



INSTITUTO
NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA, A.C.



GLAP/IICA
Grupo Latinoamericano
por la Administración Pública



IICA
Instituto Internacional
de Ciencias Administrativas

CUARTA EDICIÓN
PREMIO LATINOAMERICANO
DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
TERCER LUGAR

GOBIERNO ABIERTO EN AMÉRICA LATINA: MODELO CONCEPTUAL, PLANES DE ACCIÓN Y RESULTADOS PRELIMINARES

GABRIELA QUINTANILLA MENDOZA
JOSÉ RAMÓN GIL GARCÍA

Gabriela Quintanilla Mendoza
José Ramón Gil García

Gobierno Abierto en América Latina: Modelo Conceptual, Planes de Acción y Resultados Preliminares

**Cuarta Edición del Premio Latinoamericano
de Administración Pública
TERCER LUGAR**



INSTITUTO
NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA, A.C.



GLAP/IICA
Grupo Latinoamericano
por la Administración Pública



IICA
Instituto Internacional
de Ciencias Administrativas

ISBN: 978-607-9026-38-7

Gobierno Abierto en América Latina: Modelo Conceptual,
Planes de Acción y Resultados Preliminares

Derechos reservados conforme a la Ley
Primera edición: noviembre de 2013

©Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
Km. 14.5 Carretera México-Toluca No. 2151
Col. Palo Alto, C.P. 05110
Delegación Cuajimalpa, México, D.F.
50 81 26 35
www.inap.org.mx

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra,
citando la fuente, siempre y cuando sea sin fines de lucro.

CONSEJO DIRECTIVO 2011-2014

José R. Castelazo
Presidente

Javier Barros Valero
**Vicepresidente
para Asuntos
Internacionales**

Diego Valadés
Vicepresidente

Adriana Camacho Pimienta
**Vicepresidenta para
los IAPs de los
estados, 2013-2014**

CONSEJEROS

Hilda Aburto Muñoz
Carlos Almada López
José Fernando Franco González Salas
Benjamín González Roaro
Sergio Hidalgo Monroy Portillo
Mauricio Merino Huerta
María de los Ángeles Moreno Uriegas
Arturo Núñez Jiménez
Fernando Pérez Correa
Carlos Reta Martínez
Óscar Reyes Retana
Héctor Villarreal Ordóñez

CONSEJO DE HONOR

Luis García Cárdenas
Ignacio Pichardo Pagaza
Adolfo Lugo Verduzco
José Natividad González Parás
Alejandro Carrillo Castro

IN MEMORIAM

Gabino Fraga Magaña
Gustavo Martínez Cabañas
Andrés Caso Lombardo
Raúl Salinas Lozano

FUNDADORES

Francisco Apodaca y Osuna
José Attolini Aguirre
Enrique Caamaño Muñoz
Antonio Carrillo Flores
Mario Cordera Pastor
Daniel Escalante Ortega
Gabino Fraga Magaña
Jorge Gaxiola Zendejas
José Iturriaga Sauco
Gilberto Loyo González
Rafael Mancera Ortiz
Antonio Martínez Báez
Lorenzo Mayoral Pardo
Alfredo Navarrete Romero
Alfonso Noriega Cantú
Raúl Ortiz Mena
Manuel Palavicini Piñeiro
Álvaro Rodríguez Reyes
Jesús Rodríguez y Rodríguez
Raúl Salinas Lozano
Andrés Serra Rojas
Catalina Sierra Casasús
Ricardo Torres Gaitán
Rafael Urrutia Millán
Gustavo R. Velasco Adalid

Índice

PRESENTACIÓN	
<i>José R. Castelazo</i>	9
INTRODUCCIÓN	11
1. ENTENDIENDO EL GOBIERNO ABIERTO	17
1.1. Elementos de Gobierno Abierto	22
1.2. Principios de Gobierno Abierto	27
1.2.1. Transparencia	27
1.2.2. Participación	29
1.2.3. Colaboración	32
1.3. Resultados de Gobierno Abierto	34
1.4. Nuevas aplicaciones para el Gobierno Abierto	36
2. LA ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO Y EL PANORAMA GENERAL DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	41
2.1. Requisitos para ser miembro activo	44
2.2. Declaración de Gobierno Abierto	46
2.3. Plan de Acción	46
2.4. Comentarios adicionales sobre la OGP	48
2.5. Metodología	50
2.6. Panorama General de la Región Latinoamericana y El Caribe	53
2.6.1. Administración Pública y Aspectos Tecnológicos	56
3. ESFUERZOS DE e-GOBIERNO Y OTROS ANTECEDENTES DE GOBIERNO ABIERTO	63
3.1. Brasil	65
3.2. Chile	68
3.3. Colombia	70
3.4. El Salvador	72
3.5. Guatemala	73

3.6.	Honduras	75
3.7.	México	77
3.8.	Paraguay	79
3.9.	Perú	81
3.10.	República Dominicana	83
3.11.	Uruguay	85
3.12.	Comparativo de los once países	87
4.	ALIANZA PARA GOBIERNO ABIERTO	91
4.1.	Análisis de los Planes de Acción	99
4.1.1.	Resultados de Brasil	102
4.1.2.	Resultados de Chile	104
4.1.3.	Resultados de Colombia	106
4.1.4.	Resultados de El Salvador	107
4.1.5.	Resultados de Guatemala	108
4.1.6.	Resultados de Honduras	109
4.1.7.	Resultados de México	111
	4.1.7.1. Plan de Acción Original	111
	4.1.7.2. Plan de Acción Ampliado	112
4.1.8.	Resultados de Paraguay	113
4.1.9.	Resultados de Perú	114
4.1.10.	Resultados de República Dominicana	116
4.1.11.	Resultados de Uruguay	117
4.2.	Comparación de los Resultados	118
	Conclusiones	123
	Recomendaciones	131
	Índice de Tablas	137
	Índice de Figuras	140
	Referencias	141
	Anexo1. Compromisos en planes de acción	159

PRESENTACIÓN

Uno de los objetivos de nuestra Institución desde su fundación es el fomento y difusión de la cultura sobre la administración pública. Para ello se han creado diferentes premios con la intención de reconocer las investigaciones más valiosas desarrolladas por los especialistas e interesados en los más diversos temas propios de la actividad pública.

Con la finalidad de promover la producción de investigación sobre América Latina se estableció el **Premio Latinoamericano de Administración Pública**. El Premio ha evolucionado de tal forma que se ha convertido en un proyecto en el que participan, tanto en la convocatoria como en la evaluación, otras instituciones de Iberoamérica de naturaleza similar a la nuestra.

Es importante destacar que el Premio Latinoamericano de Administración Pública es una labor que se realiza bajo el marco de colaboración que nos proporciona el Instituto Internacional de Ciencias Administrativas y el Grupo Latinoamericano por la Administración Pública.

Para la Cuarta Edición del Premio se eligió el tema del “Gobierno Abierto” por su importancia para la mejora de la gestión administrativa al posibilitar la participación de los ciudadanos, mediante el aprovechamiento de las tecnologías de la información y la comunicación. De hecho, se trata de una agenda de interés en la región tal como lo muestra la participación de varios países en la firma de la *Open Government Partnership*.

Por tales motivos, tenemos el agrado de presentar la investigación que ha sido reconocida con el Tercer Lugar, intitulada **Gobierno Abierto en América Latina: Modelo Conceptual, Planes de Acción y Resultados Preliminares**, coautoría de la Dra. Gabriela Quintanilla Mendoza y del Dr. José Ramón Gil García.

La obra realiza un análisis comparado de los once países latinoamericanos pertenecientes a la *Open Government Partnership*, a saber: Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. Específicamente, los autores analizan las diferentes concepciones de gobierno abierto así como el modo en que lo

expresan en los diferentes planes de acción de esos países, para lograr mayor transparencia, participación y colaboración con el uso de las tecnologías de la información con el objetivo de alcanzar un mejor gobierno.

De acuerdo con Quintanilla y Gil García, el gobierno abierto constituye una lógica de acción gubernamental que aprovecha las tecnologías de la información para acercarse e interactuar con los ciudadanos, así como establecer redes con ellos.

Desafortunadamente, como lo muestran los autores, aún existen serios rezagos en la región en cuanto a la adopción de tecnologías, bajo nivel de interacción, además de las limitaciones en infraestructura e *infocultura*, lo que impide el desarrollo del gobierno abierto.

Antes de finalizar, aprovecho la oportunidad para reconocer la valiosa colaboración de los miembros del Jurado de esta edición del Premio Latinoamericano: Rafael Ruffo del INAP de Argentina, Bianor Cavalcanti de la Fundación Getulio Vargas de Brasil, Juan Fernando Contreras de la Escuela Superior de Administración Pública de Colombia, Rethelny Figueroa del Instituto Centroamericano de Administración Pública de Costa Rica, Manuel Arenilla del INAP de España y Oquendo Medina del INAP de República Dominicana. El prestigio de este Premio debe mucho a su participación.

José R. Castelazo
Presidente

INTRODUCCIÓN

La administración pública del siglo **xxi** no puede desconocer el potencial de las nuevas tecnologías de información y comunicación, porque éstas han dado lugar a múltiples cambios de gran relevancia en la sociedad actual. Las tecnologías de la información requieren ser adoptadas al contexto local y a las necesidades de los ciudadanos, por tanto, la administración pública necesita integrarlas en su quehacer cotidiano, no sólo con el fin de facilitar las relaciones con los ciudadanos y empresas, sino con una idea de alcanzar la integración entre sectores; situación que además le presenta una oportunidad para modernizarse y convertirse en una administración más eficiente y diseñar políticas públicas más eficaces, con impactos sociales significativos.

Es claro que la transformación de la administración pública no es fácil, pero es indudable que los poderes públicos deben involucrarse más en esta etapa y empezar a crear planes y programas que permitan a la sociedad obtener beneficios, así como reestructurar los sitios *web* con contenidos más pensados en las necesidades de los usuarios, de tal forma que pueda estimularse la interacción y el acercamiento del ciudadano y las empresas con el gobierno y que éste último obtenga una mayor credibilidad.

A pesar del largo camino que los gobiernos aún deben recorrer, especialmente ante el cambio constante en la tecnología, la administración pública no puede perder de vista que las tecnologías de información y comunicación no sólo le permiten una mayor eficiencia, sino también más transparencia que promueva lograr una mayor participación y colaboración para la solución de problemas y, que al ritmo del desarrollo de las tecnologías de información y comunicación, la información cada vez fluye más fácil y rápidamente, determinando la conformación de la sociedad, y la forma como ésta se relaciona entre y con sus gobiernos.

El impulso, expansión y utilización de las herramientas Web 2.0 y Web 3.0 permite no sólo el intercambio de ideas sino la interrelación, en diferentes tiempos y espacios, de los diferentes sujetos, los cuales intercambian datos e ideas para solucionar problemas, innovar, apoyar y crear nuevas formas de convivencia. Las administraciones públicas no pueden perder estos hechos de vista; no deben quedarse estáticas sino incluirse en esta nueva dinámica

que penetra a la sociedad para lograr una mayor influencia, logrando de esta manera jugar su papel modernizador. Ello implica acercarse a los ciudadanos, relacionarse con ellos, entender sus necesidades, aprovechar su conocimiento, ir más allá y eliminar la brecha que separa a gobernantes y gobernados para crear un auténtico gobierno abierto.

El gobierno abierto involucra a todos, por lo que no sólo debe pensarse en términos de acceso, prestación y producción de información, sino como un modo de colaborar y participar; una filosofía de acción. El gobierno abierto es un gobierno colaborativo que utiliza las tecnologías de información y comunicación para cooperar con los ciudadanos y aprovechar su experiencia, además de solicitar su participación en determinados aspectos o situaciones. Entonces, las administraciones públicas no sólo requieren la participación de los ciudadanos para la toma de decisiones o la formulación de políticas públicas, requieren su participación para mejorar el funcionamiento, renovar sus procesos o procedimientos, crear nuevos objetivos, metas y soluciones potenciales, en pocas palabras, reinventarse.

El gobierno abierto que tomó fuerza a partir de 2009 especialmente en Estados Unidos, es una lógica de acción gubernamental que busca acercarse a la gente, que aprovecha las tecnologías de información para interactuar con sus ciudadanos, para escucharlos y conformar redes con ellos. A partir de ello, modifica su actuar, su comunicación creando programas y políticas que los beneficien, que atiendan sus demandas, que den solución a los diversos problemas sociales y económicos que los aquejan.

Este nuevo gobierno es algo real, es algo que está sucediendo, es un modo de utilizar de otra forma las tecnologías de información y comunicación ya integradas al e-Gobierno para interrelacionarse con las personas. El gobierno abierto al ser retomado por todas las administraciones de América Latina debe ir más allá del acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas, porque permite lograr un mejor gobierno, más eficiente y efectivo en sus respuestas a las demandas ciudadanas y necesidades sociales (Reiter, 2013). Debe entenderse como un modo de abrir las puertas a una democracia participativa donde todos se involucren, donde la creación de redes y la colaboración puede promover soluciones a la pobreza, a los problemas de analfabetismo, a las carencias y a las desigualdades.

Las ideas de gobierno abierto establecidas por la Alianza para el Gobierno Abierto (*Open Government Partnership*) han sido retomadas en la región de Latinoamérica y de El Caribe. Integrada inicialmente por ocho países entre los cuales estuvieron México y Brasil, esta Alianza es una iniciativa multilateral voluntaria dirigida al establecimiento de compromisos concretos orientados a promover los principios del gobierno abierto en el mundo. Para integrarse los países han debido adoptar la Declaración de Gobierno Abierto y presentar un Plan de Acción con compromisos puntuales a ser realizados (*Open Government Partnership*, 2011), además de presentar un informe y un auto-informe un año después para medir resultados.

El desarrollo del Gobierno Abierto puede ser diferente en cada país, dependiendo del desarrollo tecnológico, de la instrumentación del e-Gobierno y del aprovechamiento que en su instrumentación haya hecho de las tecnologías de información y comunicación, así como de la apertura para alcanzar cambios sustanciales en las administraciones públicas y en el gobierno en general. En América Latina y El Caribe donde han predominado gobiernos militares o dictaduras, los desafíos son múltiples; las olas de violencia y de inseguridad, la pobreza, el analfabetismo y la desigualdad, son aspectos que mantienen la atención de los actuales gobiernos democráticos para su superación, por lo que los estudios realizados en la América Latina y El Caribe demuestran un importante retraso en la adopción de tecnologías y un bajo nivel de interacción, debido además, a las limitaciones de infraestructura e infocultura, en parte a las limitaciones presupuestales y en parte a la desfavorable situación empresarial (Dutta; Bilbao-Osorio; Insead, & World Economic Forum, 2012; Sandoval; Gil-García, & Saucedo, 2012).

En la Tabla 1 se presenta la situación que guardaba la infraestructura en 2011, sabiendo que el total de población es de 593.8 millones de habitantes en la Región, entonces la telefonía fija estaba bastante reducida en comparación con la telefonía móvil que era mayor al número total de habitantes. En cambio el acceso a banda ancha ya sea fija o activa también era reducido.

Tabla 1
Telecomunicaciones e Infraestructura TIC

	Panamá	América Latina y el Caribe
Población.	3 510 045	590 178,593
Suscripciones a telefonía fija.	533 527	107 412,504
Suscripciones a telefonía móvil-celular.	7 156,982	630 900,916
Banda ancha fija (cableada).	277,293.5	46 033,930
Suscripciones a banda ancha activa.	508,956.5	62 558,931

Fuente: (International Telecommunication Union, 2012). Adaptación propia.

Así mismo, el porcentaje de número de usuarios de Internet relacionado con la población total de la Región de América Latina y el Caribe resulta ser bajo, como se observa en la Tabla 2. Ello obedece a los costos y probablemente a la baja penetración de las telecomunicaciones que no ha abarcado la totalidad de la superficie de cada país. En una comparación con Panamá que por sí mismo muestra un mayor avance, en el resto de los países de la región se observa baja penetración, aunque mayor número de familias tienen acceso a computadoras e Internet.

Tabla 2
Porcentaje de Usuarios de Internet en la Región

	Panamá	Latinoamérica y el Caribe
Población	3 510 045	590 178,593
Internet por 100 habitantes		
Usuarios de Internet %	42.7	38.8
Familias con Internet %	20.7	28.6
Familias con computadora %	29.0	35.9

Fuente: (International Telecommunication Union, 2012). Adaptación propia.

Para comprender el impacto que el gobierno abierto ha tenido en el contexto de la región de América Latina y el Caribe al suscribir la Alianza para el Gobierno Abierto, se realiza un análisis comparativo de los Planes de Acción para Gobierno Abierto en los once países que se han incorporado totalmente: Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. Entonces el objetivo central de este análisis es entender las diferentes concepciones de gobierno abierto en cada uno de los países y el modo como lo expresan en sus planes de acción,

para lograr la transparencia, participación y colaboración, aprovechando la utilización de las tecnologías de información y comunicación y atendiendo las estrategias instrumentadas para alcanzar un gobierno más eficiente y transparente que garantice resultados a los ciudadanos.

Además de la presente introducción, este documento se encuentra organizado en 4 capítulos y una serie de conclusiones y recomendaciones. En el primer capítulo se realiza una descripción de los principales conceptos sobre gobierno abierto que incluye, elementos, principios, herramientas. En el capítulo dos, además de incluirse una descripción de la metodología utilizada para la realización del análisis. Se realiza una breve presentación de la Alianza para el Gobierno Abierto, destacando características y requisitos para la incorporación de los países y un panorama general sobre la situación de la Región en aspectos sociales, políticos y económicos, abarcando además la administración pública. En el tercero, se realiza una pequeña introducción referida a los esfuerzos efectuados por los once países en materia de gobierno electrónico y una comparación. En el cuarto se realiza un análisis de los planes de acción y las acciones que fueron consideradas como parte del gobierno abierto en ellos, además de la comparación de los Planes de Acción en razón de los tres principios del gobierno abierto, a saber transparencia, participación y colaboración, utilizando las tecnologías de información y comunicación. El análisis es realizado a partir de un conjunto de documentos oficiales, noticias y reportes, así como de los propios Planes de Acción para Gobierno Abierto de cada uno de los países.

1. ENTENDIENDO EL GOBIERNO ABIERTO

1. ENTENDIENDO EL GOBIERNO ABIERTO

Después de realizarse una revisión a la literatura académica encontrada, se observó que existen pocos estudios de investigación en la materia, debido a ser un tópico muy reciente; no obstante, se consideró que la teoría de este tema se basa en tres aspectos importantes con los cuales se crea el modelo de gobierno abierto: el primero refiere los principales elementos que integran al gobierno abierto; el segundo introduce los principios a través de los cuales se desenvuelve el gobierno abierto, especialmente a partir de las ideas de Noveck (2009, 2012) quien fue una de los impulsores de esta nueva filosofía de acción gubernamental y de los promotores del modelo de implementación del gobierno abierto (Lee & Kwak, 2011); el tercero, introduce los resultados que pueden obtenerse con el gobierno abierto y las novedades tecnológicas que ya están afectando su comportamiento.

El término de gobierno abierto existe desde el siglo XVI cuando el Reino de Suecia estableció la difusión de los registros gubernamentales como derecho constitucional (Tauberer, 2012). Su significado refería el derecho de las personas para tener acceso a documentos gubernamentales (Lathrop & Ruma, 2010). El término se transformó y tomó renovadas fuerzas en Gran Bretaña en los años setenta del siglo pasado, al referir diversos aspectos asociados con la secrecía gubernamental, donde la apertura de la información pública y el derecho de los ciudadanos no sólo facilita conocer y juzgar las acciones y resultados del gobierno, sino al participar en éste alcanzaron nuevos bríos (Chapman & Hunt, 1987; Ramírez-Alujas, 2010, 2011).

Para finales del siglo XX, la mayor parte de los gobiernos ya había adoptado las tecnologías de la información para dar lugar al e-Gobierno, el cual se va a caracterizar por usar las tecnologías de la información para: a) lograr una mejor interacción con los diferentes niveles de gobierno y sectores sociales de manera horizontal, con miras a modernizar y aumentar la eficiencia y eficacia de la gestión pública; b) enfocar las actividades hacia el usuario-ciudadano otorgando información sobre aspectos relevantes; c) prestar servicios de calidad y realizar trámites y procesos en línea para hacerlos expeditos, y d) fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y la participación (Gil-García, 2012; Quintanilla, 2012a).

A partir de 2002 los gobiernos empezaron a buscar el fortalecimiento de la capacidad de información gubernamental y el uso de la información pública para la transparencia y rendición de cuentas (Purón; Gil-García, & Luna-Reyes, 2012), para lo cual se crearon iniciativas que se convirtieron en Leyes o Actas para la transparencia y el acceso a la información. Estas normas jurídicas han brindado a los gobiernos la oportunidad de mejorar su acción, y estimular el derecho de las personas a conocer los datos e información aprovechando las tecnologías de información. Para mediados de la década de 2000 los sitios *web* gubernamentales empezaron a integrar las herramientas de la *Web 2.0* con miras a fortalecer la interacción con los ciudadanos. A través de ellas se ha logrado conformar comunidades, clasificar contenidos y producir conocimiento (Sandoval; Luna-Reyes; Rojas-Romero; Gil-García, & Luna, 2012).

Así, las tecnologías de información y comunicación asumieron o pueden asumir un rol determinante en la modernización del gobierno y la administración pública porque no sólo han reforzado la inclusión del e-Gobierno en la agenda política (Osimo, 2008) al hacerlo más colaborativo, sino que han dado lugar a la conformación de redes donde la comunicación y la información fluye hacia todos lados creando grupos mixtos de individuos y autoridades que producen conocimiento nuevo, el cual puede ser aprovechado para generar decisiones gubernamentales más democráticas y acertadas (Noveck, 2009).

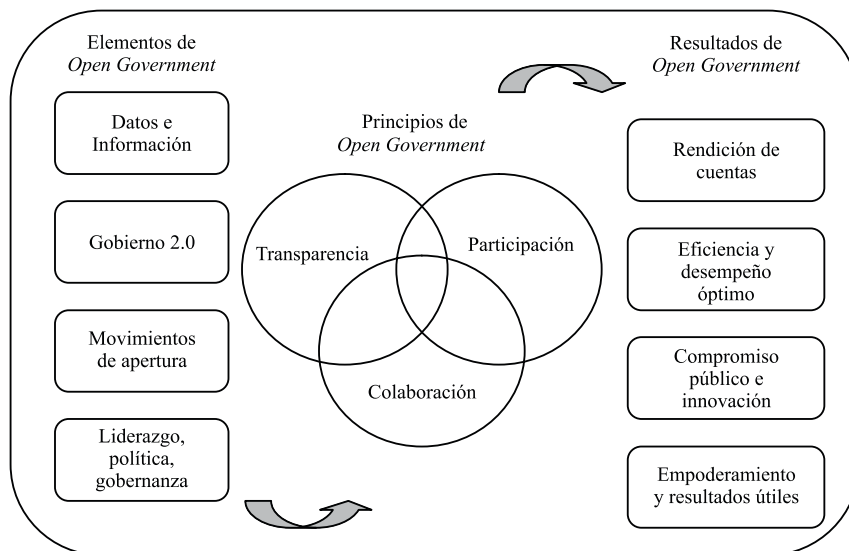
Entonces se crea una nueva visión de gobierno denominada gobierno abierto. El gobierno abierto refiere no sólo el derecho de las personas a tener acceso a los documentos del gobierno (Lathrop & Ruma, 2010), sino a lograr la transparencia de los datos, la participación y colaboración para lograr una apertura y acceso a la información que permitan a los ciudadanos conocer, comunicar y compartir las mejores decisiones, esto es, un gobierno colaborativo o gobierno *Wiki* (Noveck, 2012).

Esta idea fue retomada por el presidente de los Estados Unidos Barack Obama en 2009, quien estableció que el gobierno abierto se basa en los principios de transparencia, participación y colaboración, y enfatizó la necesidad de establecer un sistema de transparencia que promueva la rendición de cuentas y otorgue información respecto a las actividades gubernamentales; de participación pública que apunte al desarrollo de las políticas públicas y la toma de decisiones para beneficio común y; de colaboración inter

e intra-gubernamental, así como con los actores de la sociedad civil y del sector privado para identificar oportunidades para una mejor cooperación y desarrollo de acciones públicas conjuntas y en beneficio de toda la sociedad (Coglianese, 2009; Huijboom & Van den Broek, 2011; Lathrop & Ruma, 2010; McDermott, 2010; White House, 2007, 2009).

Si bien el gobierno abierto abarca los tres poderes de gobierno, normalmente se centra en la administración pública. El campo del gobierno abierto se encuentra en la intersección de estos tres elementos con las tecnologías de información, (Figura 1) para promover la eficiencia y eficacia gubernamentales, lograr el empoderamiento y el compromiso ciudadano y lograr una mayor transparencia y mejor democracia participativa. (J. Bertot, McDermott, & Smith, 2012; Government 2.0 Taskforces, 2009; OECD, 2006).

Figura 1
Gobierno Abierto



Fuente: Elaboración propia.

En este documento el gobierno abierto se define como el gobierno que colabora con todos, especialmente los ciudadanos, comparte recursos e información que previamente estaban reservados, utiliza el poder de la colaboración para mejorar su funcionamiento, dirige la transparencia hacia sus operaciones y

se comporta como una verdadera organización integrada en red (Lathrop & Ruma, 2010). Esto es, mediante el uso de las tecnologías de información y comunicación se presenta una democracia abierta donde el gobierno se establece como un todo dirigente que facilita el acceso y uso de la información, promueve un mayor compromiso en la apertura y en la formulación de políticas públicas y toma de decisiones, aprovechando el conocimiento, experiencia e ideas de los ciudadanos en la solución de problemas comunes.

1.1. Elementos de Gobierno Abierto

Los elementos del gobierno abierto representan diversas capas que integran a su vez al elemento central del e-Gobierno. Con el uso de las tecnologías de la información (TI) y el desarrollo de sitios *web* los gobiernos encontraron una ventana de entrada y contacto con la sociedad, que si bien ha permitido lograr una mejor prestación de los servicios e intercambio de productos, se ha convertido en un reto significativo para alcanzar la interactividad, garantizar la seguridad y privacidad, e introducir información de utilidad necesaria para promover la transparencia, la participación y la colaboración. Así, los elementos del gobierno abierto son:

Información. La información puede tomar varias formas que van desde experiencias, ideas, conocimientos, indicadores hasta datos que se relacionan de forma jerárquica¹. Lo realmente importante es tratarla como un recurso y por tanto gestionarla adecuadamente para identificar la información de utilidad que debe ser divulgada, como documentos de consulta, políticas, planes, leyes, reglamentaciones, programas, estadísticas y la que el gobierno tiene la obligación de suministrar, como indicadores de resultados y resultados, cuentas y respuesta a las solicitudes ciudadanas (Riley, 2003; Toffler, 1990; Wresch, 1996).

Gobierno 2.0. Las tecnologías de información y comunicación han continuado su evolución impactando de forma decisoria a los usuarios de todo el mundo y obligando a los gobiernos a su adopción. Ello obedece por un lado, a la demanda de información útil para la innovación y desarrollo, que en conjunto promueven la participación para la formulación de políticas públicas y la toma de decisiones; por otro, a la importancia que adquirieron las redes sociales a

¹ La primera letra de cada una de estas formas de información, en inglés (*wisdom, insights, knowledge, indicators, data*), conforma el acrónimo WIKID como marco de información Vid., (Riley, 2003; Toffler, 1990).

través de las cuales los individuos se comunican sin barreras de tiempo y lugar y, finalmente, a la ola de movimientos de apertura de datos, de códigos fuente y de información.

Cuando las tecnologías de información y comunicación evolucionaron como resultado, al menos en parte, de la crisis económica de 2000 y surgió la *Web 2.0*, se abrieron canales libres para el intercambio de ideas y el fomento a la participación y deliberación, utilizando las redes sociales creadas en la *Web*, como *Twitter*, *Facebook*, *MySpace*, *LinkedIn*, no sólo como medio de intercambio de ideas, sino como herramientas que pueden brindar a las administraciones públicas la oportunidad de crear, organizar, editar, compartir y comunicarse con la sociedad y sus propios servidores públicos, de tal modo que se conforme una democracia más participativa y con una mayor rendición de cuentas.

Estas redes sociales conforman grupos, conocidos como clústeres, que están en constante movimiento, caracterizados por vínculos que proporcionan apoyo social e información, por lo que es una nueva forma de conocer los temas que circulan por la red. Esta intercomunicación entre usuarios se convierte en una gran fortaleza que los empodera (Fowler, 2010; Wellman *et al.*, 1996). Es relevante señalar que una red social abarca millones de personas con diferentes intereses y gustos, pero al establecerse grupos con intereses específicos se conforman comunidades virtuales, es decir pequeños grupos sociales enlazados alrededor de un propósito o interés específico, con fines comunicativos, de aprendizaje o de intercambio de información.

La mera existencia de las redes sociales ha obligado a los gobiernos a evolucionar y realizar cambios para, no sólo dotar a la sociedad de datos e información, sino otorgarle la oportunidad de analizar, opinar, modificar y proponer cambios en la legislación, en planes y programas y en diversas acciones públicas, con miras a reforzarlas y mejorarlas. Ello ha implicado modificar la forma de actuar rígida hacia la flexibilidad y creación de una identidad virtual para cada ciudadano, así como otorgar las herramientas adecuadas para que, mediante la colaboración, se logre la co-producción de servicios, la organización y discusión con y entre ciudadanos para alcanzar acuerdos.

Las herramientas de la *Web 2.0*, que incluyen RSS, *wikis*, *blogs* y *mashups*; modos web de comunicación como *chats*; y modos para compartir fotos como

Flickr, y compartir audio y video o uno de ellos como *YouTube*, *podcast* y videos, para muchos autores son reconocidas como *Gobierno 2.0* que se refiere al uso más participativo, extenso e integrado de la *Web* en el gobierno, con la doble finalidad de promover la colaboración y la participación, y de socializar los servicios, datos y procesos gubernamentales (Baumgarten & Chui, 2009; Chun, Shulman, Sandoval, & Hovy, 2010; Graham, 2005; Mintz, 2008; Nam, 2012; Osimo, 2008; Tapscott, Williams, & Herman, 2007). En la Tabla 3 pueden observarse las definiciones de cada uno de éstos para su mejor comprensión.

Tabla 3
Componentes de la Web 2.0

RSS	<i>Real y Simple Syndication</i> por sus siglas en inglés, es un documento diseñado para facilitar la unificación de la información en un solo espacio <i>web</i> . Suscribirse a una página <i>web</i> que contiene RSS permite tener las actualizaciones permanentemente.
Wiki	Son utilizados para crear sitios <i>web</i> colaborativos editados por diferentes personas en diferentes momentos y espacios que facilita la interacción, convirtiéndose en una herramienta de escritura colectiva. Existen cualquier cantidad de ejemplos, baste mencionar ‘ <i>Wikipedia</i> ’ que compila información y datos de múltiples usuarios que suben información voluntariamente.
Blog	Diario personal que se publica en la <i>Web</i> con pequeñas entradas o <i>posts</i> que contienen opiniones, información, reflexiones o comentarios sobre temas específicos y de interés. Tiene la capacidad de incluir cronológicamente direccionados los comentarios de los usuarios interesados en los contenidos. Son creados por instituciones, académicos, investigadores, periodistas, gente reconocida o usuarios que desean presentar información sobre alguna materia, dando un giro a la forma de comunicar información e ideas. Normalmente, los <i>blogs</i> se encuentran clasificados conforme al área de interés integrando la blogósfera que se conforma como red social.
Mashup	Página <i>web</i> o sitio <i>web</i> que combina información y servicios de múltiples fuentes en la <i>Web</i> . Son creados para tener acceso a un mejor servicio o información en un solo sitio. Se agrupan en categorías: mapas, compras, películas, deportes, mensajería, celular y búsqueda. Un ejemplo de ellos es ‘ <i>Google Transit</i> ’ que facilita el conocimiento de la situación del tráfico en Japón y algunas localidades de Estados Unidos.
Chat	Modo de comunicación informal que se realiza a través de <i>software</i> específico como <i>Messenger</i> o <i>Google Chat</i> .
Flickr	<i>Interface</i> web abierta para administrar y compartir fotografías y videos.
YouTube	<i>Website</i> utilizada por los individuos de todo el mundo para subir, ver y compartir videos.
Podcast	Tipo de archivo en audio o video sobre un tópico que se presenta en partes o series de episodios. Usualmente aunque no de modo limitativo, son creados con fines de mercadotecnia o educativos.

Fuente: *Wikipedia*; (Murugesan, 2007). Elaboración propia.

Movimientos de apertura. Más conocidos como movimientos ‘*Open*’, se unieron al Gobierno 2.0. Estos movimientos fueron iniciados con las ideas de Stallman, que promovieron el acceso libre a la información (Pyrozhenko, 2011; R. M. Stallman & Gay, 2002; R. Stallman, 1998), fueron resultado del uso de las tecnologías de la información dirigidas a la apertura de la información del gobierno y proveyeron de una oportunidad para potenciar el Gobierno 2.0. Estos movimientos fueron:

- *Open source* (Código abierto), refiere simplemente a las posibilidades de copiar el código de los archivos o programas (R. M. Stallman & Gay, 2002).
- *Open data* (Datos abiertos), que refiere el uso de los datos sin permiso explícito, mismos que pueden ser modificados para crear nuevos puntos de vista (Murray-Rust, 2008). Este movimiento se convirtió en el movimiento clave para el desarrollo del gobierno abierto (O’Reilly, 2010; Pyrozhenko, 2011) porque permite el impulso de la innovación y por tanto mejorar la prestación de servicios.
- *Open content* (Contenidos abiertos), que refiere la libre modificación, uso y redistribución bajo licencia similar a la usada en el *open source* (Grossman, 1998) y;
- *Open access* (Acceso abierto), que refiere la libertad de acceder a las investigaciones principalmente las financiadas con recursos públicos, libre de cargos y de restricciones de licencias, para darle un mayor valor y hacerla transparente (McCulloch, 2006).

Los movimientos de apertura en conjunto abrieron las puertas a una nueva manera de tratar la información y se convirtieron en un reto para las administraciones públicas que deben encontrar el modo de pensar y aprovechar estas tecnologías para mejorar sus programas y políticas públicas (Noveck, 2009). La Tabla 4 integra sus características. (*Véase Tabla 4*)

Liderazgo, gobernanza y políticas públicas. Este último elemento a mencionar, aunque no exento de otros existentes, interrelaciona tres tópicos el primero que implica responsabilidad y potencial para influir en los demás así como la capacidad para coordinar y lograr acuerdos y consensos en el uso de la información y en los modos de compartirla.

Tabla 4
Características de los Movimientos ‘Open’

Movimiento	Características
Open Source	Libre acceso a código fuente. Libre redistribución. No afectación a menos que haya autorización. Libre distribución.
Open Data	Uso de datos sin permiso explícito. Modificaciones libres. Reúso de datos.
Open Content	Modificación, uso, redistribución bajo licencia similar a la usada en <i>open source</i> .
Open Access	Libre acceso a investigaciones financiadas con recursos públicos. No restricciones de licencias. Retención de derechos de distribución con fines no comerciales.

Fuente: Stallman 1998; Murray-Rust 2008; Grossman 1998, y McCulloch 2006. Elaboración propia.

Un segundo, que va a depender del conocimiento y gestión de la legislación, regulación y políticas públicas para que, aprovechando las tecnologías de la información y la oportunidad que éstas brindan, particularmente a través de las herramientas de la *Web 2.0*, se puedan crear redes, compartir procesos e información y realizar ajustes institucionales logrando de este modo la eficiencia y promoviendo los principios de gobierno abierto (J. Bertot *et al.*, 2012; Quintanilla, 2012a). El sistema de gobernanza debe dirigirse a la reducción de costos, promover el cambio, garantizar servicios de calidad y el cumplimiento de reglas.

Finalmente, las acciones de gobierno deben considerar tanto las prioridades del gobierno como las prioridades sociales para fomentar un proceso abierto de políticas públicas que resulte de la amplia participación y cooperación de todos los sectores que dé como resultado soluciones a problemas concretos.

Estos elementos de gobierno abierto involucran una triple acción: por un lado, se requiere revolucionar la mentalidad y la forma de trabajar de las organizaciones gubernamentales para que sean capaces de identificar y entregar la información de utilidad, organizada y clasificada, así como rendir cuentas sin obstáculos; por otro, implica contar con los recursos presupuestales y de infraestructura que faciliten el acceso a la información y la divulgación de ésta en todos los rincones del país, con la finalidad de promover la participación

y la colaboración intrínsecas que se derivan del hecho de estar informado y; por último, obliga a instrumentar un marco político-jurídico que actualice las políticas públicas, legalice y legitime la seguridad y privacidad de los datos, el derecho a la información, el acceso a ésta y la rendición de cuentas (Dawes & Helbig, 2010; Lee & Kwak, 2011).

1.2. Principios de Gobierno Abierto

A partir del memorándum del Presidente Obama se hizo un llamado hacia la transparencia, la participación y la colaboración en el gobierno, que se han convertido en los principios guía del gobierno abierto (Noveck, 2009) y ejes de la elaboración de las políticas públicas. Conocer a fondo estos principios es elemental para entender su significado y potencial.

1.2.1. Transparencia

Un fundamento esencial de la democracia es la interacción entre gobierno y ciudadano, la cual se logra más fácilmente cuando el ciudadano está informado para adquirir compromisos. De ahí que lograr el acceso a la información del gobierno, se convierte en estrategia para alcanzar la transparencia (Dawes & Helbig, 2010). Un gobierno transparente, abierto e interesado en el ciudadano abre las puertas a la eficiencia y legalidad de acuerdo a la realidad (J. C. Bertot, Jaeger, & Grimes, 2010; Gant & Turner-Lee, 2011). Por estas razones, después de haber realizado un análisis sobre lo que interesa al ciudadano/usuario y sus expectativas, la colocación en los sitios *web* de información clara, concisa, fehaciente y actualizada relativa al accionar administrativo, mejora la imagen gubernamental, denota eficiencia y genera confianza de los ciudadanos en sus gobiernos (Beliver & Kaufmann, 2005; Quintanilla, 2012a).

De esta forma, la transparencia es el elemento que garantiza la confianza entre el gobernado y el gobernante. Su función es dar a conocer a los ciudadanos de modo claro y didáctico la acción gubernamental utilizando las opciones que otorgan las tecnologías de información. La transparencia en la administración pública.

La transparencia se relaciona con el derecho a la información que se refiere a la garantía fundamental de las personas para allegarse de información,

informar y ser informadas, y; con el derecho de acceso a la información, que le permite conocer la información y datos públicos en posesión del gobierno (Villanueva, 2005). Es decir, la transparencia es una práctica para colocar la información pública al acceso de los ciudadanos, de tal modo que éste pueda acceder a ella para mantenerse informado y formarse una opinión acerca de los procesos y acciones ya realizadas o a serlo. Así, la transparencia limita la corrupción y los abusos de poder (Cunill, 2006; Guerrero, 2005; Lindstedt & Naurin, 2006; Naurin, 2006).

La importancia que adquirió la transparencia obligó a muchos países a elaborar leyes y actas para regular el acceso a la información pública; si bien han propiciado la apertura de la información y dado lugar a una mayor transparencia, también lo limitan, lo cual se incrementa con las diversas medidas administrativas que regulan esos ordenamientos y que dependen del partido político en el poder (Gant & Turner-Lee, 2011). No obstante, se ha observado que los países que adoptan la cultura de transparencia producen más información y son más abiertos a su publicación, además de reducir sus niveles de corrupción y promover la rendición de cuentas (J. C. Bertot *et al.*, 2010).

Las tecnologías de información en el gobierno abierto han modificado el modo como se concibe la transparencia, la cual no se refiere sólo a publicar información, sino que puede entenderse en un formato multi-nivel donde al divulgarse la información útil de modo sencillo y comprensible, por un lado, se fortalece la participación de los diversos actores en la integración de servicios en sitios *web* y por otro, se utilizan las herramientas en línea para solicitar la retroalimentación de los ciudadanos (Gant & Turner-Lee, 2011). A lo cual se puede agregar que se incrementa el acceso a la información para asegurar que las normas son transparentes y aplicadas para reducir posibles conductas de corrupción (J. C. Bertot *et al.*, 2010).

Entonces, la transparencia vista desde esta óptica, favorece la innovación al reutilizarse la información gubernamental para construir aplicaciones (*apps*) (Lathrop & Ruma, 2010), lo que además, de acuerdo con Vivek Kundra, da lugar a una reducción considerable de costos en inversión de infraestructura y tecnologías (Hoover, 2009) y fortalece la colaboración. Entonces, la transparencia como un importante componente del gobierno abierto es esencial para atender las necesidades de información social, mejorar la imagen y recuperar

la confianza en el gobierno, además de generar resultados de crecimiento y buen gobierno, combatir la corrupción y promover la participación ciudadana.

Recientemente, las políticas de transparencia han evolucionado hacia lo que se conoce como transparencia focalizada (*targeted transparency*), a través de la cual se divulga información específica en un formato estándar. El problema que presenta este rubro es que la información no tiene necesariamente un contenido de interés ciudadano, como característica esencial de su funcionamiento; es decir, no siempre se da la información que se necesita, cuando se necesita y en un formato que facilite la toma de decisiones (Weil, 2009, 2011).

Por tanto, se puede asumir que los gobiernos aún no aprovechan todo el potencial de las tecnologías de información y comunicación para otorgar información mediante publicaciones, reportes e informes que puedan ser consultados de forma accesible por la sociedad. Todavía no se provee ampliamente a los ciudadanos de mejores servicios, de información sobre objetivos, gastos y resultados ni se les invita a expresar opiniones deliberadas, tanto así que la demanda de información es permanente, denotando opacidad en el accionar gubernamental. Existen múltiples ejemplos de ello: la falta de modernización de los registros públicos para conformar una sola base de datos que integre a toda la población de un país; o la incapacidad de crear sistemas informáticos sencillos que permitan la realización de servicios en línea a un costo reducido y con un procedimiento sencillo y rápido; o la falta de información básica referida a rutas de transporte y más, la carente actualización de la información colocada en los sitios *web* del gobierno.

1.2.2. Participación

La participación resulta ser otro factor esencial para la democracia y principio del gobierno abierto. Promoverla debe ser una estrategia de modernización de la administración pública para alcanzar un mayor compromiso e involucrar al ciudadano en el desarrollo e instrumentación de políticas públicas.

Cuando el compromiso público se presenta, se incrementa la efectividad gubernamental en la toma de decisiones; el conocimiento se dispersa dando a los ciudadanos, servidores públicos y usuarios un poder que les permite ser considerados en el proceso político y económico, así como en el diseño de políticas públicas. Incrementar las oportunidades de participación en los

procesos de formulación de políticas públicas y toma de decisiones beneficia a la administración pública porque ésta puede aprovechar su experiencia y conocimiento para crear políticas más informadas y efectivas (McDermott, 2010; White House, 2009).

Pero la participación no sólo se refiere a la emisión de opiniones en los procesos de decisión, sino a un compromiso verdadero con los ciudadanos en los asuntos gubernamentales y colaboración con los ciudadanos en el diseño de programas (O'Reilly, 2010). Entonces, la participación en el gobierno abierto va más allá de votar, preguntar y sancionar determinadas acciones de gobierno, busca lograr el empoderamiento y la colaboración (Noveck, 2009). Si se piensa en el enorme crecimiento que tiene el diseño y diversificación de las aplicaciones (*apps*), y que éstas ya se usan en muchos casos para lograr la colaboración inter-agencias y mejorar la prestación de servicios (Sandoval, Luna-Reyes, *et al.*, 2012), como el caso de las *apps* que contienen el mapa del Metro en la Ciudad de México, quizás sea posible que los ciudadanos participen y sustituyan o co-produzcan algunas funciones que actualmente se consideran exclusivas del gobierno y que permitan identificar problemas y buscar mejores soluciones.

Así, el marco de participación que incluía los componentes de habilitación participación y empoderamiento, información, consulta y toma de decisiones (Macintosh, 2004; United Nations, 2003), ahora puede ampliarse con el componente de colaboración, lo que es posible con la apertura de la información y las herramientas que brinda el Gobierno abierto y los movimientos de apertura. En la Tabla 5 tomando algunas ideas de Macintosh (2004) y adaptando el Espectro de Participación Pública (International Association for Public Participation, 2007) se realiza una síntesis de las ideas que integran cada componente. (*Véase Tabla 5*)

Adicionalmente, los hacedores de políticas pueden mejorar el proceso de toma de decisiones al acercar las redes a las instituciones públicas especialmente utilizando las tecnologías de información y los sitios *web* creados por los diferentes gobiernos, dado que ésta tiene la posibilidad de hacer que el gobierno sea vez más abierto y eficaz en la solución de problemas complejos de hoy (Noveck, 2009, 2012).

Tabla 5
Herramientas de Participación Abierta

Información	Consulta	Colaboración	Empowerment
Tener acceso a información útil en formatos sencillos que permita entender problemas, alternativas, oportunidades y soluciones.	Expresar ideas y opiniones sobre problemas, alternativas y decisiones. Emitir propuestas de solución.	Conformar comunidades (pueden ser virtuales) para alcanzar consensos en la identificación de mejores soluciones.	Incrementar el conocimiento, la innovación para realizar decisiones, identificar problemas y proponer soluciones.
A partir de sitios <i>web</i> , bases de datos, redes sociales, documentos e información en formatos abiertos.	A partir de sitios <i>web</i> , móviles, encuestas, foros, chats, redes sociales.	A partir del desarrollo e instrumentación de aplicaciones útiles y aprovechamiento de herramientas <i>Web 2.0</i>	A partir del compromiso con los asuntos gubernamentales, del uso de <i>apps</i> existentes y del diseño e instrumentación de nuevas <i>apps</i> .

Fuente: Elaboración: propia.

A pesar de lo descrito anteriormente, la participación todavía no ha sido explotada por los gobiernos de los países, particularmente en América Latina, por lo que se continúa en el nivel informativo. En los casos donde se ha presentado de otra forma, ésta es experimental y no ha mostrado productos, además de que los usuarios ciudadanos no han sido informados sobre los resultados. Komito puntualiza que la falta de participación obedece tanto a la brecha digital como a la falta de infocultura; no obstante, si bien se empiezan a dar pasos hacia su estímulo y práctica, la participación política no va aparejada con estos cambios. En este sentido el autor basado en los estudios de Putman (sobre capital social) argumenta que los bajos niveles de participación política son el resultado de la presencia de bajos niveles de credibilidad en el gobierno, a lo cual habrá que agregar los índices de corrupción y el desinterés social en la política (Komito, 2005). Entonces, la participación depende del uso de las tecnologías, pero especialmente de la cultura, la educación y algunos compromisos políticos y sociales; así como de los mecanismos de retroalimentación que se pueden colocar en los sitios *web* y del diseño de aplicaciones, y el impulso en los medios de comunicación y a través de publicidad, señalando los beneficios que trae estar informado, especialmente en el desarrollo de políticas públicas y en la solución de problemas.

1.2.3. Colaboración

La colaboración es un importante tópico que empieza a desarrollarse. Si bien este principio que se vincula muy dinámicamente con la participación y la transparencia, surge en la búsqueda de credibilidad entre el gobierno y sus colaboradores en cuanto a comportamiento y capacidades, evoluciona para integrar los diferentes puntos de vista sobre alguna situación o problema que se da en una colectividad, para buscarse soluciones de forma conjunta, colaborando (Smith, 2007; Thomson, Perry, & Miller, 2007). La colaboración puede darse entre organizaciones y al interior de éstas entre empleados, entre individuos independientes, entre niveles de gobierno, entre empresas o entre todos. La idea principal es apoyarse y cooperar para la creación de productos y servicios (Linden, 2002).

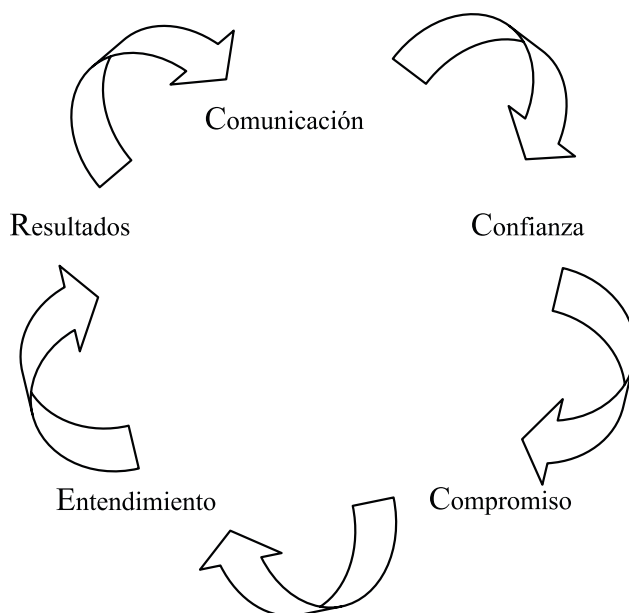
Colaboración significa co-trabajar para lograr metas comunes, donde el trabajo se realiza normalmente sin barreras en una relación multi-sectorial y multi-actoral, por lo que se basa en la reciprocidad (O'Leary, Van Slyke, & Kim, 2010). La colaboración requiere de un trabajo en grupo donde la experiencia y el conocimiento se unen para crear, producir e innovar. Al utilizar las tecnologías de la información y comunicación, la colaboración es más sencilla y facilita el flujo de información. De ahí que los gobiernos requieren articular los problemas para que los grupos coordinados apliquen soluciones.

Mediante la colaboración en el gobierno abierto interactúan los diversos actores para comprometerse en los procesos decisorios y lograr consensos para la elaboración de políticas y programas públicos y mejorar la gestión pública. Es un proceso que involucra normas e interacciones benéficas. Su éxito depende del logro de la interacción entre comunicación, confianza, compromiso, entendimiento y resultados como se muestra en la Figura 2 (Ansell & Gash, 2007; Kamensky, Burlin, & Abramson, 2004; Thomson *et al.*, 2007). (*Véase Figura 2*)

La colaboración se hace inminente y necesaria ante la complejidad de la sociedad, donde las fronteras se han diluido, las tecnologías de información y comunicación han promovido la conformación de redes para lograr objetivos nacionales y, con ellas, la demanda de la sociedad para acceder a información útil que les ayude en su cotidianeidad y conocer la forma como sus impuestos

están trabajando, es decir, tener acceso a los resultados obtenidos en el accionar gubernamental, lo que lleva a una mejor rendición de cuentas (Kamensky *et al.*, 2004; Linden, 2002).

Figura 2
Círculo Interactivo de la Colaboración



Fuente: Elaboración propia.

Por tanto, la colaboración invita a compartir información de diferentes maneras, trascendiendo el partidismo político y brindando a las administraciones públicas nuevas maneras de satisfacer las necesidades y priorizar los problemas. En este sentido Internet, las redes, las bases de datos y las nuevas aplicaciones pueden ser utilizadas como estrategias para responder a problemas complejos que no pueden ser resueltos fácilmente de modo independiente, convirtiéndose en una herramienta que da lugar a la concepción de una administración pública mejor preparada y por tanto más funcional (O’Leary *et al.*, 2010; Pardo, Gil-García, & Luna-Reyes, 2008). El comportamiento de la colaboración en los sitios *web* gubernamentales varía conforme se adhieren herramientas a ellos y se brinda la oportunidad a los usuarios para utilizarlas, dando además mayor oportunidad a la participación (ver Figura 3).

Figura 3
Diferentes Funciones en los Portales Web de Gobierno



Fuente: (Sandoval & Gil-García, 2012).

Por tanto, la transparencia, la colaboración y la participación en la administración pública son los principios que utilizándolos prometen integración y cooperación para lograr una mejor interacción, interdependencias y una mejor relación gobierno-ciudadano.

1.3. Resultados de Gobierno Abierto

Los elementos de gobierno abierto, al interrelacionarse a través de los principios de transparencia, participación y colaboración, permiten obtener resultados del gobierno abierto que apoyan a los gobiernos en su desempeño y promueven una mayor democracia.

Rendición de cuentas. Como resultado de una correcta aplicación de la transparencia se logra la rendición de cuentas o *accountability*. El propósito de demandar transparencia es permitir a los diferentes actores sostener instituciones que pueden ser objeto de escrutinio y evaluación (Beliver & Kaufmann, 2005). La rendición de cuentas se integra por la obligación de los gobernantes de informar sobre sus decisiones, otorgando con ello una justificación, (*answerability*); y las sanciones que deben ser aplicadas en los casos de incumplimiento (*enforcement*). De ahí que la “rendición de cuentas no es un derecho de petición [sino] un derecho a la crítica y al diálogo” (Schedler, 2004).

La importancia de la rendición de cuentas crece cuando funge como elemento de vigilancia y control entre las dependencias públicas para delimitar sus facultades y, en la sociedad al permitirle exigir cuentas y demandar el acceso a la información (López Ayllón & Merino, 2009; O’Donnell, 1994). De ahí

que la rendición de cuentas como responsabilidad de los servidores públicos para informar a los ciudadanos sobre sus acciones y resultados, permite a la sociedad no sólo conocer al gobierno y cuestionarlo, sino apoyarlo e incluso utilizar esa información para mejorar o resolver otros problemas (Quintanilla, 2012b).

Con el uso de las tecnologías de la información, así como con la apertura de información y su divulgación, la rendición de cuentas tiene una doble oportunidad de ser más eficiente, por un lado, utilizar los sitios *web* para informar a los ciudadanos lo que hace, como lo hace, para qué lo hace y cuáles han sido los resultados y, por otro, los ciudadanos tienen un medio para cuestionar e interactuar con sus gobernantes, propiciándose así la participación. (La Porte, Demchak, & Friis, 2001; Wong & Welch, 2004).

Eficiencia y desempeño óptimo. Cuando se habla de gobierno abierto la eficiencia refiere muchos resultados. La eficiencia se observa en las mejoras de comunicación en el intercambio de ideas que se presenta cuando los ciudadanos están informados, cuando participan y colaboran de la mano con el gobierno; también se observa en procesos ágiles que permiten una mejor prestación de servicios, las posibilidades de realizar éstos en línea y de obtener respuestas ágiles; la eficiencia también se obtiene cuando los servidores públicos toman conciencia de la importancia que tiene que la información útil esté disponible y los sujetos tengan acceso a ella, así como el uso que de esta información hacen para mejorar la operación organizacional y el desempeño (A. Kumar, 2003; Noveck, 2009).

La eficiencia facilita tener un mayor control, una vigilancia constante, una actualización y un mejor desempeño cuando los servidores se comprometen y realizan mejor sus funciones y tareas. También, permite hacer más con menos recursos, alcanzar resultados de calidad, planeados, bien desarrollados en el menor tiempo posible. Colaborar con los ciudadanos promueve eficiencia, promueve prácticas innovadoras y participativas (V. Kumar, Mukerji, Butt, & Persaud, 2007).

Compromiso público e innovación. A través del Gobierno 2.0 se ha comprobado que los individuos saben aprovechar las oportunidades y participar, falta que el gobierno preste atención y se integre a este accionar para participar y resolver problemas de modo conjunto (Noveck, 2009, 2012). La divulgación

de la información no debe estar divorciada del accionar gubernamental porque es a través del conocimiento que los individuos adquieren, que puede darse el compromiso con determinadas situaciones o problemas y que puede ser aprovechada la experiencia social para implementar políticas públicas útiles e innovarse productos y servicios en beneficio de las comunidades sociales.

Empoderamiento y resultados útiles. Lograr un mayor número de ciudadanos comprometidos, que utilizan la información, que participan colaborando e integran procesos y servicios en un gobierno abierto es el ideal (Lee & Kwak, 2011). Cuando el gobierno incrementa la transparencia, las organizaciones son susceptibles de modificar la cultura hacia la apertura y la rendición de cuentas, propiciar la participación y la colaboración. Cuando el ciudadano informado crea redes, colabora y desarrolla su intelecto y éste es aprovechado por el gobierno para realizar mejores políticas públicas, tomar mejores decisiones y alcanzar un desempeño eficiente, prestar servicios de calidad, entonces el ciudadano se empodera y el gobierno se hace más democrático (Alsop, Bertelsen, & Holland, 2005; Olshfski & Cunningham, 1998).

1.4. Nuevas Aplicaciones para el Gobierno Abierto

Las tecnologías de la información y comunicación no se detienen y están en permanente desarrollo, su avance ha ido creciendo a pasos agigantados por lo que los gobiernos no pueden quedarse atrás, y deben utilizar los conocimientos de servidores públicos y de la sociedad para penetrar y estar presente. En este proceso la concepción de Internet y de la *Web* se ha modificado para dar lugar a cambios en la forma de acceder a la información, interactuar y relacionarse con el mundo conocidos como *Web 3.0* o Web semántica, caracterizada por ser co-creativa, por modificar el diseño de los sitios *web* y dirigirlos hacia en tercera dimensión; por impulsar las representaciones avatar, pugnar por perfiles interoperables y por lograr el compromiso ciudadano, así como por ser accesible desde cualquier dispositivo en cualquier lugar (Digital Inspiration, 2009; Fuchs *et al.*, 2010; Hendler, 2009; Silva, Mahfujur, & El Saddik, 2008; Zuil, 2011). Estos cambios obligan a las administraciones públicas a moverse a través de procesos de innovación abierta, donde las organizaciones sean más accesibles y cooperen con expertos externos, ya sea para alcanzar proyectos de estrategia y de innovación y desarrollo, o para fabricar o comercializar nuevos productos, procesos, servicios, o mejorar los existentes.

El gobierno abierto es la oportunidad de colaborar, de comunicarse, de mejorar, de ser más eficientes y efectivos en su desempeño. Por ello, a la concepción inicial de gobierno abierto, donde la transparencia, la colaboración y la participación son eje, deben adicionarse los cambios e innovaciones que se han dado en estos dos campos. Las razones son obvias, cuando los sujetos sólo podían acceder a la información utilizando las computadoras conectadas a Internet, ahora tienen acceso a ésta a través de los teléfonos móviles, *tablets*, *gadgets* y otros dispositivos electrónicos. Junto con ellos el desarrollo de nuevas aplicaciones y *software* como *cloud computing* y *apps*, el impulso de la *Web 3.0* o el desarrollo de eventos conocidos como *hackathons* donde se reúnen técnicos y expertos en computación para colaborar en el desarrollo de nuevos programas, han dado lugar a nuevas formas de comunicación que abren las puertas a modos diversos de dar información, de compartir, de utilizar la experiencia y el conocimiento de las personas, de crear e innovar (Murugesan, Rossi, Wilbanks, & Djavanshir, 2011).

Cloud computing o *g-computing* (computación en la nube) es una gran opción para mejorar y ser más abiertos porque, al permitir el acceso sobre demanda a una fuente de recursos computacionales configurables (redes, servidores, almacenamiento, aplicaciones y servicios) que puede ser rápidamente adaptada, utilizando los requerimientos mínimos de gestión (Kushida, Murray, & Zysman, 2011; NIST, 2011; Radack, 2012; Rastogi, 2010; Wyld, 2009), se abre una nueva perspectiva para reducir costos de mantenimiento, de electricidad, de infraestructura tecnológica; obtener gran capacidad de almacenamiento; así como promover un mejor uso de los recursos y una mayor capacidad tecnológica para la prestación de servicios y la innovación de soluciones.

Así mismo, las *apps* ahora son una oportunidad más para promover servicios y acercarse al ciudadano. Las *apps* construidas con fines específicos, hoy son muy utilizadas en los aparatos móviles por ser ágiles y dar soluciones inmediatas (Mikkonen & Taivalasaari, 2011; Murugesan *et al.*, 2011; Sandoval, Luna-Reyes, *et al.*, 2012). Su generalización apenas comienza. No se puede hablar extensamente de ellas puesto que son pocos los estudios que se han realizado; no obstante, aun y cuando todavía dominan las corporaciones de medios móviles el Mercado de las *apps*, la construcción de éstas y su aplicación en nuevos proyectos está promoviendo nuevos modos de prestar servicios (Sandoval, Luna-Reyes, *et al.*, 2012).

Web semántica. Este elemento conocido como *Web 3.0* se refiere a la *web* de datos, es decir, a la creación de un marco común que permite enlazar datos y objetos del mundo real, lo que facilita la creación de muchos programas que recolectan contenidos y datos de diversas fuentes, procesan la información e intercambian resultados con otros programas interconectados. La *Web* semántica es la evolución de la *Web* que se integraba en múltiples documentos para dar paso a uno solo que incluye datos e información para manipulación por medio de las computadoras y trae beneficios al facilitar la localización de información, la integración de datos y la comunicación y colaboración con otros. Por tanto, aunque todavía es un elemento que empieza a desarrollarse, en la *Web 3.0* la información se encuentra bien definida proporcionando elementos para lograr un trabajo colaborativo, (Berners-Lee, Hendler, & Lassila, 2001; Maddux & Johnson, 2011; Shadbolt, Hall, & Berners-Lee, 2006; World Wide Web Consortium (W3C), 2010).

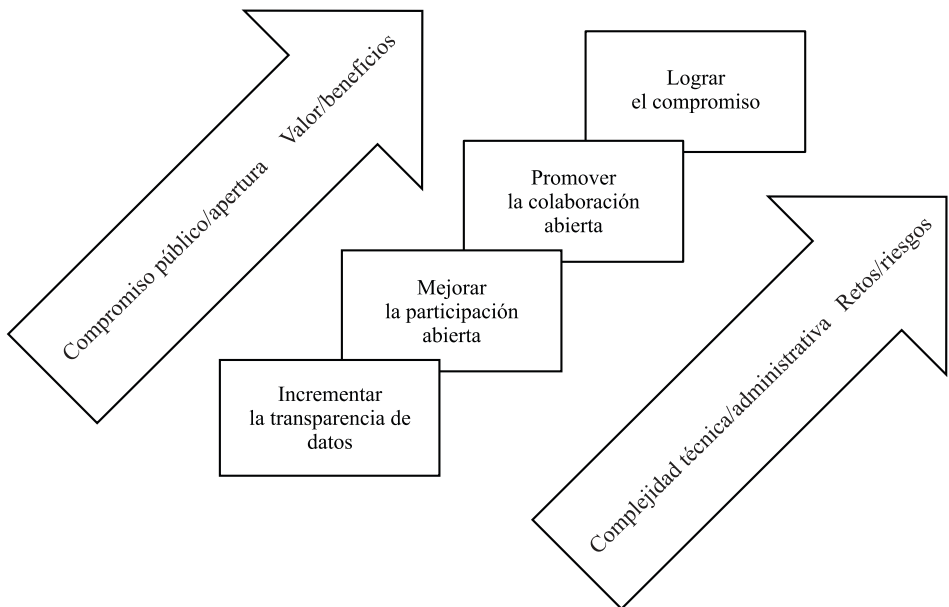
Los *hackathons* son una oportunidad para colaborar, ya sea con fines educativos o para desarrollar programas de utilidad social. Son eventos que generalmente tienen una duración mínima de un día y máxima de una semana, que se han convertido en un suceso de gran utilidad al servir de base para desarrollar ideas y colaborar entre expertos.

Ahora bien, el modelo ideal de gobierno abierto es un sistema que facilita las interrelaciones entre gobierno y ciudadanos, donde el rol de las tecnologías de la información es básico. Su instrumentación se lleva a cabo de cuatro niveles, dada su complejidad, que deben ser realizados de forma paulatina para alcanzar los mejores resultados (Coglianese, 2009; Lee & Kwak, 2011). Los cuatro niveles son atravesados por el compromiso social con el cual se logra la apertura y beneficios medibles, como mejores servicios educativos y de salud, mayores oportunidades de trabajo y combate a la corrupción y por una complejidad técnico-administrativa que da espacio a los retos y riesgos que deben ser gestionados y controlados para aumentar el impacto positivo, como el acceso a tecnología actualizada, el presupuesto, el cambio de cultura organizacional, política y social.

La clave de éxito de la instrumentación se encuentra por un lado, en el avance progresivo de gobierno abierto que cada dependencia de la administración pública va desarrollando, identificando capacidades, servicios y productos, resultados, oportunidades, retos y problemas; por otro en cumplirlo de la

mejor manera posible el primer nivel, la apertura de datos públicos. La idea es enfocarse en un solo nivel cada vez, hasta tener completamente consolidado el gobierno abierto (Lee & Kwak, 2011). En la Figura 4 se presenta el modelo de implementación de gobierno abierto utilizando las tecnologías de la información, mostrando sus beneficios y riesgos.

Figura 4
Modelo de Implementación de Gobierno Abierto



Fuente: Lee & Kwak, 2011.

2. LA ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO Y EL PANORAMA GENERAL DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

2. LA ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO Y EL PANORAMA GENERAL DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

La responsabilidad de tener mejores gobiernos implica y ha obligado a éstos a integrar medidas que aseguren la eficiencia, transparencia y eficacia de la administración pública, así como el compromiso y empoderamiento ciudadano en los procesos gubernamentales. Es por ello que se asumió el establecimiento de la iniciativa denominada Alianza para el Gobierno Abierto (*Open Government Partnership* (OGP) que integra a los sectores público y privado, así como a la sociedad civil de los países interesados en pertenecer a ella, y cuya finalidad última es promover la transparencia gubernamental, empoderar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y explorar y aprovechar las tecnologías para el fortalecimiento de la gobernanza.

Con la idea de integrar a los países del mundo en la concepción del gobierno abierto, en julio de 2012 el Departamento de Estado en Estados Unidos organizó una reunión para anunciar el establecimiento de la iniciativa de *Open Government Partnership* liderada por Brasil y Estados Unidos (Howard, 2011). Asociada con la economía y el crecimiento sustentable, la iniciativa de gobierno abierto permite promover la inversión, así como una reforma de impuestos, mediante la transparencia y el combate a la corrupción (*Secretary Clinton Delivers Remarks at the Open Government Partnership*, 2011). La idea inicial fue lanzar un proyecto piloto incluyendo un número pequeño de países para realizar una reforma comprehensiva en esas tres áreas.

Se pensó esta iniciativa como un esfuerzo global para mejorar la gobernanza, promover el uso de las tecnologías de la información en el gobierno, acelerar el crecimiento económico y empoderar a los ciudadanos alrededor del mundo. Para lograr resultados se consideró incluir representantes no sólo de los gobiernos y el sector público, sino también a la sociedad civil, particularmente de las empresas y el sector privado, y a las organizaciones no gubernamentales. Por tanto, la idea fue crear una alianza en tres niveles: una alianza entre gobiernos que enfrentan retos y pueden aprender de sus pares compartiendo información y mejores prácticas; una alianza con la sociedad civil y, una alianza con el sector privado para innovar y mejorar diversos aspectos.

La alianza es una red de soporte y diseminación de prácticas e innovaciones exitosas que permiten promover la transparencia, luchar contra la corrupción y energizar el compromiso civil. Por tanto, la alianza se basa en la forma como cada país evalúa los aspectos que quiere atender. La identificación de esas áreas de interés y el desarrollo de un plan de acción para atenderlos y realizar cambios, es lo que prometía permitir obtener resultados reales (*Secretary Clinton Delivers Remarks at the Open Government Partnership*, 2011).

Oficialmente en el evento ‘*Power of Open*’ celebrado el 20 de septiembre de 2011 en Washington, D.C. fue instalada la Alianza para el Gobierno Abierto, con la participación de ocho países (Brasil, Indonesia, México, Noruega, Filipinas, Sudáfrica, Reino Unido y Estados Unidos) que suscribieron la Declaración de Gobierno Abierto y 22 países comprometidos a participar (Howard, 2011).

Brasil y México fueron invitados a ser parte del Comité Directivo, el cual se integró con representantes de los gobiernos y de la sociedad civil², y cuyo objetivo ha sido guiar la conformación de la propia alianza, dirigirla y apoyar y orientar a los países que desean ser parte de ella (Alianza Regional, 2012; Open Government Partnership, 2011; H. Pérez, 2012).

2.1. Requisitos para ser miembro activo

Para ser miembro de la Alianza para el Gobierno Abierto se establecieron una serie de requisitos a ser atendidos por los países que desean incluirse en ella. Estos requisitos convertidos en criterios de elección deben ir enfocados al cumplimiento de expectativas comunes también definidas (Alianza Regional, 2012; Open Government Partnership, 2011). Los criterios de elección se centraron en demostrar avances en las materias de transparencia –especialmente en apertura presupuestaria–, acceso a la información, declaraciones patrimoniales y el compromiso con los ciudadanos para estimular la participación en actividades y funciones del gobierno relacionadas con el diseño de políticas públicas y la toma de decisiones.

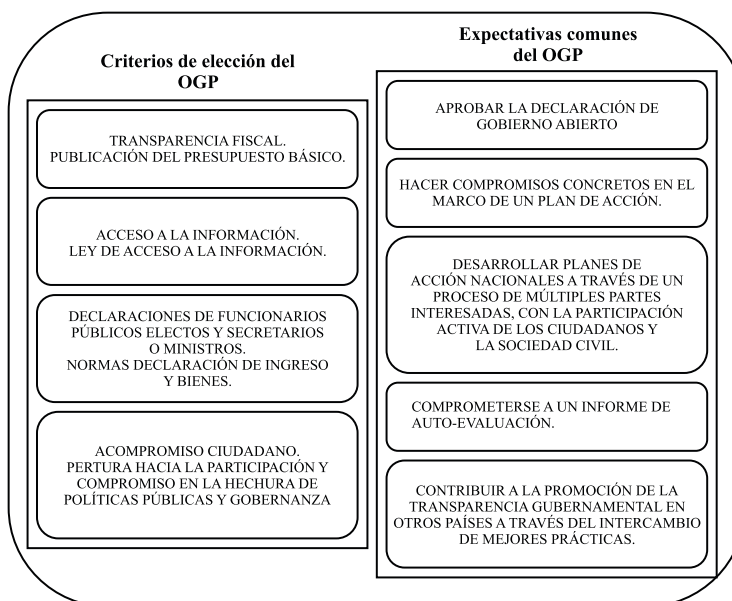
Las expectativas están relacionadas con compromisos iniciales que los países miembros deben cumplir, entre ellas se encuentran:

² Instituto para Estudios Socioeconómicos (INESC), Asociación para el Empoderamiento de Trabajadores y Campesinos (MKSS), Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), Twawesa, National Security Archive, Transparency and Accountability Initiative, Revenue Watch Institute, International Budget Partnership.

- La aceptación de la Declaración sobre Gobierno Abierto.
- La elaboración de compromisos concretos a través de una consulta pública a los sectores público, privado y organizaciones de la sociedad civil, donde se realicen propuestas que permitan identificar capacidades e intereses de acuerdo con los criterios de Gobierno Abierto.
- El desarrollo de un Plan de Acción que además de integrar esos compromisos, permita llevar a cabo un informe abierto de auto-evaluación.
- La cooperación con otros países en la promoción de la transparencia.

Como elementos adicionales, los países miembros deben participar en sesiones de trabajo con otros países participantes y el Comité Directivo durante la fase de desarrollo de los compromisos; así como publicar un reporte de progresos al finalizar el ciclo anual, en un período no mayor a tres meses y, además de un informe de evaluación independiente, que será escrito por respetados expertos en gobernanza local de cada país participante, mismo que complementará el informe de auto-evaluación. En la Figura 5 se realiza un cuadro sintético de los requisitos.

Figura 5
Requisitos de Ingreso a OGP



Fuente: Open Government Partnership. Elaboración propia.

2.2. Declaración de Gobierno Abierto

Todos los países miembros, tanto iniciadores como los que se adhirieron posteriormente o desean incluirse deben signar la Declaración de Gobierno Abierto, con la cual se comprometen con la transparencia a través de incrementar la disponibilidad y acceso a la información acerca del accionar gubernamental y sus decisiones; con la participación ciudadana movilizando a los ciudadanos para participar especialmente en los debates públicos, lo que resulta en un aumento de una gobernanza responsable, efectiva e innovadora; con la rendición de cuentas al impulsar la normatividad para que los gobernantes informen sobre sus acciones, actuar sobre las críticas y solicitudes, así como aceptar la responsabilidad y sanciones por incumplimiento y; con las tecnologías y la innovación, al aceptar proveer a los ciudadanos con tecnologías de la información abiertas y promover su utilización para lograr altos niveles de innovación. Estos compromisos concretos conforman las dimensiones del gobierno abierto. En esencia, con la firma de este documento los países se comprometen a trabajar por una cultura de gobierno abierto.

Para finales de 2012, se habían adherido 34 países a esta Alianza, contando los ocho iniciadores y 21 habían firmado la Declaración y se encontraban en proceso de realización del Plan de Acción (Open Government Partnership, 2011).

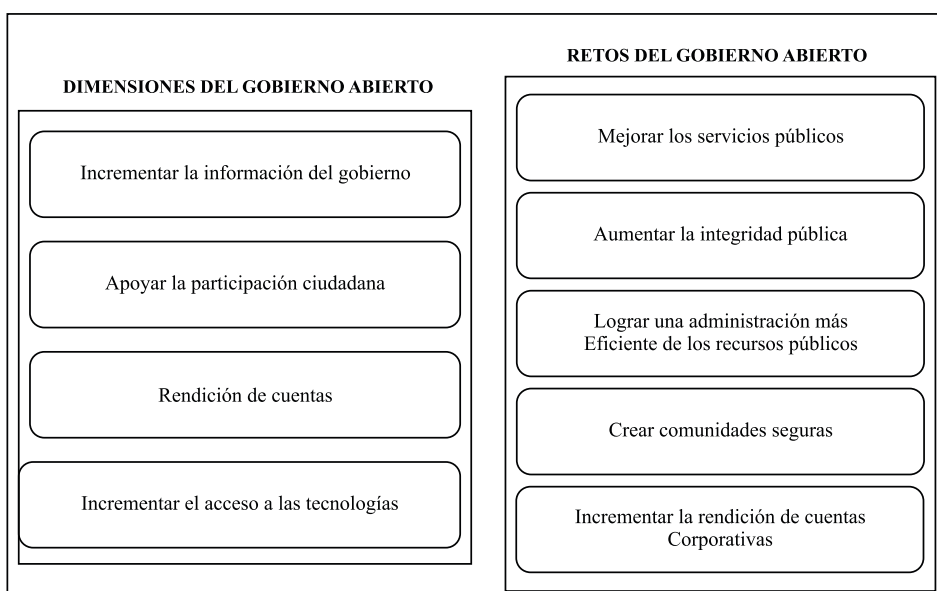
2.3. Plan de Acción

El Plan de Acción a ser realizado por los gobiernos es el documento en el cual se establecen las estrategias para alcanzar los compromisos y sus objetivos específicos. Se integra por dimensiones y retos que los compromisos adquiridos por los países miembro deben cumplir, compartiendo esfuerzos de los sectores público y privado, así como de la sociedad civil. Las dimensiones se encuentran estipuladas en la Declaración sobre Gobierno Abierto y fueron señaladas en el apartado anterior. Los retos van enfocados a cinco aspectos clave: mejorar servicios, mejorar la integridad, utilizar de manera más eficiente los recursos en la administración, apoyar la creación de comunidades e incrementar la rendición de cuentas corporativa.

Para instrumentar el Plan de Acción, los países deben seguir un Plan Marco cuya funcionalidad es orientarlos para la formulación de los compromisos, estipulándose, entre otras cosas que cada uno debe contener un párrafo corto

donde se identifique su contribución a la transparencia, a la rendición de cuentas o al compromiso ciudadano, los actores involucrados en la instrumentación del mismo, y lo que el gobierno espera lograr con ese compromiso. El documento final se integra por una introducción, esfuerzos realizados en materia de gobierno abierto hasta el diseño del Plan, y los compromisos a los cuales los gobiernos se obligan, orientados por las dimensiones y los retos (Open Government Partnership, 2011). En la Figura 6 se pueden ver las dimensiones y retos que integran al Plan de Acción.

Figura 6
Plan de Acción



Fuente: Open Government Partnership. Elaboración propia.

La descripción que se da a los retos y lo que comprenden amplía la concepción de este instrumento, así:

- La mejora de los servicios públicos integra los aspectos de promoción de la inclusión e innovación por parte del sector privado.
- El aumento de la integridad pública dirigida al fortalecimiento de la ética de los servidores públicos, la difusión y acceso a la información; a la realización de reformas financieras; a la promoción de las libertades de la sociedad civil y medios de comunicación.

- El manejo de recursos públicos con mayor eficiencia y eficacia se enfoca en la asignación de recursos; el financiamiento interno y externo y; el aprovechamiento y conservación de recursos naturales.
- La construcción de comunidades más seguras contempla la promoción de la seguridad pública, la atención ante desastres y riesgos naturales y la protección civil.
- El aumento de la rendición de cuentas del sector privado considera la promoción de la responsabilidad en materias de medio ambiente, protección al consumidor, participación de la comunidad y combate a la corrupción.

En el sitio *web* de la Alianza para el Gobierno Abierto se establece un plan de participación que sintetiza los siete pasos para integrarse a ella:

- Los criterios mínimos de elegibilidad y aceptación de las expectativas comunes.
- La conformación del Comité Directivo y la consulta pública sobre el desarrollo de los compromisos para la Alianza.
- La elaboración del Plan de Acción considerando los grandes retos y compromisos concretos,
- La participación en mecanismos de consulta con miembros pares y el Comité Directivo.
- La aceptación de la Declaración de Principios.
- La realización de los informes de auto-evaluación, el reporte anual de progresos y el reporte independiente a partir de utilizar la red OGP como mecanismo de ayuda para identificar y conectar a los expertos, recursos y tecnologías. En la Figura 7 se integran estas acciones.

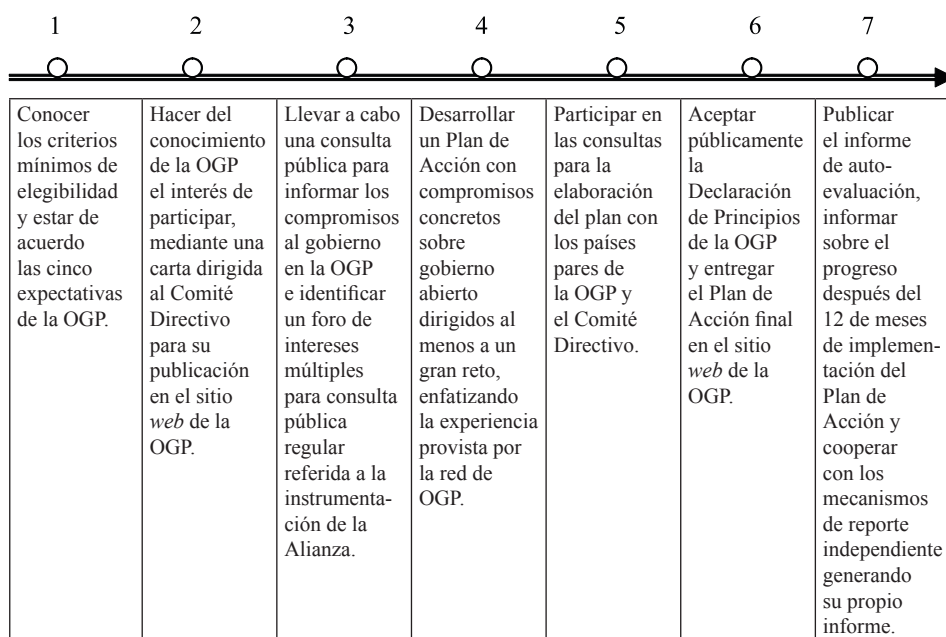
En el mismo sitio *web* se publica un calendario con las actividades a realizar por cada grupo de países y las fechas límite de entrega. (*Véase Figura 7*)

2.4. Comentarios adicionales sobre la OGP

La OGP se estableció basada en la forma como cada país miembro espera atender los aspectos que mejoren la gobernanza, es decir, la cooperación y conformación de redes de actores públicos, privados y sociales con el fin de promover la inversión y crear una reforma de impuestos mediante la transparencia, el combate a la corrupción y el compromiso civil. Esos

aspectos debían ser plasmados en el Plan de Acción. La Alianza se describe como una iniciativa multilateral que ayuda a los gobiernos a promover la transparencia, empoderar a los ciudadanos, combatir la corrupción y usar las tecnologías para reforzar la gobernanza; es decir, es una iniciativa que busca lograr la transparencia y la participación a través del uso de las tecnologías de la información, pero no enfatiza la importancia de la colaboración, elemento esencial no sólo del gobierno abierto sino de la gobernanza.

Figura 7
Ruta de Participación



Fuente: Open Government Partnership. Traducción propia.

Ahora bien, inicialmente, la OGP creó un sitio *web* donde se presentó esta iniciativa y la forma como funciona, se exponen los requisitos para ser miembro activo, la Declaración, la conformación del Comité Directivo, las características de elegibilidad y participación. No obstante, el rigor para promover la apertura de datos y la colaboración entre sectores y sociedad civil ha carecido de esfuerzo o cuidado para realmente impulsar el gobierno abierto. Al menos, en los países de Latinoamérica y el Caribe se observa que los Planes de Acción en muchos casos se convirtieron en planes de Estado

para mejorar diversos aspectos de gobierno y democracia. Así, no se consideró la capacidad tecnológica, la fuerza del sistema de telecomunicaciones ni el desarrollo del e-Gobierno para lograr un gobierno abierto; lo que se midió fue la publicación del presupuesto nacional y de la auditoría (International Budget Partnership, 2010), la existencia de una Ley de Transparencia o Acceso a la Información y su consideración constitucional y la apertura política y de Ministros o Secretarios de Estado, sin considerarse que el hecho de tener una Ley de Transparencia no implica que realmente haya transparencia o apertura de información pública (Djankov, La Porta, Lopez-de-Silanes, & Shleifer, 2009).

El sitio *web* de la OGP simplemente sirve de orientación a los países miembros e interesados en pertenecer a ella, y al público en general que desea obtener información sobre la Alianza, porque además incluye un listado de los países miembros, los planes de acción y los compromisos adquiridos por éstos; sin embargo, aunque existe la obligación de realizar el Plan de Acción con participación de la Sociedad civil, no existe evidencia de que así se haya llevado a cabo. Así mismo, aunque los países miembros deben realizar y publicar un informe de auto-evaluación sobre el primer año de actividad y la confirmación de continuar siendo miembro de la Alianza y un informe de evaluación anual, en el sitio *web* no se muestran los avances y resultados alcanzados por esos países miembros, ni se lleva seguimiento de ellos, por lo que difícilmente se pueden conocer éstos y, en su caso, cuales son las consecuencias del incumplimiento. Tampoco existe la obligatoriedad de establecer un sitio *web* en cada país, dedicado al gobierno abierto, que dé cuenta de avances y resultados, donde además se publiquen ambos informes y la sociedad tenga acceso a conocerlo, lo que hace difícil entender el propósito real de la OGP cuando se habla de la importancia que tiene actualmente la apertura de datos.

2.5. Metodología

El gobierno abierto es un tópico muy reciente en su desarrollo, especialmente si se considera que su auge inició a partir del Memorándum sobre Transparencia y Gobierno Abierto lanzado en 2009 (White House, 2009). En consecuencia, las medidas e indicadores que faciliten la medición del comportamiento son nuevas, y no cuentan con un reconocimiento internacional. Así mismo, la falta de estudios comparativos en gobierno abierto es resultado de la poca

investigación comparativa en muchas áreas sociales como la administración pública y la ciencia tecnológica (Luna-Reyes *et al.*, 2010). No obstante, dado que un estudio comparativo es apropiado cuando el número de casos de estudio es reducido y se presenta como una estrategia analítica con fines no solamente descriptivos, sino también explicativos, es utilizado el método comparativo de las ciencias políticas, el cual es definido como un método científico basado en el establecimiento de proposiciones empíricas y de las relaciones entre variables (Collier, 1993; Lijphart, 1971).

De ahí que se adopta la métrica establecida por el Grupo de Trabajo de la Directiva de Gobierno Abierto para la implementación del Gobierno Abierto en Estados Unidos, la cual fue aplicada para dirigir la apertura de la administración pública. Esta métrica es un sistema de puntaje que permite medir la fuerza del plan general de cada dependencia de gobierno en cumplimiento con los requisitos de la propia Directiva de Gobierno Abierto. Mediante una escala de valoración dicotómica (pasa/falla) referido a la presencia o no de alguna situación o elemento, que permitiera además producir datos comparativos entre agencias federales, se instrumentó una escala de tres puntos vinculada a resultados satisfactorios o insatisfactorios, donde el '0' fue asignado cuando un componente Plan de Gobierno Abierto estaba incompleto o no estaba señalado, y '2' cuando los componentes del Plan estaban completos. El '1' se asignó cuando el componente era mencionado pero sin elementos críticos de planeación, como fechas y resultados reales y el '3' se asignó a los componentes que superaron el Plan (J. Bertot *et al.*, 2012; OpenTheGovernment.org, 2010).

Entonces, para los propósitos de este documento, se adaptaron estas métricas y se utilizaron para determinar la viabilidad de los compromisos. El puntaje permitió medir la fuerza del Plan de Acción de cada país que integra el objeto de estudio, en cumplimiento a los Principios de Gobierno Abierto.

Catorce países de la Región de Latinoamérica y El Caribe se han adherido a la Alianza para Gobierno Abierto. Aún y cuando por su ubicación geográfica y desarrollo son muy diferentes, tienen una conformación similar porque su estructura se integra por los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), división de poderes y forma de gobierno presidencialista: Estos países son Brasil, Chile, Colombia, Guatemala, Honduras, El Salvador, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. Los países de Costa Rica, Panamá y Trinidad y Tobago a principios de 2013, aún se encontraban en

proceso de instrumentación del Plan de Acción. Por tanto, la comparación de once países con un sistema político similar, desde la perspectiva del gobierno abierto será de utilidad para entender las situaciones y problemáticas que los países de la región enfrentan para su instrumentación.

Además de exponer el marco teórico en el cual se respalda este análisis, se integran tres apartados importantes. El primero permitió identificar la conformación de la Alianza para el Gobierno Abierto, sus elementos y características, así como los requisitos exigidos a los países que desean anexarse y un panorama general sobre la situación social, política y económica de América Latina, así como de administración pública. El segundo abarca los esfuerzos realizados en cada país en e-Gobierno para conocer el nivel de desarrollo y avance en esta materia, dado que en ella se sustenta el gobierno abierto. Un tercer apartado presenta los aspectos de gobierno abierto llevados a cabo antes de la Iniciativa de Gobierno Abierto y los considerados en su Plan de Acción, así como los resultados de valorar ese Plan de Acción a partir de los compromisos especificados por cada uno de ellos, identificando la presencia o no de los tres principios de gobierno abierto ya descritos en la sección anterior. En los dos últimos apartados se realiza además una comparativa sobre estos aspectos.

El criterio utilizado para valorar el Plan de Acción fue determinar los principios de Gobierno Abierto como categorías, haciendo una diferenciación entre la aplicación del Principio realizada por el gobierno y el uso de las tecnologías de la información para su cumplimiento.

Se colocó valor de '1' en cada una de las categorías incluidas en cada uno de los compromisos. En caso de que un compromiso se integrase con dos categorías el valor es de '2' y si integra con las tres categorías lo cual es el ideal, el valor es '3'. Para diferenciar los aspectos normales de los electrónicos se crearon las categorías electrónicas, las cuales refieren sitios *web* o utilización de tecnologías de información y comunicación para afrontar el reto. En caso de que el compromiso no estuviera ligado con ninguno de los principios de gobierno abierto, se colocó la categoría Gobierno y valor de '0', por ser un compromiso referido a una acción propia del gobierno o de su Plan de Desarrollo que muy probablemente se relaciona de manera indirecta con el gobierno abierto, porque fue considerado como acción de mejora del

desempeño y de eficiencia de la administración pública. El valor sirvió para conocer el número de compromisos dedicados a cada principio. En esos casos también se asignó valor de ‘1’ para identificar el total de compromisos, aunque no se consideraron en los resultados globales. En la Tabla 6 se resumen las categorías.

Tabla 6
Criterios utilizados para valorar el Plan de Acción

Categoría	Definición
Gobierno.	El compromiso del Plan de Acción no incluye ninguno de los principios básicos de gobierno abierto.
Transparencia. Participación. Colaboración.	El compromiso del Plan de Acción incluye una de estas categorías sin considerar las tecnologías de información y comunicación.
e-Transparencia. e-Participación. e-Colaboración.	El compromiso del Plan de Acción incluye una de estas categorías considerando las tecnologías de información y comunicación.

Fuente: Elaboración propia.

2.6. Panorama General de la Región Latinoamericana y El Caribe

La región de América Latina tradicionalmente se encuentra conformada por cuatro áreas: México, América del Centro, Sudamérica y El Caribe que incluye sólo las islas de Cuba, República Dominicana, Haití, y Puerto Rico. Las demás islas del Caribe por ser de origen anglosajón no son consideradas parte de la región (Pozo, 2002).

Esta región se encuentra caracterizada por la desigualdad, no sólo interna sino externa, que involucra a todos los países que la integran, aunque se manifieste en diferente grado dependiendo de su situación geográfica. Esta problemática se encuentra presente desde su colonización y conformación como países independientes. La desigualdad interna abarca diferencias en aspectos básicos de educación, salud, servicios públicos e ingreso, dando lugar a grandes problemas de analfabetismo y pobreza que afectan el crecimiento económico (Ferranti, Perry, Ferreira, & Walton, 2003). La desigualdad externa se encuentra vinculada con la anterior, dada la posición que tiene en el globo terráqueo,

lo que las afecta en aspectos como clima, mercado, oportunidades laborales y de desarrollo.

Esta región se ha distinguido por la inestabilidad política que condujo en muchos de los países a formas de gobierno dictatoriales como la de Chile con el General Augusto Pinochet entre 1973-1990, Paraguay con el General Alfredo Stroessner que gobernó de 1954 a 1989, Uruguay con José María Bordaberry de 1973 a 1984, Perú con el General Juan Velasco de 1968 a 1975 y en Colombia el Teniente General Gustavo Rojas de 1953 a 1957 (*Wikipedia*); o a formas de gobierno dominantes como la que se tuvo en México donde un solo partido gobernó por setenta años o en República Dominicana donde el Presidente fue reelecto en tres ocasiones a través de medios extra-constitucionales (Buckman, 2012). Estas formas de gobierno condujeron a permanentes violaciones a los derechos fundamentales, al crecimiento desigual de la economía y grandes deudas externas, a altos niveles de corrupción; así como a sociedades divididas por la clase social y fuertes diferencias en el ingreso (Pozo, 2002). La revolución democrática que inició con el derrumbamiento de esas dictaduras para dar paso a gobiernos constitucionalistas ha dado lugar a democracias frágiles con instituciones no necesariamente establecidas del modo correcto (Buckman, 2012). Frente a que los países latinoamericanos emularon la constitución norteamericana con la división de poderes y su consecuente idea de pesos y contrapesos, en la realidad el Poder Ejecutivo es el que domina y tiene gran poder.

Pese a todo, los cambios políticos, sociales, económicos y tecnológicos de este siglo han invitado a la región a incursionar en nuevas formas de desarrollo que promete un progreso significativo. Aunque el desarrollo económico es diferente en cada país, en general el crecimiento fue robusto hasta 2010 en que cayó a la mitad (Buckman, 2012). Al situar en la Tabla 7 algunos aspectos económicos durante 2011, de los once países que se analizan, se pueden observar diferencias que podrían influir en el desarrollo del e-Gobierno y del gobierno abierto. (*Véase Tabla 7*)

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), un tercio de la población en la región vive en pobreza que incluye el 11.5% que se encuentra en un estatus de pobreza extrema ganando menos

de un dólar diario (Buckman, 2012; Cepal, 2012). En la Tabla 8 se observa la magnitud de la pobreza, dependiendo de cada país. (Véase Tabla 8)

Tabla 7
Aspectos Económicos 2012

País	PIB PPP (billones dólares)	PIB per cápita PPP (dólares)	Deuda Externa (billones dólares)	Porcentaje Tasa crecimiento	Porcentaje Tasa de desempleo	Promedio de SMM 2012 (dólares)
Brasil	2.362*	12,000	405.3	1.3	6.2	388
Chile	319.4	18,400	102.1	5	6.4	392
Colombia	500	10,700	73.41	4.3	10.3	327.4
El Salvador	45.98	7,700	12.84	1.5	6.9	207.68
Guatemala	78.42	5,200	16.17	3.1	4.1	279.11**
Honduras	37.67	4,600	4.884	3.8	4.5	331.94
México	1.758*	15,300	217.7	3.8	4.5	146.5
Paraguay	41.1	6,100	5.714	-0.5	6.9	372
Perú	325.4	10,700	38.91	6	7.7	286.73
República Dominicana	98.74	9,600	16.58	4	14.7	171.58
Uruguay	53.55	15,800	11.61	3.5	6.1	360

* Trillones.
** 2013.

Fuente: *The World Factbook*; *Wage Indicator.org*. Elaboración propia.

Tabla 8
**Porcentaje de Pobreza en los países de la Alianza para Gobierno Abierto
en la Región de Latinoamérica y El Caribe**

País	Porcentaje de Pobreza en 2011	Porcentaje de Pobreza Extrema 2011
Brasil	20.9	6.1
Chile	11.0	3.1
Colombia	34.2	10.7
El Salvador	46.6*	16.7*
Guatemala	54.8*	29.1*
Honduras	67.4*	42.8*
México	36.3*	13.3*
Paraguay	49.6	28.0
Perú	27.8	6.3
República Dominicana	42.2	20.3
Uruguay	6.7	1.1

* Datos a 2010.

Fuente: CEPAL 2012. Elaboración propia.

Finalmente, es importante señalar que el crecimiento económico en la sociedad latinoamericana ha tenido resultados positivos, pero también negativos: la brecha entre los más ricos y los más pobres ha crecido notoriamente, la corrupción se mantiene, el deterioro ambiental es continuo, las ciudades se sobre poblaron como es el caso de la capital de México y creció la economía subterránea basada en la piratería y en el tráfico ilegal de drogas como es el caso de Colombia.

2.6.1. Administración Pública y Aspectos Tecnológicos

Ahora bien, aunque la infraestructura tecnológica y de información es estratégica para la economía debido a su rol para diseminar el conocimiento y promover la innovación (Rubino-Hallman, 2002), en la región de Latinoamérica y El Caribe el impacto de las tecnologías de información y comunicación ha sido reducido, el proceso de diseminación tanto de la infraestructura como de la infoestructura tecnológicas es lento e irregular, iniciando principalmente en las capitales de los países y yendo hacia la periferia ha dado lugar a una brecha digital (Peres & Hilbert, 2009; Quintanilla, 2012a).

En el mismo tenor, los cambios en la administración pública latinoamericana, provocados por permanentes reformas tendientes a la modernización del Estado dieron lugar a gran inestabilidad; por lo que las reformas de la Nueva Gestión Pública y la Gobernanza fueron adoptadas con la esperanza de lograr una mayor eficiencia y eficacia. Pero en el proceso, llegaron las tecnologías de información y comunicación que obligaron a los países a incluirlas en el gobierno, para desarrollar un e-Gobierno que si bien prometía mayores oportunidades para alcanzar una mejor democracia y la eficiencia gubernamental, no contaba con las condiciones administrativas, políticas, económicas y sociales para ser exitoso. Los países latinoamericanos no estaban preparados para enfrentar las implicaciones de las tecnologías.

El desarrollo del sistema de telecomunicaciones, conformado por las diferentes formas de comunicación existentes que permiten que ésta sea realizada a distancia entre dos o más puntos bidireccionalmente –radio, telégrafo, teléfono, televisión, transmisión de datos e interconexión de computadoras, banda ancha, lo que incluye cables, medios ópticos o físicos, microondas, satélites o cualquier sistema electromagnético– se convirtió en elemento básico de progreso, por lo que se requirió de la integración de las empresas proveedoras de productos y servicios; de relaciones de interacción para lograr

la extensión del sistema y; de regulación del sistema (Rubino-Hallman, 2002). En la Tabla 9 se muestra la situación que guardaba la infraestructura tecnológica en 2011.

Tabla 9
Infraestructura de telecomunicaciones y sus componentes

País	Usuarios de Internet estimados por 100 habitantes	Líneas de telefonía fija por 100 habitantes	Suscriptores a telefonía móvil por 100 habitantes	Suscripciones de Internet Fijas	Banda ancha fija por 100 habitantes
Brasil	40.65	21.62	104.1	8.17	7.23
Chile	45	20.2	116	9.76	10.45
Colombia	36.5	14.71	93.76	4.96	5.66
El Salvador	15	16.16	124.34	2.44	2.83
Guatemala	10.5	10.41	125.57	0.77	1.8
Honduras	11.09	8.81	125.6	0.97	1
México	31	17.54	80.55	8.97	9.98
Paraguay	23.6	6.27	91.64	2.47	0.61
Perú	34.3	10.87	100.13	3.34	1.36
República Dominicana	39.53	10.17	89.58	4.38	3.64
Uruguay	43.35	28.56	131.71	8.96	11.37

Fuente: United Nations e-Government Survey 2012. Elaboración propia.

A partir de este sistema fue necesario desarrollar una infraestructura tecnológica que abarca a las tecnologías que permiten la difusión de la información y su distribución, esto es dispositivos de *hardware* y *software* como computadoras, Internet, impresoras, redes, correo electrónico, sistemas de datos, equipo de comunicación, y servicios como soporte técnico y seguros. Además, en Chile y Brasil ahora se manufacturan el *hardware* y *software*, y mediante acuerdos de libre comercio han logrado la transferencia de tecnología (Buckman, 2012). Como si fuera poco debieron realizarse esfuerzos para crear una infoestructura que incluye conocimientos, métodos y prácticas para el manejo de las tecnologías y la información que fluye en la red social y en la red del gobierno; así como un marco legal para el buen uso de estos elementos y las posibilidades para lograr la transparencia y la preservación de los datos públicos, la competencia y el desarrollo, así como la privacidad, la protección de la información y el conocimiento. Aún y cuando la privatización de este sector permitió la eliminación de las prácticas corruptas para dar paso a una apertura de telecomunicaciones más efectiva en la mayor parte de los

países, los costos de acceso, especialmente a líneas telefónicas fijas e Internet, continuaron siendo excesivos (Rubino-Hallman, 2002). En la Tabla 10 se muestran los costos que tiene una computadora PC y un paquete de pospago de acceso a Internet.

Tabla 10
Costos de Acceso a Infraestructura Tecnológica 2013

País	Computadora PC Dell Inspiron 14Z Ultrabook	Internet costo mensual en dólares por 1 Mbps banda ancha fija
Brasil	\$1,117	17.89
Chile	\$1,484	13.32
Colombia	\$1,083	21.49
El Salvador	\$1,099	14.16
Guatemala	\$1,099	7.99*
Honduras	\$1,099	9.75
México	\$1,045	13.42
Paraguay	\$1,099	20.23
Perú	\$1,387	23.36
República Dominicana	\$1,099	60
Uruguay	\$1,099	12.31

* Kbps

Fuentes: Dell, Observatorio Regional CEPAL, ASOCIATIC. Elaboración propia.

La ordenación de la infraestructura e infoestructura requirió de las administraciones públicas la instrumentación de políticas públicas de desarrollo informático y de e-Gobierno, así como el diseño e instrumentación de sitios *web* para colocar información de utilidad a la sociedad amén de servicios y espacios virtuales que permiten lograr una mejor interacción con los usuarios-ciudadanos, al proporcionar canales para que los individuos puedan expresar ideas y participar en los asuntos públicos. Entonces, la inversión en tiempo, recursos económicos y humanos ha sido enorme. Pero dada la situación de desigualdad, pobreza y desestabilización política, las administraciones públicas de los países latinoamericanos no han tenido la capacidad e interés para enfrentarla, por lo que el sistema de telecomunicaciones y con éste el acceso a Internet no ha llegado a cubrir el territorio nacional en ninguno de los casos, a pesar de que los costos han disminuido, por lo existe un reducido número de usuarios de Internet (Rubino-Hallman, 2002).

Los países de la región que se integraron a la Alianza cuentan con una población de 549 millones y un porcentaje de penetración de Internet apro-

ximada de 37.7%. En la Tabla 11 se muestra el número de usuarios de Internet y el porcentaje de penetración a éste de cada uno en los países objeto de estudio, en razón de la población. La infraestructura es inaccesible para gran parte de la población, dados los costos de ésta y del servicio a Internet y, la infoestructura tecnológica es insuficiente al requerirse la instrumentación de centros de capacitación y de acceso a computadoras. Consecuencia de esto es la debilidad que se observa en la mayoría de los países de la región, en el desarrollo e impacto del e-Gobierno, lo que afecta las posibilidades de transparencia, acceso a la información, participación y colaboración.

Tener Internet implica además considerar los dispositivos donde se usa y la capacidad de banda ancha, cableada o no, a la que los países de la región tienen acceso, la cual si bien está en función del desarrollo de las infraestructura e infoestructura tecnológicas, también se encuentra condicionado a los niveles de ingreso y educación, así como a la difusión y uso que el propio gobierno hace de la tecnología. De acuerdo con ITU (International Telecommunication Union, 2011) la PC –computadora de escritorio o una laptop– continúa siendo el dispositivo que predomina para acceder a Internet, aún y cuando la telefonía móvil (*smartphone*) empieza a situarse en un buen nivel. La banda ancha, por su capacidad para facilitar la transmisión de datos a través de Internet, mejora el desarrollo socio-económico, promoviendo las redes, mejorando la prestación de educación (Broadband Commission ITU and & UNESCO, 2012; OECD, 2006).

Tabla 11
Porcentaje de Penetración de Internet 2012

País	Población (millones)	Usuarios de Internet (millones)	Penetración Internet
Brasil	193.948	88.495	45.6%
Chile	17.067	10.0	58.6%
Colombia	45.239	25.000	55%
El Salvador	6.091	1.491	24.5%
Guatemala	14.099	2.104	14.9%
Honduras	8.297	1.266	15.2%
México	114.975	40.231	35.0%
Paraguay	6.541	1.523	23.9%
Perú	29.549	9.973	34.1%
República Dominicana	10.088	4.643	45.6%
Uruguay	3.313	1.855	56.1%

Fuentes: The World Factbook, (Internet World Stats, 2012). Elaboración propia.

En Brasil, Colombia, Honduras, Perú y República Dominicana existe un plan para promover la banda ancha pero, con excepción de México y El Salvador de los cuales no se tiene información, en el resto de los países objeto de estudio no existe control de precio para ésta. Cabe agregar que en todos los países de la región la banda ancha cableada es la que predomina, aunque existe la banda ancha móvil y en DSL³ (International Telecommunication Union, 2011). En la Tabla 12 se presenta la penetración de la banda ancha fija (cableada) y móvil y de familias que tienen Internet (International Telecommunications Unit, 2012), denotando que a pesar de haber avances, el rezago es fuerte y la pérdida de oportunidades de mejora y desarrollo también.

Tabla 12
Banda Ancha en 2011

País	Penetración Banda Ancha Fija 2011 Suscripciones por 100 habitantes	Penetración Banda Ancha Móvil 2011 Suscripciones por 100 habitantes	Porcentaje de familias con Internet 2011
Brasil	8.6	20.9	37.8
Chile	11.6	17.1	38.8
Colombia	6.9	3.7	23.4
El Salvador	3.3	3.6	12
Guatemala	*	4.1	7
Honduras	0	3.7	10
México	10.6	4.6	27.5
Paraguay	1	4.5	19.3
Perú	3.6	1.4	17.7
República Dominicana	4	7.7	11.8
Uruguay	13.6	9	39.4

* Datos no disponibles en ITU

Fuente: ITU World Telecommunications/ICT Indicators Databases. Elaboración propia.

Además de los aspectos tecnológicos, los gobiernos latinoamericanos han debido considerar los aspectos administrativos. Sin lugar a dudas la Nueva Gestión Pública y la gobernanza son las dos reformas que cambiaron la forma de gobernar e influenciaron a la administración pública en su estructura,

³ El DSL o *digital subscriber line* es la tecnología que provee acceso a internet transmitiendo datos digitales a través de la red telefónica (*Wikipedia*).

organización y desempeño. Con ellas se buscó lograr interacciones entre las agencias del gobierno para otorgar servicios de calidad y la organización de la sociedad para participar en la toma de decisiones y la ejecución de acciones de su interés, por lo que se convierten en clave para lograr la equidad y la igualdad de oportunidades y responsabilidades (Work, 2002). Aprovechar las capacidades y habilidades gerenciales que se promueven con la Nueva Gestión Pública y lograr a través de la gobernanza que esas habilidades se conjuguen y conformen redes que mediante la acción horizontal permitan que múltiples intereses se conviertan en mayores satisfactores sociales comunes, impulsa el empoderamiento y el apoyo a los individuos, especialmente aquellos en situación de pobreza y vulnerabilidad.

Consecuentemente, las reformas crean cambios institucionales y culturales que ponen a prueba la capacidad institucional de individuos y organizaciones para movilizar los recursos que atiendan las demandas sociales. Al vincularse con las tecnologías de información y comunicación obligan a establecer nuevos valores, actitudes, conocimientos y competencias, alcanzables a través de cambios en la estructura organizacional y la adecuación del marco jurídico y regulatorio, con el cual sea viable la adaptación de las tecnologías al conjunto de servicios y trámites y el uso adecuado de las propias tecnologías.

Además, no hay que olvidar que el gobierno es el mayor productor de información y es su titular, por lo que colocar ésta a disposición del usuario a través de los medios electrónicos no sólo le permite proveer de modo eficaz mejores servicios, sino que facilita la transparencia y la rendición de cuentas gubernamental. No obstante, los altos costos de los servicios telefónicos y de conexión, la lejanía, los bajos ingresos y los bajos niveles de educación y analfabetismo digital hacen que ésta no fluya entre la sociedad, perjudicando la economía y el desarrollo de los países.

Después de haber analizado las implicaciones del desarrollo tecnológico y la adopción de las reformas político administrativas, se puede decir que el desarrollo del e-Gobierno en los países latinoamericanos que se analizan (aunque no sólo en ellos), todavía es endeble, en el mejor de los casos. El e-Gobierno se ha convertido en herramienta que, más que cambiar la mentalidad de los ciudadanos-usuarios y la de los propios servidores públicos para lograr la participación y la apertura de la información con miras a alcanzar la eficiencia y la eficacia administrativas, es una herramienta de control y regulación.

3. ESFUERZOS DE e-GOBIERNO Y OTROS ANTECEDENTES DE GOBIERNO ABIERTO

3. ESFUERZOS DE e-GOBIERNO Y OTROS ANTECEDENTES DE GOBIERNO ABIERTO

Parece claro que la situación que guardan los países en América Latina en materia económica es determinante para impulsar el desarrollo tecnológico y con éste la implementación del e-Gobierno y del gobierno abierto. La Región de Latino América y El Caribe tiene todavía un gran rezago en materia tecnológica y en la adopción de la banda ancha. Tres razones son identificadas: insuficiente inversión en el desarrollo de la infraestructura de tecnologías de la información y comunicación; una base débil de alfabetismo digital; consecuencia lógica de los bajos niveles educativos que entorpecen la capacidad que pueden tener los individuos para hacer uso de las tecnologías de información y; condiciones desfavorables de negocio que no impulsan la innovación (Dutta *et al.*, 2012).

Consecuencia de este rezago serán los resultados de e-Gobierno. Dado que el gobierno abierto tiene su antecedente inmediato en el e-Gobierno, analizar de manera general los avances que cada país tiene en esa materia es esencial para comprender los avances que los once países latinoamericanos tienen a partir de la modernización administrativa y la capacidad tecnológica que han desarrollado para hacer más eficiente y eficaz al gobierno, reducir costos y acercarse al ciudadano. Un buen esquema de infraestructura nacional, que incluya un sistema de telecomunicaciones que facilite la interoperabilidad, así como normas de regulación, el desarrollo de sitios *web* con características de funcionalidad, accesibilidad, usabilidad, servicios en línea, participación electrónica y seguridad se convierten en basamento de una buena gobernanza. En la Tabla 13 se muestran los índices de desarrollo de e-Gobierno, e-Participación y e-Servicios en cada país. (*Véase Tabla 13*)

3.1. Brasil

La república federativa de Brasil es el país más grande de Sudamérica, ubicado económicamente en primer lugar en la región de Latinoamérica. Dividido en 26 estados autónomos y un distrito federal, se conforma en un sistema presidencialista de gobierno, integrado por un Poder Ejecutivo que incluye presidente y vicepresidente electos cada 4 años y un Poder Legislativo bicameral que consta de 81 senadores y 513 diputados electos cada 4 años. Con

un territorio 8 millones de km² y una población aproximada de 194 millones de habitantes, hasta 2012 era líder en el poder económico de América del Sur y un líder regional, aunque la distribución en el ingreso es desigual (Central Intelligence Agency, 2012).

Tabla 13
Índices de Desarrollo de e-Gobierno, e-Participación, e-Servicios 2012

País	e-Gobierno Índice	e-Participación Índice	e-Servicios Índice
Brasil	0.6167	0.5000	0.6732
Chile	0.6769	0.6579	0.7516
Colombia	0.6572	0.7368	0.8431
El Salvador	0.5513	0.5526	0.6732
Guatemala	0.4390	0.2368	0.4641
Honduras	0.4341	0.1316	0.3791
México	0.6240	0.5789	0.7320
Paraguay	0.4802	0.1579	0.4575
Perú	0.5230	0.3947	0.5163
República Dominicana	0.5131	0.4737	0.5359
Uruguay	0.6315	0.1842	0.5490

Fuente: *United Nations e-Government Survey 2012*. Elaboración Propia.

El e-Gobierno en Brasil se encuentra entre los mejores de la zona y tiene el primer lugar entre los países que se analizan, aunque es de notar que aún le faltan varios aspectos a mejorar para convertirlo en una herramienta de cohesión social, como la interoperabilidad o la funcionalidad de los sitios *web* donde se observa lentitud de apertura y falta de información de interés ciudadano. Como sucede en casi todos los países de la región, Brasil se enfrenta a una enorme disparidad en el número de usuarios de Internet, especialmente basada en las diferencias económicas y sociales del país, donde los que más tienen conforman el 42% de los usuarios y los que menos tienen representan el 9% de usuarios (Barreiros, 2007). En un esfuerzo para superar esto, el gobierno de Brasil realizó un proyecto de gobierno electrónico con el cual la gobernanza ha ganado espacio, donde se utilizó la figura de telecentro y de telefonía como medio de inserción. A través del proyecto se concatenaron los programas digitales existentes para conformar el ‘Programa Brasileño de Inclusión Digital’ coordinado por la oficina de Presidencia –denominada Casa Brasil–, cuya finalidad fue incrementar el número de usuarios de tecnologías

de información, además de lograr la mayor participación posible incorporando al sector privado y a las organizaciones no gubernamentales en los procesos de decisión gubernamental y desarrollo de políticas públicas (Cubillos, 2009).

Así mismo, se realizó la reingeniería de procesos gubernamentales que modernizó a la administración pública del país en búsqueda de eficiencia, transparencia e interacción. Con la integración del Poder Legislativo se ofrecieron a la ciudadanía aplicaciones y programas informáticos para realizar un mejor control de las acciones gubernamentales. Las prácticas de éxito se encuentran principalmente en los procesos de elecciones que al utilizar el voto electrónico permiten realizar el conteo en menos de 24 horas; la declaración de impuestos vía Internet; el sistema de e-Procurement (adquisiciones electrónicas) ‘Comprasnet’ a niveles federal y estatal que ha permitido ahorros de 30% en las adquisición de bienes y servicios; el ‘Programa Computadoras para Todos’ involucra esfuerzos del gobierno y el sector privado para adquirir computadoras a precios reducidos. El promedio de costo de una computadora que en 2006 fue de 1,100 dólares, para 2007 fue de 670 dólares aproximadamente (Afonso & Mello de, 2000; Barreiros, 2007) e iban a la baja, creándose una gran competitividad en el mercado tecnológico.

El gobierno en su proceso de modernización realizó un conjunto de acciones que permitieron el desarrollo del e-Gobierno, mismo que sustenta al gobierno abierto. Estas acciones son encontradas en el Plan de Acción de Gobierno Abierto, dado que es un requisito para su conformación.

Como parte de las medidas de control y transparencia se establecieron una serie de sitios *web* cuya funcionalidad ha sido entre otras promover mejores servicios a los ciudadanos. Así se tiene el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAFI); una herramienta utilizada para el registro, seguimiento y control del ejercicio presupuestario, financiero y de propiedad del Gobierno Federal; el Portal de compras del gobierno ‘ComprasNet’; el Portal de Transparencia para otorgar información sobre el ejercicio presupuestal y la Ley complementaria 131 que obliga a todos los niveles de gobierno a divulgar permanentemente la información sobre el ejercicio presupuestal; el portal de Convenios y Contratos de Transferencia de Recursos (SICONV); el portal Brasil para servicios en línea; el Registro Nacional de Establecimientos de Salud que contiene datos sobre empresas y profesionales que prestan ese servicio; el Registro Nacional de Compañías Prohibidas y Suspendidas

que publica información referida a sanciones, fraude, incumplimiento y corrupción. En 2011 se promulgó la Ley para Acceso a la Información.

País	Fecha	Ley	Organismo Garante
Brasil	Noviembre 18, 2011	Lei de Acesso a Informação (Nº 12.527)	La ley no contempla la creación de un organismo autónomo o independiente para velar por su cumplimiento. A través del Sistema de Servicio Electrónico de Información al Ciudadano (e-Sic) se centralizan y da respuesta a las solicitudes de información.

Como parte de las acciones destinadas a la participación, a partir de 1988 que se estableció en Brasil una nueva Constitución, se incluyó a los ciudadanos en diferentes procesos de gobierno, así, éstos tienen derecho a presentar proyectos de Ley ante el Congreso y el derecho de acceso a la información pública, ambos validados constitucionalmente. Así mismo, se promovieron los instrumentos Conferencias y Consejos Nacionales como espacios para la deliberación colectiva para la construcción de políticas públicas y su seguimiento.

Como se puede observar, la mayor parte de estas acciones se encuentran totalmente ligadas al e-Gobierno, utilizando las ventajas de Internet y de las tecnologías para alcanzar una mayor eficiencia. No obstante, es observable a la vez que las pocas medidas adoptadas van más enfocadas al control y eficiencia gubernamental, más que al acercamiento del gobierno con los ciudadanos, a la atención de las necesidades ciudadanas o a la promoción de un gobierno funcional. No obstante, Brasil pierde prestigio y arriesga sus avances y desarrollo ante las altas tasas de impuestos, de tarifas de acceso a la telefonía móvil y el bajo alfabetismo digital, además de entorpecer su economía (Dutta *et al.*, 2012).

3.2. Chile

La República de Chile es un país localizado al sur de Sudamérica. Después de una serie de gobiernos electos, el gobierno marxista de tres años, de Salvador Allende fue derrocado en 1973 por un golpe militar encabezado por Augusto Pinochet, creándose una dictadura que prevaleció hasta 1990. Las políticas económicas desde la década de 1980, han contribuido a lograr un crecimiento

sostenido y a reducir las tasas de pobreza en más de la mitad, lo que a su vez ha favorecido el desarrollo de un gobierno democrático y representativo. Chile se conforma por quince regiones incluida la capital, tiene una forma de gobierno presidencialista conformada por el Presidente electo cada cuatro años y un Poder Legislativo bicameral integrado por 38 senadores electos parcialmente cada 4 años y 120 diputados electos cada cuatro años (Central Intelligence Agency, 2012).

En la década de los noventa del siglo pasado, Chile inició con la introducción de las tecnologías de la información en el sector público y con ello se dieron los primeros pasos hacia el e-Gobierno. A partir de entonces, en su evolución se definió una política pública en la materia, en la cual se señalaron los principios orientadores del mismo: transformador de los procesos y procedimientos, al alcance de todos, fácil de usar, seguridad, privacidad y registro, apoyado en el sector privado mediante procesos competitivos. Así mismo, se promulgó la Ley Firma Electrónica en 2002 que dio validez a documentos electrónicos; se creó la coordinación Técnica de Tecnologías, la Ley Bases de Procedimientos Administrativos en 2003 a través de la cual se gestionan las solicitudes ciudadanas; la implementación PMG Gobierno Electrónico y la Agenda Digital en 2004; la Estrategia Digital en 2007; la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y; la creación del Comité de Ministros para el Desarrollo Digital en 2010.

País	Fecha	Ley	Organismo Garante
Chile	Agosto 20, 2008	Ley No. 20285 Sobre Acceso a la Información Pública.	Consejo para la Transparencia. Órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Además, se crearon los sitios *web* de todos los Ministerios y Servicios Públicos, el sitio *web Chileclíc* con información sobre trámites y servicios y la posibilidad de realizar el 25% de ellos en línea; los sitios *web*: declaración y pago de impuesto, declaración y pago de cotizaciones, factura electrónica, certificados de registro civil, postulación a fondos concursables; y reclamos, sugerencias y denuncias. Así mismo, se crearon los sistemas de Información de Compras y Contrataciones del Sector Público, de Información para la Gestión Financiera y de interoperabilidad del Estado mediante la fijación de estándares para el sector público (esquemas y metadatos), generación de procesos interoperables, capacitación de servidores públicos y la instrumentación de una plataforma de interoperabilidad.

Chile encabeza la lista de países de América Latina con el mejor desarrollo de gobierno electrónico. De acuerdo con Naciones Unidas se posicionó en el lugar 39 del ranking de gobierno electrónico (United Nations, 2012).

En materia de transparencia se crearon los sitios *Chilecompras*, de información general sobre las actividades y acciones del gobierno, de información de participación ciudadana y sobre transparencia activa (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2005; Gutiérrez, 2011). Con avances como el proyecto de ley sobre la inscripción automática y voto voluntario, el proyecto de probidades en la función pública, la publicación de declaraciones juradas Chile ha incrementado la integridad pública.

Se instauraron dos ministerios uno para seguridad y otro para medio ambiente que colaboran con el Presidente para el diseño y aplicación de políticas en esas materias. No obstante, poco se ha hecho en materia de participación, por lo que ahí está el reto que debe enfrentar para continuar su desarrollo.

3.3. Colombia

La república constitucional unitaria de Colombia se encuentra al Norte de Sudamérica y se constituye por 32 departamentos un distrito capital. Caracterizado por los constantes conflictos entre el gobierno y el grupo FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) fundado por los carteles antidrogas, se integra con instituciones democráticas, con una forma de gobierno presidencialista cuyo Poder Ejecutivo se encuentra integrado por un presidente y un vicepresidente electos cada cuatro años y un Poder Legislativo bicameral de 102 senadores y 166 representantes electos cada cuatro años (Central Intelligence Agency, 2012).

Colombia está considerada entre los primeros países latinoamericanos con mejor desarrollo tecnológico y de gobierno electrónico. Llegar a este punto implicó que desde el año 2000 buscara lograr la conectividad y masificar el uso de las tecnologías de información y comunicación a nivel nacional. Con la política de Estado denominada Agenda de Conectividad, cuyos objetivos básicos, entre otros, fueron la identificación de necesidades de tipo normativo, la inclusión en el plan estratégico de cada entidad de la estrategia de Gobierno en Línea y lograr la adecuación de la infraestructura de redes y telecomunicaciones, se logró colocar información, servicios y un sistema de

contratación en línea; instrumentar una red Intranet del gobierno central y realizar acciones de fortalecimiento del uso de Internet. Así mismo, buscó la mejora de los servicios, la transparencia y la participación; promoviendo, a través del Programa Compartel, la creación de centros de acceso comunitario para diseminar las tecnologías de la información y comunicación y aumentar la competitividad productiva (Abelló, 2003; Cattafi, Sanoja, Carballo, & Zambrano, 2006; Cubillos, 2009).

La estrategia de Gobierno en Línea permitió utilizar las tecnologías de información y comunicación en la construcción de un gobierno más transparente y participativo, teniendo un sector productivo competente, una administración pública moderna y una sociedad informada con múltiples canales de participación (Córdoba-Pachón & Orr, 2009). Habrá que reconocer que esta estrategia tiene como un plus la visión de estar centrada en el ciudadano y poner a disposición los medios para la interacción de éste con el gobierno, la protección de los datos y el establecimiento de estándares tecnológicos, para facilitar el intercambio de información entre dependencias (Córdoba-Pachón & Orr, 2009), aunque al igual que sucede en Brasil, la interactividad y la interoperabilidad necesitan ser impulsadas.

Entre las prácticas de éxito se encuentran la inclusión de una cuenta de correo electrónico en el registro mercantil; el proyecto Computadores para Educar cuya finalidad es la readecuación y reuso de equipo de cómputo en las escuelas públicas (Abelló, 2003); el establecimiento del Sistema Único de Cuentas que contiene la información contable colombiana y; el portal de información general. Sin embargo, si bien Colombia tiene un buen desarrollo de e-Gobierno, el rezago en infraestructura, innovación y contenidos de los sitios *web*, así como el bajo acceso de la población a Internet en casa, afectan su desarrollo económico y su avance tecnológico (Dutta *et al.*, 2012).

Al igual que en Brasil, las acciones para impulsar el Gobierno Abierto implementadas antes de la suscripción de la Alianza, se encuentran en el Plan de Acción. En ellas se señala como parte del control y eficiencia administrativa el desarrollo del sistema nacional de evaluación del desempeño, de resultados y evaluación de políticas públicas “Sinergia”, con el cual se estimula la rendición de cuentas. En este sentido y con el fin de que sea la propia sociedad la que realice el control, se desarrolló la estrategia ‘Auditorías Visibles’, consistente en la realización foros con las comunidades beneficiarias, en el cual se brinda información sobre los planes, programas, proyectos y contratos

financiados con regalías (Departamento Nacional de Planeación, 2010). En 2012 se estableció la Ley de Transparencia y Acceso a la Información.

País	Fecha	Ley	Organismo Garante
Colombia	Junio 20, 2012	Ley Estatutaria de Acceso a la Información Pública.	Comisión Nacional para la Transparencia y Acceso a la Información pública. Órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Se crearon las dependencias Secretariado para la Transparencia como parte de la Oficina de Presidencia y la Comisión Nacional Civil para la Lucha Contra la Corrupción responsables de implementar las políticas y mecanismos para la lucha contra la corrupción.

Otras acciones han ido encaminadas hacia lograr una mayor participación, como los acuerdos de prosperidad; los sitios *web* de transparencia económica, de servidores públicos, de datos abiertos; el portal territorial y el portal gobierno en línea que son muy representativos de acciones no sólo de participación sino de colaboración inter e intragubernamental. Cabe destacar el sitio web “Urna de Cristal”, que incluye mecanismos multi-canal para la participación y permite monitorear iniciativas de gobierno, compartir desacuerdos e interactuar y aprender acerca de las actividades gubernamentales. Así mismo, se tienen considerados un estatuto de promoción y protección de la participación ciudadana y una propuesta del Estatuto Anticorrupción que introduce medidas para promover la honestidad y fortalecer la participación civil en la lucha contra la corrupción.

3.4. El Salvador

El Salvador es una república democrática ubicada en América Central que vivió una guerra civil de 12 años hasta 1992. A pesar de ser el país más pequeño, el hecho de ser el primer país en ratificar el Acuerdo de Libre Comercio de América Central y República Dominicana (CAFTA-DR) le ha permitido ubicarse como la tercera economía de la región centroamericana. Su forma de gobierno es presidencialista y se conforma por un Poder Ejecutivo que se integra por un presidente y un vicepresidente electos cada cinco años y un Poder Legislativo unicameral conformado por 84 curules electos cada 4 años (Central Intelligence Agency, 2012).

Existen algunos esfuerzos para la creación de un e-Gobierno, entre los cuales se encuentra el desarrollo de sitios *web* gubernamentales con alguna información actualizada sobre eventos del gobierno, o los sitios *call center* gubernamentales de orientación; no obstante, difícilmente pueden ser observados o considerarse avances en la instrumentación de éste. Las propuestas, como la estrategia de ePais, el estudio de factibilidad para el establecimiento del e-Gobierno realizado por una compañía japonesa y la Estrategia de Gobierno Electrónico, para crear una política de gobierno que abarque la reingeniería de procesos y la prestación de servicios gubernamentales aprovechando las tecnologías de la información, se encuentran en proceso (Gobierno de El Salvador, 2004; Ibarra, 2009).

El Plan Regional para la Sociedad de la Información de 2008 contiene el documento ‘Compromiso de El Salvador’ que establece una guía para el desarrollo de las tecnologías de la información y su aprovechamiento en proyectos nacionales, a través del fortalecimiento del intercambio de servicios de gobierno electrónico y el establecimiento de una plataforma de interoperabilidad para la región de América Latina y El Caribe (Cavalli, 2009).

Como antecedentes de gobierno abierto, en el Plan de Acción solamente se señala en materia de transparencia que, además de las leyes de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública y de Ética Gubernamental, en 2011, se estableció la Ley de Acceso a la Información Pública.

País	Fecha	Ley	Organismo Garante
El Salvador	Abril 8, 2011	Ley de Acceso a la Información Pública.	Instituto de Acceso a la Información Pública con autonomía financiera y administrativa.

No se indica ninguna acción en materia de participación.

3.5. Guatemala

Este país es el más poblado de América Central. Se caracteriza por haber vivido la segunda mitad del siglo *xx* bajo gobiernos militares y civiles, así como una guerra de guerrillas de 36 años que finalizó en 1996. Guatemala es una república democrática constitucional integrada por 22 departamentos incluida la capital. Tiene una forma de gobierno presidencialista compuesto

por un Poder Ejecutivo que incluye un presidente y un vicepresidente electos cada cuatro años, y un Poder Legislativo unicameral integrado por 158 curules electos cada cuatro años. Al igual que El Salvador, ratificó el Acuerdo de Libre Comercio de América Central y República Dominicana en 2006 impulsando la inversión; sin embargo, la distribución del ingreso sigue siendo muy desigual con más de la mitad de la población en estatus de pobreza (Central Intelligence Agency, 2012).

El gobierno de Guatemala tiene altos índices de corrupción por lo que dentro de los esfuerzos realizados para su combate se encuentra la creación de la Secretaría de Control y Transparencia en 2012, la modificación de la legislación existente para adaptarla a las necesidades actuales y, la promulgación de dos leyes de fortalecimiento de la institucionalidad para la transparencia y la calidad del gasto público.

El gobierno electrónico en el país es incipiente. No obstante, desde 2002 se diseñaron sitios *web* con información gubernamental muy limitada, se decretó la Ley de Acceso a la Información y se creó la Secretaría de Control y Transparencia, posteriormente sustituida por la Comisión Presidencial de Transparencia y Gobierno Electrónico (Copret) a la cual corresponde la formulación de políticas y estrategias de e-Gobierno en las áreas de e-Salud, e-Educación, e-Servicios y e-Desarrollo.

País	Fecha	Ley	Organismo Garante
Guatemala	Septiembre 23, 2008	Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto 57-2008.	La ley no contempla la creación de un organismo autónomo o independiente para velar por su cumplimiento. Unidades de Información Pública.

Mediante el Programa de Gobierno Electrónico se estableció una Red de Centros Comunitarios Digitales para fomentar una cultura digital (Grupo C-19, 2009) y programas informáticos de reconocimiento internacional que no han sido explotados, como el Sistema Integral de Administración Financiera (SIAF), Guatecompras y BancaSAT (CLAD, 2007). El país se enfrenta a la falta de liderazgo e instituciones que le permitan formular un programa nacional de e-Gobierno real, que estimule la modernización de la administración pública y un mayor aprovechamiento de las tecnologías de la información.

3.6. Honduras

Honduras es el segundo país en extensión territorial de Centroamérica. Después de dos décadas de gobierno militar, en 1982 se constituyó como una República sobre la base de división de poderes, conformada por 18 departamentos, una capital y municipalidades. Su forma de gobierno es presidencialista, con un Poder Ejecutivo integrado por presidente y vicepresidente electos cada cuatro años y un Poder Legislativo unicameral con 128 asientos electos cada cuatro años. Este país se ha caracterizado por no tener un gobierno y situación política estable, lo que ha provocado la debilidad en otros aspectos e intereses de mejora social o económica, de ahí que sea considerado el segundo país más pobre de Centroamérica, con una distribución extremadamente desigual del ingreso, y un alto subempleo. Por lo mismo, y tal vez en consecuencia, su gobierno electrónico es incipiente. Si bien hubo diversos intentos por establecerlo desde 2003, su origen real data de 2011, cuando se firmó un acuerdo con una empresa japonesa para establecer una plataforma de e-Gobierno (*Centinela Económico*, 2011).

Antes de esta nueva etapa de e-Gobierno, las dependencias y departamentos realizaron algunas acciones y crearon algunos sitios *web* relevantes. Así se tiene el sitio de gobierno del Estado donde se conjunta información básica sobre las dependencias y departamentos, aunque sin vínculos que lleven hacia esas áreas. Otra acción importante fue la creación del Centro Electrónico de Documentación e Información Judicial de la Corte Suprema de Justicia; centro virtual donde se analiza, clasifica y publica la información electrónica referida a la normatividad jurídica, y el Sistema de Información y Administración Financiera (SIAFI); sitio *web* donde se pueden consultar las operaciones de programación, administración y control de los recursos financieros del Estado y evaluar a los servidores públicos responsables (Secretaría de Asuntos Políticos, 2013).

Una de las acciones ya realizadas con el reciente e-Gobierno fue la institucionalización de los sitios *web* a través del ‘Manual para el desarrollo de sitios web gubernamentales’ con el cual se busca la uniformidad de diseño, arquitectura y accesibilidad (Seplan, 2012). Sin embargo, los pocos avances en la materia dificultan validar acciones o identificar mejores prácticas.

Honduras también expuso sus avances en gobierno abierto en el antecedente de su Plan de Acción. Sus avances en materia fiscal lo colocaron entre los

países que otorgan amplia información presupuestal a través de los portales de transparencia fiscal en diferentes dependencias. Estos avances no solamente han contado con la participación del Poder Ejecutivo, sino de los otros dos poderes, el Instituto de Acceso a la Información Pública, organizaciones de la sociedad civil y el Consejo Nacional Anticorrupción (Secretaría de Estado del Despacho Presidencial, 2011).

Dado que en Honduras el uso de las tecnologías de información no está desarrollado, las actividades anteriores a la integración de la iniciativa OGP mencionadas como antecedente en el Plan de Acción refieren acciones desarrolladas por el gobierno para mejorar su gestión y administración pública. Así, excepto la inclusión de mecanismos como Convenios Marco y compras corporativas desarrollando un módulo de Catálogo Electrónico en el sistema HonduCompras, las demás actividades se convierten en un informe de gobierno enfocado a enfatizar las políticas llevadas a cabo para lograr la transparencia del presupuesto y la participación de la sociedad civil en su elaboración y fiscalización.

Con todo, se menciona la creación del Consejo Nacional Anticorrupción integrado por representantes de las organizaciones de la sociedad civil, el Plan de Transparencia y Lucha contra la Corrupción y el Instituto de Acceso a la Información Pública, éste último a partir de la promulgación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, como mecanismos de transparencia y lucha contra la corrupción; el establecimiento del Código de Conducta ética del servidor público y de la Oficina Nacional de Desarrollo Integral del Control Interno así como el establecimiento de controles de pagos para llevar un mayor registro de la masa salarial y el gasto público, que permiten el ejercicio del control administrativo.

País	Fecha	Ley	Organismo Garante
Honduras	Noviembre 27, 2006	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	Instituto de Acceso a la Información Pública. Órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Otras acciones han ido en el sentido de promover la participación ciudadana en la formulación, ejecución y fiscalización del presupuesto del gobierno, así como capacitación en la materia para su comprensión. Se han realizado jornadas

de socialización para conocimiento del presupuesto y, el establecimiento del programa Audiencias Públicas para la exposición de metas y objetivos del presupuesto.

3.7. México

México es una república federal representativa constituida por 31 estados y un distrito federal. Con una forma de gobierno presidencialista, el Poder Ejecutivo se integra por un presidente electo cada seis años y un Poder Legislativo bicameral con 128 senadores y 500 diputados electos en mitades cada tres años. Geográficamente es considerado parte de América del Norte, pero social, económica y culturalmente se puede considerar como parte de América Latina. En México el gobierno adoptó e integró las tecnologías de información y comunicación paulatinamente hasta que a partir del año 2001 a través de los trabajos para el establecimiento del Sistema Nacional e-México y el Programa de Gobierno Electrónico, se inició formalmente el e-Gobierno (Sotelo, 2001). Con el Sistema Nacional e-México se establecieron centros comunitarios digitales a lo largo del país, a través de los cuales se buscó inducir a los individuos en el uso de las tecnologías de información y ampliar la cobertura en educación, salud, economía, gobierno y ciencia (G. Pérez & Carabaza, 2012; Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2002). Con el Programa de Gobierno Electrónico la propuesta fue ofrecer información oportuna y servicios de calidad, reducir costos y transformar los procesos para impulsar la transparencia y la rendición de cuentas. Una parte fundamental del desarrollo del e-Gobierno fue el diseño de los sitios *web* gubernamentales, aunque se ha vivido un largo proceso para establecer una identidad y una regulación sobre los contenidos, aunque se crearon dependencias como la Unidad de Gobierno Electrónico y Política de Tecnologías de Información (UGEPTI), la Comisión Intersecretarial de Gobierno Electrónico ambas adscritas a la Secretaría de la Función Pública, y el Sistema Internet de la Presidencia para determinar su arquitectura.

País	Fecha	Ley	Organismo Garante
México	Junio 11, 2002	- Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental.	Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
	Julio 5, 2010	- Ley Federal de Protección de Datos Personales.	

En materia de transparencia se realizaron cambios al artículo 6° constitucional referidos al derecho a la información y la adecuación de normas existentes para la administración pública y el gobierno presencial, para atender las transformaciones administrativas ocasionadas por las tecnologías de información y comunicación. Esas normas, junto con las nuevas Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental y la Ley de Protección de Datos Personales (Gil-García, Arellano-Gault, & Luna-Reyes, 2010; Gil-García, Mariscal, & Ramírez, 2008; Quintanilla, 2012a) conforman el marco de regulación.

Aunque ha habido importantes avances en cuanto al e-Gobierno en México, la falta de establecimiento de una Agenda Digital así como un trabajo integral entre actores públicos y privados ha dado lugar a su debilidad. Algunos de los posibles indicadores de infraestructura y sobre todo del marco normativo en general, la seguridad y la privacidad todavía son precarias como se observa en la Tabla 14 y existen muchas oportunidades de mejora.

Tabla 14
Madurez del e-Gobierno en México en 2009

Tema	Ponderación
Infraestructura de TIC	27%
Estructura organizacional	22%
Marco normativo	8%
Impulso del gobierno digital	18%
Madurez de servicios digitales	17%
Seguridad y privacidad de la información	8%

Fuente: Secretaría de la Función Pública.

Entonces, no deja de observarse que no se ha logrado un desarrollo suficiente de la infraestructura, especialmente de la banda ancha, adicionado este hecho por los altos costos de las telecomunicaciones y pobres estándares educativos y de innovación (Dutta *et al.*, 2012).

No obstante, entre las mejores prácticas de e-Gobierno en México se puede destacar el impulso que recibió en 2011 con el lanzamiento del Acuerdo de Interoperabilidad; el sitio *Compranet* donde se regulan las compras gubernamentales; el sistema *Declaranet* para declaraciones electrónicas

patrimoniales de los servidores públicos; el sistema de administración tributaria (SAT) para las declaraciones electrónicas de impuestos; el sistema *Infomex* operado por el Instituto Federal de Acceso a la Información que sirve para realizar solicitudes de información gubernamental; y el portal ciudadano que es un buscador de información gubernamental.

Así mismo, en México se han realizado esfuerzos para reducir la normatividad y tener una gestión más eficiente, los cuales se encuentran regulados por el Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal, y acciones anticorrupción, transparencia y rendición de cuentas reguladas en el Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012.

Para aumentar la integridad pública se implementó una política de transparencia en información socialmente útil para identificar información que ayude a los ciudadanos a tomar mejores decisiones; se ha buscado un marco de integridad y ética pública mediante la elaboración del Código de Ética de la Administración Pública Federal, la reformulación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la elaboración de los códigos de conducta de cada dependencia y el diseño de un curso de Cultura de la Legalidad; así como el rediseño del sistema de Contrataciones Públicas electrónicas (Compranet).

Para incrementar la rendición de cuentas corporativa se diseñó el Taller de Integridad Empresarial para promover la lucha contra la corrupción y divulgar herramientas de soporte para el control interno. Pocos esfuerzos se han realizado para promover la participación ciudadana, como la colocación de vínculos a las herramientas Web 2.0 en todos los sitios gubernamentales.

3.8. Paraguay

Ubicado en el centro de América del Sur, en este país se vivió una dictadura de 35 años que finalizó en 1989 para dar paso a una república constitucional con elecciones libres y regulares. Paraguay se integra por 17 departamentos incluida la capital y tiene una forma de gobierno presidencialista, con un poder ejecutivo integrado por presidente y vicepresidente electos cada 5 años y un poder legislativo bicameral conformado por 45 senadores y 80 diputados electos cada cinco años. Se caracteriza por tener una economía de

mercado informal muy desarrollada, pero su inestabilidad política y deficiente infraestructura se han convertido en obstáculos de progreso (Central Intelligence Agency, 2012).

El e-Gobierno en Paraguay es incipiente. Si bien se tienen los elementos básicos para su desarrollo y sitios *web* creados, la funcionalidad y la interactividad son nulas, además de que la información que se encuentra en los sitios *web* no está procesada ni ordenada para ser de utilidad al ciudadano. Por tanto, se solicitó apoyo al gobierno coreano para mejorarlo, mediante el establecimiento del Plan Maestro de Tecnologías de la Información y Comunicación, mismo que sirvió de base para elaborar el Plan Director de TICs. Corea entregó el estudio de factibilidad en abril de 2012 (abc Digital, 2008).

De cualquier forma, existen esfuerzos notorios, como el programa ‘Municipios eficientes y transparentes’ (MuNeT-E) cuya finalidad es promover el desarrollo socioeconómico, y el establecimiento de centros de atención en todo el país para facilitar a los ciudadanos el acceso a las tecnologías de información. Así el Municipio de Villarrica fue el primero en establecer la firma electrónica, inclusión de formularios electrónicos en los sitios *web*, acceso a información y realización de trámites, ambos en línea.

Las acciones señaladas en el Plan de Acción como avances de gobierno abierto están dirigidas al control y mejoras en la forma de gobernar, por lo que están más ligados con el Plan Nacional de Desarrollo y enfocados en la administración pública, más que con el ciudadano y el gobierno abierto. Así, aunque no existe una Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se señala el establecimiento de la Dirección General de Integridad para coordinar acciones en esta materia, el proyecto de Código de Ética del Poder Ejecutivo, la declaración de bienes de los servidores públicos, instrumentación del Modelo Estándar de Control Interno, el Portal de Trámites, sitio *web* de carácter informativo. Se señala la existencia de sistemas de gestión e información en línea como el sistema de contrataciones públicas y el tributario y el desarrollo de sitios *web* del gobierno. Se diseñó el Sistema Integrado de la Carrera Administrativa.

En materia de participación, ésta se está impulsando a través de la campaña ‘Gobierno Abierto Jaguada Oñon-divepa’, así como mediante la realización de jornadas de participación con organizaciones de la sociedad civil y

organismos no gubernamentales, sectores académico y empresarial y gremios para conocer propuestas y establecer compromisos.

Para llegar a instrumentar un gobierno abierto, el gobierno de Paraguay propone varias acciones que deben ser realizadas:

- Crear un sistema de intercambio de información que permita eliminar de forma gradual la repetición documental para la tramitación de actos administrativos.
- Crear un centro de respuesta de ataques cibernéticos para desarrollar medidas preventivas y reactivas ante incidencias de seguridad en los sistemas de información.
- Desarrollar un Portal Representativo del Gobierno que integre los servicios en línea, además de ser modelo para todos los sitios *web* gubernamentales.

3.9. Perú

Ubicado al oeste de Sudamérica, y con una población de casi treinta millones, Perú vivió doce años de gobierno militar hasta que se instauró como república democrática en 1980. Sin embargo, los problemas económicos y de violencia dieron lugar a un gobierno autoritario de diez años, que si bien inicialmente trajo un gran crecimiento económico y la reducción significativa de la violencia, a finales de la década de los noventa del siglo pasado también conllevó a la recesión económica. Tras el derrocamiento del Presidente y un gobierno de transición, finalmente en 2001 se restableció la democracia. Perú es una república constitucional conformada por 25 regiones y una provincia que se conforma como la capital. Su forma de gobierno es presidencialista cuyo Poder Ejecutivo se integra por un presidente y un vicepresidente electos cada cinco años y un Poder Legislativo unicameral integrado por 136 curules electos cada cinco años. La falta de infraestructura dificulta la propagación de crecimiento y, aunque se ha logrado reducir la pobreza, la desigualdad persiste (Central Intelligence Agency, 2012).

El gobierno electrónico en Perú se encuentra a cargo de la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática de la Presidencia, la cual además de encargarse de los proyectos relacionados con las tecnologías de la información,

administra los sitios *web* gubernamentales, lo que hace que el e-Gobierno se encuentre en un nivel aceptable. No obstante, sólo el 31.9% de los usuarios de Internet conoce el Portal del Estado Peruano, y de ellos sólo la mitad lo ocupó en un período de tres meses, lo cual se convierte en un aspecto de debilidad que necesariamente debe ser atendido (Quiroz & Espinoza, 2007).

A través del e-Gobierno se ha buscado alcanzar la simplificación de los trámites y que éstos estén al alcance del ciudadano en cualquier lugar del país o fuera de éste; se ha creado un marco regulatorio que incluye la firma digital, uso de la norma técnica, contenido mínimo de planes y programas de e-Gobierno, creación de la plataforma de interoperabilidad y el proyecto del Plan Nacional de Gobierno Electrónico. Así mismo, se han llevado a cabo múltiples acciones para desarrollar la banda ancha, disminuir la brecha digital y divulgar el conocimiento del propio e-Gobierno, aunque falta modernizar la infraestructura, automatizar múltiples servicios y enfocarse al ciudadano.

Del mismo modo que sucede en México, el problema que se presenta en materia de gobierno electrónico es la falta de integración de diferentes dependencias y actores para alcanzar un desarrollo colaborativo, todo se encuentra a cargo de la Oficina Nacional de la cual se desprenden todas las políticas, planes y estrategias, con lo cual se logra únicamente un gobierno dirigido hacia la mejora de la administración y para la administración dejando fuera la visión del ciudadano.

En su Plan de Acción, Perú señaló acciones previas realizadas para gobierno abierto. Así constitucionalmente se reconoce el derecho de acceso a la información a partir del cual se decretó la Ley de Transparencia como marco normativo para fomentar la cultura de la transparencia, aunque con una aplicación desigual todavía.

País	Fecha	Ley	Organismo Garante
Perú	Julio 13, 2002	Ley No. 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	La ley no contempla la creación de un organismo autónomo o independiente para velar por su cumplimiento.

Se cuenta con mecanismos para evaluar el avance en transparencia como un informe anual sobre solicitudes y su atención, un Informe sobre Fiscalización Posterior para evaluar los procedimientos administrativos. Así mismo, se

desarrolló el Portal de Transparencia Económica donde especialmente se lleva a cabo el seguimiento de la ejecución presupuestal, transferencias, recaudación, proveedores del Estado y deuda pública. También se desarrolló el sitio *web* del Registro Nacional de Proveedores y el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado. Aunque no de manera electrónica se realizaron acciones para la declaración de bienes de los servidores públicos, el código de ética, el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, entre otras.

En materia de participación, esta se reconoce constitucionalmente y se desarrolló un marco normativo para sustentarla, aunque ninguna de ellas contempla el uso de las tecnologías de la información.

3.10. República Dominicana

Una de las grandes islas del Caribe es la integrada por Haití y la República Dominicana que ocupa las dos terceras partes de la isla. Este último país es la novena economía en América Latina y segunda en el Caribe, y si bien destaca por su avanzado sistema de telecomunicaciones, tiene serios problemas de desempleo y desigualdad, además de pobreza por lo que las condiciones de supervivencia son precarias. La proximidad con Estados Unidos ha incrementado el tráfico de drogas, provocando a su vez mayor inestabilidad social. Dominado por dictaduras militares hasta 1996 en que se conformó en una república democrática integrada por 31 provincias y un distrito que funge como la capital. Su forma de gobierno es presidencialista donde el Poder Ejecutivo se integra por un presidente y un vicepresidente electos cada cuatro años, y un Poder Legislativo bicameral integrado por 32 senadores y 183 representantes electos cada 4 años (Central Intelligence Agency, 2012).

Para promover las tecnologías de la información, a partir del año 2000 empezaron a realizarse políticas para el uso de las tecnologías de información y comunicación. La iniciativa con CODETEL (compañía telefónica nacional) y la compañía multinacional de telecomunicaciones *Verizon* permitió el establecimiento de puestos móviles de *e-Learning* en escuelas públicas seleccionadas, a lo que se adicionó el aprovisionamiento de cada escuela con equipo informático y acceso a Internet a través del programa Aulas Virtuales para la Enseñanza, lo que ayudó a la promoción del uso de las tecnologías. Así mismo, a través de la iniciativa de alfabetización digital móvil desarrollada por organizaciones locales en Costa Rica conocida como Pequeñas Comunidades

Inteligentes (LINCOS) se mandó equipo informático a las comunidades más alejadas en la periferia, y fueron establecidos centros tecnológicos comunitarios (Granqvist, 2005; Prado, 2009).

En un contexto de prestación de servicios gubernamentales, República Dominicana, como otros países del Caribe ha realizado esfuerzos para prestar servicios electrónicos y lograr una mayor comunicación con los ciudadanos a través de Internet, en un intento de desarrollar el e-Gobierno. Así, con el “Plan Maestro de Gobierno Electrónico en la República Dominicana 2008-2012” se impulsó una política de aprovechamiento tecnológico para mejorar las relaciones gobierno-ciudadano-empresa (OPTIC, 2008). Se creó el sistema Compras Dominicana como el portal de compras del gobierno con el propósito de generar igualdad de oportunidades y transparencia. Así mismo, se estableció el sistema electrónico de Contabilidad que garantiza que la información de cada transacción ingrese al sistema una sola vez. No obstante, a pesar de estos esfuerzos, al igual que en Honduras, su e-Gobierno es incipiente y se encuentra en desarrollo (Secretaría de Asuntos Políticos, 2013).

El gobierno de República Dominicana, comprometido con la institucionalidad y la apertura, realizó durante dos años, una serie de consultas, reuniones y seminarios para la construcción de un proyecto de Constitución que finalmente fue aprobado por el Congreso dos años después, dando como resultado una nueva Constitución Política para el país y con ella la conformación de un Estado social y democrático de Derecho. Adicionado a ello, la definición de la Estrategia Nacional de Desarrollo, ha conformado a República Dominicana como un país con altas expectativas, donde el conjunto de normas, políticas e instrumentos cimienta la práctica social. Dentro de estos aspectos destacan la profesionalización de los servidores públicos, la constitucionalización del derecho de acceso a la información pública, la protección a los consumidores y el combate a la corrupción administrativa.

País	Fecha	Ley	Organismo Garante
República Dominicana	Abril 13, 2004	Ley General de Libre Acceso a la Información Pública No. 200-04.	La ley no contempla la creación de un organismo autónomo o independiente para velar por su cumplimiento.

Así mismo, se actualizó el marco jurídico, se crearon la Oficina Presidencial de Tecnologías de Información y Comunicación, la Dirección de Persecución de la Corrupción Administrativa y la Comisión Nacional de Ética y Combate a la Corrupción con el fin de aplicar políticas públicas referidas a esas materias, y se instrumentaron planes macro tendientes a mejorar el e-Gobierno, la política anticorrupción y la transparencia.

3.11. Uruguay

Ubicado al Sur de América, este país vivió un gobierno militar de 1973 a 1985, y el dominio de dos partidos políticos durante 170 años terminando éste en 2004. Uruguay es un Estado Unitario integrado por 19 departamentos, incluida la capital. Su forma de gobierno presidencialista se integra con un Poder Ejecutivo que incluye un presidente y un vicepresidente electos cada cinco años y un Poder Legislativo bicameral con 30 senadores y 99 representantes electos cada cinco años. Este país es uno de los más pequeños de la zona, pero con un alto índice de alfabetización (Central Intelligence Agency, 2012).

Tanto Uruguay como Chile y Colombia tienen el mayor desarrollo en e-Gobierno de la Región Latinoamericana (United Nations, 2012). En 2005 se creó la Agencia para el Desarrollo del Gobierno Electrónico (AGESIC) encargada de los proyectos y desarrollo del gobierno electrónico del país, con miras a construir una administración pública orientada al ciudadano, promover el uso de las tecnologías de la información, lograr la transparencia mediante la publicación actualizada de información y mostrar al Estado como una unidad. Para ello, se ha construido una plataforma que facilita la prestación de servicios públicos, así como la interoperabilidad entre las dependencias gubernamentales creando una trama tecnológica y legal que facilita su desarrollo (Ferreira, 2010).

Dentro de los avances importantes se puede señalar que se cuenta con un sitio *web* destinado a publicar datos públicos del Estado y un catálogo nacional que permite publicar, clasificar y acceder a los conjuntos de datos en formatos abiertos de los organismos. Ambos sitios tienen como cometido facilitar el acceso de la población a la información pública en sus diferentes formatos (Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información, 2012). También cuenta con un sitio *web* para el pago de impuestos; otro

para recepción de notas fiscales electrónicas y otro dedicado a las compras y contrataciones públicas del Estado.

En materia de transparencia, Uruguay publicó la Ley de Acceso a la Información Pública y la Unidad de Acceso a la Información Pública, así como la Ley de Protección de Datos y Habeas Data y la Unidad para la Regulación y Control de Datos Personales, ambas en 2008 y la Ley contra Uso Indebido de Poder Público, de la cual se desprendió la normatividad contra la corrupción.

País	Fecha	Ley	Organismo Garante
Uruguay	Octubre 17, 2008	Ley de Acceso a la Información Pública.	Unidad de Acceso a la Información Pública organismo desconcentrado de la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento.

En proceso se encuentra el sistema de expedición de pasaportes en oficinas consulares, el cual se halla en etapa de prueba en Buenos Aires, Miami, Nueva York y Washington, D.C.

En materia de participación se crearon: el sitio *web* para la sociedad en línea con el fin de promover la interacción entre ciudadanos en torno a intereses comunes; el sitio *web* para integrar un foro de comunicación y participación, cuyo objetivo es lograr que los medios de comunicación y las tecnologías apoyen en la promoción y construcción de una mejor ciudadanía y; el portal de políticas de comunicación donde se conjunta información sobre políticas públicas, medios de comunicación, Internet, telecomunicaciones, libertad de expresión y procesos internacionales, entre otros.

Para lograr la inclusión, promover la participación y la transformación del Estado, así como la educación, la generación de conocimiento e innovación, se realizó la Agenda Digital Uruguay 2011-2015 y se creó el Plan Ceibal que otorga una computadora a cada niño de nivel primaria y capacita a los educadores en el uso de las tecnologías de la información. Como políticas públicas nuevas se tiene el sitio *web* para consulta de los trabajadores, donde encuentran información sobre contribuciones personales, plan de retiro, proveedores de salud e historial laboral; el sitio *web* dedicado a los uruguayos que regresan al país, y el sistema público de inversiones.

Finalmente, es importante destacar la instalación del expediente electrónico de los juzgados, lo que resulta un avance meritorio que amplía el alcance del gobierno electrónico no sólo al Poder Ejecutivo sino al Poder Judicial.

3.12. Comparativo de los once países

El e-Gobierno en los once países todavía está muy distante de su consolidación, no sólo por la inexistencia de una red de telecomunicaciones que abarque todo el territorio y por los altos costos del equipamiento y del acceso a Internet, sino por la adopción a medias de las reformas de la Nueva Gestión Pública y de la Gobernanza, que no han podido reflejar importantes avances. La administración pública en general, aún se enfrenta a la larga tradición de jerarquías verticales en la toma de decisiones, que no ha sido desplazada por un modelo de organización horizontal o por una mezcla de ambas en su funcionamiento actual. De acuerdo con Longford, la concentración de poder vertical se ha incrementado como resultado de numerosos factores entre los que se encuentran los medios de comunicación y la globalización (Longford, 2001).

Por lo mismo, podría pensarse que el centralismo y la apropiación de la información continúan conformándose en un coto de poder, que más que permitir la apertura y la transparencia puede dar lugar a la opacidad y al escepticismo en las actividades del gobierno. Ello aunado al bajo desarrollo que las tecnologías de información han tenido en estos países y su alto costo ha provocado que una porción pequeña de población tenga acceso a Internet y por ende a las tecnologías. Así se puede observar que mientras que en Chile el 58.6%, en Colombia el 55% y en Uruguay el 56.1% de la población tiene acceso a Internet y a las tecnologías, en Guatemala sólo el 14.9% y en Honduras sólo el 15.2% de la población lo tiene. Esta circunstancia se relaciona directamente con los bajos salarios donde México tiene el salario más bajo, mientras que en Brasil, Chile, Colombia, Honduras y Uruguay el salario mínimo en relación es un poco mayor al doble, incluso en República Dominicana es mayor que en México. Aun así, el costo de las computadoras en Chile y Perú es el más alto comparado con el costo de éstas en el resto de los países, así como el costo del acceso a Internet en Colombia, Paraguay y Perú.

La integración y la interoperabilidad distan mucho de existir en la mayoría de los países, excepto en Chile y Uruguay donde se ha logrado la interacción entre dependencias de la administración pública y sus sistemas tecnológicos y en México, donde se observan los primeros pasos con el lanzamiento de una normativa que, aunque todavía no es funcional, ya ha sido considerada para crear un sistema red de administración pública aprovechando las tecnologías de la información.

Por otro lado, pese a que la Nueva Gestión Pública y la gobernanza se convirtieron en la base de la transformación del gobierno, en estos países no se observa la instrumentación de las acciones que garantizan el cambio es decir, legitimar la autonomía de los agentes, utilizar los mecanismos del mercado para promover la competencia del sector público e impulsar la descentralización (Hood, 1991); por consiguiente la construcción del e-Gobierno se concentró en el uso de las tecnologías sin considerarse el marco institucional y normativo; en la construcción de sitios *web* sin el cumplimiento de los estándares mínimos de interactividad, usabilidad, accesibilidad; la colocación de contenidos específicos de interés social o la colocación de las herramientas que permitan a la sociedad la participación, la colaboración y la comunicación con el gobierno.

En este sentido se observa, que los sitios *web* de los países centroamericanos y de El Caribe están auspiciados por el sector privado, por lo que al intentar obtener información de ellos, lo primero que se advierte es gran cantidad de publicidad y después muy poca información, que más bien refiere alguna política o aspecto relevante para el gobierno. Así mismo, se observó la falta de interactividad y de fuerza del Internet en Brasil, Colombia, Paraguay, Perú cuyos sitios *web* tardan bastantes minutos en abrir o muestran error.

Excepto Paraguay, todos los países tienen Ley de Transparencia, pero en ninguno de ellos se observaron mecanismos de participación ni aprovechamiento de las herramientas de la Web 2.0. Por ello, es interesante observar que el e-Gobierno en Guatemala, Honduras y Paraguay se encuentra en un nivel de desarrollo muy inicial; en El Salvador, Perú y República Dominicana el e-Gobierno está en un nivel de desarrollo inicial y en el resto de los países está situado en un nivel intermedio en relación con los países de otras regiones a nivel internacional, como se colocó en la Tabla 15.

Tabla 15
Índice de Desarrollo de e-Gobierno 2012

País	Componente Servicios en línea	Componente Infraestructura Telecomunicaciones	Componente Capital Humano	Índice e-Gobierno	Rango
Brasil	.6732	.3104	.8253	.6167	59
Chile	.7516	.4001	.8788	.6769	39
Colombia	.8431	.2894	.8391	.6572	43
El Salvador	.6732	.2638	.7169	.5513	74
Guatemala	.4641	.2247	.6284	.4390	112
Honduras	.3791	.2173	.7060	.4341	117
México	.7320	.3568	.8203	.6240	56
Paraguay	.4575	.1968	.7862	.4802	104
Perú	.5163	.2585	.7942	.5230	82
República Dominicana	.5359	.2632	.7398	.5130	89
Uruguay	.5490	.4442	.9013	.6315	50

Fuente: (United Nations, 2012). Elaboración propia.

4. ALIANZA PARA GOBIERNO ABIERTO

4. ALIANZA PARA GOBIERNO ABIERTO

Después de haberse realizado un análisis general sobre la situación que guarda el gobierno electrónico en los países de América Latina que suscribieron la Declaración de Gobierno Abierto, se consideró importante realizar un análisis general también sobre la forma como estos países asumieron su incorporación y la realización del Plan de Acción, así como los compromisos adquiridos para impulsar y promover el gobierno abierto. Este análisis permitirá observar la importancia que tiene el desarrollo del e-Gobierno para impulsar nuevas acciones dirigidas a la apertura.

Todos los países realizaron su Plan de Acción con participación de los sectores público y privado y la sociedad civil, aunque en algunos casos, como los países centroamericanos no se da cuenta de las organizaciones de la sociedad civil que participaron, en ninguno de los casos se especifica cual fue la participación del sector privado y sólo en Perú se incorporó al Poder Judicial. En los casos de Brasil, Colombia, México, Paraguay y Perú se conformó un grupo coordinado por alguna dependencia, que se encargó de realizar el Plan de Acción y después someterlo a consulta pública.

Para dar cumplimiento a los diversos compromisos, Brasil y México con el Plan de Acción Ampliado (PAA) propusieron un plazo de cumplimiento de un año; Guatemala, Honduras, México (con el Plan de Acción Original (PAO)), Perú y República Dominicana no expresaron fechas de cumplimiento; Colombia, El Salvador, Honduras, Paraguay y Uruguay propusieron un cumplimiento que varía entre uno y tres años. No obstante, tanto en Honduras como en El Salvador, Guatemala, Paraguay y República Dominicana, los compromisos adquiridos para impulsar el gobierno abierto se acercaron más a ser actividades gubernamentales que se convierten en políticas de Estado para mejorar y hacer más eficiente la administración pública y empezar a conformar un e-Gobierno, así como para crear regulaciones sobre diversas materias.

Es importante señalar que Brasil y Perú desarrollaron un documento para presentar a la Alianza para el Gobierno Abierto y explicar la manera como se realizaron los diálogos entre gobierno y sociedad civil, la participación en ese diálogo y los acuerdos. En el documento de Brasil denominado Manual

de Diálogo Virtual, además se expone que la participación de la sociedad civil se llevó a cabo con quince propuestas posibles de diálogo virtual y quince de diálogo presencial a ser atendidas por las dependencias federales conforme a los criterios establecidos por el Grupo Ejecutivo, esto es: de factibilidad, disponibilidad presupuestal, regulación legal, prioridad político institucional, plazos y recursos humanos (Parceria para Gobierno Aberto, 2012). El documento en Perú se denominó Proceso de Elaboración del Plan de Acción de Gobierno Abierto de Perú, donde además se explican las razones por las cuales esta experiencia puede servir para elaborar políticas públicas (Dargent, 2013).

En México se realizaron dos Planes de Acción, aunque no queda del todo claro si se suman los compromisos de ambos o si el segundo Plan ampliado sustituye al anterior. El primero contiene 14 compromisos establecidos en un formato de políticas transversales tendientes en su mayoría a mejorar la transparencia. Estos compromisos y el Plan de Acción Original no contaron con el aval de las organizaciones de la sociedad civil, por considerar éstas que hubo falta de compromisos puntuales y la integración de una propuesta presentada por ellas (AGA, 2012; Alianza Regional, 2012). Esta circunstancia dio lugar a la conformación de un Secretariado Técnico tripartita que coordinó los trabajos para la elaboración el Plan de Acción Ampliado, el cual quedó finalizado a mediados de 2012 y se integró con 36 compromisos centrados en la difusión y acceso a la información pública, principalmente en tres rubros: generación de información pública en contextos específicos, publicidad de información que ya debería ser de dominio público y, calidad de la información en cuanto al acceso y uso de las tecnologías (Alianza Regional, 2012). La ventaja de la versión ampliada en comparación con la anterior fue que se otorgó una mayor importancia al aprovechamiento de las tecnologías de información y concretamente, la importancia de crear sitios *web* específicos.

Aunque los compromisos de los países en el Plan de Acción están acordes con su desarrollo de gobierno, e-Gobierno y necesidades específicas, existen algunas coincidencias, así en Uruguay y Colombia se planteó la reestructuración del sitio *web* del Estado y en República Dominicana su creación. En Uruguay, Chile y Brasil se busca conformar un sitio *web* para el gobierno abierto que contenga datos abiertos; en Brasil, México y Honduras se busca fortalecer la educación e impulsar programas para capacitar en materia de transparencia. Discrepancias importantes por su relevancia en el

gobierno abierto se encuentran: solamente en Colombia se busca impulsar el uso de las herramientas Web 2.0 para publicar información del gobierno. En Chile se busca impulsar una red multi-servicios del Estado; en Brasil se comprometieron a preparar un Catálogo de Datos e Información Públicos que conjunte la información y datos que proporcionan en Internet las dependencias de la Administración Pública Federal, que se considera de mucha utilidad con la funcionalidad de ventanilla única y; en México se busca mejorar el sitio web de Contrataciones Públicas Compranet.

En la Tabla 16 se realizó un resumen sobre la situación general de los Planes de Acción de todos los países analizados y en el Anexo se compilaron todos los compromisos.

**Tabla 16
Planes de Acción**

	Fecha Ingreso	No. Compromisos	Retos	Dependencias de Gobierno	Organizaciones de la Sociedad Civil
Brasil	Septiembre 2011	33	Aumentar la integridad pública (21). Administración más eficaz de los recursos públicos (6). Mayor responsabilidad corporativa (1). Mejorar la prestación de los servicios públicos (5).	Comité Interministerial de Gobierno Aberto: 18 Ministerios de Gobierno Federal, coordinados por Presidencia. Grupo Ejecutivo: 6 ministros coordinados por la Contraloría General.	Grupo de Trabajo de la Sociedad Civil: - Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas para o Acesso à Informação da Universidade de São Paulo; - Programa em Direito e Meio Ambiente da Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas - Transparencia Hacker; - Consórcio World Wide Web (W3C); - Coordenadoria Ecumênica de Serviço; - Centro Feminista de Estudos e Assessoria; - Artículo 19; - Amigos Associados de Ribeirão Bonito (AMARRIBO) - Ethos, y - Sinsepe.
Chile	Abril 2012	21	Mejorar la prestación de los servicios públicos (4). Aumentar la integridad pública (11). Mayor responsabilidad institucional (3). Comunidades más seguras (1).	- Ministerio de Gobierno; - Contraloría General de la República; - Biblioteca del Congreso Nacional; - Consejo para la Transparencia, y - Consorcio de la Transparencia.	- Fundación Ciudadano Inteligente; - Fundación Pro Bono; - Corporación Participa; - Pro Acceso; - Vota Inteligente, y - Chile Transparente.

Colombia	Abril 2012	26	Mejora de servicios públicos (8). Aumento de integridad pública (12), dividido en: a) acceso a la información; b) transparencia y control social; c) participación y compromiso de la sociedad civil; eficiencia de los recursos públicos (6).	Comité Inter-institucional de Seguimiento: - Secretariado para la Transparencia; - Ministerios de Gobierno y de Tecnologías de Información y Comunicación; - Departamento de Planeación, y el Ministerio de Gobierno, coordinados por el Consejero Presidencial para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa.	- Transparencia, y - Asociación de Fundaciones Empresariales (AFE).
El Salvador		21	Aumentar la disponibilidad de la información pública (6). Apoyar la participación (4). Fortalecer la auditoría interna y estándares de profesionalización (5). Apoyar el uso de tecnologías para transparencia y acceso a la información (6).	No hay información	- Fusades
Guatemala	Abril 2012	14	Mejora de los servicios públicos (8). Aumento de la integridad pública (6).	No hay información	- Acción Ciudadana
Honduras	Abril 2012	20	Aumentar la integridad pública (6). Administración de los recursos públicos (7). Mejora de los servicios públicos (7).	6 dependencias del Ejecutivo federal.	- Democracia sin Fronteras, y - Grupo Sociedad Civil.

*Gobierno Abierto en América Latina: Modelo Conceptual,
Planes de Acción y Resultados Preliminares*

México	Septiembre 2011	14	Mejorar los servicios públicos (3). Aumentar la integridad pública (6), Administración efectiva de los recursos públicos (3). Incrementar la rendición de cuentas corporativa (2).	18 Secretarías de Estado coordinadas por: - Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos; - Presidencia de la República, y Secretaría de Relaciones Exteriores.	- Artículo 19; - Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. (CIDAC); - Cultura Ecológica, A.C. - CitiVox; - Fundar; - Centro de Análisis e Investigación, A.C.; - Gestión Social y Cooperación, A.C. (GESOC); - Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C. (IMCO), y - Transparencia Mexicana.
México	Junio 2012	36	Mejora de servicios (3). Aumento de rendición de cuentas corporativas (4). Administración eficiente de los recursos públicos (16). Aumento de la integridad pública (13).	22 dependencias gubernamentales coordinadas por Secretariado Tripartita: - Representantes del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos; - Secretaría de la Función Pública y Representante de organizaciones civiles.	
Paraguay	Abril 2012	12	Aumentar la integridad (1). Administración efectiva de los recursos públicos (3). Mejora de servicios públicos (8).	Gabinete Civil de la Presidencia: - Dirección General de Integridad; - Unidad Técnica de Modernización de la Administración Pública; - Plan y Director de TIC's; - Auditoría General del Poder Ejecutivo; - Ministerio de Relaciones Exteriores; - Secretaría Técnica de Planificación, y Secretaría de la Función Pública.	- IDEA

Gabriela Quintanilla Mendoza
José Ramón Gil García

Perú	Abril 2012	47	<p>Aumentar la integridad pública (19). Mejora de servicios (9). Promover participación (8). Mejorar niveles de transparencia (11).</p>	<p>Comité Ejecutivo de la Iniciativa de Gobierno Abierto Integrado por:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ministerio de Relaciones Exteriores; - Contraloría General; - Defensoría del Pueblo; - Presidencia del Consejo de Ministros; - Secretaría de Gestión Pública, - Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática, - Comisión del Alto Nivel de Anticorrupción, - Poder Judicial. <p>Coordinados por la Secretaría de Gestión Pública.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Pro Ética; - Ciudadanos al día; - Asociación Nacional de Centros de Investigación, Promoción Social y Desarrollo; - Consejo de la Prensa Peruana; - Observatorio de Gobierno Electrónico (e-Gov Perú), y - Escuelab.
República Dominicana	Abril 2012	25	<p>Mejora de servicios públicos (8). Aumento de integridad pública (12). Administración de los recursos públicos (4). Rendición de cuentas corporativa (1).</p>	<p>5 dependencias gubernamentales federales:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ministerio de Administración Pública; - Procuraduría General de la República; - Comisión Nacional de Ética y Combate a la Corrupción; - Oficina Presidencial de Tecnologías de Información y Comunicación, y - Consejo Nacional para la Reforma del Estado. <p>Coordinadas por el Ministerio de la Presidencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Participación Ciudadana

Uruguay	Abril 2012	17	Mejora de servicios públicos (6). Aumento de integridad pública (6). Gestión más efectiva de los recursos públicos (5).	<ul style="list-style-type: none"> - Oficina de Planeamiento y Presupuesto; - Ministerio de Economía y Finanzas; - Ministerio de Relaciones Exteriores; - Instituto Nacional de Estadística; - Unidad de Acceso a la Información Pública; - Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y el Conocimiento (AGESIC). 	- CAINFO
---------	------------	----	---	--	----------

4.1. Análisis de los Planes de Acción

Ahora bien, por haber cumplido con los requisitos estipulados por la Alianza para el Gobierno Abierto para ser miembros, los once países elaboraron el Plan de Acción donde se incluyeron las actividades relacionadas con el Gobierno Abierto que los países venían realizando y que se vinculan directamente con sus avances en e-Gobierno. Estos avances en Honduras, Guatemala, Paraguay y República Dominicana estuvieron más enfocados a los logros administrativos y normativos, con poca implicación de las tecnologías de información y comunicación, lo que denota una amplia debilidad en el gobierno electrónico, si se piensa que éstas son su herramienta base. En cuanto a la participación, Colombia realizó diversos sitios *web* para su promoción; Honduras menciona la participación en la elaboración de presupuesto; Brasil y República Dominicana hicieron énfasis en los importantes procesos de participación que involucraron a la sociedad en el proceso de construcción de una nueva Constitución; México colocó las herramientas Web 2.0 en los sitios *web* de gobierno; Paraguay lleva a cabo la campaña “Gobierno Abierto Jaguada Oñon-divepa’ para conocer propuestas, establecer compromisos y Uruguay creó el sitio *web* para la sociedad en línea, con lo cual se observan algunos avances en este aspecto de Gobierno Abierto.

En Colombia y en México se observan medidas de transparencia, lucha contra la corrupción, acceso a la información y participación, mientras que en Brasil, Uruguay y Paraguay no existen antecedentes de lucha contra la corrupción.

En Colombia existe una fuerte inclinación hacia legislar en estas materias, en tanto que en México como en Brasil se observan varias medidas de control.

En cuanto a los planes de acción son notorios varios aspectos. Ninguno de los once países incluyó compromisos para los cinco retos. Brasil, Chile, El Salvador, México, Perú y República Dominicana incluyeron cuatro de ellos, Colombia, Honduras, Paraguay y Uruguay solamente tres y, Guatemala dos. Solamente Chile consideró la construcción de comunidades más seguras, por lo que las posibilidades de atender desastres naturales, proteger el medio ambiente u otorgar mayor seguridad social, quedaron a la deriva en el resto de los países.

En ninguno de los once Planes de Acción se hace patente la participación del sector privado, tanto en la consulta general como en la conformación del grupo de trabajo, por lo que parece que se deja afuera a este importante actor en la construcción y desarrollo del Gobierno Abierto. Este aspecto es notoriamente destacado en los compromisos, donde se observa que sólo Brasil, México y República Dominicana consideraron aumentar la rendición de cuentas del sector privado.

El reto referido al ‘aumento a la integridad pública’ fue el que mayor preocupación tuvo en los once países, obteniendo el mayor número de compromisos. Ello es una consecuencia lógica de los gobiernos centralistas, de los altos índices de corrupción y de la poca atención que se ha dado por mucho tiempo a los intereses de la sociedad. Por lo que es un acierto que a partir de la Iniciativa de Gobierno Abierto se busquen: 1) formas de eliminar la corrupción tanto al interior de las dependencias gubernamentales como al exterior donde las prácticas de la extorsión y soborno son cotidianas, y 2) se hagan patentes mejores formas de alcanzar la transparencia.

En la Tabla 17 se observan resumidos los compromisos por reto señalados como parte de los Planes de Acción: Mejora de los Servicios Públicos (MSP), Aumento de Integridad Pública (AIP), Manejo de Recursos Públicos con Mayor Eficiencia y Eficacia (MRPEE), Construcción de Comunidades más Seguras (CCS) y Aumento de la Rendición de Cuentas del Sector Privado (RCSP).

Tabla 17
Compromisos en los planes de acción

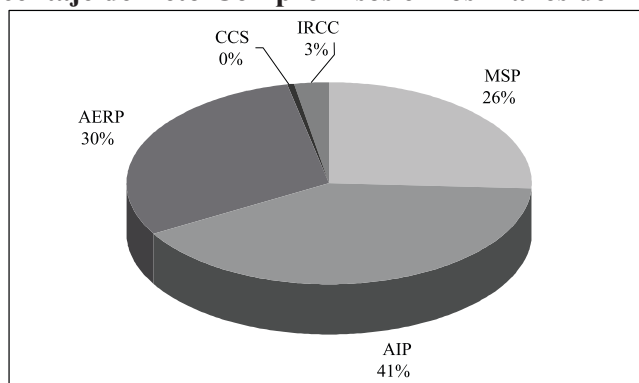
País	MSP	AIP	AERP	CCS	IRCC
Brasil	5	21	6	0	1
Chile	4	13	3	1	0
Colombia	8	12	6	0	0
El Salvador	6	5	10	0	0
Guatemala	8	6	0	0	0
Honduras	7	6	7	0	0
México Original	3	6	3	0	2
México Ampliado	3	13	16	0	4
Paraguay	11	0	4	0	0
Perú	9	19	19	0	0
República Dominicana	8	12	4	0	1
Uruguay	6	6	5	0	0

MSP Mejorar los Servicios Públicos.
AIP Aumentar de Integridad Pública
AERP Administración Eficiente de los Recursos Públicos.
CCS Crear Comunidades Seguras.
IRCC Incrementar Rendición de Cuentas Corporativa.

Fuente: Elaboración propia.

Así mismo, en la Figura 6 se observa el porcentaje de compromisos para cada reto, donde claramente se puede observar el reto de aumento a la integridad pública como un elemento de gran interés para todos los países.

Figura 8
Porcentaje de Reto-Compromisos en los Planes de Acción



Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, es importante resaltar que a pesar de todos los tinos y desatinos, carencias, debilidades y limitaciones, los once países se encuentran realizando esfuerzos por modernizar a su gobierno y hacerlo más democrático y transparente. Brasil, Colombia y Chile cuentan con mayores ventajas en los aspectos tecnológicos, aunque no en los administrativos donde todavía falta mucho por hacer, especialmente en la lucha por cambiar la cultura organizativa para hacer valer la conformación de un verdadero servicio profesional de carrera, modificar su sistema de comunicación y hacerlo más pro-activo, aspecto donde las tecnologías de información y comunicación juegan un papel importante. Pero también deben buscar la manera de acercarse a la sociedad, de proveer información útil para ella más que para la administración pública, así como promover la participación tomando en cuenta la opinión de la sociedad e invitándola a colaborar con ideas innovadoras que ayuden a desarrollar soluciones a muy diversos problemas públicos.

Honduras, Guatemala y Paraguay tienen mucho trabajo que realizar. Se observa un retraso muy grande y una sociedad muy empobrecida, con tantos problemas político-económicos su administración pública difícilmente tiene una organización y estrategia muy bien definida. Sin embargo, están haciendo el esfuerzo, tanto así que se firmó el convenio para crear un e-Gobierno y el ingreso a la Alianza para el Gobierno Abierto se convierte en una oportunidad más para transformar su administración pública, volviéndola más transparente y brindando a la sociedad mayor información. Finalmente, México, República Dominicana, Perú y Uruguay se encuentran en una posición de ventaja a comparación de Honduras y Guatemala, porque tienen más infraestructura y un e-Gobierno más desarrollado, lo que habla mucho de su interés por modernizar su administración pública y hacerla más eficiente.

4.1.1. Resultados de Brasil

En los 33 compromisos de este país ubicados en las diferentes categorías se observan diferentes situaciones:

Primero, nueve de los compromisos están enfocados hacia estudios diagnóstico para conocer la situación que guarda la información pública y la manera como la perciben los diferentes actores; hacia el desarrollo y aplicación de cursos de capacitación y educación para el conocimiento de la información pública y el diseño e implementación de capacidades en el desempeño de la función

pública relacionados con el manejo de la información. Por tanto, no fueron considerados compromisos que de manera directa y explícita promovieran el Gobierno Abierto.

Segundo, seis de los compromisos van dirigidos hacia la organización y celebración de eventos nacionales donde se promueve la transparencia y la participación, así como algunos aspectos referidos al uso de las tecnologías de información y comunicación y la apertura de datos. Estos eventos fueron considerados como acciones de gobierno que de manera indirecta promueven los principios pero no los aplican directamente en las actividades de la administración pública.

Tercero, dos compromisos van enfocados al desarrollo de funciones de gobierno: complementar el Registro Nacional de Empresas Pro Ética y realizar el Plan de Desarrollo Escolar Interactivo, y una de control denominada Panel de control para el Sistema Integrado de Monitoreo y Supervisión (Módulo público) que es muy ambigua, por lo que fue colocada en la categoría de gobierno. Estos tres compromisos van orientados a mejorar el gobierno con acciones que potencialmente pueden convertirse en acciones propias de gobierno abierto.

Dos compromisos se encuentran en la categoría de transparencia y el resto de ellos en la categoría de transparencia electrónica. A través de éstos últimos se busca utilizar los sitios web para promover información y el acceso a ella, *así como construir sistemas y plataformas de información que no sólo se basan en una transparencia sino que consideran el establecimiento de bases de datos, la apertura y el acceso a ellos. Finalmente, ninguno de los compromisos considera la participación, la colaboración y menos el aprovechamiento de las tecnologías de información y comunicación para su promoción. En la siguiente Tabla 18 se puede observar de modo más claro el comportamiento.*

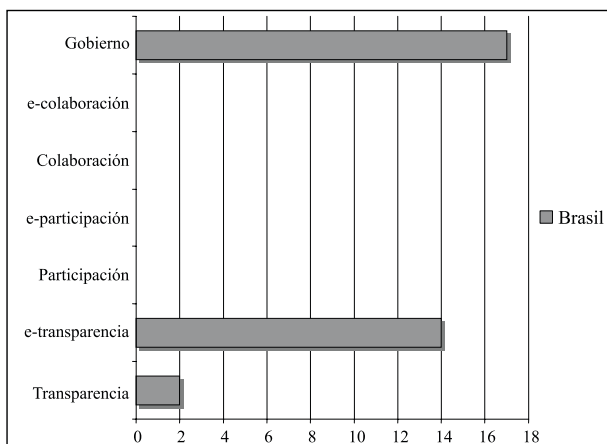
Tabla 18
Porcentaje de Compromisos por Categoría

Educación y Capacitación	Eventos	Desarrollo y Control	Transparencia	e-Transparencia
27.2%	18.1%	9%	6%	39.4%

Por tanto, solamente 45.4% de los compromisos adquiridos por Brasil en el Plan de Acción están vinculados con el gobierno abierto y ellos solamente

están enfocados a la transparencia, lo que da lugar a la presencia de un gobierno abierto limitado. En la Figura 9 se muestran los resultados del análisis del Plan de Acción de Brasil, donde se observa la ausencia de cuatro categorías de suma importancia para poder hablar de gobierno abierto.

Figura 9
Compromisos Plan de Acción de Brasil



Fuente: Elaboración propia.

4.1.2. Resultados de Chile

El análisis de los 19 compromisos del Plan de Acción chileno resultó: Primero, existen cinco compromisos dirigidos hacia la mejora de los sitios electrónicos del gobierno y con ellos la promoción de la transparencia. Uno de esos compromisos va enfocado hacia la creación de un marco de interoperabilidad y otro a la creación de identidad digital para interacción con los ciudadanos, aspecto que no queda muy claro porque no explicita bien para quien es la identidad si para el gobierno o para el ciudadano.

Segundo, cuatro compromisos van dirigidos a mejorar la eficiencia gubernamental, especialmente en el desempeño de los servidores públicos; de ellos, uno se enfoca a alcanzar la transparencia en la gestión pública mediante la colaboración de Mesa de gobierno, el Poder Legislativo y organizaciones de la sociedad civil. Ninguno de ellos enfatiza el uso de las tecnologías de la información.

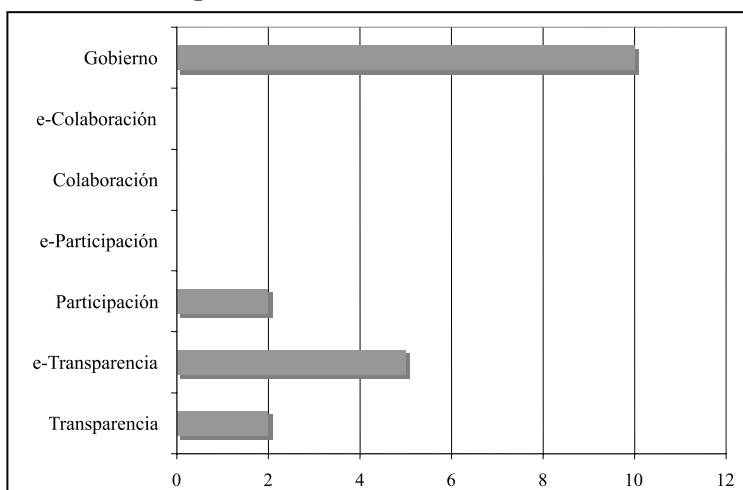
Tercero, ocho compromisos se encuentran enfocados en la consolidación de un marco normativo sobre diferentes aspectos de gobierno y tampoco hacen referencia al uso de las tecnologías de la información. Finalmente, dos compromisos van dirigidos a la promoción de la participación ciudadana. En la Tabla 19 se presentan los porcentajes de los compromisos.

Tabla 19
Porcentaje de Compromisos por Categoría

Mejora sitios web e-Transparencia	Eficiencia Gubernamental	Marco Normativo	Participación	Transparencia
26.31%	15.78%	42.10%	10.52%	5.26

Por tanto, sólo el 57.87% de los compromisos está realmente dirigido al gobierno abierto, quedando mayormente enfocado hacia regulación y normatividad de interés diferente. Solamente se dedican dos compromisos a la participación sin utilizar las tecnologías de la información. Se observa sólo la presencia de dos Principios de Gobierno Abierto y poco impulso a las tecnologías de la información. En la Figura 10 se presentan los resultados de la clasificación de compromisos.

Figura 10
Compromisos Plan de Acción de Chile



Fuente: Elaboración propia.

4.1.3. Resultados de Colombia

El análisis de los 26 compromisos adquiridos en el Plan de Acción de este país dio como resultado lo siguiente:

Primero, existen once compromisos dirigidos a mejorar los servicios del gobierno hacia la sociedad, mismos que no están enfocados directamente a la promoción del gobierno abierto porque lo que se busca es crear mejores condiciones sociales y apoyar programas del gobierno. Seis de estos compromisos están dirigidos a lograr el control de diversos aspectos administrativos.

Segundo, sólo dos compromisos consideran la participación, uno de ellos de forma electrónica, mediante la creación de espacios públicos electrónicos que funcionen a modo de fórum y permitan la participación en políticas públicas, toma de decisiones y creación de normas jurídicas, y otro que promueve una política de participación civil.

Tercero, de los trece compromisos restantes enfocados a la transparencia, seis consideran las tecnologías de información y comunicación, principalmente Internet, para lograr un mayor acceso a la información, destacando el establecimiento de una Ley de Acceso a la Información Pública y la apertura de datos; la realización de transacciones en línea y la apertura de expectativas para que se efectúe la rendición de cuentas más completa. Pero también se puede destacar que de los trece compromisos ocho están vinculados directamente con la información y el acceso a ella. En la Tabla 20 se presentan los porcentajes de los compromisos.

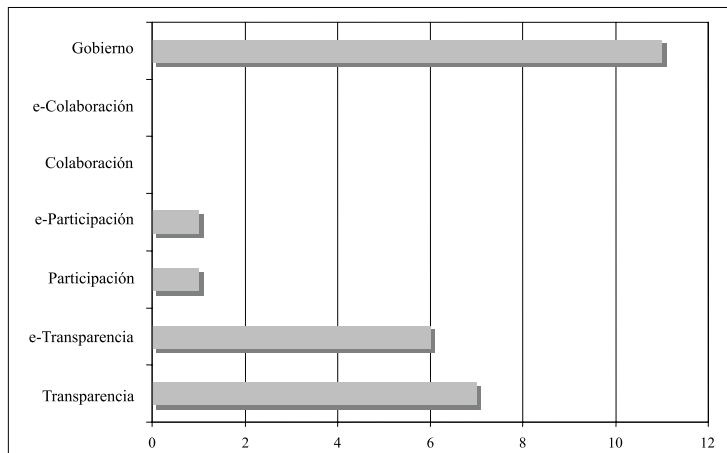
Tabla 20
Porcentaje de Compromisos por Categoría

Mejora de Servicios	Desarrollo y Control	Participación	e-Participación	Transparencia	e-Transparencia
19.2%	23%	3.8%	3.8%	26.2%	23%

Por tanto, el 56.8% de los compromisos asumidos en el Plan de Acción de Colombia se puede considerar que está dirigido hacia el gobierno abierto. Es importante destacar que las acciones para la participación son mínimas, por lo que es un aspecto que deberá desarrollarse más en futuros planes de acción. Con todo, al únicamente estar presentes dos principios de gobierno abierto, se

puede decir que éste se encuentra desarrollado de modo parcial aunque mejor que en Brasil. En la Figura 11 se presentan los resultados de la clasificación de compromisos.

Figura 11
Compromisos Plan de Acción de Colombia



Fuente: Elaboración propia.

4.1.4. Resultados de El Salvador

De los 21 compromisos asentados en el Plan de Acción seis pueden ser considerados compromisos de mejora de la administración pública. Dos de ellos se avocan a modificaciones a la normatividad de acceso a la información y de partidos políticos. El resto de los compromisos están dirigidos hacia el fortalecimiento de la transparencia, seis de ellos a la transparencia electrónica aunque uno de ellos refiere a llevar a cabo un programa de educación a distancia. En la Tabla 21 se presentan los porcentajes de los compromisos.

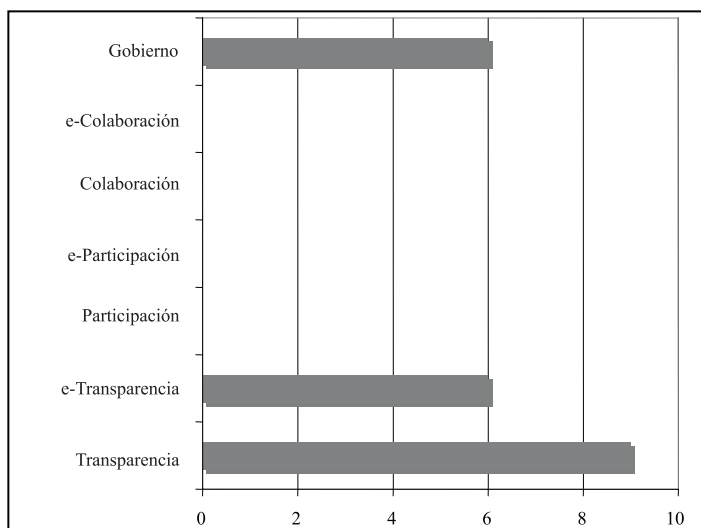
Tabla 21
Porcentaje de Compromisos por Categoría

Gobierno	Normatividad	Transparencia	e-Transparencia
19.04%	9.52%	42.85%	28.87%

Por tanto el 71.42% de los compromisos se encuentran dirigidos hacia el gobierno abierto, aunque sólo consideran la transparencia, lo que da lugar a

un gobierno abierto muy endeble, pero fortalece el e-Gobierno. En la Figura 12 se presentan los resultados de la clasificación de compromisos.

Figura 12
Compromisos Plan de Acción de El Salvador



Fuente: Elaboración propia.

4.1.5. Resultados de Guatemala

Los trece compromisos asumidos por este país en el Plan de Acción no tienen mucha relación con el gobierno abierto. Cuatro de ellos refieren normatividad sobre aspectos de control de la administración pública, seis se enfocan abiertamente al control del desempeño administrativo y cuatro van dirigidos a la transparencia. En ninguno de ellos se observa el aprovechamiento de las tecnologías de la información. En la Tabla 22 se observan los porcentajes de éstos.

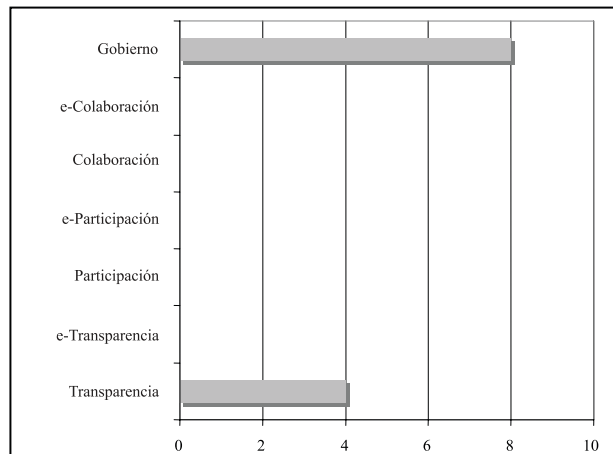
Tabla 22
Porcentaje de Compromisos por Categoría

Normatividad	Gobierno y Control	Transparencia
28.57%	42.85%	28.57%

Entonces, sólo el 28.57% de los compromisos podría decirse que están contenidos en el gobierno abierto, aunque están más enfocados hacia el

gobierno electrónico. En la Figura 13 se presentan los resultados de la clasificación de compromisos.

Figura 13
Compromisos Plan de Acción de Guatemala



Fuente: Elaboración propia.

4.1.6. Resultados de Honduras

Como se había señalado en Honduras se observa un muy debilitado desarrollo de gobierno electrónico, lo que se refleja en los compromisos del Plan de Acción, que si bien dan apertura al gobierno abierto, prácticamente no incluyen tecnologías de información y comunicación. El análisis muestra que de los 20 compromisos nueve están referidos a acciones que el gobierno piensa realizar para mejorar su desempeño y lograr una mayor eficiencia, dentro de las cuales se encuentran 2 de control. Estos compromisos no se vinculan clara o directamente con el gobierno abierto, por lo que no necesariamente deberían estar consideradas dentro del Plan.

Se observan tres compromisos de participación uno de los cuales considera la opción de ser electrónico, lo cual habla bien de las intenciones del gobierno hacia ser más abierto y brindar a la sociedad la oportunidad de lograr un mayor acercamiento con el gobierno. Los ocho compromisos restantes van dirigidos hacia la transparencia, pero solamente dos de ellos consideran el aprovechamiento de las tecnologías de información y comunicación; uno referido a e-Regulations

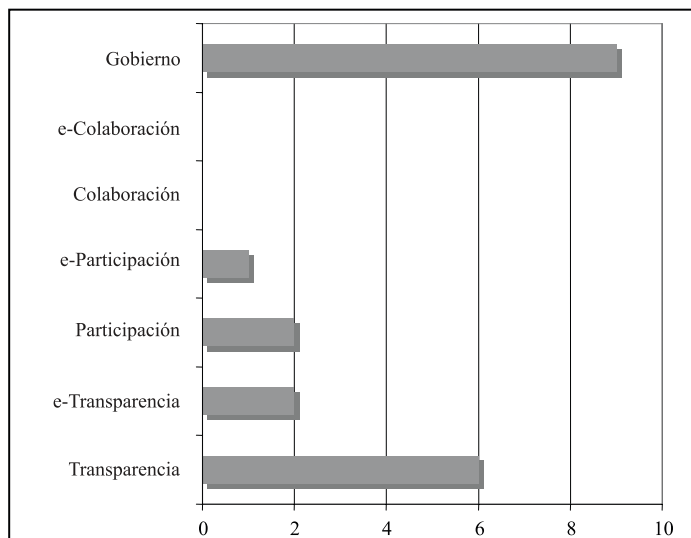
Honduras dedicado a la simplificación de procedimientos y transparencia y otro referido a la promoción en línea del Gran Acuerdo Nacional por un Crecimiento Económico con Equidad Social. En la Tabla 23 se muestran los porcentajes de estos compromisos.

Tabla 23
Porcentaje Compromisos por Categoría

Gobierno y Control	Participación	e-Participación	Transparencia	e-Transparencia
45%	10%	5%	30%	10%

En la tabla anterior se observa que sólo en el 15% de los compromisos son aprovechadas las tecnologías de información y comunicación, lo que limita en gran parte poder hablar de gobierno abierto en un sentido estricto. Si bien en Honduras el 55% de los compromisos son parte de la apertura del gobierno, los esfuerzos deben ir dirigidos a implementar un gobierno electrónico que pueda ser consultado en todas las localidades del país y que en el corto plazo soporte un gobierno abierto más sólido. La Figura 14 da muestra de los resultados obtenidos con el análisis del Plan de Acción.

Figura 14
Compromisos Plan de Acción de Honduras



Fuente: Elaboración propia.

4.1.7. Resultados de México

Como resultado de la existencia de dos Planes de Acción –original y ampliado– se realizó la valoración de cada uno para observar sus diferencias. En los resultados del análisis se observó que cuatro de los compromisos del primero se incluyeron en el segundo, por lo que se piensa o se entiende que el Plan válido es éste último, aunque no existe una aclaración en la materia y ambos están reconocidos en la OGP, de ahí que no pueden ser conjuntados y se consideraron de modo independiente.

4.1.7.1. Plan de Acción Original

De los 14 compromisos que integran el Plan de Acción original, tres son ubicados en la categoría de gobierno porque están dirigidos hacia acciones que éste realiza para ser más eficiente en su actuar. Así, se tienen los compromisos de aumentar la calidad de la educación, desarrollar un sistema nacional de fiscalización y el diseño e implementación de mecanismos de autorregulación en el sector privado. Los otros once compromisos están ubicados en las categorías de transparencia. Tres de ellos buscan lograr una transparencia efectiva en tres aspectos muy concretos que en México han sido muy ocultos –por involucrar aspectos políticos y de clara corrupción– por lo que la apertura del gobierno para otorgar la información sería de gran beneficio social al denotar una mayor disposición. De los correspondientes a la transparencia electrónica tres están dirigidos a mejorar trámites y servicios electrónicos, uno a publicar transparencia focalizada y otro a publicar transparencia presupuestaria, otro busca lograr la consolidación del sitio *web* de compras gubernamentales, y de los otros dos, uno refiere aumentar el número de empresas que publica información corporativa y otro, señala la importancia de desarrollar un curso en línea para promover la transparencia de las empresas. Entonces un pequeño resumen se observa en la Tabla 24.

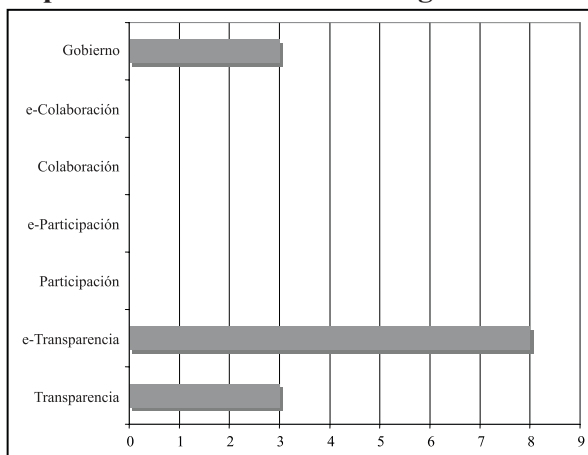
Tabla 24
Porcentaje de Compromisos por Categoría

Gobierno y Control	Transparencia	e-Transparencia
21.4%	21.4%	57.1%

En este Plan de Acción, México otorga a la transparencia el 78.5% de los compromisos, dando de esta forma lugar a un gobierno abierto más fortalecido

aunque totalmente parcializado en cuanto a sus alcances, pues se dice muy poco o nada sobre participación y colaboración. En la Figura 15 se observan los resultados del análisis del Plan de Acción original.

Figura 15
Compromisos Plan de Acción Original de México



Fuente: Elaboración propia.

4.1.7.2. Plan de Acción Ampliado

El Plan de Acción ampliado se integra con 36 compromisos y uno de carácter general referido a un Premio a la Innovación en Transparencia para la mejora de la gestión institucional. Los resultados obtenidos fueron similares a los anteriores, con la característica de estar dedicados en su mayoría a la apertura de información. Entonces 2 de los compromisos van dirigidos hacia actividades de carácter gubernamental: Inclusión de México en la Iniciativa Internacional de Industrias Extractivas y elaboración de un plan de trabajo para la publicación de padrones de beneficiarios de programas de subsidios gubernamentales. Estos compromisos no se relacionan directamente con el gobierno abierto, aunque se pueden observar relaciones entre los mismos y algunas de las características del gobierno abierto, como la transparencia o la rendición de cuentas.

Los demás compromisos (34) se ubican en las categorías de transparencia y transparencia electrónica y están enfocados en general a la solicitud de publicación y acceso a información y a la creación de sitios *web* para congregar

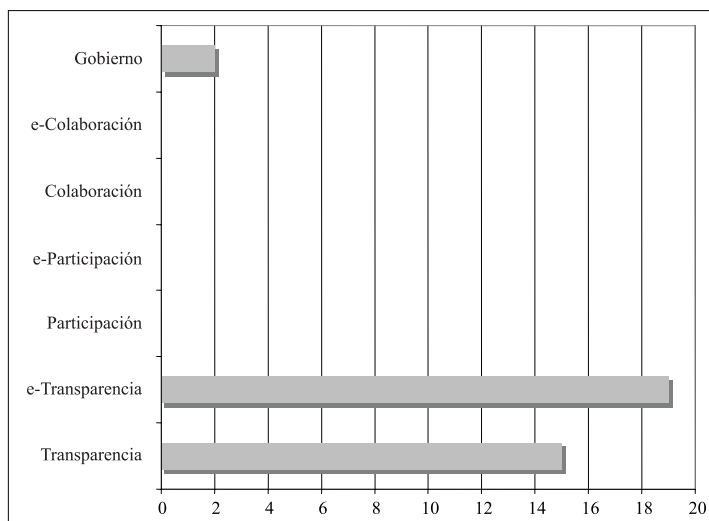
información sobre aspectos específicos. En la Tabla 25 se observa la misma distribución de los compromisos en tres categorías.

Tabla 25
Porcentaje del comportamiento compromisos

Gobierno y Control	Transparencia	e-Transparencia
5.5%	41.6%	52.7%

Como se observa el 94.3% de los compromisos aparentemente están dirigidos hacia el gobierno abierto, con la salvedad de que sólo implican la divulgación de información, por lo que en este caso por igual la apertura está totalmente parcializada y dirigida únicamente a la transparencia. En la Figura 16 se observan los resultados del Plan de Acción ampliado.

Figura 16
Compromisos Plan de Acción Ampliado de México



Fuente: Elaboración propia.

4.1.8. Resultados de Paraguay

De los 12 compromisos asentados en el Plan de Acción, solamente uno va enfocado al gobierno; los otros 11 compromisos, al igual que en los casos anteriores, van dirigidos a la transparencia; de ellos, uno busca la implementación de un estándar, tres van orientados hacia el fortalecimiento del

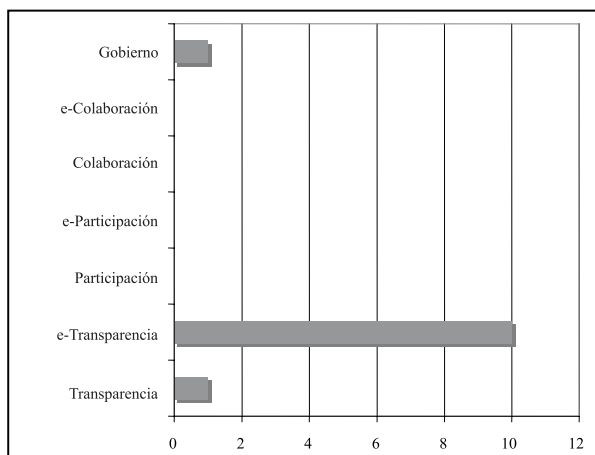
uso de las tecnologías de la información y ocho hacia la creación de diversos sistemas electrónicos para atender acciones de la administración pública. La Tabla 26 muestra sus porcentajes.

Tabla 26
Porcentaje del comportamiento compromisos

Gobierno	Transparencia	e-Transparencia
8.33%	8.33%	83.33%

Como se observa de la tabla anterior el 91.6% de los compromisos se dirigen al gobierno abierto porque en su mayoría hace uso de las tecnologías de la información, aunque sólo atiende uno de los aspectos quedando parcializado. En la Figura 17 se observan los resultados.

Figura 17
Compromisos Plan de Acción de Paraguay



Fuente: Elaboración propia.

4.1.9. Resultados de Perú

Perú con 47 compromisos en el Plan de Acción muestra los siguientes resultados:

Primero, se dedican 12 compromisos a crear, fortalecer o modificar el marco normativo-regulatorio de aspectos diversos de la administración pública pendientes.

Segundo, 14 compromisos se refieren a diversos aspectos de desempeño de servidores públicos, capacitación y educación, fortalecimiento e implementación de sistemas.

Tercero, 21 compromisos se vinculan más con el gobierno abierto; 7 de ellos buscar utilizar las tecnologías para hacer más eficiente la transparencia, promover datos abiertos, explotar la plataforma de interoperabilidad para mejorar trámites y servicios, además de crear un sistema para información y seguimiento de adquisiciones públicas. Otros 8 buscan no sólo promover la transparencia mediante diferentes acciones, sino combatir la corrupción y mejorar la rendición de cuentas.

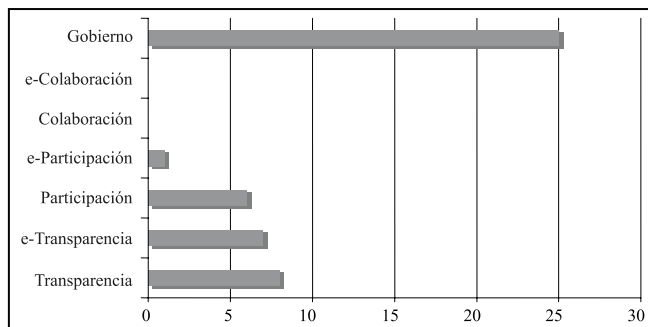
Cuarto, este país consideró importante adherir 7 compromisos para fortalecer la participación, uno de ellos utilizando las tecnologías de la información con la finalidad de lograr la colaboración. En la Tabla 27 se muestra un porcentaje de estos resultados.

Tabla 27
Porcentaje del comportamiento compromisos

Normatividad	Gobierno	Transparencia	e-Transparencia	Participación	e-Participación
25.53%	29.78%	14.89%	17.02%	12.76%	2.12%

Se desprende entonces que en Perú el 46.79% de los compromisos son de gobierno abierto, superando a algunos de los países ya estudiados porque considera dos de los Principios. En la Figura 18 pueden ser observados los resultados.

Figura 18
Compromisos Plan de Acción de Perú



Fuente: Elaboración propia.

4.1.10. Resultados de República Dominicana

El plan de acción de este país se integró con 25 compromisos que dan lugar a tres situaciones:

Primero, nueve de los compromisos están ubicados en la categoría de gobierno por no estar relacionados con los pilares o principios del gobierno abierto de modo directo. No obstante, estos compromisos buscan fortalecer el accionar del gobierno especialmente en aspectos de gobernanza y Nueva Gestión Pública. Seis de estos compromisos son medidas de control.

Segundo, en este país existe un compromiso de participación para crear normas que faciliten el intercambio de ideas y propuestas, con lo cual se da un paso más allá.

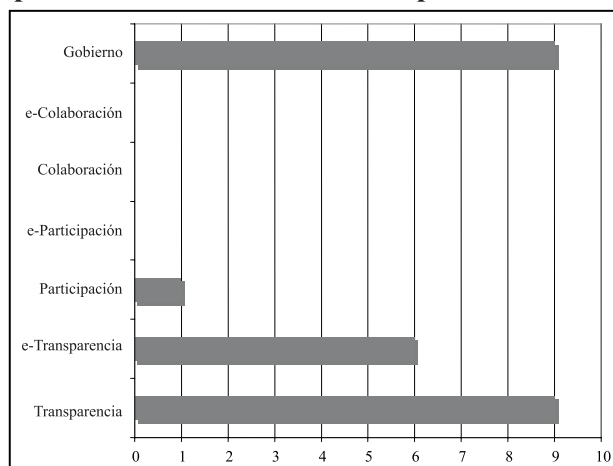
Tercero, nueve compromisos están ubicados en la categoría de transparencia y seis en transparencia electrónica. En la primera se incluyen la publicación de un sistema de evaluación institucional para medir el cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información y la conformación de un marco jurídico para la Ley de Protección de Datos Personales. En la segunda, se consideró la creación de una escuela virtual para los responsables de acceso a la información pública y mejorar los sitios del Estado y de servicios en línea. En la Tabla 28 se observa el porcentaje de distribución en las diferentes categorías que tuvo este país.

Tabla 28
Porcentaje de Compromisos por Categoría

Gobierno y Control	Participación	Transparencia	e-Transparencia
36%	4%	25%	36%

Como se puede observar, el Plan de Acción de República Dominicana muestra un 75% de puntaje de gobierno abierto, aunque parcializado. Si bien toma en consideración la participación, ésta se observa en muy bajo porcentaje, faltando además la colaboración. Por lo que este país debe realizar mayores esfuerzos para establecer los compromisos faltantes en el siguiente Plan de Acción. La Figura 19 muestra el comportamiento de los compromisos.

Figura 19
Compromisos Plan de Acción de República Dominicana



Fuente: Elaboración propia.

4.1.11. Resultados de Uruguay

El análisis de los 17 compromisos de Uruguay planteados en el Plan de Acción dio como resultado cuatro compromisos para atender situaciones de la administración pública: 1) Crear la agencia de compras y contrataciones públicas, 2) Alcanzar la profesionalización de los servidores públicos, 3) Un Premio de transparencia y 4) Ampliar y promover el uso de las tecnologías de la información.

Nueve compromisos se enfocaron a fortalecer la transparencia electrónica mejorando trámites y servicios, el sitio *web* del Estado, promover la apertura de los datos públicos e incorporar ventanillas electrónicas, y tres a transparencia para impulsar el acceso a la información y la cultura de la transparencia. Finalmente, un compromiso para establecer estándares y modelos de participación a través de las tecnologías de la información. En la siguiente Tabla 29 se observan sus porcentajes.

Tabla 29
Porcentaje de Compromisos por Categoría

Gobierno	Transparencia	e-Transparencia	e-Participación
23.52%	17.64	52.94%	5.88%

Entonces, en el Pan de Acción uruguayo se dedica el 94.12% de los compromisos al gobierno abierto y si bien tocan de alguna manera la participación, prácticamente está dirigido a la transparencia por lo que su gobierno abierto es parcial.

4.2. Comparación de los Resultados

Como se ha podido observar todos los países incluyeron en su Plan de Acción actividades gubernamentales que no se encuentran relacionadas directamente con los principios del gobierno abierto. El 37.2% de los compromisos cayeron en esta categoría, lo que denota desconocimiento sobre lo que realmente significa el gobierno abierto o concepciones muy diferentes del mismo. Además, en todos, aunque particularmente en los países de Colombia, Guatemala y República Dominicana, estos compromisos van dirigidos hacia el control, lo que da muestra del miedo que se tiene en esas administraciones públicas a dar apertura a la información.

Por lo mismo, lamentablemente sólo el 5.6% de los compromisos fue dedicado a la participación en los países de Brasil, Chile, Colombia, Honduras Perú y Uruguay. El resto de los países no consideró este principio. Ello es muestra de la rigidez con la cual todavía los gobiernos realizan sus acciones y la dificultad que tienen para involucrar a los ciudadanos en algunas prácticas diferentes a la votación. Es innegable que las administraciones públicas de los países latinoamericanos y de El Caribe todavía tienen que modificar su cultura y su forma de actuar y modernizar su funcionamiento, de tal modo que la participación sea activa y cotidiana al interior y al exterior de las dependencias, aprovechando el conocimiento y la experiencia de los ciudadanos para el diseño e implementación de políticas públicas, la toma de decisiones y la solución de diferentes problemas que aquejan a la sociedad.

El resto de los compromisos que equivale al 57% se enfoca a la transparencia, al acceso, apertura y divulgación de información; excepto en Brasil y República Dominicana donde además se comprometen a la apertura de las bases de datos y en México, Perú y Colombia donde se hacen compromisos para fomentar la rendición de cuentas. Entonces, en general, la transparencia se convirtió en sinónimo de divulgación y acceso a la información más que en un medio para difundir las acciones del gobierno y dar cuenta de lo que se realiza, haciendo efectivo el derecho a la información pública (Villanueva, 2005).

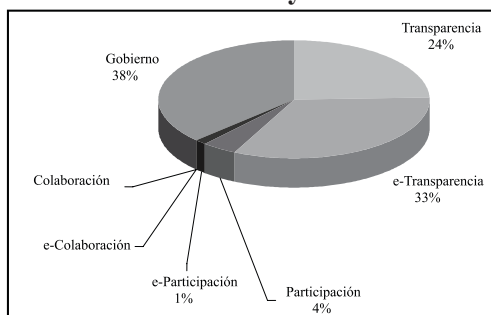
Por supuesto que se hace obvia la falta de colaboración. A pesar de ser elementos clave de la gobernanza la creación de redes y la colaboración de los diferentes actores para implementar políticas públicas, programas, metas o resultados (Mayntz, 2000; Quintanilla, 2012a), los países analizados no consideran bajo ninguna circunstancia la posibilidad de implementar estas ideas en el gobierno abierto, la cual además es principio esencial de éste, junto con los otros dos. Entonces es observable su ausencia. Por tanto, valorando la presencia de los Principios de gobierno abierto en el análisis de Planes de Acción de gobierno abierto en los once países objeto de estudio, se obtuvieron como resultado las cifras que se presentan en la Tabla 30 y en la Figura 20 considerando que ninguno de los compromisos compartió los tres principios, aunque varios sí consideraron el uso de las tecnologías de la información.

Tabla 30
Cuadro Comparativo del Número de
Compromisos Adquiridos en los Planes de Acción

	Transparencia/ e-Transparencia	Participación/ e-Participación	Colaboración/ e-Colaboración	Gobierno
Brasil	2/14	0	0	17
Chile	2/5	2/0	0	10
Colombia	7/6	1/1	0	11
El Salvador	9/6	1/0	0	6
Guatemala	4/0	0	0	8
Honduras	6/2	2/1	0	9
México O	3/8	0	0	3
México A	15/19	0	0	2
Paraguay	1/10	0	0	1
Perú	8/7	6/1	0	25
República Dominicana	9/6	1/0	0	9
Uruguay	3/9	0/1	0	4
Total	69/92	12/4	0	105

Fuente: Elaboración propia.

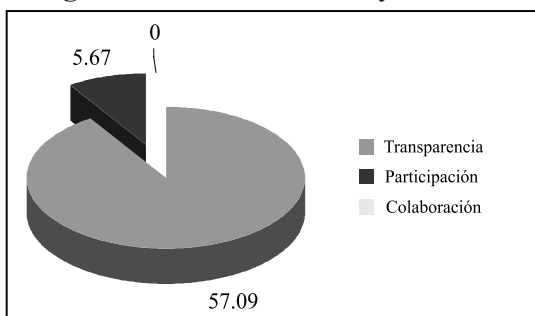
Figura 20
Valoración de Gobierno Abierto en la Región de América Latina y el Caribe



Fuente: Elaboración propia.

Siendo muy estrictos, los datos de e-Transparencia, e-Participación y e-Colaboración son los únicos que integrarían el gobierno abierto, al menos bajo visión analizada a partir de los estudios de Noveck (2009, 2012). No obstante, dados los esfuerzos de los países latinoamericanos y de El Caribe por acercarse a este nuevo modo de gobernar, se consideraron junto a ellos la transparencia, la participación y la colaboración para obtener el porcentaje de cada uno de los principios de gobierno abierto en la región. La Figura 21 muestra el porcentaje de cada principio de gobierno abierto en la muestra de países de América Latina. El porcentaje faltante se encuentra en los compromisos que no se relacionan directamente con el gobierno abierto, mismos que fueron colocados en la categoría de Gobierno.

Figura 21
Porcentajes de Principios de Gobierno Abierto en la Región de América Latina y el Caribe



Fuente: Elaboración propia.

Aunque pareciera ser que todos los países tienen la disposición de crear un gobierno abierto, la realidad es que la liberación de información y el acceso que se pueda dar a ésta para ser más transparente, también denota incapacidad gubernamental hasta el momento. La existencia de Leyes de Transparencia no ha sido suficiente para crear el cambio cultural y organizacional que no sólo permita la apertura de la información sino la participación y la colaboración. Además, de acuerdo con las organizaciones civiles, la poca participación de éstas en el diseño y desarrollo de los planes no da lugar a una planeación y desarrollo de gobierno abierto con la ciudadanía y queda en un plano de gobierno abierto para la ciudadanía (*El Mostrador*, 2013).

Por tanto, si bien están sentadas las bases, falta comprender realmente las implicaciones de un gobierno abierto, el cual requiere necesariamente de una infraestructura tecnológica cimentada, una reestructuración de las dependencias públicas donde se presente un cambio de cultura y de forma de pensar, pero además la realización de las adecuaciones necesarias para la apertura y la inclusión de los ciudadanos.

Conclusiones

Conclusiones

Las últimas reformas a la administración pública, la Nueva Gestión Pública y la Gobernanza, sentaron las bases para que la administración pública pudiera mejorar sus prácticas a través de estrategias que, además de conducir a la reducción de costos, tenían el potencial de facilitar la coordinación interinstitucional, la cooperación intersectorial y la interacción con ciudadanos y empresas, instando a la profesionalización de los servidores públicos y abriendo las posibilidades para que mediante la descentralización se logren acuerdos que permitan facilitar la provisión de servicios de calidad orientados al ciudadano u otros usuarios. Estas redes y las creadas a partir de la vinculación con las tecnologías de información y comunicación permiten a los diferentes actores compartir valores y objetivos que favorecen una nueva cultura de la gestión pública, la cual privilegia o debería privilegiar la colaboración.

Estas reformas se convirtieron en una oportunidad para que la administración pública se modernice realmente y modifique su modo de operar y administrar, en una permanente búsqueda por mejorar su funcionamiento y la forma de relacionarse con los ciudadanos. Sin embargo, los principios y metas no se deben orientar únicamente a eficiencia interna y eficacia de políticas públicas, sino a lograr una mayor participación, transparencia y rendición de cuentas.

Al adicionarse las tecnologías de información y comunicación en la práctica cotidiana de las administraciones públicas, se presentó un nuevo reto; por un lado, la necesidad de ampliar la red tecnológica para facilitar a los ciudadanos el acceso a ellas (promoción de la demanda), y por otro, una nueva oportunidad para fomentar la calidad gubernamental, otorgando una prestación de servicios oportuna que conlleva a transformar las relaciones con la sociedad (incrementar y mejorar la oferta). Así se podría lograr la innovación, incrementar la eficacia y la eficiencia gubernamental y acercar el gobierno al ciudadano. Especial atención en este último aspecto han requerido las redes sociales que surgieron con el desarrollo de la Web 2.0 y las herramientas propias de ésta que han conformado el Gobierno 2.0, ya que a través de ellas se da un nuevo impulso a la interacción, la transparencia, la participación y la colaboración (incluyendo casos de co-producción).

Es un hecho que, por las razones y problemas existentes en la Región de América Latina y El Caribe, las tecnologías de información y comunicación no han sido suficientemente aprovechadas, además de no alcanzar a toda la población. De ahí que lograr una política pública prioritaria que estimule su utilización es requisito básico si se quiere, por un lado, acercarlas a la población y por otro, acercar a la población a las tecnologías. En algunos países eso se ha obtenido a través de la creación de centros informáticos equipados con tecnología de punta, acompañados de áreas de capacitación que fomenten la infocultura.

Por lo mismo, las administraciones públicas no han aprovechado las tecnologías para implementar el e-Gobierno de forma efectiva; ello obedece a la existencia de múltiples necesidades de los países que deben ser atendidas como la educación, la pobreza, la desigualdad o la salud. No obstante, han perdido de vista que a través del uso y aprovechamiento del potencial que las tecnologías de información y comunicación brindan para el desarrollo del e-Gobierno, pueden mejorar su gestión pública y otorgar mejores servicios, reduciendo costos, fomentando la transparencia y la participación e incluso creando sociedades más igualitarias y políticas públicas más eficaces, precisamente en relación a esos temas prioritarios que acaparan su atención. Existen, aspectos que denotan cierto retraso. Por ejemplo, Paraguay no tiene todavía Ley de Acceso a la Información y Honduras y Guatemala apenas están en proceso de construcción de un e-Gobierno.

Al crearse la Alianza para el Gobierno Abierto a propuesta de Estados Unidos e invitándose como miembros del Comité Directivo a Brasil y México, fueron invitados los países de la región para integrarse como miembros. Invitación que fue aceptada por todos los países que se analizaron, dándose a la tarea de elaborar el Plan de Acción que fue entregado para ser efectivo a partir de abril de 2012. En el desarrollo del Plan de Acción debieron considerarse los Retos especificados por la Alianza, y cumplir con el diseño y aspectos señalados. Así mismo, debía incluirse a los sectores sociales en su instrumentación, para empezar un ejercicio de participación y colaboración, aunque por razones que no son muy claras, en ningún país se consideró al sector privado. La instrumentación se realizó entre agencias públicas y organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, con excepción de Brasil, Chile, México y Perú, el resto de los países no muestra un documento de elaboración del Plan de Acción donde se especifique el nombre de las organizaciones de la sociedad civil que se integraron.

Uno de los aspectos que llama la atención en el desarrollo de los planes de acción de los países analizados fue que, al asentar antecedentes de gobierno abierto, éstos estaban dirigidos hacia acciones desarrolladas en materias de gobierno electrónico y control. Entonces quedó clara la necesidad que todavía existe en estos gobiernos de entender el gobierno abierto y de llevar a cabo más acciones dirigidas a fomentar esta nueva forma de gobierno, enlazándola con reformas derivadas de ideas provenientes de la Nueva Gestión Pública, en un intento de profesionalizar a sus cuerpos administrativos y reducir costos, así como crear redes colaborativas entre sectores, propias de la gobernanza.

Así mismo, al crearse los compromisos del Plan de Acción de cada país, se observó una clara tendencia hacia instrumentar políticas públicas de gobierno electrónico enfocadas más a la transparencia que a la participación o colaboración. A su vez, estas políticas públicas de transparencia se enfocaron en la promoción, generación y acceso a la información pública (Fundar, 2012), dejando de lado un aspecto esencial de la transparencia que es la rendición de cuentas. De esta forma, aunque Colombia, México –en el Plan de Acción Ampliado– y Perú la consideraron, su atención fue muy limitada.

La participación como se observó fue considerada en los Planes de Acción de manera tangencial y no directa. No es un elemento que por el momento sea relevante para los países objeto de estudio. Aun así, Chile la menciona sin mayor explicación, Colombia propuso el diseño de indicadores para medir ésta y foros para fomentarla; Honduras la consideró sólo de manera normativa; Perú y Uruguay mencionan fortalecer los espacios de participación, aunque tampoco da mayor explicación; Brasil a través de la realización de un seminario y el diseño de un *software* que permita estimularla. Por tanto, es un aspecto que debe recibir mayor atención, especialmente si se piensa en un gobierno abierto y colaborativo, donde la participación ciudadana sea realmente un eje fundamental.

En este orden de ideas también puede observarse la poca atención que recibió la Web 2.0 tanto en la adopción y uso de las redes sociales, como en el uso de las herramientas propias de ésta. Es más, no se hace ningún compromiso dirigido hacia la adopción y uso de las nuevas tecnologías como *cloud computing*, *Web 3.0* o *apps*. Los componentes del *Gobierno 2.0* no fueron considerados por los países, a excepción de Colombia que a través del sitio *Urna de Cristal* busca promover la *Web 2.0* para dar acceso a información, aunque no señala

si también será para participación y colaboración. Si bien es lógico por las razones expuestas que este modo de gobierno no haya sido considerado —el enfoque es dirigido hacia la conformación del e-Gobierno—, no es justificable ignorarlos ante la aceptación de integrarse a la propuesta de establecer un gobierno abierto que promete incrementar su potencial precisamente por el uso intensivo de tecnologías de información y comunicación.

Ninguno de los Planes de Acción consideró la posibilidad de integrar el reto de comunidades seguras, aspecto que se considera de gran relevancia, dado que todos los países están muy expuestos a desastres o crisis naturales. Por lo que a través de la conformación de estrategias o programas para atención de los riesgos se puede preparar tanto a los servidores públicos como a la sociedad.

Entonces, instrumentar una estrategia integral de gobierno abierto en América Latina es complejo y el reto no es menor. Se acepta que este tipo de cambios no es fácil en los gobiernos y particularmente en las condiciones socio-políticas, económicas y culturales como las que imperan en muchos países de América Latina. No obstante, es importante destacar que el gobierno abierto no es necesariamente nuevo, sino una versión actualizada de ejercicios realizados anteriormente por las administraciones públicas en vías de mejorar el desempeño y acercarse a los ciudadanos; por tanto, no implica un cambio total o la creación de una nueva administración, sino una readecuación para que mediante el uso y adaptación de las tecnologías de información y comunicación y la creación de redes, se pueda dar una mayor colaboración y comunicación más efectiva con los ciudadanos.

Los cambios requieren rediseñar las instituciones y modificar al gobierno electrónico actual, abriendo las puertas no sólo a la integración de las administraciones públicas a las redes sociales, sino buscando alternativas para la conformación de redes gubernamentales que puedan ser utilizadas internamente para comunicarse y resolver problemas de manera conjunta (Noveck, 2012). La labor de los gobiernos debe ser coordinar el flujo de información para lograr la innovación y el mejoramiento de las funciones administrativas, además de la reducción de costos. Por ello, poner a disposición la información y dar acceso a ella no debe convertirse en un problema, sino en una oportunidad para estimular la participación y ocupar la experiencia y conocimiento de las personas para dar soluciones innovadoras a problemas públicos complejos. Si

se piensa en un esquema donde las personas agregan valor y experiencia para innovar, el resultado es un gobierno coordinado, colaborativo, donde se toman las mejores decisiones, se diseñan los mejores programas, y se desarrollan mejores políticas públicas para alcanzar una democracia más abierta. Eso es o debería ser el gobierno abierto.

Está claro que en América Latina y el Caribe proyectar estas reformas ha sido difícil, porque el centralismo y las prácticas autoritarias han limitado las posibilidades de reestructurar el gobierno y utilizar mecanismos alternativos de colaboración y prestación de servicios; sin embargo, ideas emergentes relacionadas con la Sociedad de la Información han propiciado el surgimiento de nuevos actores sociales y una esfera multidimensional donde las fronteras se diluyen, por lo que se hace necesario crear una conciencia de cooperación que requiere esa vinculación de jerarquías, donde la conformación de redes de actores permita estimular la participación y se logre un mejor gobierno para todos.

Crear una infraestructura tecnológica y promover el uso y aprovechamiento de las tecnologías de información y comunicación, tampoco ha sido sencillo, especialmente porque la región es pobre y los presupuestos no alcanzan para cubrir las demandas. No obstante, las oportunidades están presentes. Lo que se necesita es un cambio de mentalidad, un cambio que propicie al interior de la administración una nueva cultura de gestión, de apertura de los canales de comunicación y de información, que den lugar a la conformación de redes, al intercambio de ideas y por ende a procesos más ágiles, originales y sencillos. Pero también un cambio dirigido al exterior, donde la experiencia de la gente sirva de apoyo para prestar mejores servicios y atender las carencias y necesidades sociales. Cuantas veces se ha ayudado a las personas de este modo en desastres naturales, entonces, ¿por qué no implementar ideas similares en el gobierno cotidiano, promoviendo la participación, la colaboración y la innovación con los ciudadanos a través de las redes?

Indudablemente y en consecuencia, la Región Latinoamericana y El Caribe tienen que realizar mayores esfuerzos y aplicar una política de gobierno abierto en búsqueda de una mayor colaboración. No puede quedarse con una idea de Gobierno Abierto a medias donde los compromisos no van más allá del acceso a la información y el control, debe realmente crear conciencia de las posibilidades que le brinda la apertura y el acercamiento con los integrantes

de la sociedad. Lo cual además le da un beneficio extra. Si logra la apertura como región y conforma redes regionales, la sociedad latinoamericana en su conjunto puede lograr una mejora de las condiciones de vida y una democracia mucho más consolidada. Los principios del gobierno abierto y los Planes de Acción que se han realizado hasta el momento han servido para crear conciencia de las grandes oportunidades que existen para colaborar, participar e ir más allá del acceso a la información y la transparencia, ahora corresponde a los sujetos sociales y gubernamentales aprovecharlas.

Recomendaciones

Recomendaciones

La Región Latinoamericana y de El Caribe puede hacer mucho; lo que necesita es tener una buena coordinación, un buen liderazgo y una buena comunicación, lo cual hoy en día se logra fácilmente gracias a las tecnologías de información y comunicación y a las herramientas de la Web 2.0 y Web 3.0. Si existe modo de crear Conferencias regionales o Acuerdos o Convenios, ¿por qué no enfocar esos esfuerzos y crear una verdadera Alianza para el Gobierno Abierto en la región?

Esta sección presenta una serie de recomendaciones prácticas que consideramos pueden ayudar a entender de mejor manera la esencia y los principios del gobierno abierto, así como a diseñar e implementar estrategias integrales que lleven a mejores resultados en cuanto a acceso a la información, transparencia, participación, colaboración y rendición cuentas, entre otros aspectos, que como lo hemos comentado en este documento, pueden ser considerados como elementos del gobierno abierto. A continuación listamos y explicamos algunas derivadas de este estudio.

Desarrollar sitios web más Flexibles y Pensados en el Usuario. Tanto en los sitios *web* de las administraciones públicas como en sus estructuras debe ser eliminado el formato estricto y rígido que ha prevalecido en la administración pública por mucho tiempo, para ser sustituido por un formato más sencillo y flexible.

Privilegiar la Interactividad en los sitios web Gubernamentales. Los sitios *web* deben garantizar la interactividad, de tal modo que la apertura del sitio y de las páginas *web* a través de vínculos sea rápida y ágil; los contenidos deben ser permanentemente actualizados y estar dirigidos al ciudadano; la participación debe ser abierta y flexible sin condicionantes. Utilizar la tecnología en este sentido no sólo obliga a la interoperabilidad gubernamental, sino a la cooperación y colaboración interdependencias y al cambio de cultura.

Promover la interoperabilidad. Debe crearse un sistema estructurado de datos e información que permita realizar mejores decisiones; compilar y hacer fluir los datos de y en las diferentes dependencias gubernamentales; permitir el acceso a servicios en línea en una sola parada al vincularse todos en un solo

sitio web; lograr una mejor gestión de los diferentes procesos para posibilitar el flujo de información.

Realizar planes de acción con compromisos medibles. No es justificable realizar planes de acción con compromisos generales, más relacionados con los Planes de Desarrollo que con el Gobierno Abierto. Por querer abarcar mucho no se hace nada. Los Planes de Acción creados hasta ahora son ambiguos, amplios, vacíos de compromisos para estimular el Gobierno Abierto. Los Planes de Acción futuros deberán incluir compromisos más concretos, con metas e indicadores precisos que permitan mediar los resultados.

Publicar información relevante para el ciudadano. La transparencia demanda apertura de información de calidad. Para hablar de transparencia se debe contar con información clara, veraz, oportuna, congruente, de fácil acceso, relevante (Hofbauer & Cepeda, 2005). Por lo tanto, no sólo deben publicarse documentos al azar, sino información que permita a los ciudadanos informarse, participar y colaborar. En este sentido, la información presupuestaria tiene gran relevancia, por lo que debe ser presentada de un modo comprensible y sencillo que facilite su valoración y cuestionamiento.

Hacer más público el Gobierno Abierto. Cuando la sociedad verdaderamente conozca los esfuerzos que se realizan, podrá involucrarse y participar. Podrá saberse informada y considerada útil. Así mismo, no solamente se debe dejar el ejercicio a nivel local federal ni en la administración pública, éste debería incluir a todos los poderes y niveles de gobierno, y a todos los sectores porque la democracia es de todos.

Establecer un sitio web específico para expresión de ideas. Crear un sitio web o plataforma en línea donde los sujetos puedan participar y expresar sus ideas tiene un poder benéfico en ambos sentidos por que el gobierno escucha y puede priorizar y el ciudadano se involucra y puede apoyar. Esta plataforma puede estar soportada por una dependencia de la administración pública que se dedique a analizar las redes sociales, obtener las ideas de utilidad que más atención han recibido y las canalice al área donde se toman las decisiones para su consideración.

Promover la participación y la colaboración. La participación es un compromiso público que le da a los ciudadanos y usuarios poder; es la que

les permite ser considerados en el proceso político y económico, en los procesos de decisiones, determinando la forma en que las metas y políticas son establecidas, las actividades donde deben ser utilizados los recursos, la manera como los programas deben ser operados y los beneficios distribuidos. La colaboración permite trabajar en equipo utilizando las herramientas del Gobierno 2.0 para lograr innovación, consensos, participación, y por ende mejores gobiernos.

Mantener al Ciudadano Informado sobre su Participación. Un aspecto muy importante de la participación es dar a conocer al ciudadano que las propuestas que realiza han sido tomadas en cuenta o que permitieron llevar a cabo una mejor decisión. Entonces utilizar la Web 2.0 es esencial no sólo para promover las ideas a través de las redes sociales y hacer partícipes a muchos para mejorar; sino para notificar de modo amigable que las ideas han sido enviadas a las áreas correspondientes para su análisis y consideración, para crear una relación con los ciudadanos donde la comunicación sea horizontal.

Considerar la creación de un área especializada en atención. Cada vez es mayor la necesidad de crear una unidad dentro de cada dependencia gubernamental que se especialice en atender las preguntas, quejas y participaciones de los ciudadanos, de tal modo que independientemente de lo que se realiza en las instituciones creadas *exprofeso* para garantizar la transparencia, el ciudadano pueda ser tomado en cuenta y atendido de modo inmediato y, en caso de existir propuestas que éstas sean canalizadas al área correspondiente para su análisis y consideración, llevando un seguimiento puntual y eficaz. Cuando el ciudadano observa que su opinión, queja o comentario no ha sido atendido, entonces la participación deja de ser llevada a cabo, el interés se pierde y la administración pública se demerita, se daña, se hace obsoleta.

Ampliar la forma de comunicación con el ciudadano. Los Planes de Acción de todos los países se enfocaron mucho en la integridad pública, buscando incrementar la certidumbre en el gobierno. No obstante, este aspecto no debería prevalecer en los Planes de Acción futuros, sino enfocarse en aspectos que estimulen la participación y colaboración, especialmente mediante la incorporación de las herramientas Web 2.0 y la apertura de canales de gobierno dirigidos hacia los dispositivos móviles.

Publicar informes de resultados. La Alianza para el Gobierno (OGP) promueve la apertura de la información por lo que no sólo debe publicar la

regulación, países integrados y la gobernanza, sino informes y resultados. De ahí que debe exigirse el cumplimiento de su realización para la publicación, así como crear un sistema de castigos en caso de incumplimiento.

Sitio web sobre gobierno abierto. Solicitar a los países miembros la creación de un sitio *web* donde la información referida al gobierno abierto sea accesible incluidas las acciones para elaborar el Plan de Acción, los participantes, el propio Plan de Acción y los avances y resultados que se van obteniendo.

Revisar los Planes de Acción Anualmente. Debe ser realizado, revisado, ajustado y evaluado cada año el Plan de Acción donde la participación sea general, la información sea útil, los compromisos ahí establecidos sean concretos, medibles y alcanzables. Un área específica en la OGP debe monitorear permanentemente los avances y los resultados y publicarlos abiertamente para conocimiento general.

Índice de Tablas

Índice de Figuras

Índice de Tablas

Tabla 1.	Telecomunicaciones e Infraestructura TIC	14
Tabla 2.	Porcentaje de Usuarios de Internet en la Región	15
Tabla 3.	Componentes de la Web 2.0	25
Tabla 4.	Características de los Movimientos ‘Open’	27
Tabla 5.	Herramientas de Participación Abierta	33
Tabla 6.	Criterios utilizados para valorar el Plan de Acción	59
Tabla 7.	Aspectos Económicos 2012	61
Tabla 8.	Porcentaje de Pobreza en los países de la Alianza para Gobierno Abierto en la Región de Latinoamérica y El Caribe	62
Tabla 9.	Infraestructura de telecomunicaciones y sus componentes	64
Tabla 10.	Costos de Acceso a Infraestructura Tecnológica 2013	65
Tabla 11.	Porcentaje de Penetración de Internet 2012	67
Tabla 12.	Banda Ancha en 2011	68
Tabla 13.	Índices de Desarrollo de e-Gobierno, e-Participación, e-Servicios 2012	74
Tabla 14.	Madurez del e-Gobierno en México en 2009	90
Tabla 15.	Índice de Desarrollo de e-Gobierno 2012	102
Tabla 16.	Planes de Acción	109
Tabla 17.	Compromisos en los Planes de Acción	
Tabla 18.	Porcentaje de Compromisos por Categoría	117
Tabla 19.	Porcentaje de Compromisos por Categoría	119
Tabla 20.	Porcentaje de Compromisos por Categoría	121
Tabla 21.	Porcentaje de Compromisos por Categoría	122
Tabla 22.	Porcentaje de Compromisos por Categoría	123
Tabla 23.	Porcentaje Compromisos por Categoría	125
Tabla 24.	Porcentaje de Compromisos por Categoría	127
Tabla 25.	Porcentaje del comportamiento compromisos	129
Tabla 26.	Porcentaje del comportamiento compromisos	130
Tabla 27.	Porcentaje del comportamiento compromisos	131
Tabla 28.	Porcentaje de Compromisos por Categoría	133
Tabla 29.	Porcentaje de Compromisos por Categoría	135
Tabla 30.	Cuadro Comparativo del Número de Compromisos Adquiridos en los Planes de Acción	136

Índice de Figuras

Figura 1.	Gobierno Abierto	22
Figura 2.	Círculo Interactivo de la Colaboración	35
Figura 3.	Diferentes Funciones en los Portales Web de Gobierno	36
Figura 4.	Modelo de implementación de Gobierno Abierto	43
Figura 5.	Requisitos de Ingreso a OGP	50
Figura 6.	Plan de Acción	52
Figura 7.	Ruta de Participación	54
Figura 8.	Porcentaje de Reto-Compromisos en los Planes de Acción	115
Figura 9.	Compromisos Plan de Acción de Brasil	118
Figura 10.	Compromisos Plan de Acción de Chile	120
Figura 11.	Compromisos Plan de Acción de Colombia	121
Figura 12.	Compromisos Plan de Acción de El Salvador	123
Figura 13.	Compromisos Plan de Acción de Guatemala	124
Figura 14.	Compromisos Plan de Acción de Honduras	126
Figura 15.	Compromisos Plan de Acción Original de México	127
Figura 16.	Compromisos Plan de Acción Ampliado de México	129
Figura 17.	Compromisos Plan de Acción de Paraguay	130
Figura 18.	Compromisos Plan de Acción de Perú	132
Figura 19.	Compromisos Plan de Acción de República Dominicana	134
Figura 20.	Valoración de Gobierno Abierto en la Región de América Latina y El Caribe	137
Figura 21.	Porcentajes de Principios de Gobierno Abierto en la Región de América Latina y El Caribe	138

Referencias

Referencias

- abc DIGITAL (2008, September 4). Proyectan un Paraguay con “gobierno electrónico.” *abc DIGITAL*. Retrieved March 22, 2013, from <http://archivo.abc.com.py/suplementos/mundodigital/articulos.php?pid=447758>
- Abelló, H. (2003). El Gobierno Electrónico. Una Mirada al Caso Colombiano. *OPERA*, (3). Retrieved from <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/opera/issue/view/137>
- Afonso, J. R. & Mello de, L. (2000). Brazil: An Evolving Federation. Presented at the IMF/FAD Seminar of Decentralization, Washington, D.C.
- AGA (2012). ¿Cómo participan? *Alianza Gobierno Abierto*. Retrieved January 11, 2013, from <http://aga.org.mx/SitePages/ComoParticipan.aspx>
- Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información (2012, Abr.). Gobierno en red. *Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información*. Retrieved March 11, 2013, from http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/2200/1/agesic/tramitado:_se_recibieron_tus_ideas_para_e-fondos.html
- Alianza Regional (2012). “Saber más IV: Informe Regional sobre Acceso a la Información Pública y la Alianza para el Gobierno Abierto”. Fundar-México. Retrieved from <http://fundar.org.mx/mexico/?cat=334>
- Alsop, R.; Bertelsen, M. F., & Holland, J. (2005). *Empowerment in practice from analysis to implementation*. Washington, D.C.: World Bank. Retrieved from <http://site.ebrary.com/id/10106729>
- Ansell, C., & Gash, A. (2007). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 18, 543-571.
- Barreiros, S. (2007). E-Government in Brazil. In *e-Governance: A Global Perspective on a New Paradigm* (vol. 1, pp. 58-60). Amsterdam, Netherlands; Washington, D.C.: IOS Press.
- Baumgarten, J. & Chui, M. (2009). E-government 2.0. McKinsey on Government. Retrieved from <http://www.i-gov.org/images/articles/11138/egov20.pdf>
- Beliver, A. & Kaufmann, D. (2005). Transparenting Transparency: Initial Empirics and Policy Applications. Presented at the Conference on Transparency and Integrity, Washington, D.C.: World Bank. Retrieved from <http://www.gsdr.org/go/display&type=Document&id=3753>

- Berners-Lee, T.; Hendler, J. & Lassila, O. (2001, May). The Semantic Web. A new form of Web content that is meaningful to computers will unleash a revolution of new possibilities. *Scientific American*. Retrieved from <http://www.scientificamerican.com/article.cfm?id=the-semantic-web>
- Bertot, J.; Jaeger, P. & Grimes, J. (2010). Using ICTs to create a culture of transparency: E-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies. *Government Information Quarterly*, 27(3), 264-271. doi:10.1016/j.giq.2010.03.001
- ; McDermott, P., & Smith, T. (2012). Measurement of Open Government: Metrics and Process. In *45th Hawaii International Conference on System Sciences* (pp. 2491-2499). IEEE. doi:10.1109/HICSS.2012.658
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (2005). Gobierno Electrónico. *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*. Retrieved from http://www.bcn.cl/carpeta_temas/temas_portada.2005-11-14.7329717567
- Broadband Commission ITU and, & UNESCO (2012). *The State of Broadband 2012: Achieving Digital Inclusion for All* (p. 99). New York, NY: ITU/UNESCO. Retrieved from <http://www.ericsson.com/res/docs/2012/the-state-of-broadband-2012.pdf>
- Buckman, R. (2012). *2012 Latin America* (46th ed.). Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Cattafi, R.; Sanoja, A.; Carballo, Y., & Zambrano, N. (2006). Gobierno-e en América Latina. Retrieved from <http://www.ciens.ucv.ve/escomp/documentos/RT-2006-08.pdf>
- Cavalli, O. (2009). Gobierno Electrónico en América Latina. *Informática Pública*, 11(1). Retrieved from http://www.ip.pbh.gov.br/ANO11_N1_PDF/gobierno_electronico_en_america_latina.pdf
- Centinela Económico* (2011, June 28). Honduras entrará a la era del gobierno electrónico. Retrieved from <http://www.centinelaeconomico.com/2011/06/28/honduras-entrara-a-la-era-del-gobierno-electronico/>
- Central Intelligence Agency (2012). The World Factbook. *Central Intelligence Agency*. Retrieved March 11, 2013, from <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>
- Cepal (2012). Panorama Social de América Latina 2012. Cepal. Retrieved from <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/48455/PanoramaSocial2012DocI-Rev.pdf>
- Chapman, R. A. & Hunt, M. (1987). *Open government: A study of the prospects of open government within the limitations of the British political system*. London; New York: Croom Helm.

- Chun, S. A.; Shulman, S.; Sandoval, R. & Hovy, E. (2010). Government 2.0: Making connections between citizens, data and government. *Information Polity*, 15(1), 1-9.
- CLAD (2007). Guatemala. *Factores que inciden en el Desarrollo del Gobierno Electrónico*. Retrieved March 18, 2013, from http://www.clad.org/siare_isis/innotend/gobelec/ge-pol-guatemala.html
- Coglianesi, C. (2009). The Transparency President? The Obama Administration and Open Government. *Governance*, 22(4).
- Collier, D. (1993). The Comparative Method. *Political Science: The State of Discipline II*, Ada W. Finifter. Retrieved from http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1540884
- Córdoba-Pachón, J.-R., & Orr, K. (2009). Three patterns to understand e-government: The case of Colombia. *International Journal of Public Sector Management*, 22(6), 532-554. doi:10.1108/09513550910982887
- Cubillos, D. (2009). Inclusión digital: estudio comparado de políticas públicas de Colombia y Brasil. In *Proceedings of the 3rd ACORN-REDECOM Conference* (vol. 1, pp. 105-114). México City: CIDE. Retrieved from <http://www.acorn-redecom.org/papers/ProceedingsAcornRedecom2009.pdf>
- Cunill, N. (2006). La transparencia en la gestión pública ¿Cómo construirle viabilidad? *Estado, Gobierno, Gestión Pública. Revista Chilena de Administración Pública*, (8), 22-44. Retrieved from <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2315250>
- Dargent, E. (2013). Proceso de Elaboración del Plan de Acción de Gobierno Abierto de Perú. *ISSUU*. Retrieved March 27, 2013, from http://issuu.com/prensapcm/docs/proceso_de_elaboraci_n_del_plan_de_acci_n_de_gobie
- Dawes, S. S. & Helbig, N. (2010). Information Strategies for Open Government: Challenges and Prospects for Deriving Public Value from Government Transparency. In M. A. Wimmer, J. L. Chappelet, M. Janssen, & H. J. Scholl (Eds.), *Electronic Government* (vol. 6228, pp. 50-60). Berlin, Heidelberg: Springer. Retrieved from http://www.springerlink.com/index/10.1007/978-3-642-14799-9_5
- Departamento Nacional de Planeación (2010). Auditorías Visibles. *Departamento Nacional de Planeación*. Retrieved february 17, 2013, from <https://www.dnp.gov.co/Programas/Regal%C3%ADas/Auditor%C3%ADasVisibles.aspx>

- Digital Inspiration (2009). Web 3.0 Concepts Explained in Plain English (presentations). *Digital Inspiration*. Retrieved March 2, 2013, from <http://www.labnol.org/internet/web-3-concepts-explained/8908/>
- Djankov, S.; La Porta, R.; Lopez-de-Silanes, F. & Shleifer, A. (2009). Disclosure by Politicians. OGP. Retrieved from <http://www.freedominfo.org/wp-content/uploads/documents/WBI-Djankov.pdf>
- Dutta, S.; Bilbao-Osorio, B.; Insead & World Economic Forum (2012). *The global information technology report 2012 living in a hyperconnected world*. Geneva, Switzerland: World Economic Forum.
- El Mostrador* (2013, January 23). Organizaciones de la sociedad civil latinoamericanas solicitan una mayor participación en los procesos de Gobierno Abierto. *elmostrador.pais*. Chile. Retrieved from <http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2013/01/23/organizaciones-de-la-sociedad-civil-latinoamericanas-solicitan-una-mayor-participacion-en-los-procesos-de-gobierno-abierto/>
- Ferranti, D.; Perry, G.; Ferreira, F. H., & Walton, M. (2003). Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿Ruptura con la historia? Resumen Ejecutivo. Banco Mundial. Retrieved from <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTSPPAISES/LACINS PANISHEXT/0,,contentMDK:20406585~pagePK:146736~piPK:146830~theSitePK:489669,00.html>
- Ferreira, S. (2010). Análisis comparativo entre las recomendaciones de la OECD y la estrategia aplicada por AGESIC en la implementación del Gobierno Electrónico en Uruguay. Universidad ORT Uruguay. Retrieved from <http://www.ort.edu.uy/fi/ingenieria/SubSitios/articulos/AnalisiscomparativoSilvinaFerreira.pdf>
- Fowler, J. (2010). *Power of Networks*. *YouTube*. Retrieved from http://www.youtube.com/watch?v=zkmsjFisW_A
- Fuchs, C.; Hofkirchner, W.; Schafranek, M.; Raffl, C.; Sandoval, M. & Bichler, R. (2010). Theoretical Foundations of the Web: Cognition, Communication, and Co-Operation. Towards an Understanding of Web 1.0, 2.0, 3.0. *Future Internet*, 2(1), 41-59. doi:10.3390/fi2010041
- Fundar (2012, December 19). México: Organizaciones de la sociedad civil hacen balance de Plan de Acción. *Gobierno Abierto. América Latina*. Retrieved January 7, 2013, from <http://gobabierto.tumblr.com/>
- Gant, J., & Turner-Lee, N. (2011). Six Strategies for More Open and Participatory Government. The Aspen Institute Communications and Society Program and the John S. and James I. Knight

- Foundation. Retrieved from http://www.knightcomm.org/wp-content/uploads/2011/02/Government_Transparency_Six_Strategies.pdf
- Gil-Garcia, J. R. (2012). *Enacting electronic government success* (vol. 31). New York: Springer.
- ; Arellano-Gault, D., & Luna-Reyes, L. F. (2010). Gobierno electrónico en México (2000-2006): Una visión desde la Nueva Gestión Pública. In *11th Annual International Digital Government Research Conference on Public Administration Online: Challenges and Opportunities* (pp. 163-172). Puebla, México: ACM.
- ; Mariscal, J., & Ramírez, F. (2008). Gobierno Electrónico en México. Telecom/CIDE. Retrieved from http://www.conectarimporta.org/telecom/wp-content/uploads/2010/06/e_gob_en_mex.pdf
- Gobierno de El Salvador (2004). Estrategia Nacional de Gobierno Electrónico. Construyendo El Salvador del futuro hoy. Secretaría Técnica de la Presidencia. Retrieved from <http://www.google.com/search?client=safari&rls=en&q=gobierno+electrónico+en+el+salvador&ie=UTF-8&oe=UTF-8>
- Government 2.0 Taskforces (2009). *Engage. Getting on with Government 2.0* (p. 136). Cranberra, Au: Government 2.0 Taskforces. Retrieved from <http://www.finance.gov.au/publications/gov20taskforcereport/index.html>
- Graham, P. (2005). Web 2.0. *Want to start a startup? Get funded by Y Combinator*. Retrieved March 23, 2012, from <http://www.paulgraham.com/web20.html>
- Granqvist, M. (2005). Looking Critically at ICT4Dev: The Case of Lincos. *The Journal of Community Informatics*, 2(1), 21-34. Retrieved from <http://ci-journal.net/index.php/ciej/article/view/265/223>
- Grossman, L. (1998). New Free License to Cover Content Online. *Time Digital*. Retrieved December 13, 2012, from <http://web.archive.org/web/20000619122406/http://www.time.com/time/digital/daily/0,2822,621,00.html>
- Grupo C-19 (2009). Las administraciones locales y el desarrollo del Gobierno electrónico en Centroamérica. Una aproximación general. Presented at the IV Congreso de la CiberSociedad 2009. Crisis analógica, futuro digital. Retrieved from http://www.cibersociedad.net/congres2009/es/coms/las-administraciones-locales-y-el-desarrollo-del-gobierno-electronico-en-centroamerica-una-aproximacion-general/1112/1112/#_ftn8

- Guerrero, E. (2005). Libros, autores e ideas para abrir una discusión. In *Transparencia: Libros, autores e ideas*. (pp. 26-35). México, D.F.: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- Gutiérrez, P. (2011). Gobierno Electrónico en Chile. AGESIC.
- Hendler, J. (2009). Web 3.0 Emerging. *IEEE Computer Society*, 88-90.
- Hofbauer, H. & Cepeda, J. A. (2005). Transparencia y Rendición de Cuentas. In *Transparencia: Libros, Autores e Ideas*. México, D.F.: IFAI/CIDE.
- Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19. doi:10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x
- Hoover, N. (2009, March 14). Federal CIO scrutinizes spending and eyes cloud computing. *InformationWeek Government*. Retrieved from <http://www.informationweek.com/government/enterprise-architecture/federal-cio-scrutinizes-spending-and-eye/215900079>
- Howard, A. (2011, September 19). Historic global Open Government Partnership launches in New York City. *O'Reilly Radar*. Retrieved from <http://radar.oreilly.com/2011/09/historic-open-government-partn.html>
- Huijboom, N. & Van den Broek, T. (2011). Open data: an international comparison of strategies. *European Journal of ePractice* (12). Retrieved from http://www.epractice.eu/files/European%20Journal%20epractice%20Volume%2012_4.pdf
- Ibarra, L. (2009, July 19). Acerca del Gobierno electrónico en El Salvador. *Conversaciones en línea con Lito Ibarra*. Retrieved from <http://blogs.laprensagrafica.com/litoibarra/?p=303>
- International Association for Public Participation (2007). Spectrum of Public Participation. *International Association for Public Participation*. Retrieved October 13, 2009, from http://www.iap2.org/associations/4748/files/IAP2%20Spectrum_vertical.pdf
- International Telecommunication Union (2011). Broadband Universe Portal: An ITU contribution to the Broadband Commission. Retrieved March 15, 2013, from <http://www.itu.int/ITU-D/treg/broadband/>
- . (2012). Latin America and the Caribbean key statistical highlights: ITU data release June 2012. Retrieved from <http://www.itu.int/net/newsroom/Connect/americas/2012/docs/americas-stats.pdf>
- (n.d.). Constitution of ITU. International Telecommunication Union. Retrieved from <http://www.itu.int/net/about/basic-texts/constitution/annex.aspx>
- International Telecommunications Unit (2012). Measuring Information Society. International Telecommunications Unit. Retrieved from <http://>

- www.itu.int/ITU-D/ict/publications/idi/material/2012/MIS2012_without_Annex_4.pdf
- International Budget Partnership (2010). Open budgets transform lives. The Open Budget Survey 2010. International Budget Partnership. Retrieved from http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/2010_Data_Tables.pdf
- Internet World Stats (2012, June 30). Internet Users in the Americas, Jun 30, 2012 by Geographic Regions. *Internet World Stats*. Retrieved from <http://www.internetworldstats.com/stats2.htm>
- Kamensky, J. M.; Burlin, T. J. & Abramson, M. A. (2004). Networks and Partnerships: Collaborating to Achieve Results. No one Can Achieve Alone. In *Collaboration: Using networks and partnerships*. USA: Rowman & Littlefield Publishers.
- Komito, L. (2005). E-Participation and governance: Widening the net. *Electronic Journal of e-Government*, 3(1), 39-48. Retrieved from <http://www.ejeg.com/volume3/issue1>
- Kumar, A. (2003). E-Government and Efficiency, Accountability and Transparency. *Electronic Journal on Information Systems in Developing Countries*, 12(2), 1-5. Retrieved from <http://www.ejisdc.org/ojs2../index.php/ejisdc/article/viewFile/72/72>
- Kumar, V.; Mukerji, B.; Butt, I., & Persaud, A. (2007). Factors for Successful e-Government Adoption: A Conceptual Framework. *The Electronic Journal of e-Government*, 5(1), 63-76.
- Kushida, K. E.; Murray, J., & Zysman, J. (2011). Diffusing the Cloud: Cloud Computing and Implications for Public Policy. *Journal of Industry, Competition and Trade*, 11(3), 209-237. doi:10.1007/s10842-011-0106-5
- La Porte, T.; Demchak, C., & Friis, C. (2001). Government on the Web. *Cyberspace Policy Research Group*. Retrieved November 8, 2008, from <http://www.cyprg.arizona.edu/waes.html>
- Lathrop, D., & Ruma, L. (2010). *Open government: [collaboration, transparency, and participation in practice]* (1st ed.). Beijing; Cambridge [Mass.]: O'Reilly.
- Lee, G., & Kwak, Y. H. (2011). An Open Government Implementation Model: Moving to Increased Public Engagement. In *12th Annual International Digital Government Research Conference: Digital Government Innovation in Changing Times* (pp. 254-261). Maryland, MD: IBM Center for The Business of Government.

- Lijphart, A. (1971). Comparative Politics and the Comparative Method. *The American Political Science Review*, 65(3), 682-693. Retrieved from <http://campus.murraystate.edu/academic/faculty/mark.wattier/Lijphart1971.pdf>
- Linden, R. M. (2002). *Working across boundaries: making collaboration work in government and nonprofit organizations* (1st ed.). San Francisco, Calif: Jossey-Bass.
- Lindstedt, C., & Naurin, D. (2006). Transparency Against Corruption. *A Cross*, (2).
- Longford, G. (2001). Rethinking E-Government: Dilemmas of Public Service, Citizenship and Democracy in the Digital Age. Presented at the Canadian Political Science Association Annual General Meeting, Quebec City, Canadá: University Of Ottawa. Retrieved from <http://arts.uwaterloo.ca/~gboychuk/psci332/longford.doc>
- López Ayllón, S., & Merino, M. (2009). La Rendición de Cuentas en México: perspectivas y retos. Secretaría de la Función Pública.
- Luna-Reyes, L. F.; Pardo, T.; Gil-Garcia, J. R.; Navarrete, C.; Zhang, J., & Mellouli, S. (2010). Digital Government in North America: A Comparative Analysis of Policy and Program Priorities in Canada, Mexico, and the United States. In *Comparative E-Government* (pp. 139-160).
- Macintosh, A. (2004). Characterizing e-participation in policy-making. In *Proceedings of the 37th Annual Hawaii International Conference on system sciences: (HICSS-37 2004) 5-8 January 2004, Big Island, Hawaii, abstracts and cd-rom of full papers*. Los Alamitos, Calif: IEEE Computer Society.
- Maddux, C. D., & Johnson, D. L. (2011). The Semantic Web—Its Role as an Aid to Locating Information. *Computers in the Schools*, 28(4), 257-262. doi:10.1080/07380569.2011.620545
- Mayntz, R. (2000). Nuevos desafíos de la teoría de “Governance.” *Revista Instituciones y Desarrollo*. Retrieved from <http://www.uned.es/113016/docencia/spd-posgrado/urjc-2003/mayntz%20gobernaci%F3n%20iigov%201998.pdf>
- McCulloch, E. (2006). Taking stock of open access: progress and issues. *Library Review*, 55(6), 337-343. Retrieved from <http://strathprints.strath.ac.uk/2325/1/strathprints002325.pdf>
- McDermott, P. (2010). Building Open Government. *Government Information Quarterly*, 27, 401-413. Retrieved from <http://mail.imb.usu.ru/>

- docs/Bank%20English_Translated%20Articles/English/HR%20Management/Building%20open%20government.pdf
- Mikkonen, T., & Taivalsaari, A. (2011). Apps vs. Open Web: The Battle of the Decade. In *Proceedings of the 2nd Workshop on Software Engineering for Mobile Application Development* (pp. 22-26). California, USA: Mobile Software Engineering. Retrieved from <http://lively.cs.tut.fi/publications/BattleOfTheDecade-Mikkonen-Taivalsaari.pdf>
- Mintz, D. (2008). "Government 2.0— Fact or Fiction?" *The Public Manager: The Quarterly for Practitioners*, 17-20. Retrieved from http://dev.meritalk.com/uploads_legacy/whitepapers/TPM_Cisco_Special_Issue_comprsd.pdf#page=19
- Murray-Rust, P. (2008). Open Data in Science. *Serials Review*, 34(1), 52-64. doi:10.1016/j.serrev.2008.01.001
- Murugesan, S. (2007). Understanding Web 2.0. *IEEE IT Professional*, 9(4), 34-41.
- ; Rossi, G.; Wilbanks, L., & Djavanshir, R. (2011). The Future of Web Apps. *IEEE IT Professional*, 13(5), 12-14. Retrieved from <http://www.computer.org/csdl/mags/it/2011/05/mit2011050012.html>
- Nam, T. (2012). New Ends, New Means, but Old Attitudes: Citizens' Views on Open Government and Government 2.0. *International Review of Administrative Sciences*, 78(2), 346-366. Retrieved from <http://www.computer.org/csdl/proceedings/hicss/2011/4282/00/index.html>
- Naurin, D. (2006). Transparency, Publicity, Accountability-The Missing Links. *Swiss Political Science Review*, 12(3).
- NIST (2011). The NIST Definition of Cloud Computing. *National Institute of Standards and Technology*. Retrieved November 5, 2012, from http://www.nist.gov/manuscript-publication-search.cfm?pub_id=909616
- Noveck, B. (2009). *Wiki government: How technology can make government better, democracy stronger, and citizens more powerful*. Washington, D.C: Brookings Institution Press.
- (2012, June). *Demand a more open-source Government*. Retrieved from http://www.ted.com/talks/beth_noveck_demand_a_more_open_source_government.html
- O'Donnell, G. (1994). Delegative Democracy. *Journal of Democracy*, 5(1), 54-69.
- O'Leary, R.; Van Slyke, D., & Kim, S. (Eds.), (2010). *The future of public administration around the world: The Minnowbrook perspective*. Washington, D.C: Georgetown University Press.

- O'Reilly, T. (2010). Government as a Platform. In *Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice*. USA.
- OECD (2006). *Digital Broadband Content: Public Sector Information and Content* (No. DSTI/ICCP/IE(2005)2/Final) (p. 82). OECD. Retrieved from <http://www.oecd.org/sti/36481524.pdf>
- Olshfski, D., & Cunningham, R. (1998). "The empowerment construct in manager-executive relationships". *Administration & Society*, 30(4), 357-373.
- Open Government Partnership (2011). Open Government Partnership. *Open Government Partnership*. Retrieved December 13, 2012, from <http://www.opengovpartnership.org/about>
- OpenTheGovernment.org* (2010). Open Government Plans Audit. Methodology. *OpenTheGovernment.org*. Retrieved January 7, 2013, from <https://sites.google.com/site/opengovtplans/home/about-this-project/methodology>
- OPTIC (2008). Plan Maestro. *OPTIC Oficina Presidencial de Tecnologías de la Información y Comunicación*. Retrieved from <http://www.optic.gob.do/GobiernoElectronico/PlanMaestroeGob/tabid/78/Default.aspx>
- Osimo, D. (2008). *Web 2.0 in Government: Why and How?* (No. EUR 23358 EN) (pp. 1-58). European Commission: JRC Scientific and Technical Reports. Retrieved from <ftp://ftp.jrc.es/pub/EURdoc/EURdoc/JRC45269.pdf>
- Parceria para Governo Aberto (2012). Revisão do Plano de Ação de Brasil. Diálogos Governo e Sociedade Civil. Manual do diálogo virtual. Governo Federal do Brasil. Retrieved from <http://edemocracia.camara.gov.br/documents/980199/980230/%5BGeral%5D+%23Manual+Diálogo+Virtual+OGP>
- Pardo, T.; Gil-García, J. R., & Luna-Reyes, L. F. (2008). Collaborative Governance and Cross-Boundary Information Sharing: Envisioning a Networked and IT-Enabled Public Administration. In *The Future of Public Administration Around the World: The Minnowbrook Perspective* (pp. 129-139). Washington, D.C.
- Peres, W., & Hilbert (2009). *La sociedad de la Información en América Latina y el Caribe. Desarrollo de las tecnologías y tecnologías para el desarrollo*. Cepal. Retrieved from http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/36002/LCG2363_CapVIII.pdf
- Pérez, G., & Carabaza, J. (2012). El Sistema Nacional e-México a diez años de distancia: Un nuevo discurso con bajos niveles de interacción.

- Revista Versión*, (30). Retrieved from http://version.xoc.uam.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=85%3Ael-sistema-nacional-e-mexico-a-diez-anos-de-distancia-un-nuevo-discurso-con-bajos-niveles-de-interaccion-1&catid=35%3Aversion-tematica&Itemid=45
- Pérez, H. (2012). *La Alianza para el Gobierno Abierto: Compromiso y oportunidad para el Estado mexicano*. FundarMéxico. Retrieved from http://fundar.org.mx/op/?page_id=727
- Pozo, J. del (2002). *Historia de América Latina y del Caribe: 1825-2001* (1. ed.). Santiago: LOM Ediciones.
- Prado, P. (2009). *Bridging Digital Poverty: Adoption of Information and Communication Technologies at Community Technology Centers in the Dominican Republic* (PhD). University of Miami, Miami. Retrieved from http://scholarlyrepository.miami.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1288&context=oa_dissertations&sei-redir=1&referer=http%3A%2F%2Fscholar.google.com%2Fscholar%3Fhl%3Den%26q%3De-gov%2Bin%2BDominican%2BRepublic%26btnG%3D%26as_sdt%3D1%252C5%26as_sdt%3D#search=%22e-gov%20Dominican%20Republic%22
- Purón, G., Gil-García, J. R., & Luna-Reyes, L. F. (2012). IT-Enabled Policy Analysis: New Technologies, Sophisticated Analysis and Open Data for Better Government Decisions. In *The Proceedings of the 13th Annual International Conference of Digital Government Research* (pp. 97-106). Maryland, USA: ACM.
- Pyrozhenko, V. (2011). *Implementing Open Government: Exploring the Ideological Links between Open Government and the Free and Open Source Software Movement*. Presented at the 11th Annual Public Management Research Conference, Syracuse University.
- Quintanilla, G. (2012a). *Los sitios web en México y Canadá: Un estudio comparado a partir de los elementos de e-Gobernanza*. Editorial Académica Española.
- (2012b). e-Transparencia y e-Rendición de Cuentas en los sitios web mexicanos. *Espacios Públicos*, (34), 95-119.
- Quiroz, E., & Espinoza, J. (2007). *Diagnóstico sobre la percepción del ciudadano en cuanto al uso del portal del Estado Peruano y el Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas – Indicadores para la Línea Base*. Presidencia del Consejo de Ministros. Retrieved from http://www.ongei.gob.pe/estudios/publica/estudios/percepcion_ongei_2007.pdf

- Radack, S. (2012, June). Cloud Computing: A Review of features, benefits, and risks, and recommendations for secure, efficient implementations. National Institute of Standards and Technology.
- Ramírez-Alujas, Á. (2010, Dic.). Innovación en la Gestión Pública y Open Government (Gobierno Abierto): Una Vieja Nueva Idea. (Innovation in Public Management and Open Government: An Old New Idea). *Revista Buen Gobierno*, (9). Retrieved from http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1820326
- (2011). Open Government y Gobernanza Colaborativa: El (inevitable) camino hacia un nuevo paradigma de Gobierno y Gestión Pública. Estado del arte, desafíos y propuestas. Presentado en el X Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA), “La Política en la Red,” Murcia, Es.
- Rastogi, D. A. (2010). A Model based approach to Implement Cloud Computing in E-Governance. *International Journal of Computer Applications*, 9(7), 15-18. doi:10.5120/1399-1888.
- Reiter, Z. (2013). Reflexiones sobre el estado de la Alianza de Gobierno Abierto en América Latina. Presented at the Reunion Regional de Gobierno Abierto, Santiago, Chile: Transparency International. Retrieved from http://www.transparency.org/news/speech/reflexiones_sobre_el_estado_de_la_alianza_de_gobierno_abierto_en_america_la
- Riley, T. (2003). International Tracking Survey Report 03. Number one. Information Management and E-Government. Commonwealth Centre for E-Governance. Retrieved from <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN015440.pdf>
- Rubino-Hallman, S. (2002). e-Government in Latin America and the Caribbean. Reinventing Governance in the Information Age. Presented at the XVI Concurso de Ensayos y Monografías del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública “Gobierno Electrónico”, Caracas, Venezuela: CLAD.
- Sandoval, R., & Gil-García, J. R. (2012). Are government internet portals evolving towards more interaction, participation, and collaboration? Revisiting the rhetoric of e-government among municipalities. *Government Information Quarterly*, 29(1), S72-S81.
- ; Gil-García, J. R., & Saucedo, N. K. (2012). E-Government Portals in Central America: A Preliminary Evaluation and Ranking (2011-2012). In *6th International Conference on Theory and Practice of Electronic*

- Governance* (pp. 426-429). Albany, NY: ACM. Retrieved from www.icegov.org
- ; Luna-Reyes, L. F.; Rojas-Romero, Y.; Gil-García, J. R., & Luna, D. (2012). Open Government 2.0: Citizen Empowerment through Open Data, Web and Mobile Apps. In *6th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance* (pp. 30-33). Albany, NY: ACM. Retrieved from http://www.icegov.org/program/icegov2012_proceedings.pdf
- Schedler, A. (2004). ¿Qué es la rendición de cuentas? IFAI. Retrieved from <http://www.ifai.org.mx/publicaciones/cuadernillo3.pdf>
- Secretaría de Asuntos Políticos, O. (2013). Guía de Mecanismos para la Promoción de la Transparencia y la Integridad en las Américas. *Organización de los Estados Americanos*. Retrieved February 11, 2013, from http://www.oas.org/es/sap/dgpe/guia_egov.asp
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2002). Sistema Nacional e-México. Resumen Ejecutivo. Coordinación General del Sistema Nacional e-México. Retrieved from <http://www.encuentro.org.mx/recursos/emexico/Resumen%20Ejecutivo%20Sis%7E0013.pdf>
- Secretaría de Estado del Despacho Presidencial (2011, September 10). Por avances en Transparencia fiscal, Honduras será integrada a la “Sociedad de Gobierno Abierto” de la ONU. Retrieved from http://www.sdp.gob.hn/sitio/index.php?option=com_content&view=article&id=495:por-avances-en-transparencia-fiscal-honduras-sera-integrada-a-la-sociedad-de-gobierno-abierto-de-la-onu&catid=38:noticias-destacadas&Itemid=18
- Secretary Clinton Delivers Remarks at the Open Government Partnership* (2011). Washington, D.C. Retrieved from <http://www.youtube.com/watch?v=-bquZsQFgJs>
- Seplan (2012). Manual para el desarrollo de sitios web-Gobierno de Honduras. *mdw/Honduras*. Retrieved February 9, 2013, from <http://www.seplan.gob.hn/mdw/index.html>
- Shadbolt, N.; Hall, W. & Berners-Lee, T. (2006). The Semantic Web Revisited. (Steffen Staab, Ed.) *IEEE Computer Society*, 21(3), 96-101. Retrieved from http://eprints.soton.ac.uk/262614/1/Semantic_Web_Revisited.pdf
- Silva, J.; Mahfujur, A. S., & El Saddik, A. (2008). Web 3.0: a vision for bridging the gap between real and virtual. In *CommunicabilityMS '08 Proceedings of the 1st ACM international workshop on Communicability design and evaluation in cultural and ecological multimedia system* (pp. 9-14). New York, NY: ACM.

- Smith, C. (2007). Institutional Determinants of Collaboration: An Empirical Study of County Open-Space Protection. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(1), 1-21.
- Sotelo, A. (2001). Programa Gobierno Electrónico. Presented at the Hacia un Gobierno Digital... 1er. Encuentro de Líderes, México: Presidencia de la República/ITAM. Retrieved from <http://cec.itam.mx/docs/congresos/AbrahamSotelo.pdf>
- Stallman, R. (1998). The GNU Operating System and the Free Software Movement. In *Open Sources: Voices from the Open Source Revolution*. Richmond, Ca.: O'Reilly Media. Retrieved from <http://oreilly.com/openbook/opensources/book/index.html>
- Stallman, R. M., & Gay, J. (2002). *Free software, free society: selected essays*. Boston: GNU Press.
- Tapscott, D.; Williams, A., & Herman, D. (2007). Government 2.0: Transforming Government and Governance for the Twenty-First Century. New Paradigm Learning Corporation. Retrieved from http://www.beekeeperdev.com/collabproj/download/attachments/3801180/Gov_Transforming-45798.pdf
- Tauberer, J. (2012). *Open Government Data* (Kindle.). O'Reilly Media. Retrieved from <http://opengovdata.io/>
- Thomson, A. M.; Perry, J., & Miller, T. (2007). Conceptualizing and Measuring Collaboration. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(1), 23-56. doi:10.1093/jopart/mum036
- Toffler, A. (1990). *Powershift: Knowledge, Wealth, and Violence at the Edge of the 21st Century*. New York, NY: Bantam Books. Retrieved from <http://www.scribd.com/doc/23534884/Alvin-Toffler-Powershift>
- United Nations (2003). E-Government at the Crossroads 2003. United Nations Public Administration. Retrieved from <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan012733.pdf>
- (2012). United Nations E-Government Survey 2012. *United Nations Public Administration Programme*. Retrieved December 2, 2012, from http://www2.unpan.org/egovkb/global_reports/12report.htm
- Villanueva, E. (2005). Aproximaciones conceptuales a la idea de transparencia. In *Transparencia: Libros, Autores e Ideas* (pp. 57-65). México: IFAI/CIDE.
- Weil, D. (2009). Targeted Transparency. *The Public Manager. The Quarterly for Practitioners*, 38(1), 22-24. Retrieved from http://www.thepublicmanager.org/docs_journals/current/vol38,2009/Vol38-N1.pdf

- (2011). Targeted Transparency. In *Advancing excellence and public trust in government* (pp. 77-80). Lanham, MD: Lexington Books.
- Wellman, B.; Salaff, J.; Dimitrova, D.; Garton, L.; Gulia, M., & Haythornthwaite, C. (1996). Computer Networks as Social Networks: Collaborative Work, Telework, and Virtual Community. *Annual Review of Sociology*, 22, 213-238. Retrieved from <http://www.jstor.org.ezproxy.ukzn.ac.za:2048/stable/2083430>
- White House (2007). Barack Obama: Connecting And Empowering All Americans Through Technology And Innovation. [Presidential Announcement Speech in Springfield, IL 02/10/07]. Obama for America. Retrieved from <http://lessig.org/blog/Fact%20Sheet%20Innovation%20and%20Technology%20Plan%20FINAL.pdf>
- (2009). Memorandum on Transparency and Open Government. Retrieved from <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2009-01-26/pdf/E9-1777.pdf>
- Wong, W., & Welch, E. (2004). Does e-Government promote accountability? A comparative Analysis of Website Openness and Government Accountability. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 17(2), 275-297.
- Work, R. (2002). Overview of Decentralisation Worldwide. Presented at the 2nd International Conference on Decentralization Federalism: The Future of Decentralizing States, Manila, Philippines: UNPAN. Institutional Development Group. Retrieved from <http://biblioteca.unmsm.edu.pe/redlieds/Recursos/archivos/gestionestado/overview-decentralisation-worldwide-paper.pdf>
- World Wide Web Consortium (W3C). (2010). Semantic Web. *W3C*. Retrieved February 21, 2013, from <http://www.w3.org/2001/sw/>
- Wresch, W. (1996). *Disconnected: haves and have-nots in the information age*. New Brunswick, N.J: Rutgers University Press.
- Wyld, D. (2009). Moving to the cloud: An introduction to cloud computing in Government. IBM Center for The Business of Government. Retrieved from <http://inls525fall2011.web.unc.edu/files/2011/09/DavidWyld.pdf>
- Zuil, M. (2011, March 30). Conferencia ¿La web 3.0 sigue a la web 2.0? *Periodismo multimedia*. Retrieved March 2, 2013, from <http://marianz-periodismomultimedia.blogspot.mx/2011/03/conferencia-la-web-20-sigue-la-web-30.html>

ANEXO 1

COMPROMISOS EN PLANES DE ACCIÓN

ANEXO 1

COMPROMISOS EN PLANES DE ACCIÓN

Brasil

- Estudio de diagnóstico sobre los valores, el conocimiento y la cultura que rigen el acceso a la información pública en el Poder Ejecutivo Federal.
- Estudio de diagnóstico sobre el papel de las Unidades de Ombudsman Federales en el Acceso a la Información Pública.
- Desarrollo de una Guía o Manual para los funcionarios públicos sobre el acceso a la información.
- Estudio de investigación para identificar las demandas de la sociedad respecto al acceso a la información.
- Desarrollo de un modelo para organizar los servicios de información para ciudadanos en agencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal.
- Desarrollo de un programa de Educación a Distancia.
- Desarrollo y entrega de programas de creación de capacidad para los funcionarios públicos.
- Preparación de un Catálogo de Datos e Información Públicos proporcionados en Internet por agencias y entidades de la Administración Pública Federal.
- Desarrollo y construcción del almacén de datos del portal de transparencia.
- Reestructuración del Portal de Transparencia.
- Proporcionar datos del Sistema de Acuerdos y Contratos para la transferencia de recursos del Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse.
- Construcción de una Plataforma de Administración Estratégica de Ciencia, Tecnología e Innovación (Plataforma Aquarius).
- Desarrollo de Infraestructura Nacional de Datos Abiertos (INDA): Plan de construcción de capacidades para funcionarios federales, plan de comunicaciones que incluya los datos abiertos para el Programa de Gobierno Electrónico.
- Lanzamiento del Portal de Datos Abiertos de Brasil.
- Organización de la 1ª Conferencia Nacional sobre Transparencia y Control Social (1ª Consocial).
- Organización del Seminario Nacional sobre Participación Social.
- Organización de la Reunión del Foro Inter-Consejos PPA 2012-2015 (2ª Fase).

- Celebración de una Asociación con W3C Brasil.
- Celebración de una Asociación con el Laboratorio de Cultura Digital.
- Organización de la 1a Reunión Nacional sobre Datos Abiertos.
- Plan de Desarrollo Escolar.
- Publicar receptores de los Beneficios.
- Disponibilidad de los datos del Registro Unificado de Proveedores (SICAF) y Contratos.
- Registro de Precios Nacional de Educación.
- Contratación y Gestión contractual de los servicios informáticos.

Chile

- Difusión de la Ley de Acceso a la Información Pública.
- Promoción de la participación ciudadana.
- Proyecto de Ley sobre plebiscitos comunales.
- Proyecto de reforma constitucional sobre iniciativa ciudadana de ley.
- Mesa de gobierno, Poder Legislativo y organizaciones de la sociedad civil para promover la transparencia.
- Monitoreo del cumplimiento de transparencia.
- Promoción de la ley modelo sobre acceso a la información de la organización de estados americanos.
- Portal de gobierno abierto.
- Incrementar la buena práctica de la declaración de patrimonio e intereses.
- Identidad digital.
- Proyecto de ley que regula el lobby.
- Perfeccionamiento de ley sobre acceso a la información pública.
- Elaboración de un nuevo formulario de declaración de patrimonio e intereses.
- Proyecto de ley de probidad en la función pública.
- Proyecto de ley sobre partidos políticos.
- Portal de transparencia.
- *Chileatiende*: Red multiservicios del Estado.
- Participación ciudadana en materia medio ambiental.
- Creación de una nueva política nacional de archivos.
- Marco de interoperabilidad.
- Carta de compromiso para funcionarios públicos.

Colombia

- Mejorar mecanismos de acceso a la información pública. Énfasis en transacciones *online*.
- Guía de apertura de datos para las agencias gubernamentales.
- Programas de mejora de calidad educativa y desarrollo de capacidades.
- Reducir procedimientos de acceso a servicios de salud.
- Promoción de transparencia en la regulación de servicios públicos mediante información de fácil entendimiento.
- Promoción y diseminación de derechos del consumidor. Seguimiento al sistema de quejas, solicitudes y demandas.
- Política pública nacional para servicios, establecimiento de centros de servicio, concentrar todo en un solo sitio.
- Fomentar compromiso, ética y transparencia de servidores públicos.
- Establecimiento de una ley de acceso a la información.
- Guía obligatoria para que la información pública sea funcional, útil, relevante, importante, disponible, interpretable y comparable.
- Rediseño del sitio web del Estado de Colombia.
- Rendición de cuentas a nivel nacional mediante el sistema de seguimiento de objetivos gubernamentales en línea.
- Política pública nacional para combate a la corrupción.
- Implementación de un observatorio para la lucha contra la corrupción.
- Transparencia en el sistema judicial.
- Consolidación de una política de participación civil.
- Promoción de espacios electrónicos (fórum) para la participación, así como en la creación de nuevas normas jurídicas.
- Continuar la promoción de las herramientas web 2.0 (*Urna de Cristal*) para la publicación de información.
- Indicadores de seguimiento para evaluar la participación.
- Proveer a la sociedad con herramientas para ejercicio de mayor compromiso y control sobre la acción gubernamental.
- Implementación de mecanismos para organizar y articular las adquisiciones, establecer precio de referencia y determinar acuerdos marco de precios.
- Fortalecer el sitio web de transparencia económica.
- Uniformar sistemas de control fiscal a nivel nacional.
- Publicación de la ejecución de fondos transferidos a las entidades.
- Implementar la transparencia en industria extractiva.

- Sistema para el seguimiento de inversión
- Alianzas entre sectores para establecimiento de guías de auto-regulación y códigos de buena gobernanza en infraestructura y servicios.

El Salvador

- Apertura de Oficinas de Información y Respuesta.
- Apertura de 14 Oficinas de Información y Respuesta en 14 Gobernaciones.
- Reforma de ley para Ombudsman y derecho de respuesta.
- Divulgación de Cartas de Derechos de los usuarios.
- Monitoreo ciudadano a los servicios públicos (“El peor trámite de mi vida”) y mejora de los principales servicios en 60 días.
- Desarrollo de un programa de educación a distancia sobre acceso a la información.
- Mejorar la calidad de los ejercicios de rendición de cuentas.
- Ampliar los ejercicios de rendición de cuentas a los Gabinetes de Gestión Departamental.
- Implementar los Pactos de Integridad en proyectos emblemáticos del Gobierno.
- Instalado y en funcionamiento un sistema público privado que ofrezcan asistencia legal dentro de cada institución gubernamental a los ciudadanos.
- Estudio y presentación pública de casos emblemáticos de corrupción.
- Agilización y transparencia en procesos de inversión pública.
- Formación de comités de auditoría y profesionalizar las Unidades de Auditoría Interna del Órgano Ejecutivo en temas específicos.
- Promover una Ley de partidos políticos con regulación de la publicidad electoral.
- Establecer un servicio de intermediación de empleo para las entidades del Órgano Ejecutivo.
- Apertura portal de transparencia fiscal.
- Publicar un *Ranking* de Banca Privada (con información sobre las comisiones, requisitos, intereses).
- Publicación de catálogo de proyectos prioritarios del gobierno.
- Ampliación de *e-Regulations* que beneficie inversión internacional.
- Instalar espacio electrónico dentro del Portal Único de Transparencia llamado “Transparencia Focalizada”.
- Instalar periódico digital no propagandístico “Transparencia Activa”.

Guatemala

- Agilización de los procesos administrativos.
- Erradicación Progresiva del Secretismo en las Adjudicaciones de bienes, servicios y obras públicas.
- Divulgación de Resultados, a través de los medios de comunicación, portales institucionales, entre otros.
- Regulación para erradicar los desperdicios.
- Regulación en contrataciones de personal permanente, asesor y consultivo.
- Regulación de un plan de adquisiciones efectivo y oportuno.
- Regulación de gastos superfluos.
- Que todos los consultores contratados con fondos de préstamos y donaciones, sean pagados a través de la generación de productos intermedios y finales y ya no por informes mensuales.
- Que al existir una regulación los recursos se ejecutarán en los componentes específicos por los cuales se adquirieron.
- Que se ponga a la vista pública los avances de estos fondos por Organismo, contraparte y componente.
- Impulsar la agilización de la ejecución, para reducir el pago de las tasas de interés.
- Implementación de iniciativas *Construction Sector Transparency Initiative –COST–*, *Stolen Asset Recovery Initiative –STAR–*, *Extractive Industries Transparency Initiative –EITI–*.

Honduras

- Impulsar el cumplimiento del Plan de Transparencia y Lucha contra la Corrupción.
- Incrementar el acceso a la información pública.
- Elaborar Reglamento de sanciones por violaciones al Código de Conducta del servidor público.
- Presentar anteproyecto de Ley de Control Interno.
- Aprobar la política integral anticorrupción.
- Publicar información financiera.
- Implementar convenios Marco y compras corporativas.
- Divulgación de la Visión y Plan de Nación.
- Profundizar procesos de descentralización.
- Apoyar una propuesta de reforma de seguridad pública.

- Fortalecer el proyecto *e-Regulations* Honduras.
- Fortalecer la educación.

México Original

- Publicar y actualizar periódicamente inversiones, finanzas públicas, transferencias de recursos federales a las entidades federativas, indicadores y evaluaciones.
- Determinar los criterios de transparencia a ser adoptados en el sector telecomunicaciones e hidrocarburos.
- Incrementar la información sobre incidencia delictiva.
- Transparencia a los criterios de distribución del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública a los gobiernos estatales y al Distrito Federal.
- Publicar información en materia de conocimiento geológico y geofísico.
- Aumentar la calidad de la educación.
- Desarrollar un Sistema Nacional de Fiscalización.
- Consolidar el Sistema de Contrataciones Públicas (*Compranet*).
- Desarrollar un curso en línea sobre el Taller de Integridad Empresarial.

México Ampliado

- Desarrollo de sitio web de servicios públicos.
- *Hackatón* y datos abiertos.
- Catálogo de programas sociales.
- Información empresas.
- Estadística de cohecho transnacional.
- Envases PET.
- Adhesión a la Iniciativa Internacional de las Industrias Extractivas.
- Padrones de beneficiarios de subsidios gubernamentales.
- Mejorar la calidad de bases de datos.
- Recursos para la protección de periodistas y defensores de los derechos humanos.
- Publicación de compra de medicamentos.
- Información cumplimiento de obligaciones de derechos humanos.
- Base de datos proyectos compañías mineras.
- Publicación donativos y donaciones anuales, seguimiento y comprobación de recursos en Pemex.
- Presupuesto por escuela primaria y secundaria del D.F.

- Licitación y contrato marco contractual federal.
- Licitaciones y contrato marco en PEMEX y subsidiarias.
- Mejorar sitio web de *Compranet*.
- Información sobre gastos en publicidad oficial.
- Percepciones de servidores públicos de la Administración Pública Federal.
- Transparencia presupuestaria.
- Créditos fiscales en 2007.
- Programas presupuestarios de subsidios y prestación de servicios públicos.
- Indicadores de resultados de programas evaluados desde 2008.
- Indicadores de Resultados.
- Resoluciones y opiniones de órganos reguladores en materia de energía, telecomunicaciones, y aeronáutica civil.
- Materiales para capacitación sobre el derecho de acceso a la información (dai).
- Promoción y difusión dai por medios no electrónicos.
- Averiguaciones previas.
- Denuncias ante el Ministerio Público.
- Proyectos de impacto ambiental.
- Financiamiento cambio climático.
- Sanciones por incumplimiento del marco normativo de acceso a la información.
- Modificación de archivos pdf hacia formatos abiertos.
- Planes y programas sectoriales de la Administración Pública Federal.
- Información sindical.

Paraguay

- Sistema Integrado de Control de la carrera administrativa.
- Sistema integrado de denuncias.
- Sistema nacional de planificación (sisplan).
- Servicio de información legal (e-legal).
- Gobierno electrónico local (e-local).
- Sistema integrado de gestión de trámites de la administración pública (sigtap).
- Sistema de compras por catálogo electrónico.
- Implementación del Modelo estándar de control interno para las instituciones públicas del Paraguay (mecip).

- Sistema integrado de administración de salud (e-salud).
- Creación de un portal web único sobre cumplimiento de normas internacionales en materia de corrupción.
- Sistema nacional de registro e identificación de las personas.
- Sistema de gestión de contratos.

Perú

- Revisión de la normatividad sobre transparencia y acceso a la información.
- Establecer un seguimiento al cumplimiento de la Ley de transparencia y acceso a la información pública.
- Contar con Portales de Transparencia Estándar.
- Revisar y mejorar la normatividad referida a la gestión documentaria.
- Establecer perfiles para funcionarios responsables de acceso a información.
- Aprobar una certificación sobre el cumplimiento de la normatividad sobre Portales de Transparencia Estándar.
- Revisar y fortalecer los instrumentos de seguimiento a la implementación de la normatividad sobre transparencia y acceso a información pública.
- Creación de una institución autónoma y especializada que garantice la protección del derecho de acceso a la información pública.
- Capacitar a funcionarios y ciudadanos en transparencia y acceso a información pública.
- Mejorar los mecanismos de acceso a información y transparencia en materia medioambiental.
- Consolidar la Comisión de la iniciativa EITI.
- Fortalecer los espacios de participación, concertación y fiscalización y los mecanismos de rendición de cuentas.
- Promover el fortalecimiento de las capacidades de las instituciones de la sociedad civil y de la ciudadanía para garantizar una participación.
- Promover el fortalecimiento de las capacidades de los funcionarios y servidores públicos para dar importancia a los procesos de participación ciudadana.
- Promover en las instituciones públicas la utilización de tecnologías de la información para recoger opiniones y sugerencias de la ciudadanía.
- Ampliar el uso de las tecnologías de la información para facilitar una mayor colaboración entre los distintos niveles de gobierno y la ciudadanía.
- Mejorar los mecanismos de acceso y comprensión de la ciudadanía a la información presupuestal (elaboración, aprobación, implementación y cierre del Presupuesto de la República).

- Adoptar los acuerdos plenarios supremos previa discusión con la ciudadanía, entidades privadas y otras entidades públicas, a través de foros y/o audiencias.
- Promover la participación ciudadana como veedor de los concursos, remates y procesos de licitaciones.
- Aprobar el Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción 2012-2016.
- Perfeccionar el marco normativo que regula la declaración jurada de ingresos y de bienes y rentas de los funcionarios y servidores públicos.
- Proponer un esquema normativo específico que prevenga y detecte el conflicto de intereses.
- Revisar el mecanismo de rendición de cuentas de los titulares de las entidades.
- Fortalecer el subsistema fiscal y judicial especializado en delitos de corrupción.

República Dominicana

- Creación del sitio web *data.gov.do*
- Consolidar un sistema de información normativa y uno de estadísticas.
- Implementar proyecto de transparencia fiscal y presupuestaria en alcaldías.
- Desarrollar e instrumentar el portal de compras del gobierno.
- Creación de una iniciativa anticorrupción.
- Profesionalización del servicio público.
- Instrumentación de un sistema de contraloría social y de un órgano rector de la transparencia.
- Crear marco jurídico de la Ley para protección de datos personales.
- Complementar la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública.
- Creación de plataformas electrónicas únicas.
- Promoción de la innovación en los centros educativos.

Uruguay

- Recibo fiscal electrónico.
- Procedimientos y servicios en línea.
- e-Participación de la ciudadanía.
- *Software* público nacional.
- GRP sistema de planeación, información y gestión.

- Agencia para Compras y Contratos del Estado.
- Premio a la transparencia.
- Procedimientos y servicios para uruguayos fuera del país.
- Acceso a la información pública.
- Incorporación de la Ventanilla Única.
- Portal del Estado Uruguayo.
- e-Fondos ciudadanos.
- Uruguay compite ‘Uruguay concursa’.
- Reforzar la cultura de la transparencia.
- Acceso a la información pública.
- Establecer un sistema electrónico de expedientes.
- Datos de gobierno abierto.

**Gobierno Abierto en América Latina: Modelo Conceptual, Planes de Acción
y Resultados Preliminares**

Se terminó de imprimir en Noviembre de 2013 en los talleres de:
Géminis Editores e Impresores, S.A. de C.V.
Emma # 75, Col. Nativitas, México, D.F.
geminiseditores@prodigy.net.mx

La edición consta de 500 ejemplares

Distribución a cargo del INAP



INAP

INSTITUTO
NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA, A.C.

ISBN: 978-607-9026-38-7



9 786079 026387