgar una mayor legitimidad a las decisiones de política pública tomadas, sino como un revulsivo que permita alinear las políticas públicas y sus herramientas con las necesidades y expectativas de los ciudadanos. Como tal puede afectar a todas las fases del proceso de las políticas.

Comités ciudadanos. Toma decisiones participativas



Comités ciudadanos. Toma decisiones participativas



Comités ciudadanos. Toma decisiones participativas

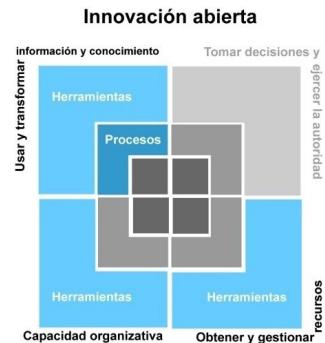


## Innovación abierta

**Descripción/ Definición:** Estrategia de GA. Hace referencia a la idea de que, para mantener o desarrollar un determinado modelo de gestión y de provisión de servicios, la apertura se transforma en un elemento vital como modo de compartir con otros actores e invitarles a participar mediante dos caminos posibles:

- a) desde el exterior hacia el interior (cuando hace un mayor uso de ideas y tecnologías externas al propio modelo de gestión – lo que posibilita economías de alcance); y
- b) desde el interior hacia el exterior (cuando una organización permite que una parte de sus ideas y tecnologías sean usadas por otras – lo que permite desarrollar economías de escala).

Mediante la transformación de los productos/servicios en plataformas que incorporan innovaciones internas y externas, y una amplia gama de servicios de valor añadido en torno a tales plataformas, las organizaciones pueden adaptarse mejor a las necesidades de su público.



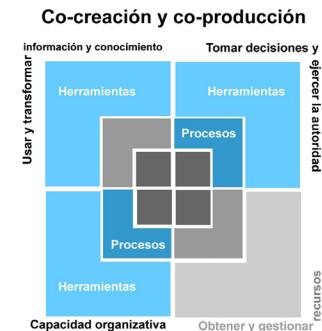
### Co-creación y co-producción

**Descripción/ Definición:** La co-creación y la coproducción son estrategias de GA. Según Bason, la cocreación se entiende como un proceso sistemático de creación de nuevas soluciones “con las personas, no solo para ellas”, con un alcance más amplio que permita sumar a más ciudadanos, aplicando un nuevo modelo de gestión del conocimiento (cualitativo, de primera mano) que se sustenta en un tipo diferente de proceso (impulsado por el pensamiento de diseño).

De acuerdo con Ramírez Alujas (2014), cocreación significa la aplicación de un nuevo modelo de gestión del conocimiento (cualitativo, obtenido de primera mano, en red y ciudadano-céntrico) que se sustenta en un tipo diferente de proceso (impulsado por la lógica del pensamiento de diseño y el prototipado). Ello es fundamental en el tránsito hacia un modelo más deliberativo de gestión pública, pues sólo mediante la participación de los interesados en el diseño de servicios (cocreación) se puede hacer que los ciudadanos participen de manera más activa, responsable y habitual en la prestación de los mismos (coproducción).

Ello confirmaría que sólo mediante la participación de los interesados en el diseño de servicios (co-creación) se puede hacer que los ciudadanos participen de manera más activa y habitual en la prestación de servicios (co-producción).

Como ya ese ha destacado, el fenómeno wiki permite la co-creación siendo su expresión más representativa la llamada Wikipedia. Recientemente otras iniciativas como los laboratorios ciudadanos o cívicos o los hackatón (o maratones hacker) son semilleros de innovación basados en la co-creación e innovación abierta.



## Portales de transparencia

**Descripción/ Definición:** Estas herramientas son clave para el desarrollo de la transparencia y la participación ciudadana en el marco del GA. Se definen los portales de transparencia como plataformas web 2.0 de carácter informativo y de acceso libre, que permite a cualquier usuario disponer, en tiempo real, de los datos, conjuntos de datos y en general, de la información liberada y referida al gobierno o cualquiera de sus dependencias. Fundamentalmente estos portales sirven como canales interactivos para que el ciudadano haga valer su derecho de acceso a la información pública.

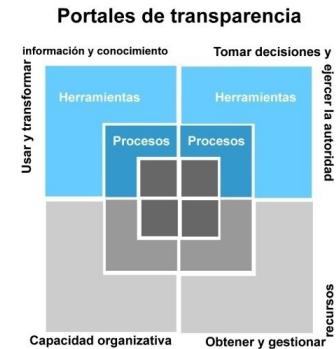
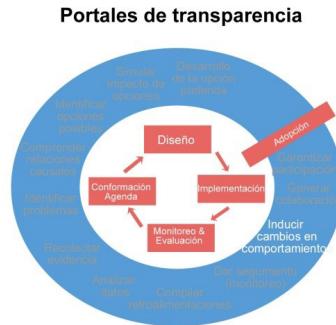
Es importante destacar que los portales de transparencia pueden brindar la infraestructura de base para contar con una herramienta 2.0 de GA, pero un portal de GA, además de informar y hacer valer el derecho de acceso a la información, debe incluir mucho más funcionalidades y servir a mucho más fines, además de permitir la participación e interacción con la ciudadanía, razón por la cual un portal de transparencia no puede asumirse como equivalente de un portal de GA. Tampoco pueden entenderse un portal de transparencia como llanamente un portal de open data, pues la liberación de datos no es el único objetivo de la transparencia.

Hay además portales que, con base en datos abierto liberados, transforman y hacen más comprensible esta información para públicos más amplios, que puede ser usada para conocer aspectos claves tales como qué se hace con los impuestos y control del gasto público, (o dicho de otra forma, en qué se gasta el dinero las administraciones públicas), la composición de los presupuestos, o para la conformación de City Dashboards (llamados “tableros de instrumentos”) y de información en tiempo real, que monitorizan con indicadores clave a las Ciudades y sus servicios públicos y dan información sobre el estado de la infraestructura más importante.

### Ejemplos/casos.

**Herramientas web:** WEBSITE: México. Portal de transparencia focalizada <http://inicio.ifai.org.mx/> y Sistema Infomex <https://www.infomex.org.mx> para solicitar información pública del Gobierno Federal mexicano  
 Chile. Portal de transparencia <http://www.portaltransparencia.cl/PortalPdT/>

### Para saber más:



## Herramientas de visualización de datos

**Descripción/ Definición:** Como eje central del GA, la aplicación del open data por tanto potencia y permite la transparencia colaborativa, permite explorar vías de colaboración más allá de las tradicionales, transforma procesos, servicios en el marco de la sociedad de la información y el conocimiento, permite la dinamización de la economía, abre la posibilidad a la creación de valor público a través del trabajo colaborativo. Hay además portales que, con base en datos abierto liberados, transforman y hacen más comprensible esta información para públicos más amplios, que puede ser usada para conocer aspectos claves tales como qué se hace con los impuestos y control del gasto público, (o dicho de otra forma, en qué se gasta el dinero las administraciones públicas), la composición de los presupuestos, o para la conformación de City Dashboards (llamados “tableros de instrumentos”) y de información en tiempo real, que monitorizan con indicadores clave a las Ciudades y sus servicios públicos y dan información sobre el estado de la infraestructura más importante

**Ejemplos/casos:** <http://dataviva.info/> Brasil. Portal de Datos abiertos en materia de actividad económica, exportaciones, sector laboral y empleo.

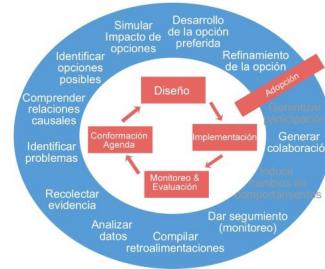
**Herramientas web:** WEBSITE: DataHub <http://datahub.io/> Solución web para subir datasets y hacerlos visibles. WEBSITE: CKAN. <http://ckan.org> Portal de gestores de contenido de datos de acceso abierto. Es una plataforma para catalogar y alojar open data. **Tableu:** <http://www.tableausoftware.com/public/> Herramienta gratuita para la visualización de datos. **Wave:** <http://www.oicweave.org/> Herramienta muy potente que permite graficar cualquier tipo de dato prácticamente de cualquier manera. **Gephi.** <https://gephi.github.io/> plataforma de visualización de nodos (análisis de redes) que permite hacer grafos dinámicos y jerárquicos de la forma más sencilla. **ManyEyes** <http://www-958.ibm.com/software/data/cognos/manyeyes/> La herramienta de visualización de datos de IBM. Tiene muchas opciones de personalización y es posible compartirlas. **Nodexl** <http://nodexl.codeplex.com/> Una herramienta de representación de grafos que trabaja con Excel. Como todas las aplicaciones que trabajan con nodos, son muy útiles para el análisis de redes y estructuras. **Google Fusion Tables.** <https://support.google.com/fusiontables> Herramienta de visualización de datos. Esta herramienta permite compartir los datos de forma abierta y construir gráficos personalizados de visualización.

**Para saber más:** Open Data for Development. <http://www.od4d.org/es/> . Open Data Institute <http://theodi.org/>

### Herramientas visualización de datos



### Herramientas visualización datos



### Herramientas visualización datos



## Civic Apps (aplicaciones para móviles ciudadanas)

**Descripción/ Definición:** Herramientas de participación: las Apps ciudadanas permiten a cualquier ciudadano informar a la autoridad local sobre cualquier hecho, suceso o cuestión de relevancia pública, así como dar y compartir opiniones o mostrar una posición frente a cuestiones públicas relevantes.

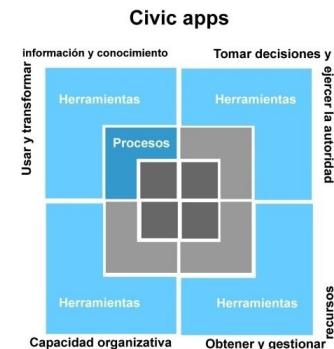
Las Apps ciudadanas también pueden ser el resultado de la aplicación del open data para el seguimiento y la rendición de cuentas, o para acercar a los ciudadanos con sus representantes políticos.

**Ejemplos/casos:** En realidad de esta herramienta hay miles de casos. Nombraremos algunos de ejemplo,

APP: **ReparaCiudad** <http://reparaciudad.com/> España. Los ciudadanos cuando van por la calle y visualizan una incidencia en la vía pública, pueden hacer fotos y utilizar el posicionamiento por GPS para enviar de forma fácil y sencilla la incidencia al ayuntamiento correspondiente. Los Ayuntamientos pueden también, opcionalmente, usar la aplicación para informar al ciudadano que la incidencia está resuelta, incluso aportando la foto de la resolución.

**Diputados** México. App que permite conocer desde tu móvil quien es el diputado de tu circunscripción electoral, contactar con él o ella, dar seguimiento a su trabajo parlamentario, etc.

**Herramientas web:** Tal vez la más famosa es [www.moncube.com](http://www.moncube.com). También hay otras plataformas que ofrecen servicios gratuitos de construcción de apps. [www.apps-builder.com/](http://www.apps-builder.com/) [www.webappgenerator.com](http://www.webappgenerator.com)



## Comentarios del público – documentos comentables

**Descripción/ Definición:** Herramientas de consulta y participación: Someter a comentarios públicos informes o proyectos de ley supone un gran avance en la transparencia y la participación. En esencia, estas estrategias son claves para potenciar la receptividad de las administraciones públicas cuando se trata de valorar acciones de políticas públicas o diseñar nuevas políticas.

Estas estrategias de GA precisan soporte tecnológico que habiliten tal implicación. Hay herramientas web y plugins que permiten someter a consideración y comentarios textos o proyectos determinados, y cuya eficacia puede ir más allá de aquella proveniente de simples formularios web habilitados para la recepción de comentarios.

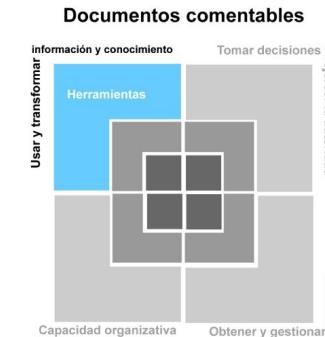
Dando un paso hacia la colaboración, con estas aplicaciones se puede construir colaborativamente (wiki) documentos o proyectos de trabajo, haciendo partícipes a los ciudadanos (co-productores) del citado proceso. El uso de estas herramientas es muy útil si se busca con ello obtener de una consulta comentarios específicos vinculados a un texto y que sean, dada su especificidad, altamente valorables como parte en este proceso.

### Ejemplos/casos:

**Herramientas web: DIGRESS, DIQUS.** Aplicaciones (componentes o plugins) que forman parte del Gestor de Contenidos Wordpress llamados “Digress” o Disqus, permiten a los usuarios emitir y publicar comentarios haciendo referencia clara a textos específicos previamente subidos como parte de los contenidos de la web, donde la unidad sujeta de comentarios no es el documento entero, sino los párrafos que lo componen, lo cual lo hace más interesante como medio para articular discusiones sobre documentos extensos (informes) o proyectos de ley. Los comentarios de los usuarios son publicados en tiempo real.

**Crocodoc** (<https://crocodoc.com/>) es una herramienta web que permite a cualquier usuarios visualizar comentarios hechos por otros usuarios, así como insertar directamente en el documento comentarios

**Superleb.** (<http://www.superpleb.com>) herramienta para comentar información y tomar decisiones de dirección, enfocado a la creación de laboratorios de innovación.



## Grupos focales (focus groups)

**Descripción/ Definición:** Herramientas de participación y consulta. De acuerdo con la Wikipedia, el grupo focal o “grupo de discusión” (focus group en inglés) es una técnica cualitativa de estudio de las opiniones o actitudes de un público, utilizada en ciencias sociales y en estudios comerciales. Consiste en la reunión de un grupo de personas, entre 6 y 12, con un moderador, investigador o analista; encargado de hacer preguntas y dirigir la discusión. Su labor es la de encauzar la discusión para que no se aleje del tema de estudio y, de este modo, da a la técnica su nombre en inglés (“grupo con foco”). Las preguntas son respondidas por la interacción del grupo en una dinámica en que los participantes se sienten cómodos y libres de hablar y comentar sus opiniones.

Como puede advertirse, esta técnica no sólo puede aplicarse para estudios comerciales o para validar hipótesis de investigación social, sino también para definir y conocer claramente posturas, inquietudes, preferencias sobre opciones de políticas públicas, ante lo cual esta estrategia puede ser muy interesante como medio de consulta. Para implementar esta técnica en clave abierta es necesario dar la debida publicidad al proceso de desarrollo de las fases del mismo, así como del proceso y criterios de selección de los participantes. También es necesario informar sobre los resultados y los aspectos (y opciones) metodológicas clave del proceso, a fin de garantizar que se conocen las decisiones tomadas en el proceso de implementación de los grupos de enfoque y su justificación.

Esta herramienta es muy útil cuando no se cuenta con información respecto de un tema en particular o cuando el tema precisa claramente conocer qué piensa la ciudadanía, pero cuyo conocimiento no puede sino obtenerse mediante técnicas presenciales en entornos de libertad y confianza para emitir opiniones.

Otra modalidad de esta herramienta es el grupo de enfoque online y que a diferencia de la primera, no tiene un moderador, sino que tan sólo hay participantes, que mediante una selección previa, proceden a su inclusión dentro del grupo de enfoque..

**Herramientas web:** Hay varias herramientas web que permiten tener focus groups virtuales, no obstante están muy dirigidos hacia la empresa privada, y son de pago.

### Focus groups - grupos focales



### Focus groups - grupos focales



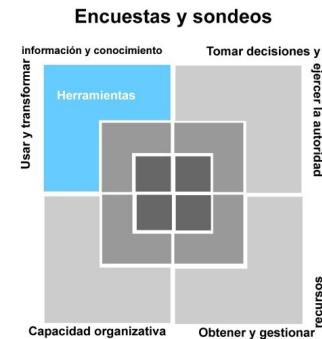
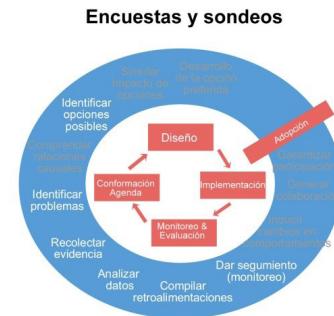
### Focus groups - grupos focales



## Encuestas y sondeos

**Descripción/ Definición:** Herramientas de participación: Las encuestas y sondeos pueden usarse como medios para obtener información o realizar consultas. De acuerdo con la Wikipedia, una encuesta es un estudio observacional en el que el investigador busca recaudar datos por medio de un cuestionario previamente diseñado, sin modificar el entorno ni controlar el proceso que está en observación. Los datos se obtienen realizando un conjunto de preguntas normalizadas dirigidas a una muestra representativa con el fin de conocer estados de opinión, características o hechos específicos.

El investigador debe seleccionar las preguntas más convenientes, de acuerdo con la naturaleza de la investigación. Una vez más el uso de portales de servicios web, plugins vinculados a gestores de contenido y apps que apoyan el desarrollo e implementación de estas herramientas es una realidad palpable hoy en día.



## Jurados de ciudadanos

**Descripción/ Definición:** Mecanismo de participación. El Jurado de ciudadanos es un mecanismo vinculado a las técnicas de investigación-acción participativa (PAR) que se basa en el simbolismo, y algunas de las prácticas de un juicio legal por el jurado. Los jurados ciudadanos son instrumentos de participación ciudadana cuya función es abrir cauces de representación en las fases post decisorias del ciclo de las políticas, y valorar la eficacia y el resultado de una iniciativa concreta o un programa de actuación llevada a cabo por la Administración Pública. También sirven en la fase predecisoria como instrumento para mejorar una política antes de su implantación.

Comparados con otros modelos participativos, los jurados de ciudadanos ofrecen una combinación única de información, tiempo, escrutinio e independencia. Las recomendaciones derivadas de su uso son tomadas en cuenta si se considera son representativas de la población y son conducidas abiertamente y sin sesgos previos.

Los jurados ciudadanos estarán compuestos por varias personas (diez usualmente) seleccionadas. Por lo general, incluye tres elementos principales; el jurado, los testigos o especialistas y el panel de supervisión.

- El “jurado” se compone de personas que por lo general se seleccionan “al azar” de una población local o nacional, con el proceso de selección abierto al escrutinio exterior.
- Los miembros del jurado interrogan a expertos “testigos” - especialistas - para proporcionar diferentes perspectivas sobre el tema y colectivamente producen un resumen de sus conclusiones, por lo general en un informe corto.
- Todo el proceso está supervisado por un panel de supervisión o consultivo, compuesto por una serie de personas con conocimientos pertinentes y un posible interés en el resultado. Ellos no toman parte directa en la facilitación del jurado de los ciudadanos. Los miembros de este grupo, posteriormente, deciden si responder o actuar en los elementos de este informe.

**Para saber más:** LIBRO: Anna Coote, Jo Lenaghan. Citizens’ Juries: Theory Into Practice Institute for Public Policy Research, 1997.



## E-peticiones, campañas y recolección de firmas

**Descripción/ Definición:** Herramientas de participación: Los portales de peticiones o de recolección de firmas electrónicas (e-petitions en inglés) le permiten a cualquier ciudadano levantar una campaña de peticiones on-line o de recolección de firmas en forma simple, y pueden ser gestionada por ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil o ser gubernamentales y contar con respaldo institucional o de las administraciones públicas en el proceso. Normalmente, existe un plazo de tiempo para recolectar apoyos, y un número mínimo de tales para que las peticiones sean analizadas formalmente.

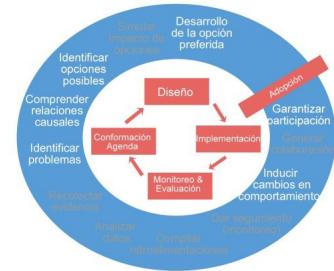
Este tipo de herramientas otorga legitimidad a una propuesta ciudadana, otorgando por este medio una capacidad formal de influir en el proceso legislativo y en la definición de políticas públicas. Las e-petitions son un punto fuerte de la llamada e-democracia (Generic e-Democracy Tools)

**Ejemplos/casos:** WEBSITE: <https://www.change.org/es> <http://avaaz.org>  
 Plataformas de peticiones online mundiales Los ciudadanos pueden articular campañas específicas para pedir cambios a las administraciones públicas  
**Herramientas web:** WEBSITE: Plataformas web gratuita para la gestiones peticiones y firmas online <http://www.peticiones.org/> ; <http://peticionpublica.es/>  
<http://www.activism.com>

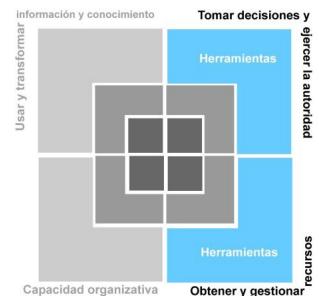
### E-peticiones - recolección de firmas



### E-peticiones - recolección firmas



### E-peticiones - recolección de firmas



# 3.

## SEIS CASOS DE HERRAMIENTAS GOBIERNO ABIERTO EN LAS AMÉRICAS

En esta selección de casos, usaremos primordialmente la información proveniente de los informes independientes de progreso de los países del continente americano. En esta introducción incorporamos algunas ideas generales asociadas al desarrollo y materialización del GA.

Los casos seleccionados son los siguientes:

1. Registro de empresas para mejorar la rendición de cuentas corporativa en Brasil
2. Ley de regulación del lobby para la transparente representación de intereses en Chile
3. Participación ciudadana innovadora para proponer proyectos a los E-fondos en Uruguay
4. Pactos de integridad en la obra pública eficaces para una mayor probidad en El Salvador
5. Empoderamiento ciudadano incipiente sobre el presupuesto general de Honduras
6. La Urna de Cristal como herramienta de participación y transparencia en Colombia

Como aclaración respecto del contenido de esta sección, en la descripción de los casos, los gráficos en la columna derecha (que representan las tres formas distintas de agrupar y catalogar herramientas de GA) representan la estrategia como un todo, y no se refieren a una herramienta en particular del diseño de la política pública.

Los gráficos aludidos tampoco se refieren a los logros potencialmente generables con el uso de estas estrategias, sino más bien al diseño de la política o estrategia de gobierno abierto en tanto es un diseño que articula un conjunto de herramientas.

## 1. Registro de empresas para mejorar la rendición de cuentas corporativa en Brasil

### Descripción

A pesar de su enorme potencial económico y fortaleza frente a las crisis, Brasil sufre por altos niveles de corrupción, que según estimaciones representa entre el 1.3 y el 2.3 % de su PIB anual. En dicho contexto, las empresas pujando por contratos de compras gubernamentales, pueden recibir solicitudes de sobornos (e incluso adoptar estas prácticas corruptas deliberadamente) con el fin de mantener su ventaja competitiva en el acceso a los contratos gubernamentales más grandes.

Al igual que las empresas pueden ser un medio a través del cual se produce la corrupción a gran escala, también pueden ser catalizadoras de las soluciones anti-corrupción. Las empresas que tienen una presencia mundial están reconociendo cada vez más la importancia de cumplir con las políticas internacionales contra la corrupción y contra el soborno. Esta toma de conciencia no se limita ciertamente a los del sector privado. Brasil ha aprobado un mosaico de leyes contra la corrupción, entre las que destaca La Ley del derecho de acceso a la Información. Recientemente la presidenta Dilma Rousseff sancionó otra ley que incluye las empresas (no sólo a los individuos) como responsables por la corrupción en el país, y en donde las empresas declaradas culpables pueden llegar a ser multadas hasta con un 20% de sus ingresos brutos, y se les puede prohibir tener contratos con el gobierno.

### Herramientas del GA desarrolladas

Bajo este contexto, y para alentar al sector privado a cumplir con la ética empresarial, la Oficina de la Contraloría General de la Unión (CGU) de Brasil, en colaboración con el Instituto Ethos, una organización de la sociedad civil (OSC), puso en marcha en 2010 el Catastro Empresa Pro-Ética, se trata de una herramienta para el gobierno abierto, un Registro de Empresas de carácter público y abierto, es el cual un esfuerzo por lograr una mayor ética empresarial en Brasil. "Al inscribirse en este registro, las empresas hacen un compromiso público y voluntario para luchar contra la corrupción, el fraude y las prácticas ilícitas en las transacciones comerciales", dice Roberta Solis-Ribeiro en la CGU.

Este registro es un testimonio del hecho de que los costos de la corrupción son asumidos por el gobierno, el sector privado y los ciudadanos y que sólo puede ser enfrentado y vencido, si todos estos grupos trabajan juntos para lograr ese objetivo común.



El Registro Nacional de las empresas tiene como objetivo dar visibilidad a las empresas que invierten en medidas la ética, la integridad, la prevención de la corrupción y los que se dedican a la construcción de un ambiente de mayor confianza entre el sector público y el sector privado. Las empresas interesadas en participar en el Pro-Ética Registro Mercantil deben completar y enviar el Formulario de Solicitud Electrónica. La empresa recibe una cuenta de usuario y contraseña para acceder al sistema, y debe responder el cuestionario evaluativo con el fin de presentar y demostrar su ética y la integridad política, según lo dispuesto en el Reglamento que regula el Registro. Si la empresa solicitante cumple con los requisitos estipulados en el reglamento, debe firmar un Compromiso con la Ética e Integridad y luego integrar el Registro.

### Experiencias y lecciones aprendidas

Para los actores que participan en este Registro es una política innovadora para ser una asociación entre el sector público y el sector privado. El compromiso se le dio un significado adicional por ser el único en el primer plan que aborda las cuestiones relativas a la corrupción en el sector privado y, por lo tanto, involucra actores de este sector de forma exitosa.

Aunque las primeras rondas de adhesión han recibido más de 20 solicitudes, sólo unos pocos logran tener éxito en ser adoptado por el Comité de Dirección del Registro. Así pues, se demuestra que aunque hay interés por parte de muchas empresas estar dentro de este Registro, y que esta es una herramienta que tiene gran potencial para la expansión, hay todavía trabajo por hacer para consolidarlo, lo cual sin duda es su principal reto en la actualidad. Se propone entre otras recomendaciones, que este Registro se expanda no sólo a las grandes empresas, sino también a las Pymes y medianas.<sup>2</sup>

#### Fuentes:

Hasan, M. (2013). Brazil: Increasing Corporate Accountability, From Commitment to Action (pp. 2): OGP - Open Government Partnership.

Coelho, V.S. P., & Waisbich, L. T. (2013). Relatório de Progresso 2011-2013. Washington: OGP Open Government Partnership. IRM, Independent Reporting Mechanism.

**Para saber más:** WEBSITE. Portal del Cadastro <http://www.cgu.gov.br/integridade/cadastro-pro-etica/index.asp>

2. El contenido de este caso se basa en gran medida en el trabajo de Hasan (2013)

## 2. Ley de regulación del lobby para la transparente representación de intereses en Chile

### Descripción

Como actividad que se ubica entre los intereses privados y las decisiones públicas, el lobby ocupa un lugar estratégico en el proceso de formulación de políticas públicas. Dado que las personas que ejercen el lobby tienen intereses específicos, y que además están en una posición privilegiada para influir sobre los responsables de la toma de decisiones públicas, es normativamente deseable y conveniente regular la interacción entre lobistas (sujetos activos del lobby) y funcionarios (sujetos pasivos), y con ello transparentar y llevar a cabo un íntegro proceso de formulación e implementación de políticas públicas, que brinde confianza a todos los actores implicados y a la ciudadanía.

El Proyecto de Ley de Lobby llevaba más de 10 años en tramitación en el Congreso chileno. A finales de diciembre de 2013, más de 40 ONG's y decenas de líderes de opinión pidieron a la Comisión Mixta del Poder Legislativo chileno que llegara a un acuerdo que permitiera seguir con la etapa final de la tramitación de la ley de lobby, que fue despachado en enero 2014 y recibida la aprobación de las dos cámaras. El 8 de marzo de publica esta ley, condicionada al desarrollo reglamentario de la misma.

Aunque no muchos países del mundo tienen una ley específica sobre este tema, regular la representación de intereses es fundamental para apoyar la transparencia y el combate a la corrupción. Con esta ley se busca regular la actividad de lobby y demás gestiones que representen intereses particulares. Aunque el proyecto de Ley incluía la regulación del sujeto activo a través de un registro de lobistas, La Ley de regulación de Lobby en Chile no lo incluye y se centra en el sujeto pasivo del lobby.

### Herramientas del GA desarrolladas

Esta es una herramienta para el gobierno abierto. La Ley identifica las acciones de lobby, así como otros tipos de gestiones que significan representar intereses particulares ante las autoridades públicas, y entrega definiciones sobre este tipo de gestiones. Incorpora autoridades y funcionarios que pueden ser sujetos pasivos de lobby. Fundamentalmente, esta Ley define reglas para que los actores políticos, funcionarios públicos y agentes económicos desarrollen esta actividad, lo cual exige transparentar la agenda de las autoridades públicas, consideradas el sujeto pasivo del lobby.

Ley de regulación del lobby en Chile



Ley de regulación del lobby en Chile



Ley de regulación del lobby en Chile



Esta Ley incluye sanciones de multa para las autoridades o funcionarios que no registren información o que lo hagan de manera inexacta o falsa. Así por ejemplo, esta ley establece la obligación de hacer transparente y llevar registros de las reuniones sostenidas por autoridades y funcionarios públicos que están bajo la categoría de sujeto pasivo. De igual forma, debe registrarse los viajes realizados en el ejercicio de sus funciones por las autoridades y funcionarios señalados por la ley así como de los donativos oficiales y protocolares que reciban.

Respecto de sujeto activo, esta ley indica las personas y entidades que hacen lobby deben entregar de manera oportuna y veraz a las autoridades y funcionarios respectivos, la información que se les pida, tanto para solicitar audiencias o reuniones, como para efectos de su publicación. Además, deben informar a quien solicitan la reunión o audiencia, el nombre de las personas a quienes representan y si reciben remuneración por las gestiones.

### **Experiencias de participación de la sociedad civil en el desarrollo reglamentario.**

“Sin los reglamentos, la ley de lobby es letra muerta”. Con este slogan se rigió el trabajo de la sociedad civil respecto del desarrollo reglamentario de esta Ley. Durante abril organizaciones de la sociedad civil agrupadas realizaron campañas de sensibilización y para el desarrollo reglamentario de esta Ley, y para que todos los ciudadanos comentasen e hicieran observaciones a la propuesta de reglamento modelo de la ley de lobby, elaborada por la organización Ciudadano Inteligente. A fines de junio, la Comisión de ética y transparencia del Senado somete a consulta pública el reglamento de lobby de su corporación, mientras que a inicios de julio, las organizaciones de la sociedad civil y representantes de la Fundación Ciudadano Inteligente presentan ante la Comisión de Ética y Transparencia de la Cámara de Diputados el reglamento modelo elaborado en el marco del trabajo realizado por las ONG’s agrupadas en [www.leydelobby.cl](http://www.leydelobby.cl)

#### **Fuentes:**

Sanhueza, A. (2013). Chile: Informe de Avance 2012-2013. Washington: OGP Open Government Partnership. IRM, Independent Reporting Mechanism.

Guía Legal sobre La Ley del Lobby. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. URL: <http://www.bcn.cl/leyfacil/recurso/ley-del-lobby>

#### **Para saber más:**

Portal de la OSC “Ciudadano Inteligente” sobre la Ley del Lobby en Chile. URL <http://leydelobby.cl/historia-del-proyecto.html>

“Gonzalo Delaveau explicó la importancia de la Ley del Lobby”. URL: CNN Chile: <http://goo.gl/ct0Tgl>

“Regulemos el lobby en Chile” Video Promocional sobre la Ley del Lobby en Chile. <http://goo.gl/iafZAu>

### 3. Participación ciudadana innovadora para proponer proyectos a los E-fondos en Uruguay

#### Descripción

Los e-fondos son un mecanismo de ayuda técnica y financiera dirigida a organismos de la Administración Central uruguaya, a fin de apoyar el desarrollo de soluciones basadas en el uso del gobierno electrónico. Con los e-fondos se busca apoyar este tipo de iniciativas, e innovar en la relación entre ciudadanos y la administración pública aprovechando el uso de las nuevas tecnologías.

#### Herramientas del GA desarrolladas

Aunque como se advierte este tipo de mecanismos son más cercanos al desarrollo del e-government antes que al gobierno abierto (pues por sí mismos no tienen una vinculación directa con los valores de transparencia, participación y rendición de cuentas), este mecanismo de ayuda se abre en 2012 a la participación ciudadana. Se trata por tanto de una herramienta de e-government que ha sido abierta a la participación, y no una herramienta para el gobierno abierto propiamente (véase módulo 3, distinción entre políticas públicas para el gobierno abierto, de políticas públicas abiertas). Con esta modificación clave en el diseño de los e-fondos, los uruguayos pudieron participar en el proceso de definición de agenda e identificación de soluciones, proponiendo específicamente trámites y servicios para que estos estén disponibles en línea, y de los cuales, las tres mejores propuestas serían desarrolladas y apoyadas por los e-fondos.

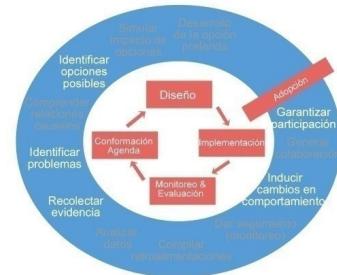
#### Experiencias y lecciones aprendidas

Como respuesta a esta apertura a la participación, se recibieron en 2012 unas 50 iniciativas vía formulario web a través del portal de la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento AGESIC. Según el informe independiente de progreso IRM-OGP, “si bien el compromiso exigía implementar tres propuestas (...) cinco fueron seleccionadas conforme al interés que éstas generaron en el comité evaluador de los e-fondos: 1. Que la Dirección General de Defensa del Consumidor presentara datos abiertos; 2. Que estos datos pudieran ser vistos desde un dispositivo móvil; 3. Simplificación del trámite del pasaporte; 4. Simplificación de los trámites de apertura de una empresa; y 5. Simplificación de los trámites para gestionar la credencial cívica.

#### Participación ciudadana e-fondos



#### Participación ciudadana e-fondos



#### Participación ciudadana e-fondos



## 4. Pactos de integridad en la obra pública eficaces para una mayor probidad en El Salvador

### Descripción

Como en muchos países de la región, atacar y prevenir la corrupción es una prioridad en El Salvador, y específicamente en aquellos procesos vinculados con la asignación de contratos de obra pública.

De acuerdo con el primer informe independiente de progreso AGA, en el Salvador, “la falta de procedimientos claros para la selección de proyectos, la incongruencia en la redacción de los términos de referencia y contratos, el manejo discrecional de adjudicación de consultoría o contratos, los negocios en privado, el acceso a la información privilegiada en proceso de licitación y el abuso de los procesos que permitan la contratación directa, entre otros, (...) han determinado los procesos de la obra pública”, y que son gestionados por el Ministerio de Obras Públicas (MOP) de El Salvador.

Así pues, dichos procesos se han caracterizado por la opacidad, y se detectaron varios casos de corrupción a cargo del MOP, con la pérdida de varios millones de dólares como consecuencia de conflictos de contratos con empresas constructoras. Por ejemplo, según nota periodística, “para 2009, el Ministerio de Obras Públicas, tenía deudas de US\$43 millones, en donde el 80% de los arbitrajes los había perdido; en consecuencia había muchos proyectos paralizados por problemas legales. A partir de esto (el MOP) se ha embarcado en un programa de reforma basado en los principios de transparencia, el comportamiento ético y la lucha contra la corrupción, con el resultado de que los litigios en contra del ministerio se han reducido a cero.”

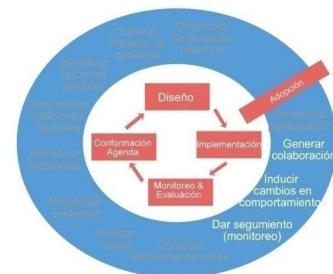
### Herramientas del GA desarrolladas

A fin de contrarrestar esta situación de opacidad y prevenir la corrupción, se desarrolló una herramienta llamada “pactos de integridad”, mediante la cual se suscribe un instrumento voluntario por parte de las empresas constructoras, las supervisoras y las entidades del sector social que firman en calidad de testigos sociales, además de otras entidades que suscriben en calidad de testigos de honor. Se trata por tanto de una herramienta para la transparencia y el gobierno abierto.

#### Acuerdos de integridad en obra pública



#### Acuerdos de integridad en obra pública



#### Acuerdos de integridad en obra pública



Según el primer informe independiente de progreso, hasta noviembre de 2013 se habían suscrito 31 acuerdos de integridad en El Salvador. Con los pactos de integridad, se define y suscribe un compromiso común con la transparencia del proceso de contratación y ejecución de la obra pública, y además, se apoya el cambio generando una nueva cultura en el sector público y privado en los citados procesos, y que incluso han permitido el desarrollo de sistemas de monitoreo al cumplimiento de los acuerdos de integridad por parte de las organizaciones de la sociedad civil.

Los pactos funcionan como un mecanismo que ayuda a visualizar que un contrato de obra pública será implementado y llegará adecuadamente a término, y en donde están involucrados las partes contratadas, el contratista y la sociedad civil. Posteriormente, a fin de continuar en esta línea, se desarrolló una estrategia para abrir el Grupo CoST en El Salvador, es decir, la iniciativa internacional para la transparencia en la Construcción.

### **Experiencias y lecciones aprendidas**

De acuerdo con el citado informe independiente, los acuerdos de integridad son una herramienta eficaz, pues cada uno de estos acuerdos cuenta con un testigo social, cuyo respaldo de una fuente de financiación ajena y su capacidad instalada es garantía del cumplimiento de su rol en el proceso. Además, vinculado a tales pactos, se han desarrollado observatorios ciudadanos que realizan reportes de avance de los acuerdos suscritos en los pactos de integridad, lo que refuerza y potencia el control social de la contratación de obra pública.

#### **Fuentes:**

Villalta, Ramón: El Salvador: Informe de Avance 2012-2013. Washington: OGP Open Government Partnership. IRM, Independent Reporting Mechanism.

#### **Para saber más:**

“Arranca la iniciativa CoST El Salvador para intensificar su lucha contra la corrupción”: URL (24 mayo 2013): <http://goo.gl/cozqBA>

“Pactos de integridad transparentan gestión pública” (12 Julio 2013) URL: <http://goo.gl/FpGquD>

## 5. Empoderamiento ciudadano incipiente sobre el presupuesto general de Honduras

### Descripción

Acercar a la ciudadanía la información relativa a los presupuestos públicos es un aspecto clave para fortalecer la transparencia. En Honduras, el Gobierno Nacional buscó desarrollar en 2013 una estrategia para empoderar a la ciudadanía sobre el Presupuesto General de la República, a fin de facilitar su aporte a los procesos de toma de decisiones. Bajo esta estrategia, se asumió que es fundamental educar y ofrecer información a la ciudadanía que permita dar bases en materia de educación fiscal, además de dar a conocer aspectos generales vinculados al ciclo presupuestario. Pero esta dimensión trata de informar y educar, más no empoderar, pues recordemos que el empoderamiento es uno de los estadios más avanzados de la participación, en donde se otorga al ciudadano poder decisorio directo sobre las políticas y programas públicos.

Para este caso no obstante, las características estructurales del Estado hondureño (la falta de recursos, la laxa definición de reglas y funciones y la débil coordinación interinstitucional) asociada a problemas de diseño de una estrategia de participación que facilitara el empoderamiento real, la inadecuada implementación y selección de herramientas y a la variable tiempo, impidieron el desarrollo a cabalidad de la estrategia diseñada, haciendo de este un proceso incipiente. El aprendizaje obtenido nos ofrece pautas para mejorar el diseño e implementación de estos importantes procesos.

### Herramientas del GA desarrolladas

Aunque se dieron pasos adecuados para informar a la ciudadanía respecto del presupuesto gubernamental y del rol central que juega para el desarrollo nacional, a través de la celebración de actos públicos, según el informe independiente de progreso AGA, el “empoderamiento” ciudadano del presupuesto no pudo darse y su desarrollo fue limitado.

La estrategia se propuso el lanzamiento y socialización (difusión) de la llamada versión popular del presupuesto General del 2013. El “presupuesto ciudadano” fue el principal instrumento de información de la estrategia, y se define como “una presentación no técnica del presupuesto del gobierno cuya intención es posibilitar que el público entienda los planes de gobierno.

Empoderamiento ciudadano en el presupuesto



Empoderamiento ciudadano en el presupuesto



Empoderamiento ciudadano en el presupuesto



Esta herramienta constituye un esfuerzo pedagógico para facilitar la comprensión del significado, contenido y proceso de formulación y aplicación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República y de las Instituciones Descentralizadas, con el fin de estimular la interacción con las organizaciones de la sociedad civil, es decir la participación de los grupos de gestores y beneficiarios de los bienes y servicios que brinda el Estado.

- Sin embargo, la estrategia en su conjunto:
- se realizó con muy poco tiempo de antelación,
- no en paralelo a la publicación del Presupuesto General
- no desarrolló mecanismos de ninguna especie para hacer partícipes a los ciudadanos al proceso de toma de decisiones y de la identificación de necesidades en materia presupuestal, es decir, empoderar realmente los ciudadanos.
- El informe independiente de progreso señala que algunas de las entidades implicadas en este proceso de empoderamiento carecieron para ello de un programa o equipo de trabajo que les permitiera desarrollar o poner en marcha procesos y herramientas orientados a tal fin. Por otra parte, problemas de coordinación entre entidades del gobierno impidieron que el lanzamiento de la versión popular se diera en la localidad de San Pedro Sula en 2013.

### Experiencias y lecciones aprendidas

La principal experiencia de este proceso es que para lograr eficacia e impacto sobre las estrategias es importante contar

con la ciudadanía en el diseño mismo de la estrategia de participación. El diseño inicial de las iniciativas enmarcadas en esta experiencia es prueba clara de que faltó atender esta dimensión. Asimismo es importante aprovechar los espacios de debate social ya conformados y que fueron infravalorados en la estrategia. La definición de estas estrategias participativas debe tomar en cuenta el uso de varios canales de participación, presenciales y virtuales, para llegar ahí donde estén los ciudadanos.

Adicionalmente, es importante saber con qué recursos y tiempo se cuenta para realizar las estrategias. No se puede decidir hacerlo y llevarlo sin más a la práctica, sin antes dotar de capacidades para que las entidades responsables puedan realizar este trabajo. Por ello otra lección clave es el tiempo (y específicamente la secuenciación de los eventos), cuya realización debe hacerse con antelación, de forma coordinada con los distintos actores, y tomando en cuenta sucesos clave del ciclo presupuestario, como por ejemplo, la publicación del Presupuesto General en la Gaceta, según se recomienda en el Informe independiente AGA.

Otra cuestión relevante tiene que ver con el uso de los términos en la definición de objetivos, pues como ya se ha destacado, informar y educar no es empoderar. Alternativamente, una estrategia basada en el uso de aplicaciones que permitan una visualización de datos presupuestales podría aportar mucha información y empoderar realmente a la ciudadanía, por cuanto estas aplicaciones permiten desde la web analizar con detalle las partidas presupuestales asignadas, de forma interactiva y personalizada.

#### Fuentes:

Ramírez, Lester: Honduras: Informe de Avance 2012-2013. Washington: OGP Open Government Partnership. IRM, Independent Reporting Mechanism.

#### Para saber más:

SEFIN. Presupuesto Ciudadano, Ejercicio 2014. URL: <http://goo.gl/8APWoP>

## 6. La Urna de Cristal como herramienta de participación y transparencia en Colombia

### Descripción

Urna de Cristal es una plataforma multicanal del gobierno colombiano para la participación ciudadana y la transparencia gubernamental que surge de una iniciativa presidencial. A través de esta plataforma, los ciudadanos pueden conocer los resultados, avances e iniciativas del gobierno colombiano, hacer llegar inquietudes y propuestas directamente a las entidades gubernamentales, así como interactuar con su gobierno.

### Herramientas del GA desarrolladas

La Urna de Cristal es un conjunto de herramientas de información y comunicación integradas, que permite el desarrollo de actuaciones de impactos ciudadano o “campañas”. Como tal, trasciende la gobernanza electrónica y se constituye en un sistema de herramientas para el gobierno abierto. Dentro de Urna de Cristal se desarrollan tres tipos de campañas:

- a) Campañas de consulta: donde el ciudadano pregunta y el gobierno responde a las inquietudes.;
- b) campañas pedagógicas, en las cuales el gobierno resuelve dudas y ofrece formación o saberes, y
- c) ejercicios de participación, mediante las cuales el ciudadano puede optar por incidir en las políticas públicas.

Es una plataforma multicanal pues usan la radio, televisión, un call-center, SMS así como herramientas basadas en internet tales como el uso de las redes sociales, servicios de email y e-newsletters y la propia web 2.0.

### Experiencias y lecciones aprendidas

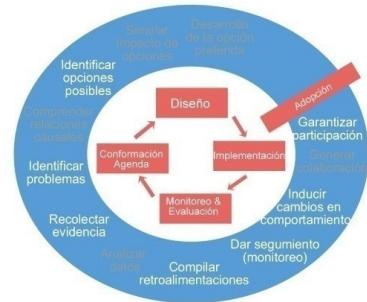
En el marco de la Urna de Cristal han sido realizadas campañas de participación y de pedagogía ciudadanas, y que durante 2012 y 2013 han sido:

- Cruzada Antitrámites
- Impulso al sector cafetero en Colombia
- Sanción de la ley para combatir el acoso escolar

Plataforma multicanal Urna de Cristal



Plataforma multicanal Urna de Cristal



Plataforma multicanal Urna de Cristal



- Campaña pedagógica de acciones para la equidad de género
- Campaña pedagógica para difundir los avances sobre Vivienda de Interés Prioritario.

En estas líneas nos centraremos en la primera campaña citada. La Cruzada Antitrámites fue el gran ejemplo que cómo los ciudadanos tienen poder de ejercer influencia en las decisiones que se toman desde el Gobierno. A través de este ejercicio los ciudadanos informaron qué trámites debían eliminarse, cuáles podían hacerse por internet, qué trámites se prestaban para corrupción y cuáles eran los más dispendiosos.

Con base en esto el gobierno colombiano eliminó procesos y trámites a través del Decreto Ley Antitrámites 0019-2012. El diseño de esta cruzada contó con tres etapas: Fase de consulta, fase de decisión, y fase de difusión. Como herramienta, Urna de Cristal fue decisiva en las tres etapas, pero fundamentalmente en la de consulta, que tuvo un carácter multicanal. Los datos de la misma se detallan a continuación:

Informe de resultados	
Sitio web Urna de Cristal	Redes sociales
•22236 respuestas	Twitter
•47772 votos	•61 respuestas
Callcenter	Facebook
•1229 llamadas	•37 respuestas
•2490 respuestas	•65 votos



#### Fuentes:

Colombia: Informe de Avance 2012-2013. Washington: OGP Open Government Partnership. IRM, Independent Reporting Mechanism.

Gobierno de Colombia. Participación de Urna de Cristal para la sanción del Decreto Antitrámites 0019 de 2012. URL: <http://goo.gl/Fd6EpD>

Para saber más:

Canal Youtube de Urna de Cristal: URL: <https://www.youtube.com/user/urnacristalgov>

“Estos son los resultados de nuestros ejercicios de participación” Urna de Cristal: URL <http://www.urnadecristal.gov.co/gestion-gobierno/estos-son-resultados-de-nuestros-ejercicios-de-participaci-n>

# 4.

## LECCIONES APRENDIDAS Y ALGUNAS RECOMENDACIONES, PROCEDIMIENTOS, CRITERIOS Y ESTÁNDARES ESPECÍFICOS PARA LA MATERIALIZACIÓN DEL GA

## Lecciones aprendidas: el cambio que viene para el desarrollo de las estrategias del gobierno abierto en las Américas

Aunque es pronto aún para avanzar en una evaluación que incluya todos los éxitos y fracasos en la implementación de este paradigma emergente [Ramírez-Alujas, 2012 #17378], está claro que se pueden vislumbrar ya algunas experiencias y lecciones preliminares y con ello, advertir los desafíos potenciales que condicionarán el cambio futuro.

López Egaña (2014:32 y sigs.) nos brinda una serie de reflexiones que, a manera de lecciones aprendidas, señalan los desafíos de las estrategias del gobierno abierto para la región. El autor señala que los países de América Latina y del Caribe tienen la oportunidad de desarrollar un cambio de paradigma político, pues el GA se trata de una nueva narrativa que va de la mano de una profunda transformación de las prácticas al interior de los gobiernos, en donde:

- a) Las innovaciones dejan de ser unidireccionales y la provisión de servicios públicos tiene un enfoque multiactor;
- b) el poder al interior de los países se reestructura, haciendo que los gobiernos deleguen poder real en sus ciudadanos como corresponsables de la generación de valor público;
- c) el GA implica gestionar nuevas prácticas asociativas y se trata de un llamado a los Estados a hacerse cargo de la implementación práctica de estos desafíos.

Por otra parte este autor señala que gestionar inteligentemente el cambio de paradigma es una condición necesaria para implementar adecuadamente este cambio, en donde la agenda de Gobierno Abierto es una agenda integral (es decir, se trata de un modelo de aplicación general, ver también reflexión en módulo 3) y donde los tres pilares (principios) que lo componen deben estar en el centro de las agendas de gobierno nacionales. Asociado a la cuestión clave de la participación, este autor concluye que gestionar el involucramiento ciudadano y su nivel de implicación es fundamental, pues no se trata de “anular a la ciudadanía y hacerles creer que participan cuando en verdad no lo hacen, ni tampoco se trata de frenar un país entero esperando que una asamblea decida un proyecto nacional” (Lopez Egaña, 2014:32 y sigs.).

De forma específicamente centrada en la experiencia de los países que forman parte de la AGA, Ramírez-Alujas y Dassen (2014) por su parte nos exponen algunas lecciones aprendidas respecto de la aplicación de los planes de acción y de las llamadas “promesas del gobierno abierto” para la región, aquí descritas como paradojas:

Tabla 5. Paradojas del gobierno abierto de acuerdo con la experiencia de la AGA

Paradojas	Descripción y lecciones
1. El concepto de gobierno abierto es demasiado abierto	Los planes de acción son contruidos y redactados por los gobiernos de forma dispar, sin atender de igual forma a los ejes temáticos o al concepto mismo de "compromiso". <b>El concepto de gobierno abierto carece de una definición común</b> , lo que puede favorecer que se use como paraguas para (re)nombrar lo que ya se estaba haciendo anteriormente, sin cambios respecto del paradigma tradicional de abordar los asuntos públicos.
2. Un gobierno digitalizado no es lo mismo que un gobierno abierto	<b>Gobierno abierto no es lo mismo que gobierno electrónico o datos abiertos. No obstante, dichas estrategias se potencian al enmarcarse en políticas amplias de gobierno abierto</b> , es decir, atendiendo valores y usando de mecanismos de apertura, transparencia y rendición pública de cuentas (véase por ejemplo caso 3. Participación ciudadana innovadora para proponer proyectos a los E-fondos en Uruguay). En este sentido, el gobierno abierto implica a un conjunto de valores orientados a reconfigurar un nuevo modelo de relaciones entre gobernantes y gobernados, cuya visión supera la mera utilización intensiva de determinadas herramientas TIC.
3. Redacción autorreferente de planes de acción	Aunque el gobierno abierto busca acercar al ciudadano e incluir sus visiones y problemáticas, <b>la redacción de los planes de acción no ha estado pensada desde la perspectiva del ciudadano</b> , sino desde la propia perspectiva del gobierno, no incluyendo sus propias narrativas, e inhibiendo la comprensión sobre qué se hace y hacia quién se dirige como destinatarios.
4. Más de lo mismo versus demasiado de lo nuevo	Hay compromisos de carácter incremental, basados en el desarrollo de herramientas tecnológicas que no cambian la forma de hacer las cosas, frente a otros que incluyen estrategias muy ambiciosas, que potencialmente pueden sobredimensionar las expectativas ciudadanas cuya inadecuada implementación lleve a desencanto y frustración. <b>Conviene asumir compromisos acotados y alcanzables, pero claramente dirigidos hacia los valores del GA</b> , así como hacer que las políticas del gobierno abierto se conviertan en políticas de Estado, que den estabilidad y continuidad.
5. (y 6). El proceso de diálogo entre los actores gubernamentales y la participación ciudadana importan tanto (o más) que los compromisos asumidos.	Aunque se asocia como fundamental dentro de cualquier estrategia de gobierno abierto, <b>la plena participación ciudadana en los procesos de consulta sobre los planes de acción ha sido la excepción, no la regla</b> . También ha sido la excepción en la implementación de muchos de sus compromisos, y donde "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" (pág. 31). En este sentido, estos procesos participativos deben ser consustanciales a las iniciativas del gobierno abierto, un criterio en sí mismo que defina la calidad y relevancia de la iniciativa, así como ampliar el rango de actores participantes hacia los otros poderes del gobierno en sus distintos niveles. <b>El gobierno abierto precisa de un mayor compromiso, una mayor participación y un mayor involucramiento de los actores que, justamente, están fuera de él</b> y en donde "... se requiere 'ciudadanizar' el discurso y que exista una 'apropiación cívica' de las prácticas de gobierno abierto". Evitar encasillar el gobierno abierto en sistemas de transparencia y acceso a la información pública es una sana estrategia para evitar esto.

Fuente: Adaptado de Ramírez Alujas y Dassen (2014).

Entendemos clave esta identificación pues nos permite conocer las problemáticas comunes, vinculadas al desarrollo del gobierno abierto al nivel nacional en muchos países de las Américas. Ello sin tomar en cuenta, que el desarrollo de GA puede no ocurrir de la mano de la AGA, y de que en este contexto, las iniciativas incluidas en los planes de acción AGA mayormente no incluyen la dimensión local, y en donde como sabemos existen también grandes experiencias de GA.

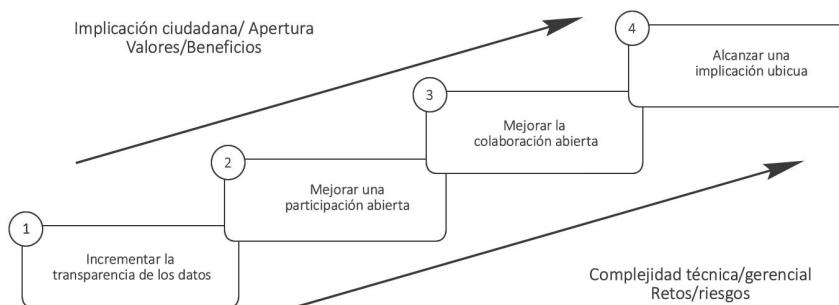
De esa manera, dos cuestiones clave no abordadas previamente en este módulo, pero que consideramos fundamentales como desafíos del GA, y que complementan adecuadamente esta sección final, se refieren a

- El rol predominante de la participación ciudadana en las estrategias de gobierno abierto
- La importancia de la dimensión local en el desarrollo de iniciativas del GA

## Recomendaciones: El modelo de implementación del GA

El *IBM Centre for The Business of Government*, publicó en 2011 un modelo para la implementación del GA (**Lee & Kwak, 2011**). Este modelo busca sintetizar en etapas el desarrollo de políticas o estrategias de GA, y con ello brindar una secuencia lógica que permita a las agencias del gobierno “minimizar los riesgos y efectivamente aprovechar el poder de la tecnología para involucrar a la ciudadanía” para lo cual identifica 4 fases (la primera centrada en el open data, y la segunda, en el proceso abierto y en la interacción entre ambas) que suponen niveles crecientes de implicación ciudadana, de apertura, complejidad técnica y gerencial:

### Gráfico 9. Open government implementation model



Fuente:(Lee & Kwak, 2011). Traducción libre.

Según destaca este modelo, la primera fase se asume como una precondition necesaria de desarrollo de las demás, y en donde es prioritario identificar aquellos datos altamente relevantes para el público, así como asegurar la calidad de los datos en términos de relevancia, consistencia y periodicidad. En este sentido, se sugiere identificar del total de los datos, aquel 20 % más relevante para el público (usando la regla de Pareto) y concentrarse en este grupo de datos a fin de que sean de la más alta calidad. El uso de las redes sociales es limitado en esta etapa.

La segunda etapa, mejorar una participación abierta, se sugiere el uso intensivo de varios métodos y herramienta vinculadas a las redes sociales. En la primera fase, se abren los datos del gobierno, mientras en esta segunda etapa se abre el gobierno al público, a sus ideas y a su conocimiento. Para ello usa las herramientas web 2.0 como el microblogging, las redes sociales digitales, las herramientas de bookmarking/tagging etc. Con el uso de las redes sociales, se busca desarrollar conversaciones e implicar a la ciudadanía de forma informal, espontánea, concitando así al desarrollo de la escucha activa y al de la “inteligencia colectiva”.

La tercera etapa, centrada en el desarrollo de colaboración abierta, se busca desarrollar y consolidar la colaboración intergubernamental, la consolidación de una colaboración con el público que permita la creación de valor público y la co-creación de bienes y servicios, así como el uso generalizado de social media en clave colaborativa.

Una cuarta última etapa, la colaboración y la participación ubicua (omnipresente), se ha consolidado ya los sistemas de transparencia, e interacción, de carácter multicanal y multiplataforma de los medios sociales utilizados, y estas herramientas están adecuadamente insertas dentro de las estructuras de gobernanza. El conjunto de actores implicados nutren el ecosistema y logran un círculo virtuoso de implicación con el público.

**Tabla 6. Las cuatro etapas del modelo de implementación del GA**

Etapa	Atención primordial
<b>Incrementar la transparencia de los datos</b>	Transparencia de los procesos y desempeño del gobierno Calidad de los datos
<b>Mejorar una participación abierta</b>	Retroalimentación del público, conversaciones y debate sobre las ideas Comunicaciones interactivas Tercerización masiva online Uso participativo de redes sociales
<b>Lograr colaboración abierta</b>	Colaboración entre agencias y con el público Co creación de productos y servicios de valor añadido Uso de social media colaborativo.
<b>Alcanzar una implicación ubicua</b>	Incrementar la transparencia, participación y colaboración Implicación pública continuada y ubicua Implicación pública integral

Fuente: (Lee & Kwak, 2011:15) Adaptado, traducción libre.

## Recomendaciones: ¿Qué se requiere para fomentar las iniciativas de participación?

Las libertades civiles son fundamentales para que las iniciativas relacionadas con la participación puedan ocurrir, pues proporcionan las bases que permiten a las personas participar sin miedo y discrepar pacíficamente entre sí y con sus gobiernos. Los derechos humanos –incluyendo la libertad de expresión y de prensa; la libertad de religión; la libertad de reunión y de asociación; y el derecho al debido proceso judicial– son fundamentales a la hora de establecer una cultura política donde los ciudadanos están dispuestos y sean capaces de participar en el debate público.

Más allá de la necesidad de contar con dichas libertades básicas, en su Guía para el Gobierno Abierto, la AGA establece que si existe una voluntad seria de involucrar a la ciudadanía en los procesos gubernamentales y tomar en consideración sus puntos de vista, las iniciativas de participación ciudadana deben estar bien diseñadas y contar con el financiamiento necesario para su ejecución. De este modo, un buen mecanismo de participación ciudadana puede apoyar el funcionamiento efectivo de la democracia, dar legitimidad a los gobiernos, permitir la implementación exitosa de políticas y el logro de resultados sociales positivos. Una mala práctica participativa, en cambio, puede derivar en malas decisiones y en desvinculación ciudadana.

Otro de los desafíos para lograr una participación significativa por parte de los ciudadanos, es lograr un cambio cultural al interior de las instituciones públicas, para que éstas puedan ser permeadas por nuevas formas de interacción y cooperación con la ciudadanía, estableciendo mecanismos para escuchar y tomar en consideración la voz de la ciudadanía como una parte clave de las dinámicas gubernamentales.

A fin de atender esta problemática asociada a la heterogeneidad histórica, cultural e institucional, la Guía para el Gobierno Abierto sugiere una serie de pasos en tres fases: pasos iniciales, intermedios y avanzados.

Tabla 7. Desarrollar la participación desde el gobierno: las recomendaciones de la AGA

Pasos iniciales	Pasos intermedios	Pasos avanzados
<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Involucrar a los ciudadanos</b> en la evaluación de la gestión de las instituciones de gobierno y en la detección de reformas prioritarias.</li> <li>- <b>Reformar la legislación</b> para crear un ambiente que favorezca la actuación de las organizaciones de la sociedad civil, dado su importante rol en la exigencia de rendición de cuentas al gobierno, además de proporcionar apoyos y prestar servicios a los ciudadanos, apoyando y defendiendo la movilización ciudadana.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Desarrollar alianzas</b> entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil para alcanzar objetivos comunes.</li> <li>- <b>Promover el uso de herramientas digitales</b> para conectar a las instituciones con la ciudadanía.</li> <li>- <b>Crear mecanismos destinados a fortalecer la legitimidad</b> del gobierno mediante la inclusión en la toma de decisiones de las opiniones de los ciudadanos y otros actores relevantes, especialmente en aquellos asuntos relacionados con el acceso a la información, la financiación pública, la consulta y la participación.</li> <li>- <b>Incentivar la legislación y directrices sobre consultas ciudadanas</b> para el desarrollo de políticas públicas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Crear iniciativas para atraer a personas especializadas en diversos temas de interés público y <b>asegurar los recursos necesarios para la institucionalización de la participación ciudadana</b>, con el fin de apoyar los cambios culturales y de procesos en las estructuras gubernamentales, al mismo tiempo que se promueve el diseño, puesta en marcha, ejecución y evaluación de iniciativas para la participación ciudadana efectiva.</li> <li>- <b>Promover las competencias relacionadas con participación ciudadana</b> como un elemento fundamental de los cargos públicos.</li> <li>- <b>Establecer mecanismos que permitan la plena integración participativa en la vida cívica de niños, jóvenes y de otros segmentos sociales que puedan ser objeto de exclusión</b> y/o que sean incapaces de expresar sus puntos de vista, y teniendo en cuenta las decisiones que puedan afectarlos, garantizando así que las oportunidades de consulta sean accesibles.</li> </ul>

Fuente: Open Government Guide. Open Government Partnership.

Reconocer esta heterogeneidad es más que un sano inicio para la aplicación adecuada de este enfoque. Supone que es posible también aprender de otros, de fortalecer diálogos previos, de abrir nuevos diálogos, y donde se da preeminencia a la dimensión ciudadana de los cambios.

## Recomendaciones: Atendiendo valores en los compromisos en GA según la AGA

La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) es una iniciativa internacional voluntaria que busca el establecimiento de compromisos de los gobiernos con sus ciudadanos para promover la transparencia, empoderar a los ciudadanos, combatir la corrupción y utilizar las nuevas tecnologías con el fin de mejorar la gobernanza democrática. La AGA ofrece un foro internacional para el diálogo y para compartir innovaciones entre gobiernos, sociedad civil y el sector privado, todos actores comprometidos en la consecución del GA. Actualmente, 64 países conforman esta iniciativa mundial, y con más de 1000 compromisos, se articula como una empresa global por el gobierno abierto. Los gobiernos participantes redactan planes de acción e incluyen en los mismos compromisos concretos para avanzar en el GA. La AGA ha definido una serie de criterios y recomendaciones para la definición y redacción de los compromisos que los gobiernos incluyen dentro de los planes de acción nacionales. Este es un resumen de estas recomendaciones agrupadas en arreglo a los valores de la AGA.

**Tabla 7. Desarrollar la participación desde el gobierno: las recomendaciones de la AGA**

**La redacción de los compromisos vinculados a los valores de ...**

Acceso a la información	Participación	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación
<ul style="list-style-type: none"> <li>- deben referirse a información que posea el gobierno, no solo sobre aquella vinculada a las actividades del gobierno</li> <li>- no se restringen a los datos, sino a todo tipo de información</li> <li>- pueden incluir tanto la información publicada como los sistemas que permiten la publicación de la información, así como mecanismos para fortalecer el derecho de acceso a la información</li> <li>- podrán referirse tanto a transparencia reactiva como proactiva</li> <li>- deben proveer acceso libre a la información</li> <li>- deben promover la transparencia en el proceso de toma de decisiones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- deben abrir el proceso de toma de decisiones de políticas públicas a todos los actores interesados.</li> <li>- pueden incluir elementos de acceso a la información</li> <li>- pueden incluir el derecho a ser escuchado, pero no necesariamente incluir el derecho de ser una parte formal implicada en el proceso de toma de decisiones.</li> <li>- no serán relevante para la AGA) si a) su redacción asume una mayor participación gracias a la publicación de información, sin especificar los mecanismos de la participación; b) si se equipara la participación como colaboración entre actores dentro del gobierno.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pueden incluir leyes, reglamentos y mecanismos orientados a que los funcionarios públicos y demás actores dentro del gobierno justifiquen sus acciones y acepten la responsabilidad por el fracaso en el desempeño de sus deberes.</li> <li>- no deben ser puramente internos, sino tener un claro componente de apertura y transparencia que permita un seguimiento y conocimiento por parte de la ciudadanía.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- deben orientarse a la apertura y la rendición de cuentas, a través de la promoción de nuevas tecnologías que permitan compartir información, la participación pública y la colaboración</li> <li>- deben hacer pública más información en formas mediante las cuales sea más comprensible saber qué hace el gobierno e influir en la toma de decisiones</li> <li>- deberán también implicar a la sociedad civil con la comunidad empresarial a fin de identificar prácticas efectivas para empoderar a la ciudadanía y para promover la transparencia</li> </ul>

Fuente: IRM Procedures Manual. 2014. (Redacción modificada. Traducción libre).

Véase también (Open Government Partnership, 2014)

## Recomendaciones: ¿Cómo desarrollar un proyecto de GA según Open Evidence?

De acuerdo con el proyecto Open Evidence, una infografía desarrollada por Osimo et.al. (Osimo, 2013) para explicar en cinco sencillas etapas cómo desarrollar en tu comunidad un proyecto de GA de forma iterativa. Este acercamiento es útil si se desea desarrollar un proyecto en claves colaborativa y abierta, cuando el gran desafío es concitar la participación, ganar en confianza, atender todas las visiones e inquietudes vinculadas con un problema público o un asunto de interés por atender, con una visión de aprendizaje basado en la inteligencia colectiva y la colaboración. Este ciclo puede realizarse tanto si se está dentro como si se está fuera del gobierno. El proceso pues resumirse en cinco etapas (ver también infografía siguiente):

- **Definir:** el planteamiento del problema o del objetivo del proyecto debe ser lo más sencillo, claro, específico y concreto posible. Objetivos generales y vagos dan por resultado también vaguedad. Este planteamiento debe tener alguna base de sustentación basado en evidencia previa, y ser de importancia para los ciudadanos.
- **Analizar:** esta segunda etapa es fundamental, pues en ella es necesario conocer cómo pueden los ciudadanos apoyar este proceso de análisis, con sus talentos y capacidades específicas. El modelo indica que los ciudadanos pueden ayudarnos en el análisis de distintas formas: mediante conocimiento especializado sobre el área de asuntos en cuestión, mediante una mayor cobertura geográfica, gracias a la retroalimentación que nos pueden dar con su experiencia, gracias al manejo y habilidad en el uso de las TICs, por las redes de contactos que cuenten, etc. Por ello una cuestión clave en esta etapa es determinar qué tipo de datos e información gubernamental pueden ayudarles a los ciudadanos a ayudarnos en el análisis, a fin de abrirlos y publicarlos.
- **Implicar:** este modelo identifica al mismo tiempo un mini ciclo, ante lo cual propone algunos consejos relevantes para hacer que funciones el proceso, para estimular la participación, para asegurarse insumos de calidad y para aprovecharlos.
- **Evaluar:** este modelo identifica una serie de indicadores para valorar el proceso participativo, tal como el número, tipo de participantes, implicación de los decisores, calidad de las ideas, su uso y el impacto de las mismas en la mejora de la política pública.
- **Rediseñar:** Con todo el proceso finalizado, el conocimiento adquirido, volver a comenzar

Gráfico 10. Cinco pasos para el desarrollo de un proyecto en gobierno abierto



Fuente: (Osimo, 2013) (modificado por traducción libre). <http://www.open-evidence.com>

## Recomendaciones: El proyecto estándares del GA (Open Government Standards)

Este proyecto, liderado por Access Info Europe, busca consolidar una concepción común y generalizada del gobierno abierto a través de la definición de criterios o estándares que permiten una adecuada definición y clarificación de este término. Bajo esta perspectiva, en la medida en que el GA signifique todo, en realidad seguirá significando nada. Por tanto, una clarificación conceptual que defina su alcance y objetivo, pasa por un esfuerzo internacional y colaborativo orientado a tal definición de estándares. Bajo su perspectiva, existen 22 estándares de GA agrupados en tres valores:

**Tabla 9. Estándares del GA según Open Government Standards**

Acceso a la información	Participación	Rendición pública de cuentas
1. El Derecho a Saber 2. Toda la información, todas las entidades públicas 3. El acceso es la regla, el secreto es la excepción 4. Publicación proactiva 5. Acceso gratuito a datos reciclables 6. Formatos abiertos 7. Recopilación de información 8. Mecanismo de Revisión Independiente	9. La apertura (publicidad) 10 Claros y razonables plazos de tiempo 11 Información clara y exhaustiva 12. Colaboración Activa 13. Procedimientos apropiados y claros 14 Empoderamiento 15. Participación para la transparencia y rendición de cuentas	16. Códigos de conducta: estándares de comportamiento 17 Mecanismos de prevención de conflicto de intereses 18 Divulgación de activos 19 Transparencia en la regulación del lobby 20 Protección a whistleblower 21 Transparencia en adquisiciones 22 Cuerpos Independientes de aplicación de las estrategias de rendición de cuentas

Fuente: Open Government Standards. ([www.opengovstandards.org](http://www.opengovstandards.org)).  
Véase también <http://prezi.com/fpciivmmfqi6/understanding-open-government-standards/>

## Recomendaciones para abrir los datos y desarrollar estrategias de open data

La Sunlight Foundation propone algunas recomendaciones o lineamientos para comprender qué datos deben ser públicos y cómo, cómo crear datos públicos y como implementar una políticas de datos abiertos. De acuerdo con esta organización, aunque algunas disposiciones puedan parecer más importantes que otras, estos lineamientos no establecen la prioridad de condiciones sobre otras, lo que se ha buscado es organizarlas de tal manera que sea comprensible definir: ¿Qué datos deben hacerse públicos?, ¿Cómo crear datos públicos? y ¿Cómo implementar una política de datos abiertos?, en definitiva “ en su máxima expresión intentan responder a una pregunta específica: ¿Qué puede o debería lograrse con una Política de Datos Abiertos?

**Tabla 10. Lineamientos de la Sunlight Foundation para Open Data**

<b>¿Qué datos deben ser públicos?</b>	<b>¿Cómo crear datos públicos?</b>	<b>¿Cómo implementar una política de datos abiertos?</b>
<p>1 Establecer por defecto La apertura de datos</p> <p>2 Crear políticas de datos abiertos en referencia a políticas de rendición de cuentas y de acceso a la información pública ya existentes</p> <p>3 Disponer la publicación de nueva información específica</p> <p>4 Estipular que las condiciones aplican a contratistas o entidades semipúblicas</p> <p>5 Custodiar apropiadamente la información sensible o reservada</p> <p>6 Requerir que la excepción de publicación de ciertos datos sean en consideración del interés público</p> <p>7 Requerir compartir códigos ola publicación de datos en código abierto</p>	<p>8 Asignar formatos abiertos para datos gubernamentales</p> <p>9 Requerir que la información pública sea publicada en línea</p> <p>10 Remover las restricciones al acceso a información</p> <p>11 Remover las restricciones en la reutilización de información</p> <p>12 Requerir la publicación de metadatos o cualquier otra documentación</p> <p>13 Encomendar el uso de identificadores únicos</p> <p>14 Requerir la digitalización y distribución de archivos impresos</p> <p>15 Crear un portal ositio web dedicado a la publicación de datos y los temas relacionados a la política</p> <p>16 Publicar datos en repositorios</p> <p>17 Crear interfaces de programación de aplicaciones (API en Inglés) públicas para acceso a Información</p> <p>18 estipular el llenado electrónico de solicitudes de apertura de datos</p> <p>19 Establecer continua publicación de datos y actualizaciones</p> <p>20 Crear un permanente y perdurable acceso a datos</p> <p>21 Construir de a acuerdo a los valores, objetivos y la misión de la comunidad y del gobierno</p>	<p>22 Nombrar o crear una autoridad de supervisión</p> <p>23 Crear regulaciones o guías de implementación de obligatorio cumplimiento</p> <p>24 Crear nuevos derechos legales u otro tipo de mecanismos</p> <p>25 Incorporar perspectivas públicas dentro de la implementación de la política</p> <p>26 Establecer plazos adecuadamente ambiciosos para la implementación</p> <p>27 Crear procesos para asegurar la calidad de los datos</p> <p>28 Crear una lista pública y completa de todas las explotaciones de la información</p> <p>29 Asegurar financiamiento suficiente para la implementación</p> <p>30 Vincular la adjudicación de contratos de nuevos sistemas al cumplimiento de la transparencia</p> <p>31 Crear o explotar el potencial para las alianzas público-privadas</p> <p>32 Establecer revisiones futuras para potenciales mejoras o modificaciones a la política</p>

Fuente: Sunlight Foundation <http://sunlightfoundation.com/opendataguidelines/es/> (Diseño modificado)

## Tres reglas clave y cuatro pasos para la apertura de datos según el Open Data Handbook

De acuerdo con el Open Data Handbook (<http://opendatahandbook.org/es/>) existen tres reglas clave en la apertura de datos:

- **Mantenlo simple.** Inicia con lo pequeño, sencillo y rápido. No hay requisito que los conjuntos de datos deben tener en este momento. Inicie abriendo sólo un conjunto de datos, o incluso una parte de un conjunto de datos grande, está muy bien – y claro, entre más conjuntos de datos pueda abrir, mejor. Recuerda que esto es acerca de la innovación. Moverse tan rápido como puedes es bueno porque significa que puedes crear impulso y aprender de la experiencia – la innovación es tanto sobre el fracaso como el éxito y no todo dataset será útil.
- **Comprometerse temprano y comprometerse con frecuencia** Comprometerse con los usuarios reales y potenciales, y en cambio usuarios de los datos tan pronto y tan a menudo como pueda, ya sean ciudadanos, empresas o desarrolladores. Esto asegurará que la próxima versión de su servicio sea tan relevante como pueda ser. Es esencial tener en cuenta que gran parte de los datos no llegarán a los usuarios finales directamente, sino que a través de “info-mediarios”. Estas son las personas que toman los datos y la transforman para presentarla. Por ejemplo, la mayoría de nosotros no quiere o necesita una gran base de datos de las coordenadas GPS, preferiríamos un mapa. Por lo tanto, comprometerse con infomediarios en primer lugar. Ellos volverán a utilizar y reutilizar el material.
- **Direcciona temores y malentendidos comunes.** Esto es especialmente importante si usted está trabajando con o dentro de las grandes instituciones como el gobierno. Cuando la apertura de datos se encontrará con un montón de preguntas y temores. Es importante (a) identificar las más importantes y (b) abordar estos problemas en la fase más temprana posible.

Existen cuatro pasos principales para la creación de Datos Abiertos.

- **Elija el conjunto de datos (s). Elija el conjunto de datos (s) que desea hacer público.** Tenga en cuenta que usted puede (y puede ser necesario) regresar a este paso si tiene problemas en una etapa posterior.
- **Utilizar una licencia abierta.** Determine qué derechos de propiedad intelectual existen en la información. Aplica una licencia “abierta” adecuada que licencie todos esos derechos y soporte la definición de apertura discutida en la sección anterior, en “Qué es Datos Abiertos”.
- **Poner a disposición la información-** en conjunto y en un formato útil. También puedes considerar otras alternativas de hacerla disponible, así como una API.
- **Hazla visible-** Publícala en la web y quizás organiza un catálogo central que enumera tus datasets abiertos.

## Principios para implantar sistemas de contratación abierta

De acuerdo con la iniciativa internacional open contracting aplicando los principios del GA a los procesos de contrataciones públicas se pueden lograr avances muy importantes en materia de combate a la corrupción y eficiencia del sector público. Los sistemas de contratación abierta se deben basar en los principios de transparencia proactiva y participación para el monitoreo y la supervisión.

**Tabla 11. Open Contracting (contratación abierta)**

### Divulgación Proactiva

1. Los gobiernos reconocerán el derecho de los ciudadanos a acceder a información relacionada con la formación, adjudicación, ejecución, cumplimiento y terminación de los contratos públicos.

2. La contratación pública se realizará en forma transparente y equitativa, de conformidad con las normas que explican el funcionamiento del proceso, incluyendo las políticas relativas a la publicidad del mismo.

3. Los gobiernos requerirán la publicación oportuna, actual y sistemática de información suficiente relacionada con la formación, adjudicación, ejecución, cumplimiento y terminación de los contratos públicos a fin de permitir al público, a los medios de comunicación y a la sociedad civil, entender y monitorear el proceso, como medida de protección contra el uso ineficiente, ineficaz o corrupto de los recursos públicos.

Esto requerirá la divulgación proactiva de contratos, licencias, concesiones, permisos, subvenciones; estudios previos, documentos de licitaciones, evaluaciones de desempeño de los contratos, garantías e informes de supervisión y auditoría, así como información referida a la formación del contrato, que incluya: e proceso de planeación; el método de adquisición o adjudicación y la justificación del mismo; el alcance y las especificaciones de cada contrato; el criterio de evaluación y selección del licitante adjudicado; los oferentes o participantes del proceso, los documentos que demuestran su elegibilidad y las excepciones que les son aplicables; cualquier conflicto de intereses o inhabilidad revelados; etc. Información relacionada con el desempeño y el cumplimiento de los contratos públicos, incluyendo información referida a los convenios de subcontratación, modificaciones y ampliaciones a los contratos.

4. Los gobiernos desarrollarán sistemas para recolectar, administrar, simplificar y publicar datos referidos a la celebración, adjudicación, cumplimiento y terminación de contratos públicos en un formato abierto y estructurado, que presente los datos de forma amigable y que facilite su búsqueda, todo esto de conformidad con el Estándar de Datos de Contrataciones Abiertas que está siendo desarrollado.

5. La información pública de los contratos será lo más completa posible, con las excepciones o limitaciones definidas por la ley, asegurando a los ciudadanos derecho a interponer recurso en circunstancias en las cuales el acceso a la información sea negada.

6. Las entidades contratantes, incluyendo las instituciones financieras internacionales, apoyarán la divulgación de la información de las contrataciones públicas evitando cláusulas de confidencialidad, aplicando la confidencialidad de manera restringida a fin de que abarque sólo las excepciones permitidas, o incluyendo disposiciones en las cláusulas y condiciones contractuales que permitan la divulgación del contrato y de la información relacionada.

### Participación, monitoreo y supervisión

7. Los gobiernos reconocerán el derecho de la sociedad en general a participar en la supervisión de la formación, adjudicación, cumplimiento y terminación de contratos públicos.

8. Los gobiernos fomentarán un entorno favorable que reconozca, fomente, promocioe, proteja y genere oportunidades de consulta y monitoreo por parte de la ciudadanía en relación a las contrataciones públicas, desde la etapa de planificación hasta la terminación de las obligaciones contractuales, para lo cual puede ser necesario adoptar nueva legislación.

9. Los gobiernos deberán trabajar de forma conjunta con el sector privado, donantes y sociedad civil con el fin de fortalecer las capacidades de todos estos actores, para comprender, monitorear y mejorar el desempeño de las contrataciones públicas, así como para crear mecanismos de financiación sostenibles que apoyen la participación en las contrataciones públicas.

10. Los gobiernos tienen la obligación de asegurar a las agencias de control – incluyendo los parlamentos y las auditorías generales – y a las entidades ejecutoras, formas de acceso y uso de la información divulgada. Así mismo, deberán asegurar que estas entidades reciben la retroalimentación de los ciudadanos, actúan con base en ella y fomentan el diálogo y consulta entre las partes contratantes y las organizaciones de sociedad civil a fin de mejorar la calidad de los resultados de las contrataciones.

11. En relación con los contratos de impacto significativo, las partes contratantes deben articular estrategias de consulta ciudadana y de participación durante la ejecución del contrato.

## Recomendaciones para llevar a cabo con éxito una estrategia de crowdsourcing

- **Centrarse. Entre más específico, mejor.** Cuando se define una iniciativa de crowdsourcing se debe hacer en el mayor nivel de especificidad posible, ello es así pues “los problemas vagamente definidos obtienen respuestas vagas”. Centrarse y focalizar las iniciativas también funciona adecuadamente como un filtro ante el manejo de la información
- **Filtre adecuadamente.** Para el desarrollo de productos y la toma de decisiones, filtrar información y aportaciones es clave. “Las organizaciones que tienen filtros eficaces recogen las joyas.” Este trabajo requiere cierta pericia
- **Llame a las multitudes adecuadas.** Cantidad no es calidad. Es mejor llegar a las 20 de 100 personas mejor informadas y dispuestas que llegar a las 100. Esto habla de un corolario de la regla familiarizado 80/20 - excepto en el caso de las redes sociales, es más como la regla 90/10. Alrededor del 10% de los participantes crear y / o ampliar el contenido, mientras que alrededor del 90% observan pasivamente.
- **Construir la iniciativa usando las Redes Sociales y creando la comunidad** –Hacer visibles los resultados y compartir avances es clave en la estrategia. La compensación por el trabajo desarrollado va más allá de la simple compensación económica. El reconocimiento público basado en las redes sociales sirve de gran incentivo.

## Bibliografía

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile Guía Legal sobre La Ley del Lobby.

URL: <http://www.bcn.cl/leyfacil/recurso/ley-del-lobby>

BID. (2013). Manual de orientación para participar en las redes sociales. New York: Interamerican Development Bank.

CNN Chile: Gonzalo Delaveau explicó la importancia de la Ley del Lobby. URL: <http://goo.gl/ct0Tgl> Coelho, V. S. P., & Waisbich, L. T. (2013). Relatório de Progresso 2011-2013. Washington: OGP Open Government Partnership. IRM, Independent Reporting Mechanism. <http://goo.gl/XffmDa>

Cotino, L. (2012). "La regulación de la participación y de la transparencia a través de internet y medios electrónicos. Propuestas concretas." P3T, Journal of Public Policies and Territories, June-July(2), 27-39.

Cruz-Rubio, C., Hernández-Bonivento, J. A., Güemes, M. C., & Ramírez-Alujas, A. V. (2011). Cómo formular un problema en clave de cohesión social. Opciones de formulación de política pública (Asistencia técnica. Manual). Barcelona: Programa URBAL-III.

deLeon, P. (1999). The Stages Approach to the Policy Process: What has it Done? Where Is It Going? In P.A. Sabatier (Ed.), Theories of the policy process (pp. 19-33). Boulder, Colo.: Westview Press.

Estellés-Arolas, E., & González-Ladrón-de-Guervara, F. (2012). "Towards an Integrated crowdsourcing definition." Journal of Information Science, XX(X), 1-14.

Gobierno de Colombia. Participación de Urna de Cristal para la sanción del Decreto Antitrámites 0019 de 2012. URL: <http://goo.gl/Fd6EpD>

Gobierno de El Salvador. Ministerio de Obras Públicas. Arranca la iniciativa CoST El Salvador para intensificar su lucha contra la corrupción: URL (24 mayo 2013): <http://goo.gl/cozqBA>

Hasan, M. (2013). Brazil: Increasing Corporate Accountability, From Commitment to Action (pp. 2): OGP - Open Government Partnership.

Harrison, T. M., Guerrero, S., Burke, G. B., Cook, M., Cresswell, A., Helbig, N., et al. (2011). "Open Government and E-Government: Democratic Challenges from a Public Value Perspective." Proceedings of the XII Annual International Digital Government Research Conference, June 12-15 (College Park, USA.).

Hood, C., & Margetts, H. (2006). The Tools of Government in the Digital Age. London: Palgrave, MacMillan.

Hood, C. C. (1983-1986). The Tools of Government. New Jersey: Chatam House Publishers Inc.

Howlett, M. (2011). Designing Public Policies (1st. ed.). London -New York: Routledge.

Lee, & Kwak, H. (2011). An Open Government Implementation Model: IBM Centre for The Business of Government.

López Egaña, Juan Felipe (2014) ¿Pueden los estados seguir gobernando nuevas ciudadanías bajo viejos paradigmas? Banco Interamericano de Desarrollo. División de Capacidad Institucional del Estado (ICS) #IDB-DP-344 URL: <http://goo.gl/iWJKnR>

Nakamura, R. T. (1987). "The Textbook Policy Process and Implementation Research." Policy Studies Review, 7(2), 142-154.

Noveck, B. (2011). "What's in a Name? Open Gov and Good Gov." Huffington Post (April 7).

OGP Open Government Partnership Colombia: Informe de Avance 2012-2013. Washington: OGP Open Government Partnership. IRM, Independent Reporting Mechanism Portal Transparencia Activa: Pactos de integridad transparentan gestión pública (12 Julio 2013) URL: <http://goo.gl/FpGquD>

- OGP Open Government Partnership. (2014). OGP Values. from <http://www.opengovpartnership.org/>
- Osimo, D. (2011). Policy-making 2.0: a refined model. EN Benchmarking e-government in web 2.0. Retrieved 01-agosto, 2011, from <<http://egov20.wordpress.com/2011/07/14/policy-making-2-0-a-refined-model/>>
- Osimo, D. (2013). Infographics: 5 Steps for develop an open government project.
- Pineda Nebot, C., & Pires, V. (2012). "Características de las experiencias españolas de presupuesto participativo: intento de encuadramiento en una tipología." GAPP. Revista Gestión y Análisis de Políticas Públicas, Nueva Época(7), 51-90.
- Ramírez, Lester: Honduras: Informe de Avance 2012-2013. Washington: OGP Open Government Partnership. IRM, Independent Reporting Mechanism.
- Ramírez-Alujas, A. V. (2011a). "Gobierno abierto y modernización de la gestión pública: tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales." Revista Enfoques, IX(15), 99-125.
- Ramírez-Alujas, A. V. (2011b). "Gobierno Abierto, Servicios Públicos 2.0 y Ciudadanía Digital: Notas para una nueva agenda de modernización de la gestión pública en Iberoamérica."
- Ramírez-Alujas, A. V. (2011c). "Gobierno Abierto, Servicios Públicos 2.0 y Ciudadanía Digital: Notas para una nueva agenda de modernización de la gestión pública en Iberoamérica." Estudios/Working Papers. Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas. Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset.(WP-2011-09), 26 pp.
- Ramírez-Alujas, Á., & Dassen, N. (2014). Vientos de Cambio: el avance de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo. BID.
- Ramírez-Alujas, A. V., & Güemes, M. C. (2012). Gobierno Abierto, reforma del Estado y modernización de la gestión pública: alcances, obstáculos y perspectivas en clave latinoamericana. In A. Hoffman, A. V. Ramírez-Alujas & J. A. Bohórquez-Pérez Nieto (Eds.), La Promesa del Gobierno Abierto (pp. 193-224). Chile. México D.F.
- Sanhueza, A. (2013). Chile: Informe de Avance 2012-2013. Washington: OGP Open Government Partnership. IRM, Independent Reporting Mechanism. <http://goo.gl/XfFmDa>
- Sarker, P. P. (2005). Gobernanza Electrónica. from <http://goo.gl/G7EflI>
- SEFIN. Presupuesto Ciudadano, Ejercicio 2014. URL: <http://goo.gl/8APWoP>
- Solis, B. (2014). The Conversation Prism. Retrieved June, 2014, from <<https://conversationprism.com/>>
- Sosa, J. (Ed.). (2011). Transparencia y rendición de cuentas. México: Siglo XXI editores.
- UNESCO. (2000). Gobernabilidad electrónica: Fortalecimiento de capacidades de la gobernabilidad electrónica. from <http://goo.gl/no8vOK>
- Urna de Cristal: Estos son los resultados de nuestros ejercicios de participación: URL <http://www.urnadecristal.gov.co/gestion-gobierno/estos-son-resultados-de-nuestros-ejercicios-de-participaci-n>
- Villalta, Ramón: El Salvador: Informe de Avance 2012-2013. Washington: OGP Open Government Partnership. IRM, Independent Reporting Mechanism. <http://goo.gl/XfFmDa>

## Enlaces de Interés

- [Cuando Canal Youtube de Urna de Cristal](https://www.youtube.com/user/urnacristalgov) (<https://www.youtube.com/user/urnacristalgov>)
- [Open Contracting](http://www.open-contracting.org) (<http://www.open-contracting.org>)
- [Open Data Handbook](http://opendatahandbook.org/es/) (<http://opendatahandbook.org/es/>)
- [Sunlight Foundation](http://sunlightfoundation.com/opendataguidelines/es/) (<http://sunlightfoundation.com/opendataguidelines/es/>)
- [Open Government Standards](http://www.opengovstandards.org). ([www.opengovstandards.org](http://www.opengovstandards.org))
- [Open Evidence](http://www.open-evidence.com) (<http://www.open-evidence.com>)
- [Open Government Partnership](http://www.opengovpartnership.org) ([www.opengovpartnership.org](http://www.opengovpartnership.org))
- [Portal del Cadastro \(Brasil\)](http://www.cgu.gov.br/integridade/cadastro-pro-etica/index.asp) <http://www.cgu.gov.br/integridade/cadastro-pro-etica/index.asp>
- [Portal de Ciudadano Inteligente en Chile](http://leydelobby.cl/historia-del-proyecto.html) (<http://leydelobby.cl/historia-del-proyecto.html>)
- [The Conversation Prism](https://conversationprism.com/) (<https://conversationprism.com/>)
- [Democratic Society](http://openpolicy.demsoc.org) (<http://openpolicy.demsoc.org>)
- [Video Promocional sobre la Ley del Lobby en Chile.](http://goo.gl/iafZAu) (<http://goo.gl/iafZAu>)
- [Yo Gobierno](http://yogobierno.org/) (<http://yogobierno.org/>)

**Para mayor información Comuníquese  
al Departamento para la Gestión Pública Efectiva**

**Ana María Pereyra**

**[Apereyra@oas.org](mailto:Apereyra@oas.org)**

# Departamento para la Gestión Pública Efectiva

Organización de los  
Estados Americanos

Con la colaboración de:



Grupo de Investigación en  
Gobierno, Administración  
y Políticas Públicas

ISBN 978-0-8270-6243-6