



Paraguay: 2014–2016 End-of-Term Report

Government practice in Paraguay has improved its transparency because of two influential developments: the Law on Access to Public Information and the municipal development councils. In the next OGP action plan, Paraguay will boost the regionalization of open government initiatives, focusing on the needs and challenges of local governments, the environment and natural resources, health, education, poverty, and social development.

The Open Government Partnership (OGP) is a voluntary international initiative that aims to secure commitments from governments to their citizenry to promote transparency, empower citizens, fight corruption, and harness new technologies to strengthen governance. The Independent Reporting Mechanism (IRM) carries out a review of the activities of each OGP-participating country. This report summarizes the results from the second period of implementation of Paraguay's second OGP action plan.

In Paraguay, the Open Government Unit of the Economic and Social Development Planning Technical Secretariat (STP), which is part of the executive branch, coordinated the implementation of the 2014–2016 OGP action plan. The government presented its self-assessment report on October 2016.

Paraguay has finalized the third OGP action plan. On 7 September 2016, during STP's "Expo Gobierno Abierto" event, Minister Jose Molinas detailed the progress made on the second action plan and launched the 2016–2018 action plan. High-level government officials and civil society organizations involved in the drafting process attended the event.

Five of the commitments in this action plan produced major changes in government practice, while two commitments had an outstanding effect on opening government in Paraguay. One of the commitments (commitment 1 on the Law on Access to Public Information) was carried forward to the third action plan.

Table 1: At a Glance		
	Mid-term	End-of-term
Number of commitments	9	
Level of completion		
Completed	1	9
Substantial	4	0
Limited	4	0
Not started	0	0
Number of commitments with		
Clear relevance to OGP values	9	
Moderate or transformative potential impact	2	
Substantial or complete implementation	5	9
All Three (⊕)	2	2
Did it open government?	Major	5
	Outstanding	2
Moving forward		
Number of commitments carried over to the next action plan	1	

Poverty Reduction 'Sembrando Oportunidades'																✓				
9 System of legal proceedings online for public contracting		✓		✓					✓			✓				✓		✓		



Paraguay: 2014-2016 Informe de fin de término

La Ley de Acceso a la Información Pública y los Consejos de Desarrollo Municipal han generado cambios excepcionales en prácticas gubernamentales hacia la apertura del Estado. En el próximo plan de acción, el Gobierno paraguayo impulsará la regionalización de las acciones de gobierno abierto con un enfoque en las necesidades y desafíos que se presentan a nivel de gobiernos locales, ambiente y recursos naturales, salud, educación, reducción de la pobreza y desarrollo social.

La Alianza para Gobierno Abierto (AGA, u OGP por sus siglas en inglés) es una iniciativa voluntaria que busca obtener compromisos concretos de los gobiernos hacia sus ciudadanos para promover la transparencia, empoderar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y usar nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza. El Mecanismo de Revisión Independiente (MRI) lleva a cabo una evaluación anual de las actividades de cada país participante en la AGA. Este reporte resume los resultados del segundo año de implementación del Plan de Acción 2015 –2016 de Paraguay.

En Paraguay, la Unidad de Gobierno Abierto de la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP), dependiente del Poder Ejecutivo, es la institución encargada de coordinar la implementación del Plan de Acción 2014 -2016 (PAGA). El gobierno presentó su informe de autoevaluación en octubre de 2016.

A la fecha, Paraguay finalizó la elaboración del tercer plan de acción. El 7 de septiembre de 2016, durante el evento “Expo Gobierno Abierto” de la STP, el Ministro José Molinas presentó los conclusiones del segundo plan de acción y se realizó el lanzamiento del tercer Plan de Acción 2016-2018, en presencia de las más altas autoridades de las instituciones de Gobierno y de la sociedad civil involucradas en el proceso.

Cinco de los compromisos de este plan de acción avanzaron significativamente en la apertura de gobierno, mientras 2 de ellos lograron un cambio excepcional en la practica gubernamental. Uno de los compromisos de este plan (Compromiso 1. Ley de Acceso a la Información) ha sido llevado adelante al tercer plan de acción de Paraguay.

Tabla 1: Vista rápida		
	Medio término	Fin de término
Número de compromisos	9	
Grado de cumplimiento:		
Completo	1	9
Sustancial	4	0
Limitado	4	0
No iniciado	0	0
Número de compromisos que son:		
Claramente relevantes a un valor AGA	9	
De impacto potencial transformador	2	
De cumplimiento sustancial o completo	5	9
Los tres (⊕)	2	2
¿Se avanzó en la apertura del Gobierno ?	Significativamente	5
	Excepcionalmente	2
Se llevo adelante?		
Numero de compromisos de este plan que se llevan al nuevo plan de acción.	1	

Consulta con la sociedad civil durante la implementación

Los países participantes en AGA deben realizar un proceso de consulta con la sociedad civil para el desarrollo e implementación de sus planes de acción.

Durante el segundo año de implementación, los medios de facilitación de los procesos de consulta fueron reforzados y ampliados –aspecto que se señaló durante el primer año de implementación como una debilidad a corregir–. Estas mejoras incluyeron: a) invitación abierta, previa y difundida a través de las redes sociales, en ocasión de las reuniones de la Mesa de Trabajo Conjunta de Gobierno Abierto, que se realizaron trimestralmente; b) la creación de un portal web¹, donde se puso a disposición del público en forma actualizada todos los datos y eventos relativos a la implementación del plan, y c) el uso de redes sociales y un programa de televisión semanal en “Paraguay TV” denominado #GobiernoAbiertoPy². La Unidad Coordinadora de Gobierno Abierto de la STP impulsó y administró estas herramientas, las cuales permitieron a los investigadores una mayor difusión de noticias, actividades sobre gobierno abierto y de los avances registrados en el proceso. Una de las actividades a destacar fue el encuentro que organizó el Gobierno con organizaciones de la sociedad civil y la experta en gobierno abierto Sandra Elena³ en abril de 2016. Esta visita significó un esfuerzo de parte de la Unidad Coordinadora de Gobierno Abierto para fortalecer las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil e impulsar su participación.

Ahora bien, un representante de la Federación de Entidades Vecinalistas (FEDEM) organización miembro de la Mesa de Trabajo Conjunta, al ser preguntado sobre el proceso de consulta y participación durante el segundo año de implementación del plan, afirmó que la participación de la sociedad civil debe mejorar sustancialmente, para que la información llegue a la ciudadanía en general. En su opinión, durante el primer año de implementación la asistencia de organizaciones de la sociedad civil fue más representativa. No obstante, la Mesa de Trabajo Conjunta fue un espacio muy importante para la información e interacción de las organizaciones miembros. Mas detalles sobre la mesa de trabajo se describen en el compromiso 5.

Otro representante de la sociedad civil expresó que “...en relación al segundo año de implementación del PAGA, la participación no fue tan escasa como en años anteriores”. Afirmó de esta forma que en Paraguay la sociedad civil aún tiene mucho que madurar para tener una participación tanto activa como pasiva en cualquier mecanismo de participación impulsado desde el Estado. Asimismo, un representante del CIRD manifestó que las mesas de trabajo debían ser replanteadas a fin de lograr la adhesión y participación de otros grupos sociales, así como se debían

¹ El sitio web de gobierno abierto, consolidado y reformulado desde el Gobierno, se lanzó en mayo de 2016.

www.gobiernoabierto.gov.py. En el sitio y en forma mensual se elabora un boletín de acciones relacionadas a GOBIERNO ABIERTO PARAGUAY. El Gobierno invitó a suscribirse a dicho medio informativo a través del sitio web, para quien tenga interés en recibirlo vía correo electrónico.

² A partir del 22 de abril de 2016 se contó con un programa televisivo, que se transmitió por Paraguay TV, todos los viernes desde las 17:30 hs local. y se retransmitió los días domingos al mediodía. En este programa se trataron temas relacionados a gobierno abierto en Paraguay: <http://www.gobiernoabierto.gov.py/articulo/presentacion-general-mesa-conjunta-abril-2016>

³ El siguiente es un link que muestra uno de los programas televisivos que se mencionan, donde se entrevista a la experta Sandra Elena <https://youtu.be/kCklznxkIJM>.

mejorar las condiciones de asistencia⁴. Para mejorar con la calidad de la participación, el CIRD ha propuesto un mayor desarrollo de talleres formativos para representantes de la sociedad civil⁵.

Tabla 2: Proceso de consulta del plan de acción

Fase	Requisitos de la AGA: Artículos de Gobernanza	¿Se cumplió con este requisito?
Durante la implementación	¿Existió un foro regular para consulta durante implementación?	Sí
	¿Dependió la participación de una invitación privada, o estuvo abierta a todos?	Sí.
	Ubicar las consultas en el Espectro IAP2 ⁶ .	Involucrar

Este reporte fue preparado por el Centro de Políticas Públicas (CPP) de la Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”

⁴ En sus comentarios, el CIRD destacó que todas las reuniones de las mesas de trabajo fueron desarrolladas en horario laboral, impidiendo la asistencia de muchas organizaciones y representantes.

⁵ El CIRD sugiere que desde la STP se puedan impartir cursos sobre gobierno abierto que sean certificados, pues esto aseguraría el interés de las organizaciones. Lo anterior con el objetivo de mejorar el proceso de implementación del plan de acción.

⁶ “IAP2 Spectrum of Political Participation”. International Association for Public Participation,

Avances en el cumplimiento de los compromisos

Todos los indicadores y el método utilizado en la investigación del MRI pueden encontrarse en el Manual de Procedimientos MRI, disponible en (<http://www.opengovpartnership.org/about/about-irm>). Existe una medida que merece mayor explicación debido a su particular interés, por parte de los lectores, y a su utilidad en la carrera a la cima entre países participantes en la AGA: los “compromisos estelares”, es decir, los compromisos ejemplares. Para calificar como estelar, un compromiso debe reunir las siguientes características:

1. Debe ser lo suficientemente específico como para ser valorado en virtud de su impacto potencial. Los compromisos estelares pueden tener una especificidad “media” o alta”.
2. La redacción del compromiso debe hacer clara su relevancia al gobierno abierto. Específicamente, debe relacionarse al menos con uno de los valores AGA de acceso a la información, participación ciudadana o rendición de cuentas públicas.
3. El compromiso debería tener un impacto potencialmente “transformador” si se implementara completamente⁷.
4. Finalmente, el compromiso debe mostrar un avance significativo en el periodo de implementación del plan de acción, recibiendo una clasificación de implementación “sustancial” o “completa”.

Según estos criterios, en el informe de avance a medio término, el plan de acción de Paraguay contenía compromisos “estelares”. Al fin de término, de acuerdo con los cambios en el grado de cumplimiento, el plan de acción de Paraguay contiene dos compromisos estelares:

- Compromiso 1. Ley de Acceso a la Información;
- Compromiso 7. Consejos de Desarrollo Municipal.

Los compromisos calificados como estelares en el informe de medio término pueden perder dicha calidad en caso de no presentar un nivel de avance adecuado al final de su periodo de vigencia, es decir, si su cumplimiento global resulta ser limitado, tomando como referencia el texto del compromiso tal como está redactado. Finalmente, las gráficas de esta sección presentan un extracto de los datos que el MRI recopila durante su proceso de informes de avances. Para información completa sobre Paraguay y demás países participantes en la AGA, ver: <http://www.opengovpartnership.org/explorer/landing>.

Sobre “¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?”

Algunas veces los compromisos AGA se redactan con palabras vagas o sin una clara relación con el gobierno abierto pero, en la práctica, logran alcanzar reformas políticas significativas. Otras veces, los compromisos con avances sustanciales aparentan ser relevantes y ambiciosos pero fallan en el intento de abrir el Gobierno. Con la intención de capturar estas sutilezas, pero sobre todo para reflejar los verdaderos cambios en la práctica gubernamental, el MRI introdujo una nueva variable en los informes de fin de término: ¿Se avanzó en la apertura del Gobierno? Esta variable intenta ver más allá de la medición de productos y entregables. Busca identificar y hacer valoraciones de cómo la práctica de gobierno ha cambiado como resultado de la implementación del compromiso. Esto se puede contrastar con la medición de impacto potencial.

Los investigadores del MRI valoran la variable ¿Se avanzó en la apertura del Gobierno? con relación a cada uno de los valores AGA con los que se calificaron los compromisos en el informe de avances de medio término. Se preguntan si avanzó la práctica gubernamental más allá del *statu quo*. La escala de valoración que se utiliza es la siguiente:

1. Empeoró: la apertura del Gobierno ha empeorado.
2. No cambió la práctica gubernamental.

⁷ El Panel Internacional de Expertos cambió este criterio en 2015. Para más información véase <http://www.opengovpartnership.org/node/5919>

3. Marginalmente: existe un cambio pero menor en su alcance o impacto sobre el nivel de apertura general.
4. Significativamente: un paso adelante en la apertura del Gobierno pero de alcance limitado.
5. Excepcionalmente: una reforma que transformó el *statu quo* en la apertura del Gobierno sobre el área de política pública.

Para evaluar esta variable, los investigadores deben determinar el punto de partida al inicio del proceso de implementación del plan de acción. Luego, ponderan los resultados para valorar cambios en la apertura del Gobierno.

Los lectores deben tener en cuenta las limitaciones. Los informes de fin de término del MRI son preparados solo unos pocos meses después de que se completa el ciclo de implementación de dos años. La variable se enfoca en los resultados que pueden ser observados en la apertura del Gobierno al final del periodo que cubre el plan de acción. La intención del informe o la variable no es evaluar impacto, por las complejidades metodológicas que eso implica y la temporalidad del informe.

<p>7. Consejos de Desarrollo Municipal (CDM)</p>			✓			✓	✓				✓				✓						✓
<p>8. Tablero de control Ciudadano del Programa Nacional de Reducción de la Pobreza Sembrando Oportunidades</p>			✓	✓	✓	✓			✓			✓			✓				✓		
<p>9 Sistema de Trámites Jurídicos Electrónicos en Contrataciones Públicas de acceso público</p>			✓	✓					✓			✓			✓				✓		

Panorama general de los compromisos

Los países participantes en la AGA desarrollan planes de acción bianuales. El informe de fin de término evalúa el cumplimiento de los planes de acción al final del ciclo de implementación de dos años. Adicionalmente, valora si el compromiso influyó (o no) en la apertura del Gobierno en el área de política pública relevante. Las tablas a continuación resumen el estado de los compromisos al fin del ciclo de implementación con relación a su cumplimiento y avance en esta medición adicional. Nótese que para los compromisos que ya estaban cumplidos al primer año de implementación, la sección a continuación solo refleja una referencia al informe de avance y el análisis de la nueva variable “¿Abrió el Gobierno?”. Para información adicional sobre compromisos cumplidos previamente, ver el Informe de Avances: Paraguay 2014-2016.

El segundo Plan de Acción de Gobierno Abierto 2014 – 2016 se compuso de nueve compromisos agrupados en tres áreas temáticas: transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas. Los investigadores realizaron el presente reporte con base en estas agrupaciones, sin realizar ninguna modificación.

I. TEMA I: TRANSPARENCIA

Compromiso I. Ley de Acceso a la Información Pública (✪)

Texto del compromiso:

El Estado paraguayo asumió compromisos internacionales y nacionales en lo relacionado al acceso a la información pública. Con el objetivo de contar con un marco normativo robusto en la materia, en 2014 se sancionó y promulgó la Ley 5189 “Que establece la obligatoriedad de la provisión de informaciones en el uso de los recursos públicos sobre remuneraciones y otras retribuciones asignadas al servidor público de la República del Paraguay”, y se trata en el Congreso Nacional la reglamentación del artículo 28 de la Constitución Nacional “Del derecho a informarse”.

En consecuencia, el compromiso a ser asumido en el marco de la AGA, será la promulgación e implementación de la Ley de “Libre Acceso Ciudadano a la Información Pública y Transparencia Gubernamental”, con lo cual se definirán estándares y mecanismos de acceso a la información pública, la regulación de plazos de respuesta y establecimiento de sanciones al incumplimiento de los mismos.

Resultados esperados:

- Ley de libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental sancionada y promulgada.
- La Dirección de Acceso a la Información Pública es creada dentro del Ministerio de Justicia.
 - Oficinas de Acceso a la Información Pública creadas y en funcionamiento.
- Centros de Información y Atención Ciudadana son creadas y se encuentran en funcionamiento.

Instituciones responsables: Ministerio de Justicia (MJ), Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC), Secretaría Técnica de Planificación (STP), Secretaría Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicación (SENATICS)

Instituciones de apoyo: Ninguna especificada

Fecha de inicio: No especificada

Fecha de cierre: 31 diciembre 2015

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como esta escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?				
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
			✓		✓						✓			✓							✓
															✓						

Objetivo del compromiso

El objetivo de este compromiso fue consolidar el marco normativo paraguayo en materia de acceso a la información pública y transparencia gubernamental. Se buscó disponer de mecanismos específicos para el ejercicio de ese derecho, en el marco histórico y coyuntural de la denominada “primavera de la transparencia” ocurrida a mediados de 2014¹.

Cumplimiento

Medio término: Sustancial

Al momento de presentar el Informe de Medio Término del MRI, este compromiso presentaba un cumplimiento sustantivo y se calificó como estelar. Asimismo, la Ley de Libre Acceso Ciudadano a la Información Pública y Transparencia Gubernamental había sido sancionada y promulgada y la Dirección de Acceso a la Información Pública se creó dentro del Ministerio de Justicia. Para cumplir con el compromiso en su totalidad, se debía disponer la creación y puesta en marcha de los Centros de Información y Atención Ciudadana (CIAC) en cabeceras departamentales y las Oficinas de Acceso a la Información Pública (OAIP) en las instituciones públicas².

Fin de término: Completo

Este compromiso se concluyó durante el segundo año de implementación. El Ministerio de Justicia y la Unidad de Gobierno Abierto de la STP impulsaron una planificación de trabajo basada en un primer mapeo, abordaje y sensibilización de las Oficinas de Acceso a la Información, conforme lo establecido en la Ley N° 5282 y su Decreto Reglamentario N° 4064/2015.

A través de estas oficinas, los ciudadanos pueden realizar solicitudes de información pública en forma presencial o vía *online* a través del Portal Único de Solicitudes de Acceso a la Información Pública⁸. El

⁸ www.informacionpublica.gov.py; http://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#!/buscar_informacion

portal puede ser operado por el ciudadano desde una computadora, una tablet o un teléfono inteligente. Asimismo, el Portal Unificado de Acceso a la Información constituye la herramienta de gestión de solicitudes de acceso a la información gubernamental, fundamental para los gestores.

Desde la creación de la Dirección de Acceso a la Información Pública dependiente del Ministerio de Justicia se capacitaron alrededor de 700 funcionarios, según informes correspondientes al año 2016. Igualmente, a la fecha de elaboración del informe, se conformaron 70 Oficinas de Acceso a la Información Pública (OAIP).

En el marco de un Convenio de Cooperación para el funcionamiento del “Portal Unificado de Solicitudes de Acceso a la Información Pública”, la Secretaría Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicación (SENATICs) entregó a las distintas gobernaciones equipos tecnológicos de comunicación para la información y atención al ciudadano. Se generaron así, los Centros de Atención Ciudadana (CAC) en 61% de las cabeceras departamentales incluyendo Boquerón, Alto Paraguay, Amambay, Caaguazú, Caazapá, Concepción, Misiones, Paraguari, Itapúa, San Pedro, Alto Paraná³. El lenguaje del compromiso hace referencia a la creación de oficinas de acceso a la información pública y centros de atención ciudadana de manera genérica. Por tanto, se ha logrado el cumplimiento del compromiso en relación al alcance que se planteó en estos dos aspectos.

En lo que respecta a la creación de las Oficinas de Acceso a la Información Pública en otras fuentes públicas, desde la vigencia de la Ley N° 5282/14, a junio de 2016 se habilitaron y capacitaron 70 Instituciones Públicas para uso del portal⁴.

Asimismo, se elaboró un manual técnico sobre el uso del portal, orientado a los responsables de las Oficinas de Acceso de Información de las instituciones públicas, a fin de facilitar la adopción tecnológica de esta nueva herramienta. El manual se entrega en las jornadas de capacitaciones en Acceso a la Información Pública y talleres de uso del portal, realizados de manera conjunta entre la SENATICS y el Ministerio de Justicia⁵.

Según las estadísticas del Portal Unificado de Solicitudes de Acceso a la Información Pública, se puede apreciar que, a junio de 2016, del total de solicitudes de información recibidas, se respondieron 848 (78,6%) solicitudes, y 73 (6,8%) estaban iniciadas en proceso de respuesta⁶.

¿Se avanzó en la apertura del Gobierno? Acceso a la información: Excepcionalmente

Conforme se expresa en una publicación del Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA) la promulgación de la norma de acceso a la información es un hito. “...se trata de una norma de vanguardia que permite mantener el optimismo de que en un futuro cercano la gestión de la cosa pública será transparente, controlable y estará un poco más al servicio de las personas...”⁷. IDEA forma parte del Grupo Impulsor de Acceso a la Información Pública (GIAI) a través del cual la sociedad civil y reconocidos expertos promovieron la aprobación de la Ley 5282/14⁸.

Desde el primer año de implementación de la ley N° 5282/14, se estableció un marco institucional para responder y garantizar el derecho al acceso a la información pública en Paraguay. En la vía administrativa, desde septiembre de 2015 al 30 de junio de 2016, se recibieron 1408 solicitudes⁹.

Durante el segundo año de implementación, el portal se mejoró y funciona como móvil de consulta no sólo sobre remuneraciones de funcionarios públicos, si no haciéndolo más atractivo para lograr el relacionamiento entre solicitud de información pública, mejoramiento de la calidad de vida y derecho humano. Los propios funcionarios gubernamentales indican que puede ser utilizado para acceder a datos sobre salud pública, obras públicas y régimen penitenciario, entre otros temas¹⁰. En entrevista con el equipo MRI, un docente de la Facultad Politécnica de la Universidad Nacional de Asunción

comentó que en general son muy pocas las solicitudes ingresadas desde la academia. Mencionó sin embargo que solicitudes de información ingresadas en temas de salud y agua no tuvieron respuestas útiles en tanto los datos solicitados no fueron publicados, siendo que estos obran en poder de las instituciones públicas.

Además, la propia ley garantiza un recurso judicial alternativo mediante el cual el ciudadano puede recurrir a la respuesta brindada en cualquier Oficina de Acceso a la Información, en el caso de que (i) el usuario no encuentre que la información brindada en la respuesta fuere completa o (ii) para reconsiderar el contenido de la decisión. Hasta la fecha de cierre del periodo que cubre este informe, se registraron quince casos de procedimiento judicial de acceso a la información pública en el país. Uno de los primeros fue el Acuerdo y Sentencia N° 17 “Centro Zaragoza S.A. c/ Dirección General de Aduanas, Lic. Nelson Valiente s/Amparo” de fecha 17 de marzo de 2016¹¹ donde el ciudadano consultó sobre el origen de unos vehículos ingresados al territorio nacional, otorgándosele favorable el derecho a acceder a esa información¹². Además de reconocer lo contenido en la Ley 5282, este caso resaltó que el Estado está obligado a remover cualquier obstáculo que impida el ejercicio del derecho al acceso a información pública. Este fue el segundo fallo emanado de tribunales de Paraguay luego del caso “Daniel Vargas Téllez c/Municipalidad de San Lorenzo” considerado el primer fallo que permitió a la ciudadanía el acceso a información pública¹³.

Aunque se observa un avance significativo en materia de apertura, el equipo investigador del MRI considera que es muy temprano para valorar el impacto del funcionamiento de las Oficinas de Acceso a la Información Pública, su efectividad y eficiencia, debido a su reciente vigencia. Además, el proceso de implementación de la ley que se inició será gradual, requiriendo mejorar las medidas de organización y gestión administrativa y documental de parte de las fuentes públicas¹⁴ así como lo menciona el reconocido periodista y abogado Benjamín Fernández Bogado¹⁵.

Asimismo, el equipo investigador del MRI considera que la norma podría ser mejorada en ciertos aspectos, como lo señala el *Global Right to Information Rating*¹⁶ sobre el acceso negado a la información de corporaciones o empresas privadas que cumplen funciones públicas, y de aquellas que reciben fondos gubernamentales significativos, que continúan siendo información reservada según la Ley N° 5282/14.

¿Se llevó adelante?

El Plan de Acción 2016 – 2018 incluye nuevamente este compromiso bajo la perspectiva de derechos y como herramienta de monitoreo ciudadano del sector público. El enfoque apunta a mejorar el nivel de apropiación ciudadana de la Ley de Acceso a la Información Pública y de los principios de gobierno abierto como instrumento de mejoramiento de la calidad de vida.

¹ La “primavera de la transparencia” fue un movimiento de indignación ciudadana con fuerte repercusión en los medios de comunicación. Para mayor información puede consultar en el link: <https://elcoloo.com/2013/12/06/la-primavera-de-indignacion-ciudadana/>

² Para una descripción situacional detallada puede acudir al Cap. IV. Análisis del Contenido del Plan de Acción del Informe de Avance 2014 – 2015 del MRI.

³ Ver cantidad de OAIP ingresando a “Portal Unificado de Solicitudes de Información Pública Paraguay” (www.informacionpublica.paraguay.gov.py) y en el Informe Anual de la DAIP del Ministerio de Justicia de fecha 28 de septiembre de 2016, a un año de vigencia de la Ley N° 5282.

⁴ Según la Ley N° 5282, todas las organizaciones y entidades del Estado –sin excepción- se encuentran afectadas y constituyen fuentes públicas de información, por lo que se encuentran obligadas a habilitar una Oficina de Acceso a la Información Pública, que sirva de enlace con las demás oficinas pares.

⁵ Estas actividades han sido ampliamente difundidas en diferentes medios:

1. La Dirección de Acceso a la Información presenta los ejes de su labor a los comunicadores del Estado <http://www.ministeriodejusticia.gov.py/index.php/noticias/la-direccion-de-acceso-la-informacion-publica-presente-los-ejes-de-su-labor-los-comunicadores-del-estado>

2. Capacitación a funcionarios para transparentar gestión administrativa de la institución. <http://www.mspbs.gov.py/capacitan-a-funcionarios-a-transparentar-gestion-administrativa-de-la-institucion/>

http://www.derechoshumanos.gov.py/index.php/noticias/mjt-capacita-funcionarios-para-mejorar-servicios-que-presta-la-institucion?ccm_paging_p=9

3. Gobierno desea que todas las instituciones se unan al Portal Unificado de Acceso a la Información

<http://www.ministeriodejusticia.gov.py/index.php/noticias/gobierno-desea-que-todas-las-instituciones-publicas-se-adhieran-al-portal-unificado-de-acceso-la-informacion>

⁶ <http://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#!/estadisticas>

⁷ IDEA / Instituto de Derecho y Economía Ambiental – Paraguay ». IDEA. “Acceso a la información pública. Historia de un juego de poder”. Agosto 2016. Asunción.

⁸ <http://www.idea.org.py/buscan-garantizar-acceso-a-informacion-publica/>

⁹ http://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#!/buscar_informacion#busqueda

¹⁰ Estas son algunas de las solicitudes que se presentan a través del portal:

<http://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#!/ciudadano/solicitud/2181>,

<http://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#!/ciudadano/solicitud/1408>,

<http://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#!/ciudadano/solicitud/2229>,

<http://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#!/ciudadano/solicitud/2821>,

<http://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#!/ciudadano/solicitud/2617>

¹¹ http://www.pj.gov.py/descargas/ID1-642_acuerdo_y_sentencia_numero_17.pdf

¹² Consulta realizada a José María Costas, Director de la Oficina de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Poder Judicial. De las instrumentales agregadas al expediente, se desprende que el Abg. Julio César Martinessi Real invocando la representación del Centro Zaragoza, se presentó a solicitar a la Dirección Nacional de Aduanas, información respecto a ciertos vehículos robados en España y posteriormente introducidos al Paraguay vía aduana. El interés del actor en obtener dichos datos radicaba en que su representada era apoderada de una serie de compañías de seguros, las cuales eran propietarias de los mencionados rodados, dada la subrogación legal que se producía ante el pago de lo acordado en las respectivas pólizas por el evento del robo de dichos autos.

¹³ <http://www.pj.gov.py/notas/12163-fallos-a-favor-del-acceso-a-la-informacion-publica>

¹⁴ Fernández Bogado, Benjamín. Panel. El derecho a la información, herramienta eficaz para la democracia. Actores claves, ciudadanía, desafíos y perspectivas. 28 de septiembre de 2016. Durante la celebración del Día Internacional del Libre Acceso a la Información Pública. Asunción, Paraguay. <http://www.pj.gov.py/notas/12925-destacan-valor-del-derecho-a-la-informacion-para-la-democracia>

¹⁵ Representante del Grupo Impulsor de Acceso a la Información Pública en Paraguay.

¹⁶ http://www.rti-rating.org/view_country/?country_name=Paraguay

Compromiso 2. Política de Datos Abiertos

Texto del compromiso:

El Paraguay no cuenta actualmente con un portal web público que provea datos abiertos de diferentes instituciones públicas. Con este compromiso se desarrollará un Catálogo de Datos Abiertos con información de al menos 5 instituciones que disponibilicen datos con esta herramienta, como por ejemplo en el ámbito de Salud con la disponibilización de la oferta de atención médica y distribución de medicamentos; en el ámbito de la Educación con la disponibilización de datos abiertos de la oferta de establecimientos educativos georreferenciados e instituciones educativas elegibles para los proyectos del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE); en el ámbito de las Contrataciones Públicas con la disponibilización de datos abiertos sobre contrataciones públicas en las diferentes etapas para lo cual se analizará la viabilidad de adoptar el Estándar de Datos de las Contrataciones Abiertas (Open Contracting Data Standard); en el ámbito de las Finanzas con la disponibilización de datos abiertos del Presupuesto General de la Nación a través del Sistema Público de Informes y Reportes (SPIR); y en el área cultural con la disponibilización de datos del ámbito cultural paraguayo a través del Sistema Nacional de Información Cultural del Paraguay (SICPY).

La licencia para el uso o reutilización de estos datos estará sujeta a lo sumo a requerimientos de atribución y redistribución.

La SENATICs coordinará la realización de “hackathones” en conjunto y con participación de la sociedad civil para usar y reutilizar los datos disponibilizados.

Resultados esperados:

- Catálogo de Datos Abiertos gubernamentales disponible desde la web.
- 5 instituciones públicas disponibilizan datos abiertos gubernamentales en el catálogo.
- 2 “hackathones”.
- 1 encuentro nacional anual de socialización de avances y evaluación de Gobierno Abierto.
- 1 actividad académica anual para promover la formación de investigadores y profesionales en datos abiertos.

Instituciones responsables: Secretaría Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicación (SENATICS), Ministerio de Hacienda (MH), Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS), Ministerio de Educación y Cultura (MEC), Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), Secretaría Nacional de Cultura (SNC)

Instituciones de apoyo: Ninguna especificada

Fecha de inicio: No especificada

Fecha de cierre: 30 de junio 2016

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como esta escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?				
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
			✓		✓	✓	✓			✓				✓						✓	
															✓						

Objetivo del compromiso

Con este compromiso, el Gobierno se propuso construir e impulsar una política de datos abiertos y ofrecer un catálogo o portal web para la disposición de datos de, al menos, cinco instituciones gubernamentales (Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Educación y Cultura, Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, Ministerio de Hacienda y Secretaría Nacional de Cultura). Se fundamentó en la necesidad de incrementar la contraloría ciudadana como forma de mejorar los servicios públicos prestados por el Estado.

Cumplimiento

Medio término: Sustancial

Al momento de elaboración del informe de avance del MRI, dos instituciones de las mencionadas en el compromiso no habían puesto a disposición datos en formato abierto. De igual manera, el Portal del Sistema Nacional de Información Cultural del Paraguay (SICPY) se estaba analizando y el Ministerio de Salud Pública no había abierto sus datos.

Fin de término: Completo

Las instituciones propuestas en el compromiso colocaron todos los datos a disposición a través del Portal de Datos Abiertos Gubernamentales del Paraguay¹ bajo la coordinación ejecutiva y técnica de la SENATICS y a través de los portales institucionales².

Javier Quiñones, Director de Gobierno Electrónico de la SENATICS, describió el Catálogo de Datos Abiertos como una plataforma tecnológica³ provista por el Estado, que cuenta con ciento veinticinco (125) datasets. El portal no lleva un indicador de descargas pero entre los más visitados figuran: nómina de funcionarios públicos, tipo de cambio mensual de monedas, lista de beneficiarios del programa estatal TEKOPORA, lista de funcionarios permanentes del Ministerio de Salud Pública y datos sobre trabajo y empleo. También manifestó que el portal tuvo, desde su lanzamiento, solo

54.654 visitas nuevas y 80.000 recurrentes. Entre 2014 y 2016 los navegantes, según género, se distribuyeron en 45.6% mujeres y 54.4% hombres. Agregó que el 70% de las visitas son realizadas desde Paraguay, 3% desde Estados Unidos y Argentina y el resto se distribuyen en otros países como Brasil, India, España, Chile, México y Perú, además de un 3% indeterminado.

Un representante de la sociedad civil manifestó que, en general, los datos de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) y del Ministerio de Educación (MEC) son de buena calidad y sirven para el análisis estadístico y automatizado de la información (desde el punto de vista informático). Sin embargo, los datos del Ministerio de Salud Pública (MSPBS) si bien son importantes, aún resultan incompletos, ya que solamente publican la disponibilidad de medicamentos de 72 de los 1400 establecimientos de salud del MSPBS (es decir, solo el 5%). Además, a la fecha de este informe, no se publicaba la disponibilidad de todos los tipos de medicamentos que maneja el MSPBS. Por ejemplo, no se ve la disponibilidad de los medicamentos de tipo oncológicos.

Quiñones mencionó también que los conjuntos de datos de contrataciones públicas (DNCP) y la priorización de instituciones educativas (MEC) sirvieron para identificar qué escuelas tenían contratos para mejorar su infraestructura con los fondos de FONACIDE⁴. Posteriormente la ciudadanía y los periodistas podían investigar qué contratos se pagaron y efectivamente no fueron implementados, lo que significaría una alta relevancia de los datos disponibles.

Por otro lado, representantes de organizaciones de la sociedad civil manifestaron que la falta de difusión sobre la existencia de los Catálogos de Datos Abiertos fue un factor que impidió el acceso efectivo a estos datos, y que la experiencia de uso por parte de estas organizaciones es más bien aislada. Existen experiencias de uso de datos con fines de investigación y análisis, como el caso del Programa “Paraguayoite”, iniciado en 2014 por la organización “Reacción” con el apoyo de Transparencia Internacional. Según se explica en el Informe del Monitoreo de Ejecución Física del FONACIDE⁵, este proyecto busca utilizar datos disponibles por el Gobierno sobre la entrega de recursos, a las escuelas prioritarias, provenientes de FONACIDE.

Ahora bien, el gobierno también ha realizado una serie de hackathones gubernamentales desde el 2014 con apoyo de USAID-CEAMSO, para propiciar el uso de datos abiertos. En los años 2014 y 2015 se dieron dos categorías, y en la edición 2016 se contó con tres categorías⁶, con el fin de desarrollar estrategias en diferentes ámbitos de la vida pública⁷.

¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?

Acceso a la información: Significativamente
Participación ciudadana: Marginalmente

Este compromiso se propuso construir e impulsar una política de datos abiertos en Paraguay. En ese sentido, a través de las herramientas planeadas como datos.gov.py, hay significativamente más información de las instituciones a disposición de la ciudadanía.

Sin embargo, se requieren mayores esfuerzos de parte del Gobierno para que la ciudadanía pueda conocer, acceder, utilizar y tomar decisiones a partir de que los datos se pusieron a disposición del público. La sola disposición del catálogo abierto de datos no genera mayor cambio en la creación o ampliación de espacios de participación y toma de decisiones ciudadanas. Durante la implementación del plan, no se tuvo una estrategia de difusión sobre el significado, la utilidad de datos abiertos para la población y la disponibilidad de los mismos. Las entidades tienen debilidades en la gestión documental que no permitieron hacer más eficiente el proceso de recolección y consolidación de la información a publicar. De igual manera, existió una débil articulación interna entre las entidades y las instituciones del Estado, para unificar criterios sobre cómo se debía realizar la apertura de los datos. Aspectos como la conformación de un catastro único de información y criterios de estandarización para la visualización de portales se encuentran pendientes de concertación dentro de las instituciones públicas⁸.

¿Se llevó adelante?

Este compromiso se incluyó nuevamente en el tercer plan de acción, concretamente en el Compromiso N°2 sobre implementación continua de una política de datos abiertos y promoción de la generación de capacidades en la sociedad civil para su uso. El Gobierno incluyó este compromiso, reforzando la misma línea estratégica planteada en el segundo plan de acción, pero haciendo énfasis en impulsar espacios de interacción con los desarrolladores de información que mejoren la calidad de vida y el acceso a los derechos para la ciudadanía?

Ahora bien, el equipo investigador del MRI considera importante que el Gobierno incorpore sistemas de medición del impacto real y cómo se deben usar los datos abiertos.

¹ www.datos.gov.py

² www.mspbs.gov.py/datos, <http://www.sicpy.gov.py/>

³ Actualización de datos brindados: junio de 2016. Archivo analizador de tráfico: www.datos.gov.py

⁴ El FONACIDE es un fondo de desarrollo creado para asignar, en forma racional y eficiente, los ingresos que el país recibe en concepto de compensación por la cesión de energía de Itaipú a Brasil. Estos recursos deben ser destinados única y exclusivamente a inversiones en capital físico y humano.

⁵ “Reacción” desarrolló el programa “Paraguayoite” para promover el monitoreo de los fondos por parte de los propios actores de la comunidad educativa local. Ver Informe completo en: <http://reaccionpy.neocities.org/informe-mef-cde.html>.

⁶ <http://hackathon.innovando.gov.py/>.

⁷ El Innovando Hackathon 2014 tuvo las categorías de Educación y Compras Públicas con ContralorFonacide y ContratacionesPy. como aplicaciones ganadores. En 2015, Innovando Hackathon trató las categorías de Salud y Justicia, premiando a Akuerapp, y Guía Legal. Finalmente, el Innovando Hackathon 2016 tuvo las categorías de Presupuesto, Sociedad Civil y Recursos Humanos, premiando a las aplicaciones Presupuestapp, Vosay ConcursoPy.

⁸ A la fecha, existe un manual de la SENATICS, pero este no establece criterios vinculantes por lo cual las diferentes entidades implementan sus propias directrices.

⁹ Cita fragmento de la redacción del Compromiso N° 2 PAGA 2016 – 2018 “Paraguay se encuentra en un proceso de apertura de datos públicos desde hace dos años. Este proceso está aún a mitad de camino; por un lado, son pocas las instituciones que han abierto sus bases de datos y las han publicado en el portal de datos abiertos. Por otro, aún es limitado el uso –y se desconoce en parte el nivel de uso– de los datos que han sido abiertos por el Estado. Tampoco se han priorizado los conjuntos de datos puestos a disposición de acuerdo a las necesidades de la sociedad civil.

Poner a disposición de la ciudadanía mayor cantidad de datos relevantes en el catálogo, priorizados por consulta pública; y, fomentar su uso a través de actividades de difusión y Hackatones”.

Compromiso 3. Capacidades ciudadanas sobre gestión presupuestaria pública

Texto del compromiso:

Impulsar acciones que permitan explicar en lenguaje accesible y ciudadano la propuesta del Poder Ejecutivo del Presupuesto General de la Nación para el año 2016 y crear espacios para que la ciudadanía acceda a la información presupuestaria.

Resultados esperados:

- Una campaña de socialización sobre la gestión presupuestaria
- Presentaciones y talleres explicativos sobre la elaboración del Presupuesto General de la Nación
- Materiales educativos impresos y en línea

Instituciones responsables: Ministerio de Hacienda (MH), Secretaría Técnica de Planificación

Instituciones de apoyo: Ninguna especificada

Fecha de inicio: No especificada

Fecha de cierre: No especificada

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como esta escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?				
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
			✓		✓	✓	✓				✓		✓						✓		

Objetivo del compromiso

El objetivo de este compromiso fue informar a la ciudadanía sobre la propuesta del Ejecutivo del Presupuesto General de la República a través de talleres informativos y de la difusión de materiales educativos sobre la gestión del presupuesto. El proceso de generación de capacidades sobre gestión presupuestaria pública en Paraguay tiene una vasta trayectoria, como se explica en el Informe de Avance 2014 – 2015 elaborado por el MRI.

Cumplimiento

Medio término: Limitado

Durante el primer año de implementación se realizó un taller informativo en la sede del Ministerio de Hacienda. No se obtuvo información respecto de la realización de alguna campaña comunicacional al respecto.

Fin de término: Completo

El equipo investigador del MRI corroboró que durante los tres últimos meses del segundo año de implementación, se culminaron todas las acciones pendientes, por lo que se considera que el compromiso se completó. Según el Informe de Autoevaluación del Gobierno, a principios de mayo se dispuso de materiales audiovisuales para ser utilizados en campañas de socialización sobre gestión presupuestaria, y se realizó un segundo taller sobre elaboración participativa del Presupuesto General de Gastos². Asimismo, el Gobierno creó una plataforma en línea que incluye materiales educativos³. Los talleres se abrieron a la ciudadanía e interesados en general.

De acuerdo con el Informe de Autoevaluación del Gobierno, el Ministerio de Hacienda realizó una campaña de socialización sobre la elaboración, ejecución y gestión del Presupuesto General de la Nación (PGN). Dicha campaña estuvo dirigida a organizaciones de la sociedad civil y ciudadanía en general. La misma consistió en la elaboración de 2 talleres⁴, un video que explica, en formato amigable, la elaboración del Presupuesto General de la Nación y trípticos que se distribuyeron en diferentes ministerios, vice ministerios, secretarías, y organizaciones de la sociedad civil y que contienen información, en términos sencillos, sobre la elaboración y ejecución del PGN.⁵ Con esta iniciativa se buscó brindar a los ciudadanos las bases sobre la forma en que se construye, distribuye y ejecuta el PGN, como elemento clave para ejecutar las políticas públicas, permitiendo de esta manera analizar en qué se gasta el dinero público.

De igual manera, en junio de 2016 la Dirección General de Presupuesto de la Subsecretaría de Estado de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda realizó jornadas de capacitación sobre Presupuesto Público, dirigidas a organizaciones de la sociedad civil y ciudadanía en general⁶. El Director General de Presupuesto estimó valiosa la oportunidad de presentar a la ciudadanía conceptos básicos del sistema presupuestario que en general son de uso del sector público, lo que permitiría desmitificar diversos cuestionamientos instalados en la actualidad.

El Ministerio de Hacienda también trabajó en el proyecto Presupuesto Ciudadano, que generó una “Guía y Plataforma Digital del Presupuesto General de la Nación (PGN)” que explica y resume el PGN en lenguaje amigable, permitiendo a la ciudadanía entender el proceso presupuestario. En el marco del mencionado proyecto, se están realizando campañas de difusión e interacción ciudadana por medios digitales como redes sociales, foros virtuales y presenciales en Asunción, Ciudad del Este y Concepción⁷.

¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?

Acceso a la información: Marginalmente

Participación ciudadana: No cambió

Con este compromiso, el Gobierno reconoció la necesidad de abrir información en lo que respecta al Presupuesto General de Gastos, en particular del documento de presupuesto ciudadano. El Ministerio de Hacienda, en conjunto con la Secretaría Técnica de Planificación, realizó una serie de talleres de acceso libre con el fin de promover el conocimiento sobre el PGN y sobre las fases de su gestión de una manera participativa. En este sentido, aun cuando el Gobierno organizó estas actividades, no se logró involucrar a la ciudadanía en general, pero sí a algunas organizaciones de la sociedad civil que hicieron contribuciones significativas para la apertura de canales ciudadanos hacia la toma de decisiones en la gestión presupuestaria⁸.

El equipo investigador del MRI consultó a organizaciones de la sociedad civil sobre el cumplimiento de este compromiso. Los entrevistados expresaron preocupaciones acerca de la didáctica implementada para impartir campañas sobre el contenido presupuestario. Señalaron particularmente que el material no estaba redactado en una forma amigable o con un lenguaje fácil de digerir para el ciudadano común. Además resaltaron la necesidad de sensibilizar a la ciudadanía como paso previo para que “...realmente quieran acceder a información presupuestaria”, entendiéndose que esto simboliza un tema prioritario en su calidad de vida.

¿Se llevó adelante?

Este compromiso se incluye nuevamente pero como la meta número 9 del Compromiso N°3 del tercer plan de acción. El nuevo compromiso hace énfasis en la promoción de la participación ciudadana y el uso de datos abiertos ofertados por el Ministerio de Hacienda, en términos de interacción ciudadana para el acompañamiento y monitoreo de todas las etapas del presupuesto público.

¹ http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/1-%20Paraguay_IRM_14-15_Final_0.pdf

² <http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Informe%20de%20Autoevaluaci%C3%B3n%20Paraguay%20espa%C3%Blol.pdf>

³ www.presupuestociudadano.org.py

⁴ Para mayor información consultar:

http://www.gobiernoabierto.gov.py/media/listado_de_taller_DGP_Gobierno_Abierto.pdf;

http://www.gobiernoabierto.gov.py/media/Listado_de_asistencia_Taller_Junio_2016.pdf

⁵ Materiales del Ministerio de Hacienda

- 1) Presupuesto Público <http://www.hacienda.gov.py/web-presupuesto/archivo.php?a=kckckf1520191fla1ed9121akd14101d191acacckd14101d1flad91b1d101e201b20101e1flaca1b20kd1714ke1ad71fl1d141b1f14ke1ad81bkf11kc0aa&x=6767006&y=fefe09d>
- 2) Presupuesto por resultados <http://www.hacienda.gov.py/web-presupuesto/archivo.php?a=7b7b7e848f888e898d4981897c837f8c88893a7b7c837f8c8e89498a8c7f8d8f8a8f7f8d8e893a8a898c3a8c7f8d8f868e7b7e893a473a8e8c838a8e837d89488a7e807b01a&x=a>
- 3) Balance Anual de Gestión Pública <http://www.hacienda.gov.py/web-presupuesto/archivo.php?a=a9a9acb2bdb6bcb7bb77afb7aab1adbab6b768a9aab1adbabcb777aaa9b4a9b6abad68a9b6bda9b47568acb1b8bcb1abb776b8acaea9048&x=9595034&y=adad04c>
- 4) Video
<https://www.youtube.com/watch?v=sjcvlH19vQg&feature=youtu.be>

⁶ <http://www.hacienda.gov.py/web-hacienda/index.php?c=96&n=7954>

⁷ www.presupuestociudadano.org.py, <http://www.hacienda.gov.py/web-presupuesto/index.php?c=256>, <http://www.gobiernoabierto.gov.py/avances>

⁸ <http://www.hacienda.gov.py/web-hacienda/index.php?c=96&n=7043>

<http://www.stp.gov.py/v1/capacitan-a-ciudadanos-en-presupuesto-publico/>

Compromiso 4. Transparencia y Acceso a la Información de proyectos públicos emblemáticos

Texto del compromiso:

Se trabajará sobre el Acceso a la información en línea de los proyectos relacionados a la Ley N°5102/13 de “Promoción de la Inversión en Infraestructura Pública y ampliación y mejoramiento de los Bienes y Servicios a cargo del Estado”; del Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible (PRODERS segunda fase) y del Plan Maestro del Centro Histórico de Asunción (Plan CHA).

Resultados esperados:

- Difusión de la información sobre los proyectos de participación público privadas en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas, previsto en la Ley N° 5102/13
- Sitio web de la Secretaría Nacional de Cultura con información referente al proceso de elaboración (llamado a concurso de ideas, selección de la propuesta, ejecución de la idea seleccionada) del Plan Maestro del Centro Histórico de Asunción (Plan CHA).
- Sitio web de PRODERS con información geográfica a través de publicación de mapas referenciados espacialmente y publicación de sus características, además de información sobre las microcuencas de las áreas de influencia del proyecto, comunidades indígenas beneficiarias, e inversiones realizadas.

Instituciones responsables: Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Secretaría Técnica de Planificación (STP), Secretaría Nacional de Cultura (SNC), Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP)

Instituciones de apoyo: Ninguna especificada

Fecha de inicio: No especificada

Fecha de cierre: 30 de junio de 2016.

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como esta escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?					
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente	
			✓		✓	✓					✓				✓						✓	

Objetivo del compromiso

El objetivo de este compromiso es que la ciudadanía tenga más información sobre la relevancia, oportunidad e impacto de los proyectos de inversión pública. Todo lo anterior en base a la divulgación de información relativa a su evaluación y gestión, vinculados todos los resultados esperados a lo previsto sobre el tema en el Plan Nacional de Desarrollo 2030.

Cumplimiento

Medio término: Sustancial

Al momento de redactar el informe de avance, se observó que se habían registrado grandes avances en la totalidad de los resultados esperados. El portal web de difusión y acceso ciudadano de contrataciones públicas contenía información acerca de los acuerdos, entidades intervinientes, fases o etapas del proceso, además de información sobre el marco legal. También, la SNC abrió información referente al proceso de elaboración del Plan CHA y el PRODERS se completó sustantivamente¹. Sin embargo, para avanzar con este compromiso, el MRI recomendó que, las informaciones disponibles sean especificadas y expuestas con claridad, sencillez, accesibilidad, y que las plataformas de datos mantenidos por las instituciones públicas pertinentes a cargo de su gestión, actualizaran permanentemente los datos expuestos en las mismas.

Fin de término: Completo

El equipo investigador del MRI constató que todas las herramientas de acceso digital a datos de los programas emblemáticos mencionados se encuentran en funcionamiento: proyectos de participación público privada (APP)²; el Plan CHA³ y del programa PRODERS⁴ dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

En el marco de la difusión y capacitación sobre Alianza Público Privada se realizaron los siguientes seminarios, conforme la información brindada por la Unidad de Gobierno Abierto de la STP:

- 1) 16 de abril del 2015: Paraguay participó, por primera vez, en la sexta edición del “Foro Proyectos de Participación Público – Privada (APP) Américas”, donde el jefe del departamento de la Alianza Público Privada del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), Facundo Salinas Aguirre, presentó los aspectos jurídicos más relevantes de las APP en el país. Durante dicho foro, se debatieron los pormenores del panorama jurídico y legal de las APP, destacando que la implementación de las APP en países como el Paraguay implica un desafío a la luz de las experiencias recientes. Asimismo compartió las características innovadoras de ciertas reformas legales relacionadas con las APP⁵.
- 2) 2 y 4 de febrero de 2016: El experto y Director de Proyectos de la Unidad Internacional de Infraestructura del Reino Unido en temas de APP, Javier Encinas realizó, en Asunción, diversos seminarios sobre la experiencia de proyectos de APP en el Reino Unido. Abordó temas como: 1) el marco institucional para la preparación de proyectos APP; 2) la implementación de proyectos de PPP en sectores sociales, riesgo fiscal y administración de contratos y 3) los beneficios, costos y desafíos, además de las lecciones aprendidas en la experiencia del Reino Unido en la implementación de proyectos de APP⁶.

Por otro lado, la Secretaría Nacional de Cultura es la entidad a cargo del Plan Maestro de Revitalización del Centro Histórico de Asunción (Plan CHA)⁷. El sitio web del Plan CHA posee información sobre:

- 1) Eventos a realizarse en el centro histórico y la conformación de la mesa interinstitucional de trabajo para viviendas en CHA.
- 2) Reportajes que abordan temas como los bares que cuentan historias del centro; retos para la construcción de una ciudad inclusiva; aumento progresivo del costo del suelo y de los alquileres, lo cual va despoblando el centro.

- 3) Investigaciones, estudios y análisis sobre la voz de la arquitectura Ravizza en el CHA.
- 4) Videos y audio sobre vivir en el CHA.
- 5) Encuestas sobre vivir en el centro de Asunción⁸.

El sitio web PRODERS desarrolló un mapa interactivo a través del cual el ciudadano tiene acceso a la ubicación exacta del proyecto (departamento, distrito, localidad), el monto destinado al proyecto en esta ubicación y el estado en el que se encuentra el proyecto. Este mapa interactivo constituye una herramienta de seguimiento, monitoreo y evaluación de las zonas donde el proyecto tiene un impacto⁹. Además, el proyecto también desarrolló un mapa interactivo donde se visualizan las comunidades indígenas beneficiadas¹⁰. Al igual que en el anterior, en este mapa el ciudadano tiene acceso a la ubicación exacta del proyecto (departamento, distrito, localidad), el monto destinado y el estado de avance.

¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?

Acceso a la información: Significativamente

Participación ciudadana: No cambió

Con este compromiso, el Gobierno paraguayo buscaba informar a la ciudadanía sobre la relevancia, oportunidad e impacto de los proyectos de inversión pública. En este sentido, el Gobierno reconoció la necesidad de abrir datos en lo que respecta a tres programas emblemáticos: Proyectos de Participación Público Privada (APP); Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible (PRODERS segunda fase) y Plan Maestro del Centro Histórico de Asunción (Plan CHA). En el caso de los proyectos APP, el Gobierno habilitó un canal para la consulta ciudadana de información en línea¹¹. Paraguay liberó información relativa a los proyectos de inversión pública mencionados, lo cual permitió un mayor acceso, en comparación con la información disponible con anterioridad a la implementación del compromiso.

El compromiso en general tiene un enfoque de acceso a la información y la apertura de datos en los proyectos de inversión pública ya mencionados. Sin embargo, el proceso de elaboración del Plan CHA involucraba elementos de participación ciudadana por lo que el compromiso también se calificó como relevante a este valor. No obstante, de la forma en que fue implementado el hito del Plan CHA no representó cambios en prácticas de participación ciudadana. La participación se reflejó en la apertura de un concurso para la presentación de propuestas para el plan. Si bien la disponibilidad de información sobre este y los otros proyectos mejoró significativamente, el compromiso no creó o mejoró espacios concretos y regulares de participación.

¿Se llevó adelante?

Sólo se incluyó nuevamente en el tercer plan de acción el caso del Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible (PRODERS), uno de los programas emblemáticos incluidos en el compromiso. Este programa se incluyó como Meta N°3 del Compromiso N°9 sobre la reducción de la pobreza ciudadana y control ciudadano, con el enfoque de que la participación ciudadana y el control social contribuyen a la reducción de la pobreza. Esto garantiza que la implementación de estos programas emblemáticos sea transparente y socialmente auditable.

¹ Para mayor información, consultar el Informe de Avance de Paraguay 2014-2015.

² http://www.stp.gov.py/vl/?page_id=80,

³ <http://asuncioncentrohistorico.com/>

⁴ <http://www.mag.gov.py/index-b-nuevo.php?pag=proders.html>

⁵ <http://www.ip.gov.py/ip/?p=15506>

⁶ <http://www.stp.gov.py/vl/?p=63246>

⁷ <http://asuncioncentrohistorico.com/enconstruccion/wp-content/uploads/2016/09/sinopsis.pdf>

⁸ <http://asuncioncentrohistorico.com>

⁹ <http://www.cultura.gov.py/lang/es-es/plan-centro-historico-de-asuncion-plancha/>

¹⁰ <http://www.mag.gov.py/proders/>

<http://www.mag.gov.py/index-b-nuevo.php?pag=/proders-sitio/llamado-adquisiciones-PRODERS.html>
<http://www.mag.gov.py/index-b-nuevo.php?pag=/proders-sitio/proders.html>

¹⁰ http://geo.stp.gov.py/user/proders/viz/b526e116-244d-11e6-ba3d-b6fa9714a3b6/public_map

¹¹ Ver Registro Público de Proyectos de Participación Público-Privada

<http://www.stp.gov.py/v1/proyectos-de-participacion-publico-privada/>

http://snip.hacienda.gov.py/Snip_Web/portal/prensa/noticias/html/gacetilla1SNIP2016.html

Compromiso 5. Seguimiento del Segundo Plan de Acción de Gobierno Abierto 2014-2016

Texto del compromiso:

Para un seguimiento efectivo de la ejecución del Plan de Acción se implementarán mecanismos de monitoreo presenciales y en línea.

Resultados esperados:

- Una Mesa Conjunta integrada por instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil es implementada para el seguimiento al Plan de Acción de Gobierno Abierto 2014-2016.
- Tablero de Control Ciudadano del Plan de Acción de Gobierno Abierto 2014-2016 en línea.

Instituciones responsables: Secretaría Técnica de Planificación (STP), Secretaría Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicación (SENATICS)

Instituciones de apoyo: Ninguna especificada

Fecha de inicio: No especificada

Fecha de cierre: 30 de junio de 2015

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como esta escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?				
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
			✓		✓	✓	✓		✓						✓					✓	
															✓						

Objetivo del compromiso

Este compromiso surge como recomendación del MRI para el primer Plan de Acción 2012-2014. El primer informe de avance del MRI para Paraguay sugería que varios de los compromisos llevaran adelante procesos complementarios de participación ciudadana en la elaboración, seguimiento y evaluación de políticas públicas.

Cumplimiento: Completo al medio término

Desde el primer año de implementación, la Mesa de Trabajo Conjunta se reunía bi-mensualmente en 2014 y trimestralmente en 2015 y 2016. Toda la información generada en el marco de las reuniones de la Mesa Conjunta de Gobierno Abierto es de acceso público a través del sitio web de Gobierno Abierto Paraguay. Igualmente, algunas de estas reuniones se transmitieron en tiempo real (*streaming*)¹. El lanzamiento oficial del Tablero de Control Ciudadano tuvo lugar en junio de 2015 y la Unidad de Gobierno Abierto de la STP² lo ha retroalimentado y actualizado.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: Significativamente

Participación ciudadana: Significativamente

En términos de acceso a la información, las herramientas utilizadas por el Gobierno para difundir y atraer actores a este proceso, fueron innovadoras y marcaron cambios significativos en la forma en la que el Gobierno usualmente divulga información. Por ejemplo, el uso de transmisión en tiempo real (*live streaming*), el uso de un tablero de control, el uso de una plataforma web concentrando información, la promoción actualizada de noticias a través de la web www.gobiernoabierto.gov.py, las redes sociales de “Gobierno Abierto Paraguay” en Facebook, Twitter y YouTube, y a partir del segundo año de implementación del plan, un programa de televisión semanal en “Paraguay TV” denominado #GobiernoAbiertoPy.

Fuera del modelo de participación ciudadana introducido por este compromiso, en Paraguay existen otros mecanismos de co-creación de planes de gobierno, como es el caso de las audiencias públicas para la discusión de proyectos de ley del Congreso, el proceso de co-construcción del Plan Nacional de Derechos Humanos y las instancias de participación ciudadana para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo. A diferencia de estos modelos, la disposición de recursos y los esfuerzos de difusión que invirtió el Gobierno para ampliar la base y calidad de participación a través de este compromiso marcaron un cambio significativo en la práctica de Gobierno. En el segundo año de implementación, la mesa conjunta creció en un 50% de participación en relación con el primer año³. Adicionalmente, mejoró la representatividad de sectores. No obstante, el CIRDA ha señalado que en el futuro, la mesa conjunta debe trabajar para asegurar equidad en la representación de gobierno y de sociedad civil en la mesa. Actualmente, la mesa esta conformada por mas representantes del gobierno que de la sociedad civil. Dados los esfuerzos de inclusión y difusión del Gobierno, además de las organizaciones tradicionales que ya venían participando en este proceso, se sumaron organizaciones enfocadas en temas de educación, desarrollo local y acceso a la justicia.

Finalmente, la organización FEDEM VECINALISMO PARAGUAYO añadió que la mesa conjunta fue una herramienta importante para incorporarse a procesos de diálogo con el Gobierno paraguay⁴.

¿Se llevó adelante?

Este es un compromiso que el Gobierno de Paraguay asumió para institucionalizar la iniciativa de gobierno abierto. En futuros planes de acción, se continuará como parte del proceso, aunque no esté incluido como un compromiso del plan de acción. En su momento, el informe de avance del Paraguay señaló algunas recomendaciones para mejorar este espacio⁵.

¹ El Acta de Constitución de la Mesa Conjunta puede consultarse en el siguiente link: http://www.gobiernoabierto.gov.py/media/Acta_de_Constituci%C3%B3n_de_Mesa_Conjunta.pdf. Hasta el momento se han publicado 9 actas, la última de la reunión realizada en junio de 2016. La grabación transmitida en tiempo real (*streaming*) de una de las reuniones se puede encontrar en el siguiente link: <https://www.youtube.com/watch?v=vCNFm3Hk3x4>

² Para mayor información, consultar el Informe de Avance de Paraguay 2014-2015:

http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/1-%20Paraguay_IRM_14-15_Final_0.pdf. Páginas, 48-49.

³ Al respecto de la asistencia de organizaciones de la sociedad civil, ver <http://www.gobiernoabierto.gov.py/forum>

⁴ Entrevista con Mariano Bareiro, noviembre de 2016.

⁵ Para ahondar en más detalles sobre la Mesa de Trabajo Conjunta, se sugiere remitirse al Informe de Avance 2014 – 2015. Análisis del contenido del plan de acción. Capítulo IV.

II. TEMA 2: PARTICIPACION CIUDADANA

Compromiso 6. Canales de diálogo y participación ciudadana

Texto del compromiso:

Por una parte, se trabajará sobre la creación y fortalecimiento de al menos 3 mesas sectoriales de diálogo social de las esferas público-privadas. La primera Mesa será de Agua y Saneamiento e incluirá tanto al sector privado como organizaciones de la sociedad civil y su función será consultiva con respecto al Comité Interinstitucional del Sector de Agua Potable y Saneamiento. La segunda Mesa será de Cultura, de carácter consultiva y creada a efectos de una construcción participativa del Plan Nacional de Cultura, que defina la política pública cultural con una visión de desarrollo sustentable.

La tercera Mesa será de Nutrición, creada y fortalecida para el Programa Sembrando Oportunidades (Lucha contra la Pobreza Extrema), para la consulta y evaluación de las políticas implementadas en nutrición e integrada por referentes temáticos de diferentes sectores.

Por otra parte, se promoverá la institucionalización del Equipo Nacional de Estrategia País (ENEP), como órgano consultivo y asesor del Poder Ejecutivo.

Resultados esperados:

1. Al menos 3 mesas consultivas y de carácter público privadas son creadas y fortalecidas: Mesa de Cultura, Mesa de Agua y Saneamiento, y Mesa de Nutrición.

2. Equipo Nacional Estrategia País es institucionalizado y se encuentra en funcionamiento.

Instituciones responsables: Secretaría Técnica de Planificación (STP), Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), Secretaría Nacional de Cultura (SNC)

Instituciones responsables: Secretaria Técnica de Planificación (STP), Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), Secretaria Nacional de Cultura (SNC)

Instituciones de apoyo: Ninguna especificada

Fecha de inicio: No especificada

Fecha de cierre: 30 de junio de 2016

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como esta escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?				
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
			✓			✓					✓		✓							✓	
															✓						

Objetivo del compromiso

El objetivo de este compromiso fue crear instancias de participación pública y privada en el Gobierno nacional. Estas instancias debían avanzar y poner a disposición de la ciudadanía más mecanismos para la co-construcción de soluciones ante las debilidades de la administración pública en cultura, agua y saneamiento y nutrición. Se proponía ofrecer un mecanismo adicional de monitoreo ciudadano de las políticas que llevan adelante las instituciones encargadas de estos tres sectores. Este compromiso estaba en línea con áreas de acción contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2030.

Cumplimiento

Medio término: Limitado

Este compromiso presentaba un cumplimiento limitado debido a que faltaba completar el 50% de las acciones propuestas, culminado el primer año de implementación del plan. También hubo un retraso en el proceso de sensibilización y capacitación de las instituciones involucradas: Secretaría Nacional de Cultura, Comité Interinstitucional del Sector Agua Potable y Saneamiento y Programa Sembrando Oportunidades.

Fin de término: Completo

Durante el segundo año de implementación, se logró conformar las tres mesas temáticas consultivas y de carácter público privado referidas en el compromiso:

- La Mesa de Agua y Saneamiento, luego de la incorporación de los representantes de la sociedad civil⁹.
- La Mesa de Nutrición, lanzada a fines del primer semestre de 2016 como instancia sectorial de diálogo social en el marco del Programa Sembrando Oportunidades, reuniéndose en el local de la STP.

⁹ Reunión de la Mesa de Agua y Saneamiento <http://www.sen.gov.py/noticia/1190-mesa-de-agua-higiene-y-saneamiento-coordina-trabajos-para-retorno-de-familias.html#.WECLWaLhDdR>

- Las Mesas de Cultura realizadas en 8 departamentos¹ cuyo objetivo fue desarrollar un espacio de participación y debate ciudadano con los responsables de Gobierno². A la fecha de la redacción de este reporte, 1.083 personas participaron en 54 Mesas de Cultura en 15 departamentos; 28.400 personas participaron de 53 ferias culturales organizadas en 7 departamentos; 17 secretarías departamentales se equiparon y pusieron en funcionamiento y 540 personas se capacitaron en gestión cultural con 27 capacitaciones organizadas en 10 departamentos.

Respecto a la creación del Equipo Nacional de Estrategia País (ENEP)³, el 4 de junio del 2014 se dictaminó el Decreto 1732 el cual lo establece como un espacio de participación ciudadana de más alto nivel dentro del Estado⁴. Es una instancia de diálogo social, consultivo y asesor del Poder Ejecutivo, pero con autonomía en sus decisiones. El objetivo del ENEP es promover el diálogo social, con propuestas de lineamientos estratégicos y metas prioritarias, para avanzar hacia un desarrollo inclusivo, sostenido y sustentable, con énfasis en la superación de la pobreza y la pobreza extrema.

¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?

Participación ciudadana: Significativamente

Este compromiso avanzó la práctica gubernamental de participación ciudadana de manera significativa. Actualmente existen más mecanismos para la toma de decisiones y control ciudadano en áreas temáticas de prestación de servicios socialmente sensibles.

De igual manera, este compromiso colaboró con el fortalecimiento de instancias de participación ciudadana en el país. Un ejemplo de este avance es ENEP donde participan representantes del Gobierno y de la sociedad civil. En representación de la sociedad civil, participan 42 miembros de sectores diversos como empresarial y cooperativo, academia, organizaciones civiles, culturales y científicas. Por parte del Gobierno, participan representantes a nivel ministerial. Hasta la fecha se realizaron 20 reuniones del ENEP donde se trataron temas varios como: reducción de la pobreza extrema, guía para planes de desarrollos locales, Presupuesto General de la Nación 2016, Educación Secundaria, Educación Universitaria, y Corrupción⁵. Es también importante destacar que el ENEP goza de amplias capacidades para pronunciarse, proponer y elaborar propuestas de políticas públicas en el ámbito de su competencia.

Las organizaciones entrevistadas por el equipo investigador del MRI manifestaron no tener suficiente conocimiento sobre las mesas para emitir una opinión al respecto. No obstante, la variable de apertura de Gobierno se enfoca en valorar cambios observables en prácticas de gobierno. En este sentido, para el equipo investigador del MRI la evidencia sobre los resultados preliminares de la implementación de este compromiso indica que la práctica gubernamental mejoró significativamente.

¿Se llevó adelante?

Se incorporó este compromiso en el tercer Plan de Acción de Paraguay como un objetivo, se alinea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 (ODS 6) en lo que respecta a agua y saneamiento – en el marco del Compromiso N°3. Se busca la implementación de nuevos canales de monitoreo ciudadano de obras y servicios públicos con fondos gubernamentales.

Además el Compromiso N°5 del nuevo plan, dispone en su Meta N° 1, conformar 125 Mesas de Cultura a modo de mecanismos de participación ciudadana para el acceso a la información y la interacción en la gestión cultural. Este nuevo compromiso retoma acciones relacionadas al Plan Nacional de Cultura, con un enfoque de participación territorial desde lo local, municipal y departamental.

¹ Estas mesas se realizaron en Cordillera (<http://m.ultimahora.com/dpto-cultura-cordillera-recibio-equipos-donacion-n863279.html>), Guairá (<http://www.cultura.gov.py/lang/es-es/2013/10/fortalecimiento-de-espacios-culturales-en-guaira/>), Itapúa (<http://www.cultura.gov.py/lang/es-es/2015/05/realidad-cultural-del-departamento-de-itapua-sera-debatida-con-la-ciudadania/>), Misiones (<http://www.cultura.gov.py/lang/es-es/2015/04/primera-mesa-de-cultura-regional-sera-en-el-departamento-de-misiones/>), Alto Paraná (<http://www.cultura.gov.py/lang/es-es/2015/06/enriquecedora-mesa-de-cultura-reunio-al-sector-cultural-de-alto-parana/>), y Amambay (<http://www.cultura.gov.py/lang/es-es/2015/05/gobernacion-de-amambay-albergara-la-segunda-mesa-regional-de-cultura/>) incluyendo una con el Presidente Hayes y una con el Departamento de Cultura.

² Mediante el trabajo coordinado entre la Secretaría Nacional de la Cultura (SNC) y las Secretarías Departamentales de Cultura (SDC) se lograron realizar las convocatorias a los referentes culturales, organizaciones y ciudadanía interesada.

³ El ENEP cuenta con una pagina web que describe su trabajo: <http://www.enep.org.py/>. Asimismo, la gestion del ENEP ha sido registrada publicamente en videos (<https://twitter.com/PresidenciaPy/status/677180338041393152>) y diferentes articulos de prensa:

- [Paraguay busca insertar a familias rurales de extrema pobreza en cadenas productivas](#)
- [Respetar la Ley de Responsabilidad Fiscal pide Enep al Congreso](#)
- [Paraguay busca insertar a familias rurales de extrema pobreza en cadenas productivas](#)
- [Miembros del ENEP piden respetar tope presupuestario de Hacienda](#)

⁴ http://www.stp.gov.py/v1/?wpfb_dl=429

⁵ Lista de reuniones y temas tratados: <http://gobiernoabierto.gov.py/avances>

Compromiso 7. Consejos de Desarrollo Municipal (★)

Texto del compromiso:

Los Consejos de Desarrollo Municipal elaborarán participativamente planes locales, realizarán monitoreos y convocarán audiencias públicas. Actuarán como foros de intercambio y búsqueda de concertación de intereses para generar propuestas para el bienestar local. La selección de las ciudades donde se crearán y fortalecerán los Consejos se realizará a través de un diagnóstico.

Resultados esperados:

- Creación y/o fortalecimiento de 50 Consejos de Desarrollo Municipal

Instituciones responsables: Secretaría Técnica de Planificación (STP)

Instituciones de apoyo: Ninguna especificada

Fecha de inicio: No especificada

Fecha de cierre: 31 de diciembre de 2015

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como esta escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?				
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
			✓			✓	✓				✓			✓							✓

Objetivo del compromiso

El objetivo de este compromiso fue la creación de 50 espacios democráticos y de toma de decisiones para los vecinos denominados Consejos de Desarrollo Municipal (CDM). Este objetivo pretendió fortalecer dichas instancias consultivas en el ámbito municipal a fin de constituir las en canales legitimados de interacción directa entre gobernantes y gobernados, para la elaboración de proyectos de desarrollo comunitario y el monitoreo participativo de los mismos por parte de la iniciativa ciudadana.

Cumplimiento

Medio término: Sustancial

Por su ambición, especificidad, avance y relevancia, este compromiso se calificó como estelar. Para noviembre de 2015, ya se contaban con 17 Consejos de Desarrollo conformados y 40 en proceso, esperando superar incluso la misma meta durante el primer año de implementación del compromiso.

Fin de término: Completo

De acuerdo a los datos proporcionados por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la STP en una entrevista proporcionada a uno de los investigadores del MRI, la meta se alcanzó antes de concluido el segundo año de implementación¹

Los CDM surgen de la iniciativa de un sector de la sociedad, de la gobernación, de la municipalidad o de ambas. Surgen también por la presencia de organismos o sectores estatales; por la identificación de necesidades o problemas compartidos y del diálogo y convencimiento de otros actores para llevar a cabo una iniciativa conjunta. Por tales razones, los CDM constituyen una instancia de participación ciudadana, donde se establece la interacción entre los sectores público, privado y la sociedad civil. Allí se coordinan, articulan e implementan acciones conjuntas, en beneficio de la comunidad.

Los CDM están compuestos por:

- Autoridades municipales (en los consejos de desarrollo distritales).
- Representantes de la sociedad civil (gremios, confesiones religiosas, organizaciones vecinales, comunidades étnicas y otros).
- Representantes de las fuerzas productivas (empresarios, cooperativas, productores agrícolas, artesanos y otros).
- Representantes de las instituciones públicas sectoriales, nacionales y locales (salud, educación, agua, seguridad, vivienda y otros).

Estos son los primeros 50 CDM generados en los siguientes departamentos:

Departamento	Consejos creados
Amambay	Bella Vista
Concepción	San Lázaro
San Pedro	25 de diciembre, Liberación
Caaguazú	Carayao, Dr. Cecilio Báez, Dr. J.E. Estigarribia, La Pastora, Raúl Arsenio Oviedo, Nueva Toledo, Simón Bolívar, Nueva Londres, Yhu Tembiapora, San José de los Arroyos, Coronel Oviedo, Domingo Ocampos
Caazapá	Caazapá, Fulgencio Yegros, San Juan Nepomuceno, Tavai, Yuty
Itapúa	Bella Vista, Edeliria, José Leandro Oviedo, Coronel Bogado, San Pedro
Paraguarí	Ybytymi, Yaguarón
Alto Paraná	JL Mallorquin, Los Cedrales, Juan E Oleary, Itakyr, San Cristóbal, Presidente Franco, Tavapy, Mallorquin, Raul Peña, Santa Rita, Yguazú
Central	Itagua, Lambaré
Canindeyú	Ybyrarobana, Katuete, Corpus Christi

Presidente Hayes	Villa Hayes
Boquerón	Loma Plata, Mcal. José Félix Estigarribia

¿Se avanzó en la apertura del Gobierno? Participación ciudadana: Excepcionalmente Rendición de cuentas públicas: No cambió

Por su finalidad y por la composición de los mismos, los CDM son un espacio idóneo y pertinente para el planteamiento de los problemas comunitarios y para la búsqueda de soluciones de los mismos. Son un aliado fundamental para los gobiernos locales al propiciar y desarrollar la confianza ciudadana hacia los gobiernos y viceversa, además de abrir y transparentar la gestión de estos hacia sus vecinos.

Al momento de redactar este informe, la STP ha recibido 212 planes de desarrollo municipales y 13 planes de desarrollo departamentales, todos ellos elaborados en el marco del trabajo de los CDM. Los planes de desarrollo municipal se han concentrado en iniciativas del sector social dirigidas a toda la población, mientras que los planes de desarrollo departamental presentan iniciativas particularmente guiadas al sector económico². Para este fin, la STP puso a disposición de los consejos dos guías para la elaboración de planes de desarrollo sustentable y planes de desarrollo departamental, respectivamente.

En una entrevista del programa #GobiernoAbiertoPy, el intendente del distrito de Yabebyry destacó cómo esta iniciativa les dio la oportunidad a las autoridades locales para interactuar activamente con los ciudadanos. Este distrito dio prioridad a acciones relacionadas con la salud, de acuerdo con las manifestaciones dadas en estos consejos³.

De igual manera, se presentaron experiencias exitosas de trabajo conjunto entre los CDM y la sociedad civil. El 2 de junio de 2016, jóvenes universitarios de la Universidad Nacional del Este organizaron un encuentro con 5 ediles del país. Este encuentro tenía como fin promover un diálogo en materia de transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas. Al finalizar el evento, los concejales asumieron compromisos públicos en materia de transparencia a través de un portal web y el monitoreo del FONACIDE⁴.

Finalmente, si bien los CDM han institucionalizado una práctica para facilitar la participación ciudadana lo que ha implicado un cambio excepcional en la práctica gubernamental, todavía no se han visto los efectos en la rendición de cuentas públicas. Las opiniones que se emiten en los CDM no son obligatorias o vinculantes. Aunque podrían ejercer cierta influencia sobre las políticas públicas y ser de importancia a la hora de articular consensos entre los actores territoriales y la formulación de planes, hasta el momento no han logrado ese alcance o derivado en responsabilidades o acciones correctivas respecto del actuar del funcionario público.

¿Se llevó adelante?

El tercer plan de acción continúa con esta iniciativa a través de lo que denomina “Gobiernos Abiertos Regionales”. El nuevo compromiso incluye el enfoque de diseño participativo de políticas públicas y acceso a la información pública que impulsó este compromiso.

¹ Para mayor información sobre la conformación de los consejos, puede consultar:

<http://www.gobiernoabierto.gov.py/avances>. Un mapa con todos los planes se encuentra disponible en el siguiente sitio web: http://www.stp.gov.py/v1/?page_id=65646

² http://www.stp.gov.py/v1/wp-content/uploads/2016/09/Congreso-de-Consejos-PRESENTACION%3%93N-DEL-MINISTRO_con-formato.pdf

³ <https://www.youtube.com/watch?v=b8VNkGieRRU>

⁴ <https://medium.com/comunicados-de-prensa/concejales-de-cde-asumen-compromisos-de-transparencia-be48a3753ef#.ooskj9m2j>

III. TEMA 3: RENDICION DE CUENTAS

Compromiso 8. Tablero de Control Ciudadano del Programa Nacional de Reducción de la Pobreza

Texto del compromiso:

El Tablero de Control Ciudadano es una herramienta tecnológica de monitoreo de gestión del Programa Nacional de Reducción de la Pobreza “Sembrando Oportunidades”, que contará con canales de monitoreo y reportes ciudadanos. El acceso a este Tablero será público, y se dispondrá de información sobre la ejecución presupuestaria y programática de las siguientes instituciones involucradas en dicho Programa: Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Ministerio de Educación y Cultura, Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat, Secretaría de Acción Social, Servicio Nacional de Promoción Profesional, Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental, Administración Nacional de Electricidad, Dirección de Beneficencia y Ayuda Social. Los canales de reporte ciudadano estarán abiertos inicialmente a los Consejos de Desarrollo Municipal.

Resultado esperado:

- Tablero de Control Ciudadano del Programa Nacional de Reducción de la Pobreza “Sembrando Oportunidades” en línea.

Instituciones responsables: Gabinete Social de la Presidencia de la República, Secretaría Técnica de Planificación (STP)

Instituciones de apoyo: Ninguna especificada

Fecha de inicio: No especificada

Fecha de cierre: 30 de junio de 2016

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como esta escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?				
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
			✓		✓	✓	✓				✓		✓						✓		

Objetivo del compromiso

El objetivo del compromiso fue poner a disposición de la ciudadanía una herramienta tecnológica de información sobre las acciones, presupuestos y resultados del emblemático programa “Sembrando Oportunidades”.

Cumplimiento

Medio término: Limitado

Durante el primer año de implementación, no se contó con el Tablero de Control Ciudadano¹ ni la plataforma web finalizada para realizar el seguimiento del compromiso.

Fin de término: Completo

El “Tablero de Control Ciudadano” se concibió como una herramienta para contribuir a una gestión pública eficiente y transparente. Está disponible periódicamente a la ciudadanía, reportando acciones estratégicas para la reducción de la pobreza en el marco del programa “Sembrando Oportunidades”².

De acuerdo con la exploración realizada por el equipo de investigación MRI al momento del cierre del periodo de evaluación de este informe, la información incluida en el Tablero reportaba acciones mensuales de septiembre 2015 a diciembre 2015. Sin embargo, para el año 2016 solo había un registro correspondiente al mes de septiembre³. Los reportes contienen información detallada sobre evaluación del desempeño de cada programa y datos sobre beneficiarios y ejecución del programa. En total, el tablero reporta la planificación y avances de 56 programas de 17 instituciones. Una breve reseña sobre el funcionamiento del tablero puede ser encontrada en la pagina de Gobierno Abierto Paraguay⁴. Como herramienta, el tablero es concretamente un repositorio en una página web donde se alojan informes periódicos PDF que contienen información presupuestaria y de gestión muy básica sobre los programas de superación de pobreza. Posterior al cierre del periodo de evaluación, el gobierno ha continuado actualizando el portal, incluyendo la información restante del 2016⁵.

¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?

Acceso a la información: Marginalmente

Participación ciudadana: No cambió

Rendición de cuentas públicas: No cambió

Si bien el lenguaje del compromiso infiere un proceso de monitoreo y reporte ciudadano, de la forma en que éste se implementó, resulta una herramienta de acceso a la información, Sin embargo no significó un cambio en la practica gubernamental en materia de participación ciudadana y rendición de cuentas publicas.

El detalle de información divulgado sobre el programa “Sembrando Oportunidades’ representa un cambio positivo respecto a la disponibilidad de datos sobre este programa. Con los reportes publicados hasta el momento, es posible determinar que, al mes de diciembre de 2015 fueron 43 los programas sociales con eficacia ponderada excelente (promedio de eficacia mayor a 90 por ciento). Además, se contó con 7 programas sociales con nivel ponderado de eficacia adecuado (promedio entre 70 y 90 por ciento). Por último y con menor rendimiento, se registraron 6 programas sociales con nivel de eficacia ponderada insuficiente (promedio menor a 70 por ciento).⁶ Si bien es positivo, el cambio en la práctica gubernamental consistió en subir a un repositorio en la web información que ya existía. Del acceso a un repositorio de información a una herramienta tecnológica para el monitoreo hay todavía aspectos de calidad y accesibilidad de la información que deben ser considerados.

Para organizaciones sociales y grupos interesados en monitorear la inversión en estos programas esta información resulta valiosa. Entre las consideraciones para mejorar la accesibilidad y calidad de la información, es de notar:

- La disponibilidad de datos en formatos abiertos;

- Herramientas o módulos que permitan interacción con la ciudadanía;
- Actualización al día;
- Mayor divulgación sobre su existencia.
- Opciones para filtrar información por tipo de programa, por región o gobierno local, por nivel de avance, etc.

¿Se llevó adelante?

Este compromiso no se ha incluido en el tercer plan de acción.

¹ <http://www.gobiernoabierto.gov.py/forum/29>

² rc.stp.gov.py

³ Esta es una descripción de la información contenida en el portal, en el mes de noviembre 2016. Ver historial archivado del URL: <https://web.archive.org/web/20161117225201/http://rc.stp.gov.py/>

⁴ <http://www.slideshare.net/GobiernoAbiertoParag/presentacin-de-posibles-compromisos-tablero-de-control-sembrando-oportunidades-a-cargo-de-rafael-palau>

⁵ Sitio web de Reporte Ciudadano del Tablero de Control Presidencial: rc.stp.gov.py

⁶ <http://rc.stp.gov.py/descargas/201512.pdf>

Compromiso 9. Creación de un Sistema de Trámites Jurídicos Electrónicos en Contrataciones Públicas de acceso público.

Texto del compromiso:

El Sistema de Trámites Jurídicos Electrónicos formará parte del Portal de Información de Contrataciones Públicas y posibilitará presentar recursos por medios electrónicos, permitiendo a la ciudadanía conocer el proceso de sustanciación de la protesta, las partes involucradas y los resultados.

Resultado esperado:

- Sistema de Trámites Jurídicos Electrónicos en Contrataciones Públicas de acceso público desarrollado e implementado.

Instituciones responsables: Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP)

Instituciones de apoyo: Ninguna especificada

Fecha de inicio: No especificada

Fecha de cierre: 30 de junio de 2015

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como esta escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?				
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
			✓		✓						✓		✓						✓		
															✓						

Objetivo del compromiso

El objetivo de este compromiso fue acompañar a la agenda país coyuntural que trabajaba por la simplificación y transparencia de los procesos de compras y contrataciones que se efectuaran con fondos públicos, para de esta forma dar cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 2051/03, Art. 4° inc. C.

Cumplimiento

Medio término: Limitado

La implementación de este compromiso durante el primer año fue limitada ya que el acceso a la herramienta estaba restringido a empresas y usuarios registrados en el sistema. Adicionalmente, no existía una sección pública para revisar o monitorear los reclamos o protestas. Sólo la persona que realizaba el reclamo recibía una respuesta por medio de correo electrónico¹.

Fin de término: Sustancial

Como parte de este compromiso, se desarrolló un módulo en el Portal de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP)². El módulo estuvo disponible al público en general a partir del 1 de septiembre de 2016, dos meses después del cierre del periodo de implementación del plan de acción. El módulo posibilita la gestión del trámite jurídico de manera totalmente electrónica para los casos de protestas sobre llamados y/o adjudicaciones de contratos. Además, el sistema cubre la gestión de escritos de protestas, resoluciones, auto-interlocutorios, notificaciones, contestaciones y dictamen de los jueces. Las partes pueden seguir y tramitar sus recursos de forma totalmente electrónica. Así también la ciudadanía puede acceder a un resumen de las actuaciones realizadas en el marco de las protestas.

La información que se hace pública es el resumen del expediente administrativo que se conforma, incluyendo entre otras partes interesadas, la etapa procesal en la que se encuentra el proceso (adjudicación o concesión) así como la opción de denunciar irregularidades en el proceso de contratación. Si bien no toda la información del expediente se encuentra disponible, se presentan elementos mínimos del proceso y la forma en la cual se está dando la convocatoria, competencia, manifestaciones de interés y la culminación y adjudicación del proyecto. Las protestas por casos de corrupción son de igual manera públicas.

¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?

Acceso a la información: Marginalmente

En aras de facilitar el proceso de compras públicas, la DNCP propuso la habilitación de una funcionalidad electrónica para las protestas y reconsideraciones en los procesos de adjudicación. De acuerdo a un informe de gestión de la DNCP, entre 2009 y 2013 existía una mora en la resolución de estos procesos jurídicos³. En vista de que el módulo no se introdujo sino hasta septiembre de 2016, es muy temprano para determinar los efectos y la contribución que el nuevo sistema electrónico tendrá en solucionar la mora, en la resolución de protestas y reconsideraciones. No obstante, previo a la implementación de este módulo, la DNCP había logrado avances sustanciales hacia el mejoramiento de las investigaciones y el tiempo de respuesta de las protestas sustanciadas. De acuerdo a Santiago Jure, Director de la DNCP, el salto de un procedimiento escrito a uno de carácter electrónico será paulatino ya que se necesitará un proceso amplio de capacitación a los jueces, a las instituciones del Estado y los proveedores⁴.

Ahora bien, en términos de acceso a la justicia, este módulo representa un gran paso en la simplificación administrativa, pues por primera vez en el país existe un sistema electrónico capaz de tramitar todo un expediente con varias partes intervinientes, de principio a fin⁵. Lo anterior disminuye costos, aporta celeridad a los procesos y reduce los espacios de manipulación y la discrecionalidad del funcionario público. En términos de acceso a la información pública, esta herramienta cambió la práctica gubernamental de manera marginal, en tanto la información no se hizo disponible a toda la ciudadanía, pero si la concentró y facilitó de manera más efectiva para las partes intervinientes.

¿Se llevó adelante?

Este compromiso no ha sido retomado directamente en el Tercer Plan de Acción 2016 – 2018. Sin embargo, como parte del Compromiso N°3, Meta N°1, se continuará trabajando sobre el portal de contrataciones públicas desde funcionalidades que permitan el monitoreo y denuncias ciudadanas respecto de las obras adjudicadas.

¹ Para mayor información, consultar el Informe de Avance de Paraguay 2014-2015.

² https://www.contrataciones.gov.py/stje-cliente/public/enviar_lista_procesos_de_usuario.html

³ Informe de la DNCP entregado el equipo de investigación.

⁴ <https://www.contrataciones.gov.py/noticias/19.html>

⁵ Ibid.

Nota metodológica

En Paraguay, el MRI se asoció con el Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción (CPP-UCA).

La elaboración del informe estuvo a cargo del equipo de investigación del CPP-UCA: Abg. María José García Ascolani (sistematización y redacción), Abg. Víctor Vidal Soler (apoyo de revisión) y Abg. Camilo Filártiga Callizo (Director Ejecutivo del CPP-UCA, coordinación general).

Revisión y análisis documental

La estrategia metodológica implementada por el equipo investigador incluyó la revisión y el análisis documental de los siguientes instrumentos nacionales: Segundo Plan de Acción 2014-2016, la Guía de Implementación del Segundo Plan de Acción 2014-2016, el informe de autoevaluación elaborado por el Gobierno paraguayo y el Tercer Plan de Acción 2016 – 2018. Asimismo fue examinado el Tablero de Control del módulo que monitorea el Plan de la Secretaría Técnica de Planificación (STP).

Asimismo, el relevamiento exploratorio incluyó la revisión de portales web tanto de entidades gubernamentales incluidas en el segundo plan de acción como de organismos de la sociedad civil y centros de investigación nacionales e internacionales vinculados a la temática. De igual forma incluyó publicaciones e informes de investigación de estas organizaciones de la sociedad civil sobre temáticas relacionadas con cada uno de los compromisos previstos en el plan.

Por último, el equipo investigador corroboró la existencia y funcionamiento en línea de las herramientas digitales que fueron parte de los compromisos y también con el fin de corroborar datos relevados e informaciones sobre el proceso en general, realizaron un acercamiento durante el mes de agosto con los funcionarios de la STP Jorge Galeano Paredes, técnico de la Unidad de Gobierno Abierto y punto de contacto para la AGA y Santiago García, Coordinador de la Unidad de Gobierno Abierto. De igual manera, el equipo consultor contactó a referentes de la sociedad civil participantes del proceso, a fin de corroborar y precisar algunas informaciones.

Encuentros informativos organizados por el Gobierno

Los investigadores participaron asimismo en dos reuniones de la Mesa de Trabajo Conjunta de Gobierno Abierto realizadas durante el primer semestre de 2016. Se incorporó en la agenda de estas reuniones, el tratamiento de los avances de los compromisos del 2do PAGA en lo que respecta al segundo año de su implementación.

Resumen CV Camilo Filártiga Callizo Investigador Principal-Coordenador de Equipo de Investigación CPP UCA.

Director del Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica de Asunción. Máster en Estudios Políticos Aplicados por la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) del Gobierno de España. Ha realizado especializaciones en materia de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información pública.. Abogado por la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Asunción. Trabaja actualmente como consultor del IPPDH MERCOSUR las temáticas de trata de personas, refugio y migraciones.

Equipo Investigador CPP UCA:

- **Abogada María José García Ascolani, Investigadora CPP UCA**
- **Abogado Víctor Vidal Soler, Investigador CPP UCA**

La AGA busca obtener compromisos concretos de los gobiernos para ampliar la transparencia, empoderar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y usar las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza. El Mecanismo de Revisión Independiente evalúa el diseño e implementación de planes de acción nacionales para ampliar el diálogo entre *stakeholders* y mejorar la rendición de cuentas.