

Programa de fortalecimiento de capacidades en
materia de Gobierno Abierto dirigido a
organizaciones de la sociedad civil

Fascículo **2**

Gobierno Abierto



Gobierno Abierto

Programa de fortalecimiento de capacidades en materia de Gobierno Abierto dirigido a
organizaciones de la sociedad civil

Gobierno Abierto

2



© Presidencia del Consejo de Ministros
Secretaría de Gestión Pública
Jr. Cusco 121, Centro de Lima, Lima-Perú
<http://sgp.pcm.gob.pe/>

© Programa ProDescentralización de USAID
Av. Camino Real N° 348 (Torre el Pilar) oficina 1701, San Isidro, Lima-Perú
postmaster@peru-prodes.org

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2014-15389

Impreso por: AGL Gráfica Color S.R.L. / Psje. Monte Eucalipto 140 / T. 2753475 - C. 999709514 / aglgrafica@hotmail.com

La información contenida en este documento puede ser reproducida total y parcialmente, siempre y cuando se mencione la fuente de origen y se envíe un ejemplar a la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros y al Programa ProDescentralización de USAID. Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional – USAID, bajo los términos de contrato N° AID-527-C-12-00002. Las opiniones expresadas por los autores no reflejan necesariamente el punto de vista de USAID.

Contenidos

Fascículo 2: Gobierno Abierto

Presentación	5
Abreviaturas empleadas	6
1. Gobierno Abierto	7
1.1 ¿Qué significa Gobierno Abierto?	9
1.2 Beneficios que aporta un Gobierno Abierto a la gestión pública	9
2. Plan de Acción del Estado peruano para un Gobierno Abierto	12
2.1 El Perú y la “Sociedad de Gobierno Abierto”	13
2.2 ¿En qué consiste el Plan de Acción del Perú para su incorporación a la Sociedad de Gobierno Abierto?	15
3. Compromisos del Estado peruano	16
4. Preguntas para reflexionar y construir	20



Presentación

Actualmente, cada vez más, los ciudadanos y las ciudadanas demandan gobiernos que respondan a sus preocupaciones y necesidades, de una manera abierta y participativa, lo cual es fundamental para el diseño de iniciativas que tengan un impacto en la calidad de vida de las personas y en el proceso de mejora de los servicios que brindan las instituciones públicas.

En los últimos años, el Gobierno Abierto se ha venido posicionando como un nuevo paradigma de mejora de la gestión pública y de ampliación de las capacidades de acción de la ciudadanía a través del desarrollo de espacios colaborativos entre el Estado, las organizaciones sociales y la empresa para el diseño, implementación y evaluación de políticas y servicios públicos.

Desde el lanzamiento de la “Alianza para el Gobierno Abierto” en setiembre de 2011, ya son sesenta y cuatro (64) países los que forman parte de esta iniciativa multilateral que tiene como objetivos: i) mejorar los niveles de transparencia y rendición de cuentas de la Administración Pública mediante la apertura de datos; ii) promover y expandir los mecanismos de participación ciudadana en los asuntos públicos que les conciernen; y iii) generar la colaboración entre entidades públicas y sociedad civil para la búsqueda e implementación de soluciones a los problemas públicos.

A fin de formalizar su incorporación a la “Alianza para el Gobierno Abierto”, el país tuvo que elaborar un Plan de Acción, el cual fue el resultado de un trabajo coordinado entre las entidades públicas, importantes organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. La sostenibilidad de este trabajo coordinado, se asienta en la Comisión Multisectorial de naturaleza permanente para el seguimiento de la implementación del citado Plan¹.

En ese marco, la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia el Consejo de Ministros, con el apoyo del Programa ProDescentralización de USAID, ha elaborado el “Programa de fortalecimiento de capacidades en materia de Gobierno Abierto dirigido a organizaciones de la sociedad civil”, que forma parte de las acciones destinadas al cumplimiento del *Plan de Acción de Gobierno Abierto del Perú*, instrumento que contiene compromisos concretos para mejorar los niveles de transparencia y acceso a la información pública, promover la participación ciudadana, mejorar la integridad pública y el Gobierno Electrónico.

Con este Programa, se busca fortalecer la actuación propositiva y democrática de las organizaciones sociales del país en el marco de los mecanismos de participación ciudadana, así como el rol y compromiso de la ciudadanía en el logro de una gestión pública más abierta, moderna y al servicio de las personas.

Presidencia del Consejo de Ministros

1. Creada por Decreto Supremo N° 003-2013-PCM, publicado el 6 de enero de 2013.

Abreviaturas empleadas

- DLSDN** Decreto Legislativo que regula el Sistema de Defensa Nacional (Decreto Legislativo N.° 1129)
- DMCLCP** Decreto Supremo que crea la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza (Decreto Supremo N.° 001-2001-PROMUDEH; modificado por el Decreto Supremo N.° 014-2001-PROMUDEH)
- DPTE** Directiva 001-2010-PCM/SGP “Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública”, modificada por la Resolución Ministerial N.° 252-2013-PCM
- GR** Gobiernos Regionales
- GL** Gobiernos Locales Provinciales o Gobiernos Locales Distritales
- LBD** Ley de Bases de la Descentralización (Ley N.° 27783)
- LCE** Ley de Contrataciones del Estado (Decreto Legislativo N.° 1017)
- LDPC** Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos (Ley N.° 26300)
- LGE** Ley General de Educación (Ley N.° 28044)
- LMGE** Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado (Ley N.° 27658)
- LMINAM** Ley de creación, organización y funciones del Ministerio del Ambiente (Decreto Legislativo N.° 1013)
- LMPP** Ley Marco del Presupuesto Participativo (Ley N.° 28056)
- LOGR** Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley N.° 27867)
- LOM** Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N.° 27972)
- LPDJ** Ley que regula la presentación de Declaración Jurada de Ingresos, Bienes y Rentas de los funcionarios y servidores públicos del Estado (Ley N.° 30161)
- LPDP** Ley de Protección de Datos Personales (Ley N.° 29733)
- LSNGA** Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (Ley N.° 28245)
- LTAIP** Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley N.° 27806 (Texto Único Ordenado, aprobado por Decreto Supremo N.° 043-2003-PCM)
- PNMGP** Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública (Decreto Supremo N.° 004-2013-PCM)
- PTE** Implementación del Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública (Decreto Supremo N.° 063-2010-PCM)
- RLCE** Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (Decreto Supremo N° 184-2008-EF)
- RLMGE** Reglamento de la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado (Decreto Supremo N.° 030-2002-PCM)
- RLMPP** Reglamento de la Ley Marco del Presupuesto Participativo (Decreto Supremo N.° 142-2009-EF)
- RLSNGA** Reglamento de la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (Decreto Supremo N° 008-2005-PCM)
- RLTAIP** Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Decreto Supremo N.° 072-2003-PCM), modificado por el D.S. 070-2013-PCM
- RTAPA** Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (Decreto Supremo N.° 002-2009-MINAM)



1

El Gobierno Abierto

**¿TRANSPARENTE?
¿EFICIENTE?
¿ACCESO A LA
INFORMACION PÚBLICA?
¿RESPONSABLE?
¿UNITARIO Y
DESCENTRALIZADO?
¿RENDICION DE
CUENTAS?**

¿Tenemos un Estado moderno, enfocado en lograr el acceso a los bienes y servicios que como ciudadanos y ciudadanas necesitamos?
¿Cómo participar para que nuestro Estado se caracterice por tener un Gobierno Abierto?



El papel que le corresponde al Estado en el logro del bienestar y la prosperidad de la población es motivo frecuente de preocupación en el campo de la gestión pública y el desarrollo humano. Para alcanzarlos, es fundamental contar con un Estado que responda a los intereses y objetivos de la sociedad, debiendo ser: moderno, orientado al logro de resultados y al servicio de las personas.



La modernización del Estado es un proceso permanente orientado a lograr una gestión pública más eficiente y eficaz, enfocada en el logro de resultados concretos que cambien positivamente la calidad de vida de la población.

A pesar de los avances en la materia¹, la reforma del Estado y la modernización de la gestión pública es aún un proceso inconcluso. El Estado tiene aún muchos desafíos para actuar de manera articulada y eficiente, especialmente en la provisión de bienes y prestación de servicios de carácter social.

En la línea de modernizar la gestión pública y hacerla más eficiente, transparente, inclusiva, surge el concepto de Gobierno Abierto.

¿Será necesario impulsar un proceso de reforma del Estado que responda a una nueva visión de Estado?



1.1 ¿Qué significa Gobierno Abierto?

Se puede definir al Gobierno Abierto como un nuevo modelo de relación entre los gobernantes, las administraciones públicas y la sociedad; basado en la transparencia, la apertura, la colaboración y orientado a la participación de los ciudadanos y ciudadanas tanto en el diseño como en la implementación de las políticas públicas.

Para potencializar este modelo de gobierno se recurre al uso de la web 2.0.

¿Web 2.0?

Es una herramienta que posibilita y facilita el intercambio de información interactiva en tiempo real, permite la interoperabilidad, así como los espacios de colaboración y de participación de los ciudadanos y ciudadanas; fortaleciendo el gobierno democrático.

1. Durante la última década, los tres (3) avances más importantes en el ámbito de la reforma administrativa han sido: la modernización de la gestión pública (proceso de descentralización, simplificación administrativa y mayor transparencia); presupuesto por resultados (que se encuentra en su segunda fase), que requiere una modificación en la gestión de cada entidad para que logre los resultados buscados y; el inicio de la reforma del Servicio Civil.

También se define al Gobierno Abierto² como aquel que entabla un constante diálogo con las ciudadanas y ciudadanos, con el fin de escucharlos y tomar decisiones basadas en sus necesidades, facilitando la colaboración entre funcionarios, funcionarias y la ciudadanía en el desarrollo de los servicios que presta el Estado, y rinde cuentas de los acuerdos tomados y de los compromisos asumidos.

2.2 Beneficios que aporta un Gobierno Abierto a la gestión pública

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -OCDE³- se pueden identificar los siguientes beneficios:

- Establece una mayor confianza en el gobierno.
- Garantiza mejores resultados a menores costos, debido a que el co-diseño y ejecución de políticas, programas y provisión de servicios con los ciudadanos y ciudadanas, las empresas y la sociedad civil ofrecen el potencial de explotar un depósito más amplio de ideas y recursos.
- Eleva los niveles de cumplimiento de las políticas y se asegura que las decisiones adoptadas sean percibidas como legítimas por la ciudadanía.
- Asegura la equidad de acceso a la formulación de políticas públicas, debido a que se reduce las dificultades de acceso a los procesos de decisión.
- Fomenta la innovación y nuevas actividades económicas con la apertura de datos.
- Mejora la eficacia mediante el aprovechamiento de los conocimientos y los recursos de los ciudadanos y ciudadanas que de otra forma enfrentan barreras para participar.

De esta manera, el Gobierno Abierto resalta la necesidad de abrir la gestión del gobierno y de los servicios públicos al escrutinio público y a la supervisión de la sociedad.



Es decir, un gobierno con transparencia y apertura, que busca más espacios para el diálogo y deliberación con la ciudadanía y sabe recoger y aprovechar los saberes e ideas de la sociedad civil y las organizaciones privadas.

2. Calderón César. ¿Por qué un Gobierno Abierto? En: El desafío hacia el Gobierno Abierto en la hora de la igualdad. Colección de Documentos de Proyectos. CEPAL. Febrero 2012. Pág. 27.

3. La OCDE es la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD por sus siglas en inglés). Es un foro intergubernamental que integra a los países considerados más desarrollados del orbe. Ver: <http://www.oecd.org/about/>

Es evidente que, en la actualidad⁴, los gobiernos y sus administraciones se encuentran sometidos a una creciente presión para que se abran al escrutinio de la ciudadanía, para ser más accesibles y sensibles a las demandas y necesidades de los ciudadanos, para que respondan por la confianza otorgada para gestionar la cosa pública, información recogida en los actuales debates sobre la reforma del Estado y los procesos de modernización de la gestión pública.

En efecto, la ciudadanía necesita un Estado:

- Que garantice sus derechos (civiles, políticos, sociales, económicos y culturales) y provea con eficacia y eficiencia servicios públicos de calidad para todas las personas en igualdad de condiciones.
- Que sea moderno y lo suficientemente flexible como para adecuarse a las necesidades de los ciudadanos y ciudadanas y a los cambios políticos sin perder sus objetivos esenciales.
- Que asegure el acceso a los bienes y servicios que los ciudadanos y ciudadanas necesitan para mejorar su calidad de vida.



4. Ramírez Alujas, Álvaro. "Gobierno Abierto y Modernización de la Gestión Pública: Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales". En: Revista Enfoques. Vol. IX. N° 15. 2011. Págs. 99 – 125. Disponible en http://www.academia.edu/1196454/Gobierno_abierto_y_modernizacion_de_la_gestion_publica._Tendencias_actuales_y_el_inevitable_camino_que_viene._Reflexiones_seminales.



2

Plan de Acción del Estado peruano para un Gobierno Abierto

En nuestro país, en el marco del Acuerdo Nacional se establecieron políticas de Estado que buscan garantizar un Estado más eficiente, transparente, participativo, que rinda cuentas y que luche contra la corrupción. Estas políticas son:

Políticas de Estado	
La vigésimo cuarta política de Estado	<ul style="list-style-type: none"> • Tiene como objetivo construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente, al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y el buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos. Para ello, pondrá en uso instrumentos de fiscalización ciudadana que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas en todas las instancias de gobierno.
La vigésimo sexta política de Estado	<ul style="list-style-type: none"> • Tiene como objetivo promover la ética y la transparencia, así como la erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas.
La vigésimo novena política de Estado	<ul style="list-style-type: none"> • Establece el compromiso de garantizar el derecho de los ciudadanos y ciudadanas a solicitar y recibir información, así como la obligación del Estado de brindarla y hacer más transparente los actos de gobierno y difundirlos.

Para cumplir con tales objetivos, el país requiere de liderazgo y voluntad política, así como del esfuerzo de autoridades, políticos, líderes de la sociedad civil y de toda la ciudadanía. Es por ello que decide formar parte de la Sociedad de Gobierno Abierto.

2.1 El Perú y la “Sociedad de Gobierno Abierto”

En el marco de la 66ª Asamblea General de las Naciones Unidas realizada en setiembre del 2011, el Gobierno del Perú manifestó su voluntad de formar parte de la iniciativa denominada “Sociedad de Gobierno Abierto”.



Sociedad de Gobierno Abierto

Es una iniciativa multilateral que tiene como objetivo mejorar los niveles de transparencia de los Estados mediante la apertura de datos que permita a la Administración Pública rendir cuentas y a la ciudadanía ejercer un adecuado control social, así como permitir su participación en el diseño e implementación de las políticas públicas, favoreciendo de esta manera espacios de colaboración entre las entidades públicas y la sociedad civil.

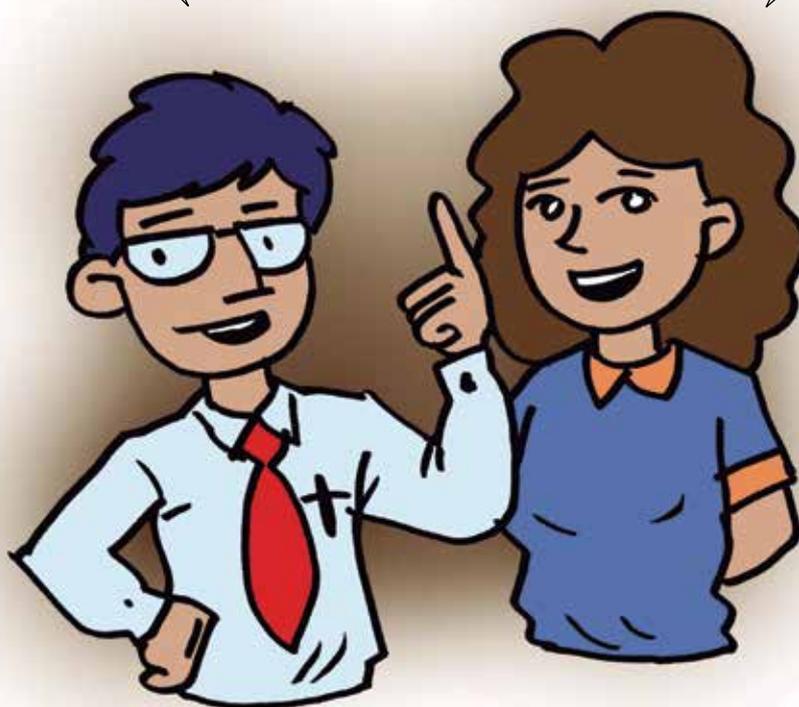
La aceptación de nuestro país como miembro pleno de esta Sociedad se supeditó a la **elaboración de un Plan de Acción para el periodo 2012 - 2014**, que contiene compromisos concretos en materia de transparencia y acceso a la información pública, integridad pública, gobierno electrónico y promoción del desarrollo de nuevas tecnologías, participación ciudadana y rendición de cuentas.

El Plan de Acción, de acuerdo con las exigencias de la Sociedad debió ser elaborado de manera participativa, favoreciendo la integración de los diversos sectores y representantes de la sociedad civil y el sector privado.

Este requisito fue cumplido satisfactoriamente por el Perú, debido a que el Ministerio de Relaciones Exteriores convocó⁷ no sólo a diversas entidades públicas que tienen funciones de transparencia, acceso a la información, ética pública y control de la administración pública, así como en materia de Gobierno Electrónico, sino también a diferentes organizaciones de la sociedad civil y organizaciones representativas del sector privado.

Como podemos notar, el Gobierno Abierto favorece el incremento de la eficacia de la gestión pública...

... esto permitirá establecer canales de comunicación directa para conocer las experiencias, preocupaciones y las necesidades de la ciudadanía.



El Gobierno Abierto es un eje importante de las políticas de modernización de los Estados.

2.2 ¿En qué consiste el Plan de Acción del Perú para su incorporación a la Sociedad de Gobierno Abierto?

Este plan es un instrumento programático de la política de Gobierno Abierto del Estado peruano que articula las políticas de transparencia y acceso a la información pública, participación ciudadana, gobierno electrónico e integridad pública, y que contiene los referentes básicos en que se sustenta esta política y los objetivos a ser alcanzados con la finalidad de guiar las acciones de las diferentes entidades públicas en estas materias.

El Plan de Acción recoge en muchos casos iniciativas ya emprendidas o que pretenden iniciarse en el corto y mediano plazo por parte de los diferentes sectores, los poderes del Estado o los gobiernos descentralizados.

Los compromisos establecidos en el plan se agrupan en 4 componentes:

- a. Mejorar los niveles de transparencia y acceso a la información pública.**
- b. Promover la participación ciudadana en la gestión pública.**
- c. Aumentar la integridad pública.**
- d. Gobierno electrónico y mejora de los servicios públicos.**



3

Compromisos del Estado peruano

En el Plan de Acción de Gobierno Abierto 2012 – 2014, el Estado peruano se ha comprometido a:

a) Mejorar los niveles de transparencia y acceso a la información pública

Quiere decir que habrá una disminución en la cultura del secreto y una mejora en el acceso a información pública por parte del ciudadano y la ciudadana. Entre los principales compromisos se establecen:

- Revisar y mejorar el marco normativo de transparencia.
- Implementar un Sistema de Seguimiento para el cumplimiento de la normatividad sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Mejorar la presentación y operatividad de los Portales de Transparencia Estándar.
- Mejorar la normativa sobre gestión de archivos y conservación de la información.
- Mejorar las capacidades de las funcionarias o funcionarios responsables encargados de esta labor.
- Evaluar la creación de una institución autónoma y especializada que garantice el derecho de acceso a la información.

b) Promover la participación ciudadana

La participación ciudadana es un elemento clave del Gobierno Abierto, fortalece las democracias y redefine la relación Estado-ciudadanía. Por ello, la participación ciudadana es tan importante para promover un buen gobierno que fortalezca la ciudadanía en nuestro país. Dentro de este grupo de compromisos se encuentran los siguientes:

- Fortalecer espacios de participación, concertación y fiscalización.
- Fortalecer las capacidades a funcionarios públicos en materia de participación ciudadana.
- Implementar mecanismos de participación a través de Tecnologías de la Información y Comunicación - TIC.
- Mejorar mecanismos de acceso y comprensión de la información presupuestal para la ciudadanía.

c) Aumentar la integridad pública

La integridad pública está referida al fortalecimiento de las capacidades éticas de las funcionarias y funcionarios públicos en el servicio que prestan al país. Para ello, se requiere promover la Ley del Código de Ética de la Función Pública y mecanismos que promueven una ética pública que garantice la correcta provisión de los servicios públicos y los derechos de los ciudadanos y ciudadanas. Estos compromisos son:

- Aprobar el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012 -2016.
- Perfeccionar la normatividad sobre declaraciones juradas de ingresos y bienes y rentas de los funcionarios públicos.
- Fortalecer el Sistema Nacional de Atención de Denuncias.
- Mejorar el marco normativo de los programas sociales para garantizar mayor transparencia.
- Implementar un Sistema de Seguimiento y Monitoreo en las contrataciones públicas que realicen los programas sociales.

d) Gobierno Electrónico y Mejoras en los Servicios Públicos

El uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación - TIC en la gestión pública es un indicador de modernización de la administración estatal, pero también es un indicador de apertura al ciudadano y ciudadana para que pueda hacer uso de los servicios públicos de modo más eficiente. Ello conlleva a que el ciudadano o ciudadana se relacione de otro modo con la administración estatal, que hayan canales más directos de participación y que se fortalezca el sentido de responsabilidad de parte de la ciudadanía respecto de las cuestiones públicas. Los compromisos que se establecen son los siguientes:

- Promover la difusión progresiva de los datos abiertos en los portales de las entidades públicas.
- Conformar una Comisión multisectorial de seguimiento de la implementación de la Agenda Digital Peruana 2.0.
- Incrementar el número de servicios facilitados por la Plataforma de Interoperabilidad.
- Implementar trámites administrativos en línea y ampliar los módulos de atención ciudadana.

La comisión multisectorial

Para desarrollar el marco metodológico y los instrumentos de seguimiento de la implementación de los compromisos del Plan de Acción se creó una comisión multisectorial.

La comisión multisectorial es un mecanismo que permitirá producir evidencia empírica, válida y fiable, y que las entidades públicas encargadas de la implementación de estas políticas tomen decisiones y corrijan en el corto plazo los errores que se presenten.

Esta comisión, además, recogerá la información necesaria sobre el progreso e impacto del Plan de Acción para formular un reporte que (previa aprobación de la Presidencia del Consejo de Ministros) sea remitido al Mecanismo Independiente de Monitoreo de la Sociedad de Gobierno Abierto.

Actualmente, el Estado peruano se encuentra elaborando el Plan de Acción de Gobierno 2014 – 2016, a fin de incorporar los nuevos compromisos que asumirán en este periodo para mejorar la transparencia y el acceso a la información pública, la integridad pública, y el gobierno electrónico en el país.



4

Preguntas para reflexionar y construir

1. ¿Sabías que el Estado peruano es parte de la Sociedad de Gobierno Abierto?

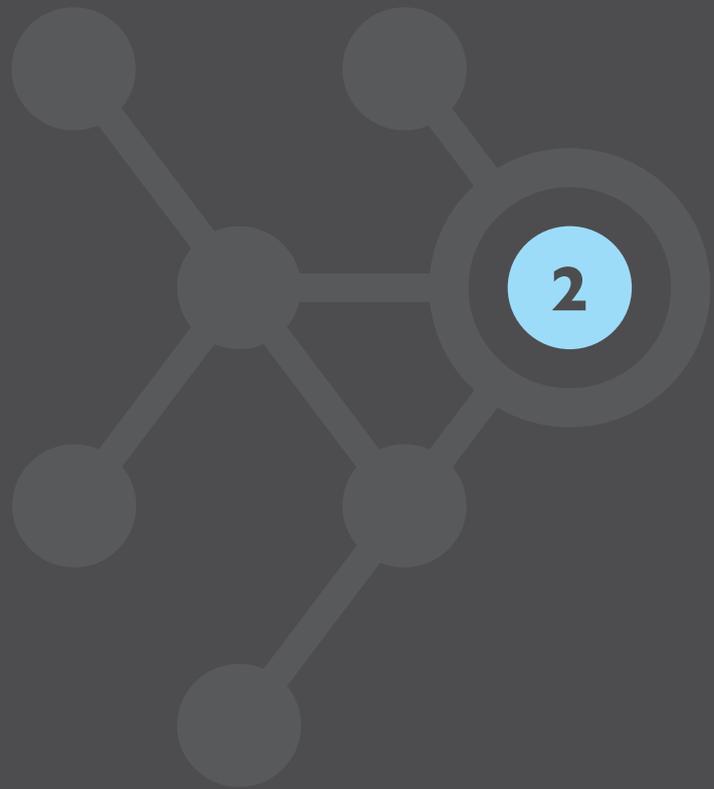
2. ¿Qué implica para la sociedad civil este modelo de gobierno?

3. ¿Cómo evalúa tu organización la aplicación de este modelo de gobierno por parte del Estado?

4. ¿Observas más transparencia en la prestación de servicios como: salud, educación y gestión ambiental?

5. ¿Cómo impulsar, desde tu organización, el cumplimiento de los compromisos establecidos en el Plan de Acción de Gobierno Abierto?

Programa de fortalecimiento de capacidades en materia de Gobierno Abierto dirigido a
organizaciones de la sociedad civil



Jr Cusco 121, Centro de Lima
E-mail: gestionpublica@pcm.gob.pe
Teléfono: (51-1) 219-7000 Anexo 7200



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMERICA

Programa ProDescentralización