

# Mecanismo de Revisión Independiente (MRI): Informe de Avances de República Dominicana 2016-2017

---

Jerson Del Rosario, Investigador Independiente

---

## Tabla de Contenidos

<b>Executive Summary</b> .....	<b>2</b>
<b>Resumen Ejecutivo</b> .....	<b>8</b>
<b>I. Introducción</b> .....	<b>15</b>
<b>II. Contexto</b> .....	<b>16</b>
<b>III. Liderazgo y proceso multisectorial</b> .....	<b>22</b>
<b>IV. Compromisos</b> .....	<b>31</b>
Tema I: Tecnología y datos abiertos .....	34
1. Publicación de Datos Abiertos Municipal .....	34
Tema II: Transparencia y Rendición de Cuentas .....	40
2. Implementación del modelo de gestión de transparencia municipal.....	40
3. Publicación procesos adquisiciones Públicas Municipales .....	45
4. Herramienta web de seguimiento a los compromisos presidenciales.....	50
5. Herramienta web Presupuesto Ciudadano .....	53
6. Herramienta de evaluación y monitoreo a los subportales de transparencia de las instituciones del Estado .....	58
7. Escuela virtual de transparencia.....	62
Tema III: Participación Ciudadana.....	66
8. Promoción de la cultura de transparencia .....	66
9. Herramienta móvil de reportes de averías en tema agua.....	71
10. Portal Único de quejas y denuncias del consumidor .....	74
11. Portal participación ciudadana (IPAC) .....	78
<b>V. Recomendaciones generales</b> .....	<b>82</b>
<b>VI. Metodología y fuentes</b> .....	<b>85</b>
<b>VII. Anexo de Requisitos de elegibilidad</b> .....	<b>88</b>

## Executive Summary:



# Dominican Republic Year I Report

Action plan: 2016-2018  
 Period under review: July 2016 – June 2017  
 IRM report publication year: 2018

The Dominican Republic improved substantially in the implementation of the third action plan. Future action plans would benefit from more ambitious commitments as well as the establishment of a permanent forum between government and civil society.

## HIGHLIGHTS

Commitment	Overview	Well-Designed? *
1. Municipal open data publication	Create access to information offices and sub-portals at the local level.	No
5. Citizen budget web tool	Publish budget information that facilitates oversight and is easy to understand by citizens.	No

\* Commitment is evaluated by the IRM as specific, relevant, and has a transformative potential impact

⊕ Commitment is evaluated by the IRM as being specific, relevant, potentially transformative, and substantially or fully implemented

## PROCESS

The government conducted broad consultations during the co-creation period, both in the capital and in major cities. During implementation, however, information was only available through press conferences, a website, and the mid-term self-assessment. The government did not establish a permanent forum for dialogue.

### Who was involved?

Civil society	Government			
		Narrow/ little governmental consultations	Primarily agencies that serve other agencies	Significant involvement of line ministries and agencies
	Beyond “governance” civil society			✓
	Mostly “governance” civil society			
	No/little civil society involvement			

Government participation included ministries of the Executive and an agency that represents local governments. The Legislative and Judiciary branches did not take part in the process. Civil society organizations—including community organizations, the private sector and academia—participated in the co-creation process.

### Level of input by stakeholders

Level of Input	During Development
<b>Collaborate:</b> There was iterative dialogue AND the public helped set the agenda	
<b>Involve:</b> The public could give feedback on how commitments were considered	
<b>Consult:</b> The public could give input	✓
<b>Inform:</b> The government provided the public with information on the action plan.	
<b>No Consultation</b>	

## OGP co-creation requirements

<p><b>Timeline Process and Availability</b></p> <p>Timeline and process available online prior to consultation</p>	No
<p><b>Advance notice</b></p> <p>Advance notice of consultation</p>	Yes
<p><b>Awareness Raising</b></p> <p>Government carried out awareness-raising activities</p>	Yes
<p><b>Multiple Channels</b></p> <p>Online and in-person consultations were carried out</p>	Yes
<p><b>Documentation and Feedback</b></p> <p>A summary of comments by government was provided</p>	Yes
<p><b>Regular Multi-stakeholder Forum</b></p> <p>Did a forum exist and did it meet regularly?</p>	No
<p><b>Government Self-Assessment Report</b></p> <p>Was a self-assessment report published?</p>	Yes
<b>Total</b>	<b>5 of 7</b>

<p><b>Did Not act contrary to OGP process</b></p> <p>A country is considered to have acted contrary to process if one or more of the following occurs:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• The National Action Plan was developed with neither online or offline engagements with citizens and civil society</li> <li>• The government fails to engage with the IRM researchers in charge of the country's Year 1 and Year 2 reports</li> <li>• The IRM report establishes that there was no progress made on implementing any of the commitments in the country's action plan</li> </ul>
--

## COMMITMENT PERFORMANCE

The Dominican Republic completed one of the action plan's commitments during the first year of implementation. Improving ambition and commitment design are challenges to address in the next action plan.

### Current Action Plan Implementation

2016-2018 Action Plan	
Completed Commitments (Year 1)	1 of 11 (9%)
OGP Average Completion Rate (Year 1)	18%

### Previous Action Plan Implementation

2014-2016 Action Plan	
Completed Commitments (Year 1)	0 of 11 (0%)
Completed Commitments (Year 2)	3 of 11 (27%)
2012-2013 Action Plan	
Completed Commitments (Year 1)	3 of 23 (13%)
Completed Commitments (Year 2)	N/A

### Potential Impact

2016-2018 Action Plan	
Transformative Commitments	1 of 11 (9%)
OGP Average for Transformative Commitments	16%
2014-2016 Transformative Commitments	1 of 11 (9%)
2012-2013 Transformative Commitments	9 of 23 (39%)

### Starred commitments

2016-2018 Action Plan	
Starred Commitments (Year1)	0 of 11 (0%)
Peak Number of Starred Commitments (All OGP Action Plans)	5
2014-2016 Starred Commitments	0 of 11 (0%)
2012-2013 Starred Commitments	6 of 23 (26%)

## RECOMMENDATIONS

1. Strengthen and consolidate the OGP process in the country
2. Include participation from the judiciary and legislative branches
3. Improve quality of local government participation
4. Promote higher influence from civil society organizations that take part in the OGP process
5. Ensure coherence between commitment objectives and activities

## COMMITMENTS OVERVIEW

Commitment Title	Well-designed *	Complete (Year 1)	Overview
1. Municipal open data publication	No	No	This commitment aims to standardize municipal data through a guide and bill. Three of ten municipalities have started publishing data. Greater civic participation would allow data to respond to citizen needs.
2. Implementation of the municipal transparency management model	No	No	This initiative proposes the creation of access to information offices and sub-portals at the local level. The government has established 53 offices (66% of the total) so far.
3. Publication of municipal purchases processes	No	No	This commitment seeks to create oversight commissions and incorporate 15 municipalities in the government's procurement portal. The potential impact is limited since there are 158 municipalities in the country.
4. Web tool to follow-up on presidential commitments	No	No	This tool, which is under development, will allow citizens to monitor the progress of presidential commitments. The initiative could benefit from citizen dialogue and a feedback mechanism.
5. Citizen budget web tool	No	No	This commitment proposes publishing budget information that is easy for citizens to understand. While the new website facilitates citizen oversight, it does not include formal procedures to ensure actual monitoring.
6. Web tool to monitor and evaluate State transparency sub-portals	No	No	Citizens can now monitor on a web portal if 190 institutions are acting in accordance to Law 200-04. The government proposed civil society oversight commissions but there are no parameters for their effective operation.
7. Virtual transparency school	No	No	This commitment seeks to develop the capacities of public officers in transparency and accountability through a virtual school. However, activities for evaluating effectiveness have not been included.
8. Promotion of transparency culture	No	No	This initiative focuses on involving youth through education and a thematic council. Progress has been limited and it is not clear how the proposed activities will result in higher use of the tools provided by law.

9. Mobile tool for water service complaints	No	No	The government expects to develop an app that allows citizens to issue complaints related to water service. The potential impact is limited as the follow-up process is not clear and access to the internet could be an obstacle for use.
10. Consumer complaints portal	No	No	The IRM cannot determine this commitment's relevance to OGP values, as it is unclear which aspect of the complaint process will be available through the proposed portal.
11. Citizen participation portal	No	Yes	This commitment aims to institutionalize the government-citizen dialogue created by IPAC. However, interest from municipalities has been limited. It is important to improve municipal participation and establish feedback mechanisms.

\* Commitment is evaluated by the IRM as specific, relevant, and has a transformative potential impact

☑ Commitment is evaluated by the IRM as being specific, relevant, potentially transformative, and substantially or fully implemented

## ABOUT THE AUTHOR

**Jerson del Rosario**, sociologist, researcher and social policy analyst in the Dominican Republic. He specializes in the areas of education, gender, poverty and development in Latin America. He holds a Masters in Local Development and International Cooperation (Spain) and a Masters in Sociology and Education (Columbia University). He is currently a PhD candidate in Sociology at the University of Leicester (England).



**The Open Government Partnership (OGP)** aims to secure concrete commitments from governments to promote transparency, empower citizens, fight corruption, and harness new technologies to strengthen governance. OGP's Independent Reporting Mechanism (IRM) assesses development and implementation of national action plans to foster dialogue among stakeholders and improve accountability.

## Resumen Ejecutivo

### Mecanismo de Revisión Independiente (MRI) Informe de Avances 2016–17

República Dominicana avanzó sustancialmente en la implementación de su tercer plan de acción; sin embargo, es necesario elevar el nivel de ambición de sus compromisos. Establecer un foro permanente entre el gobierno y la sociedad civil fortalecería futuros planes de acción.

La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) es una iniciativa multilateral voluntaria que busca la adopción de compromisos por parte de los gobiernos con el objetivo de promover la transparencia, empoderar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza. República Dominicana participa en la AGA desde 2011. El Mecanismo de Revisión Independiente (MRI) lleva a cabo una evaluación bianual de las actividades de cada país participante en la AGA. Este informe cubre el primer año de implementación del plan de acción 2016-2018, de julio de 2016 a junio de 2017.

El desarrollo y seguimiento a la agenda AGA en el país es responsabilidad del poder ejecutivo, a través de la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG). No existe una legislación específica sobre el acuerdo de adhesión a la AGA, aunque las leyes adjetivas sobre transparencia y rendición de cuentas son consideradas por DIGEIG como el marco jurídico que lo sustenta.

#### El proceso AGA

Los países participantes en la AGA llevan a cabo un proceso de consulta durante el desarrollo del plan de acción, así como durante la implementación.

La participación de la sociedad civil en el tercer plan de acción se dio a través de convocatorias abiertas realizadas por el gobierno. Las invitaciones incluyeron a la Red de Gobierno Abierto (RGA), un grupo virtual que incluye a representantes de las organizaciones de la sociedad civil (OSC). De acuerdo con el gobierno, durante el proceso de desarrollo participaron 503 personas en diez encuentros que se llevaron a cabo en nueve ciudades del país.

Luego de la fase de consultas, el gobierno continuó informando sobre los avances del plan a través de diversos medios, incluyendo el portal de gobierno abierto y ruedas de prensa. No existe un foro formal y permanente de diálogo entre el gobierno y los actores sociales.

#### Vista rápida:

Participante desde: 2011  
Número de compromisos: 11

#### Grado de cumplimiento:

Completo: 9% (1)  
Sustancial: 64% (7)  
Limitado: 27% (3)  
No iniciado: 0% (0)

#### Énfasis de los compromisos:

Acceso a la información: 73% (8)  
Participación ciudadana: 73% (8)  
Rendición de cuentas: 0% (0)  
Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas: 55% (6)

#### Compromisos que son:

Claramente relevantes a los valores de la AGA: 91% (10)  
De impacto potencial transformador: 8% (1)  
Sustancial o completamente implementados: 64% (7)  
Los tres (★): 0% (0)

El gobierno publicó el informe de autoevaluación en junio de 2017 en el portal [www.gobiernoabierto.do](http://www.gobiernoabierto.do). El portal cuenta con la funcionalidad para recibir comentarios del público, brindando un período de dos semanas para su recepción.

## Implementación de los compromisos

Como parte de su participación en la AGA, los países establecen compromisos en sus planes de acción, los cuales tienen una duración de dos años. El plan de acción de República Dominicana contiene 11 compromisos. La tabla 1 resume, para cada compromiso, su cumplimiento e impacto potencial. La tabla 2 representa un resumen breve de los avances logrados en el compromiso e incluye recomendaciones para los siguientes pasos. Los compromisos similares deberán agruparse y reorganizarse para facilitar la lectura.

Cabe mencionar que el MRI actualizó los criterios para los compromisos estelares a principios de 2015 con el objetivo de elevar los estándares de los compromisos ejemplares de la AGA. De acuerdo con dichos criterios, los compromisos deben ser altamente específicos, relevantes para los valores de la AGA, con impacto transformador y con un nivel de cumplimiento sustancial o completo. República Dominicana no recibió compromisos estelares.

Tabla 1. Análisis de cumplimiento por compromiso

NOMBRE DEL COMPROMISO	IMPACTO POTENCIAL				NIVEL DE CUMPLIMIENTO			
	NINGUNO	MENOR	MODERADO	TRANSFORMADOR	NO INICIADO	LIMITADO	SUSTANCIAL	COMPLETO
<b>Tema I: Tecnología y datos abiertos</b>								
<b>1. Publicación de datos abiertos municipales</b>								
<b>Tema II: Transparencia y rendición de cuentas</b>								
<b>2. Implementación del modelo de gestión de transparencia municipal</b>								
<b>3. Publicación procesos de adquisiciones públicas municipales</b>								
<b>4. Herramienta web de seguimiento a los compromisos presidenciales</b>								
<b>5. Herramienta web presupuesto ciudadano</b>								
<b>6. Herramienta de evaluación y monitoreo a los subportales de transparencia de las instituciones del Estado</b>								
<b>7. Escuela virtual de transparencia</b>								
<b>Tema III: Participación ciudadana</b>								
<b>8. Promoción de la cultura de transparencia</b>								
<b>9. Herramienta móvil de reportes de averías en tema agua</b>								

NOMBRE DEL COMPROMISO	IMPACTO POTENCIAL				NIVEL DE CUMPLIMIENTO			
	NINGUNO	MENOR	MODERADO	TRANSFORMADOR	NO INICIADO	LIMITADO	SUSTANCIAL	COMPLETO
<b>10. Portal único de quejas y denuncias del consumidor</b>								
<b>11. Portal participación ciudadana (IPAC)</b>								

**Tabla 2: Resumen de Avances por Compromiso.**

<b>NOMBRE DEL COMPROMISO</b>	<b>RESULTADOS</b>
<p><b>1. Publicación de datos abiertos municipales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia respecto a los valores de la AGA: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Moderado</li> <li>• Cumplimiento: Limitado</li> </ul>	<p>El compromiso busca estandarizar la publicación de datos a nivel municipal a través de una guía y una propuesta de ley. Tres de los diez municipios han empezado a liberar datos. Una mayor participación permitiría que los datos respondan a las necesidades ciudadanas.</p>
<p><b>2. Implementación del modelo de gestión de transparencia municipal</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia respecto a los valores de la AGA: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Moderado</li> <li>• Cumplimiento: Sustancial</li> </ul>	<p>Esta iniciativa propone la creación de oficinas de acceso a información y subportales de transparencia a nivel municipal. Hasta la fecha, cincuenta y tres oficinas de información (66% del total) han sido instaladas. Es necesario extender la iniciativa a la totalidad de municipalidades.</p>
<p><b>3. Publicación procesos de adquisiciones públicas municipales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia respecto a los valores de la AGA: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Moderado</li> <li>• Cumplimiento: Sustancial</li> </ul>	<p>Este compromiso busca incorporar a 15 ayuntamientos al Portal Transaccional de Compras del gobierno y crear comisiones municipales de veeduría. El impacto potencial se ve limitado por el reducido número de ayuntamientos en los que se implementará la iniciativa.</p>
<p><b>4. Herramienta web de seguimiento a los compromisos presidenciales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia respecto a los valores de la AGA: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Moderado</li> <li>• Cumplimiento: Sustancial</li> </ul>	<p>Esta herramienta, la cual se encuentra en proceso de desarrollo, permitirá a los ciudadanos dar seguimiento al avance de los compromisos presidenciales. El MRI considera que el impacto podría potenciarse si se introducen mecanismos de diálogo y devolución a los ciudadanos.</p>
<p><b>5. Herramienta web presupuesto ciudadano</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia respecto a los valores de la AGA: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Moderado</li> <li>• Cumplimiento: Sustancial</li> </ul>	<p>Este compromiso apuesta por publicar información presupuestaria del Estado en un formato de fácil comprensión para la ciudadanía. Si bien el nuevo portal web facilita el control ciudadano, no contempla los procedimientos formales que aseguren una incidencia real.</p>
<p><b>6. Herramienta de evaluación y monitoreo a los subportales de transparencia de las instituciones del Estado</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia respecto a los valores de la AGA: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Moderado</li> <li>• Cumplimiento: Sustancial</li> </ul>	<p>A través del nuevo portal web se puede monitorear el cumplimiento de la Ley 200-04 en al menos 190 instituciones del gobierno. Nuevamente se propone la creación de comisiones de veedores de la sociedad civil sin establecer parámetros para su funcionamiento efectivo.</p>

<p><b>7. Escuela virtual de transparencia</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia respecto a los valores de la AGA: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Moderado</li> <li>• Cumplimiento: Sustancial</li> </ul>	<p>Este compromiso busca desarrollar las capacidades de los funcionarios públicos en el área de transparencia y rendición de cuentas. Su formulación no incluye actividades que permitan determinar la efectividad de la nueva escuela virtual sobre la práctica gubernamental.</p>
<p><b>8. Promoción de la cultura de transparencia</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia respecto a los valores de la AGA: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Menor</li> <li>• Cumplimiento: Limitado</li> </ul>	<p>Esta iniciativa se enfoca en la juventud, a través de educación y la creación de un consejo temático. No es claro cómo las actividades propuestas – cuyo avance es limitado – resultarán en mayor uso de las herramientas que la ley confiere.</p>
<p><b>9. Herramienta móvil de reportes de averías en tema agua</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia respecto a los valores de la AGA: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Moderado</li> <li>• Cumplimiento: Sustancial</li> </ul>	<p>La nueva aplicación – pendiente de ser lanzada públicamente – brindará a la ciudadanía una herramienta adicional para la denuncia de averías. El impacto potencial se considera limitado, pues el proceso de seguimiento no es claro y la falta de acceso a internet puede obstaculizar su uso.</p>
<p><b>10. Portal único de quejas y denuncias del consumidor</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia respecto a los valores de la AGA: Sin relevancia clara</li> <li>• Impacto potencial: Menor</li> <li>• Cumplimiento: Completo</li> </ul>	<p>El MRI no puede determinar la relevancia de este compromiso a los valores de la AGA, pues no es claro sobre qué elemento del proceso de denuncia se informará en el portal.</p>
<p><b>11. Portal participación ciudadana (IPAC)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia respecto a los valores de la AGA: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Moderado</li> <li>• Cumplimiento: Limitado</li> </ul>	<p>El compromiso busca establecer de forma permanente los espacios de diálogo gobierno-ciudadanía creados por la IPAC; sin embargo, el interés de los ayuntamientos es limitado. Es necesario tomar en cuenta las limitantes que podrían afectar la participación municipal y establecer mecanismos de devolución.</p>

## Recomendaciones

La calidad de la participación de las organizaciones de la sociedad civil podría ser fortalecida a través del establecimiento de un foro de diálogo permanente con el gobierno que permita mejorar su nivel de influencia en el plan de acción. El gobierno debe trabajar, además, en asegurar la participación del órgano judicial y legislativo, y en fortalecer el rol de los gobiernos locales.

A partir del 2014, todos los informes del MRI incluyen cinco recomendaciones clave para el próximo ciclo de planeación de la AGA. Los gobiernos miembros de la AGA deberán responder a estas recomendaciones clave en sus informes de autoevaluación anuales. Las recomendaciones siguen el modelo SMART (por sus siglas en inglés): específicas, medibles, alcanzables, relevantes y con plazos definidos. Tomando en cuenta los resultados, el investigador presenta las siguientes recomendaciones clave:

**Tabla 3: Cinco principales recomendaciones SMART.**

1. Fortalecer y consolidar el proceso AGA en el país
2. Incluir la participación del órgano judicial y legislativo
3. Mejorar la calidad de la participación de los gobiernos municipales
4. Propiciar una mayor influencia de las organizaciones de la sociedad civil que participan en el proceso AGA
5. Asegurar la coherencia entre los objetivos y actividades de los compromisos

**Jerson del Rosario**, Sociólogo, investigador y analista de políticas sociales en República Dominicana. Se especializa en temas de educación, género, pobreza y desarrollo en América Latina. Tiene maestrías en Desarrollo Local y Cooperación Internacional (España) y en Sociología y Educación (Columbia University). Actualmente es candidato doctoral en Sociología en la Universidad de Leicester (Inglaterra).

**Requisitos de elegibilidad:** Para participar en la AGA, los gobiernos deberán demostrar su compromiso con el gobierno abierto cumpliendo con los requisitos mínimos en las dimensiones clave del gobierno abierto. Los indicadores de terceros se utilizan para determinar los avances del país en cada una de las dimensiones. Para mayor información, consulte la sección IX sobre requisitos de elegibilidad al final de este informe o visite [bit.ly/1929F11](http://bit.ly/1929F11)



## I. Introducción

Open Government Partnership (Alianza para el Gobierno Abierto, AGA u OGP por sus siglas en inglés) es una iniciativa internacional voluntaria que busca la adopción de compromisos por parte de los gobiernos respecto a sus ciudadanos para promover la transparencia, empoderar a la ciudadanía, combatir la corrupción y utilizar las nuevas tecnologías con el fin de mejorar la gobernanza democrática. La AGA ofrece un foro internacional para el diálogo entre los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado, siendo todos ellos actores comprometidos en la consecución del gobierno abierto.

República Dominicana comenzó su participación formal en octubre de 2011 cuando el presidente Leonel Fernández declaró la intención de su país de participar en la iniciativa.<sup>1</sup>

Para participar en la AGA, los gobiernos deben demostrar un compromiso claro con la idea de gobierno abierto, alcanzando un mínimo de criterios de desempeño en los aspectos clave de gobierno abierto que son particularmente consecuentes con el aumento de la sensibilidad del gobierno, fortalecimiento de la participación cívica y la lucha contra la corrupción. Se utilizan indicadores objetivos de terceros para determinar el alcance del avance de los países en cada uno de esos aspectos. Ver sección VIII: Requisitos de elegibilidad, para más detalle.

Se requiere que todos los gobiernos participantes en la AGA desarrollen planes de acción nacionales con compromisos concretos para un periodo inicial de dos años. Los planes de acción deberían reflejar los compromisos AGA de los gobiernos que muevan la práctica gubernamental más allá de su línea base actual. Estos compromisos pueden impulsar esos esfuerzos existentes, identificar nuevas medidas para completar las reformas en curso o iniciar una acción específica nueva.

República Dominicana desarrolló su tercer plan de acción entre marzo y abril de 2016. El periodo de implementación del plan fue del 1 de julio de 2016 al 30 de junio de 2018. Este informe abarca el proceso de desarrollo del plan y el primer año de implementación, de julio de 2016 a junio de 2017. A partir del 2015, el MRI ahora también publica informes de fin de término que dan a conocer el estado final de los compromisos al cierre del periodo de dos años del plan de acción. Se evaluarán en el informe de fin de término los avances realizados después del primer año de implementación junio, 2017. El Gobierno publicó su informe de autoevaluación en junio de 2017. Al momento de redactar este informe (marzo de 2018), el gobierno avanza en la realización de actividades dentro del plan de acción.

Para cumplir con los requisitos de la AGA, el MRI se asoció con Jerson Del Rosario, investigador independiente, quien llevó a cabo esta evaluación del desarrollo e implementación del tercer plan de acción de República Dominicana. Con el objetivo de incorporar las opiniones de diversas partes interesadas, el investigador del MRI llevó a cabo foros, grupos focales, entrevistas en universidades, oficinas y centros comunitarios. El mandato del MRI es informar el diálogo sobre el desarrollo e implementación de futuros compromisos en cada uno de los países de la AGA. Los métodos y fuentes de información se detallan en la sección VI de este informe: Metodología y fuentes.

---

<sup>1</sup> “DominicanRepublic”, Open Government Partnership, consultada el 28 de febrero, 2018. <https://www.opengovpartnership.org/countries/dominican-republic>

## II. Contexto

Entre el año 2010 y 2012, la República Dominicana comenzó a implementar la Iniciativa Participativa Anticorrupción (IPAC), el primer proceso abierto de participación sobre temas de transparencia y corrupción en el país. De esa experiencia se obtuvieron importantes propuestas emanadas desde la ciudadanía para la solución de problemas elementales de la nación.<sup>1</sup> Con el inicio de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), el Gobierno de la República Dominicana adoptó los principios de la alianza y actualmente se encuentra en proceso de implementar su tercer plan de acción. En esta sección se analiza el contexto nacional en que se desarrollan los compromisos que ha establecido el Gobierno dominicano como miembro de la alianza.

### 2.1 Antecedentes

A final de la década de los 90, la República Dominicana inició una serie de reformas en todos sus estamentos políticos que incluyeron cambios en el aparato administrativo del poder ejecutivo, en las funciones del poder judicial y en la gestión de proyectos legislativos que han otorgado al país marcos reguladores en diferentes áreas del desarrollo.<sup>2</sup> El país también ha intensificado su presencia en la escena del sistema internacional, vinculándose a varios mecanismos regionales de integración, consolidando su posición como la principal economía de la región del Caribe.<sup>3</sup>

En 1994, tras un proceso de elecciones presidenciales cuestionado por la oposición que devino en una crisis política, los partidos mayoritarios del sistema pactaron una reforma electoral que incluyó acortar el nuevo periodo presidencial en dos años (1994-1996) al presidente Joaquín Balaguer y convocar a nuevas elecciones en 1996. Así, se eligió el Partido de la Liberación Dominicana. A partir de ese año, además de emerger en el país un nuevo liderazgo político, la nación comenzó a transitar por una serie de transformaciones en los ámbitos legislativo, social, económico, político y administrativo que serían la antesala de una ola de reformas al Estado dominicano, proceso que, aunque exhibe importantes logros, en la actualidad continúa en marcha.<sup>4</sup>

Una de las reformas más emblemáticas establecidas a partir de 1996 fue la reforma judicial y la escogencia de nuevos jueces de la Suprema Corte de Justicia mediante un mecanismo más plural y colaborativo que contó con la participación de sectores del gobierno, partidos políticos y sociedad civil. Además, se creó la Escuela de la Judicatura para candidatos(as) a jueces. En el ámbito legislativo, el país ha ratificado diversos instrumentos jurídicos de adhesión al sistema regional y global, creando y modificando legislaciones para adecuar el marco jurídico nacional.<sup>5</sup>

Otras reformas importantes que se han dado dentro de este proceso incluyen reformas a la constitución, partidos políticos, legislaciones civiles, penales y comerciales, policía y seguridad, protección social, educación, salud, medio ambiente, administración pública y descentralización (municipalidad), entre otras. Estas se agruparon bajo la sombra del Consejo Nacional para la Reforma del Estado (CONARE), con subcomisiones trabajando en cada sector específico.<sup>6</sup>

La lucha anticorrupción y la ética en la administración pública han sido dos de las reformas de gran relevancia para la modernización del Estado. En 1997, se creó el Departamento de Prevención de la Corrupción Administrativa (DPCA) como dependencia de la Procuraduría General de la República. Más adelante, ésta evolucionó a Dirección Nacional de Persecución de la Corrupción Administrativa en 2007 y a Procuraduría Especializada de Persecución de la Corrupción Administrativa (PEPCA). Por su parte, otras legislaciones en materia de ética gubernamental, transparencia en las compras y contrataciones del Estado y declaración jurada de patrimonio obligatoria para funcionarios en puestos directivos (entre otras) han sido creadas como parte de los esfuerzos de mejoría institucional en el país.<sup>7</sup>

A pesar de que las reformas han facilitado los procesos de modernización tanto del Estado como de la economía dominicana, éstas no han sido lo suficientemente exhaustivas como para disminuir la percepción ciudadana de que en la administración pública hay altos niveles de corrupción y de opacidad en el manejo de los recursos del Estado.<sup>8</sup> En las últimas dos décadas, varias encuestas nacionales e internacionales han medido la percepción de la ciudadanía sobre la corrupción en la República Dominicana; en ellas se evidencia un incremento del porcentaje de ciudadanos que consideran la corrupción ha aumentado en el país. El Barómetro Global de Corrupción 2017<sup>9</sup> indica que el 71% de los dominicanos(as) percibe que la corrupción ha ido en aumento, ocupando el quinto lugar en América Latina.

A nivel local, un sondeo de abril 2016 de la Encuesta Gallup-Hoy indicó que el 33% de la población dominicana percibía que la lucha contra la corrupción administrativa no era efectiva. La misma encuesta, en su edición de octubre 2017, señala que el 89% de la población “califica como muy alarmantes los niveles de corrupción existentes”.<sup>10</sup>

Entre las formas más comunes de manejo administrativo no transparente se citan las compras y contrataciones del Estado; la concesión de obras públicas grado a grado y la falta de declaraciones juradas de funcionarios públicos y legisladores. Además, se incluye a las auditorías de órganos de control institucional como la Cámara de Cuentas que, pese a indicar gestión inadecuada de fondos públicos, las auditorías no se convierten de manera automática en un expediente para investigación de corrupción.

Si bien el Estado dominicano cuenta con mecanismos normativos para la gestión transparente de los fondos públicos y el gobierno marcha rápidamente hacia una plataforma de gobierno electrónico, los constantes casos de denuncias de corrupción y la percepción ciudadana de que estos actos no tienen consecuencias generan en la ciudadanía una reacción de incredulidad hacia la persecución del delito y se considera la corrupción como un mal sistémico.<sup>11</sup>

Estudios realizados por la OSC Participación Ciudadana que examinan casos de corrupción en un período de 30 años (1983 a 2013) señalan que más de 300 alegados casos de corrupción no han conducido a una condena o a alguna sanción contra los involucrados.<sup>12</sup> Estos hallazgos, además del escándalo regional generado por el caso Odebrecht, han constituido el principal argumento del movimiento social Marcha Verde, el cual ha concentrado a grandes cantidades de ciudadanos que exigen transparencia y una lucha efectiva contra la corrupción.<sup>13</sup>

El Global Right to Information Rating otorga al país 59 de 150 puntos en materia de acceso a la información, señalando como principales deficiencias la falta de mecanismos de promoción del acceso a información y de sanciones contra aquellos que interfieran con dicho derecho.<sup>14</sup> Con relación a la transparencia presupuestaria, la International Budget Partnership otorga 66 de 100 puntos, destacando que, si bien el nivel de información presupuestaria que se brinda es sustancial, las oportunidades para la participación ciudadana en el presupuesto son limitadas.<sup>15</sup>

El CIVICUS Monitor, el cual analiza la apertura del espacio cívico, señala que existe en el país un entorno jurídico favorable para la sociedad civil, en parte como resultado de los esfuerzos de abogacía. Destaca, sin embargo, el entorno hostil que enfrentan los medios de comunicación y el desprestigio, acoso y amenazas contra activistas de derechos humanos.<sup>16</sup>

El país ocupa una clasificación alta en los índices de percepción de la corrupción mundial, lo que constituye un indicador de los bajos niveles de transparencia en las instituciones del Estado. Como resultado, de acuerdo con el informe de Latinobarómetro 2017, en República Dominicana como en América Latina el sistema político puede atravesar una crisis de credibilidad que a su vez pondría en riesgo la gobernabilidad y estabilidad democrática que ha logrado en las últimas dos décadas.<sup>17</sup>

En ese contexto, el Gobierno dominicano en sus diferentes administraciones, ha venido dando pasos en materia anticorrupción desde mediados de los años 90, como fue la aprobación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción en 1996 y la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC) el 10 de diciembre de 2003.<sup>18</sup> Además, durante las dos últimas crisis económicas que han afectado la economía dominicana (2003 y 2008), se puso en evidencia que al margen de las políticas de inversión social y de estabilidad macroeconómica que el Gobierno dominicano ha manejado con relativa eficiencia, la República Dominicana requería dar pasos concretos en la transformación de una cultura de opacidad institucional hacia una de transparencia y rendición de cuentas a los ciudadanos.<sup>19</sup>

En 2004, el Congreso Nacional aprobó la *Ley General de Libre Acceso a la Información Pública* (Ley 200-04), la pieza legislativa considerada como el primer gran paso de avance para transparentar todas las actividades que llevan a cabo las instituciones públicas.<sup>20</sup> Desde sus inicios, la aplicación de la ley 200-04 fue lenta y, en general, las instituciones del Estado asumieron sus implicaciones con gran resistencia al cambio. Las tensiones generadas por esta ley se hicieron evidentes en casos de notoriedad pública que fueron liderados por la sociedad civil o por la acción individual de un(a) ciudadano(a) ante la negación de funcionarios a entregar información solicitada.<sup>21</sup> Este proceso de cambio gradual lo identifica el segundo informe de la Alianza Dominicana Contra la Corrupción (ADOCCO) sobre el cumplimiento de la ley 200-04. Para lograr que una institución pública entregara información durante los primeros años post ley 200-04, en muchas de las instituciones del Estado era necesario recurrir a la acción judicial de amparo.<sup>22</sup>

Además de la ley 200-04, otras leyes que han sustentado las acciones pertinentes a una cultura de la transparencia incluyen la Ley 340-06 que regula los procesos de compras y contrataciones, la Ley 10-07 que reformula el Sistema Nacional de Control Interno y de la Contraloría General de la República y la Ley 311-12 que regula las declaraciones de patrimonio de los servidores públicos. Aunque todas estas legislaciones han conformado un importante marco jurídico y un proceso de ingeniería institucional en el país, la corrupción se mantiene como una preocupación de gran relevancia en el debate público. Además, con la masificación del acceso a las redes sociales, la participación de la ciudadanía en la denuncia de la corrupción y de casos de irregularidad en las instituciones públicas se ha hecho parte de la cultura ciudadana dominicana.

Más recientemente, un resultado del proceso IPAC fue la creación de la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG) “como órgano rector en materia de transparencia, ética gubernamental, acceso a la información pública y gobierno abierto”.<sup>23</sup> Esta institución ha sido el instrumento del poder ejecutivo para varias líneas de acción específicas como son: servir como entidad de apoyo a la Presidencia en la implementación de las acciones relacionadas a la transparencia y ética en el ejercicio de la función pública; coordinar la ejecución de la agenda de los compromisos asumidos en la AGA y fiscalizar las acciones de las instituciones del Estado dominicano que son de interés público en el ámbito de la rendición de cuentas y la transparencia. Bajo el liderazgo de DIGEIG, el gobierno dominicano ha implementado una agenda de gobierno abierto que será analizada en los siguientes capítulos de este informe del MRI.

## **2.2 Ámbito del plan de acción con relación al contexto nacional**

El tercer plan de acción 2016-2018 incluye compromisos en tres áreas clave de la AGA y de sus principios fundacionales: uso de tecnología para datos abiertos, transparencia y rendición de cuentas y participación de los ciudadanos en procesos de cocreación de iniciativas de transparencia y gobierno abierto.

El aumento del número de instituciones que han abierto Oficinas de Acceso a Información (OAI), que publican datos en sus portales o en los portales de seguimiento del gobierno demuestra que en el país, por lo menos en términos formales, comienza a crearse una cultura política en la que se reconoce que es una obligación de las instituciones del Estado dominicano someterse al escrutinio ciudadano, en tanto ellas y sus funcionarios están en el deber de transparentar sus acciones cuando hay uso de los recursos de Estado.

Una debilidad institucional identificada por varios estudios de opinión e investigaciones es que, si bien el país cuenta con marcos jurídicos suficientes en materia de transparencia, la aplicación de políticas de prevención y control de la corrupción no es oportuna.<sup>24</sup> Para el tema que ocupa a este informe, un ejemplo de la disonancia entre marco jurídico escrito y prácticas institucionales de tipo consuetudinario lo constituye el caso del poder municipal y lo respectivo a la ley 200-04 sobre libre acceso a la información. Como receptores y administradores de recursos públicos, las alcaldías están obligadas por ley a transparentar sus procesos y dar participación a los ciudadanos en la construcción de los presupuestos participativos y en la priorización de las soluciones a los problemas locales. Sin embargo, los ayuntamientos no responden al mismo sentido de urgencia en el cumplimiento de los compromisos de gobierno abierto que sí se evidencia en otras instituciones.

La falta de consecuencias a la opacidad administrativa o poca transparencia es el factor fundamental en la reproducción de estas prácticas institucionales en la República Dominicana.<sup>25</sup> Aunque el tercer plan de acción recoge las aspiraciones de la ciudadanía en el ámbito de la institucionalidad y establece acciones concretas del gobierno en esa dirección, la ausencia de mecanismos punitivos ágiles puede tener un impacto negativo en el objetivo de crear una cultura de transparencia y de rendición de cuentas, que tanto el texto como el espíritu de los compromisos asumidos expresan. Así, en muchos casos, las instituciones del Estado han actuado al margen del marco jurídico establecido, en tanto que el propio Estado ha sido poco efectivo en someter a sus propias dependencias a las normas de transparencia. Como resultado, la confianza en las instituciones de la República Dominicana se erosiona.

Además de las consideraciones jurídico-políticas del contexto para el tercer plan de acción, es necesario considerar las barreras socioeconómicas que tanto distinguen a la sociedad dominicana. Por ello, para que el uso de herramientas de rendición de cuentas (tecnológicas o de otra índole) logre eficacia y relevancia pública, los planes de acción deben ser considerados a la luz de las diferencias socioeconómicas, así como de las desigualdades territoriales, de género y de oportunidades educativas.

Ante todo, la sociedad dominicana demanda más participación en el quehacer de las políticas públicas. Esta necesidad se evidencia en todos los niveles de los poderes del Estado y el país se encuentra en una transición entre una ciudadanía pasiva hacia una ciudadanía activa.<sup>26</sup> Uno de los casos de mayor trascendencia nacional fue el denominado movimiento cívico por el 4% para la educación. La exigencia de este movimiento fue dar efectivo cumplimiento al mandato legal de asignar 4% del PIB como presupuesto para la educación. Tras una serie de movilizaciones que fueron sumando personas de todos los estratos sociales, en el 2012 se logró que los candidatos a la presidencia del mismo año firmaran un pacto con representantes del movimiento en que se comprometían a cumplir con tal medida.

En años recientes, otros movimientos sociales han surgido, aunque con menos alcance en el tiempo, tales como el rechazo a la construcción de una fábrica de cementsos en el Parque Nacional Los Haitises por el alto riesgo ambiental que implicaba<sup>27</sup> o la demanda de reestructuración del contrato de concesión minera a la empresa Barrick Gold, en la que inicialmente el Estado dominicano recibiría muy poco de las ganancias de la mina de oro en la zona de Pueblo Viejo, Cotui.<sup>28</sup> Dichos movimientos han demostrado la utilidad de las redes sociales como canales para la denuncia ciudadana o la convocatoria ciudadana a la protesta, redefiniendo interacciones entre gobierno y gobernados. Este es el contexto en el que se desarrolló el tercer plan de acción.

A pesar de los escollos y de las debilidades institucionales persistentes que tienden a reducir la capacidad con la que el gobierno dominicano puede ejecutar la agenda AGA, el tercer plan de acción ha contado con gran participación y ha involucrado a un número considerable de instituciones. Adicionalmente, el número de propuestas en el ciclo de consultas demuestra que existe una necesidad de usar y contar con canales eficaces para trasladar aspiraciones al gobierno y darles seguimiento.

---

<sup>1</sup> “Iniciativa Anticorrupción Fortalece el Monitoreo de las Finanzas Públicas”, Banco Mundial, modificado el 13 de agosto, 2012, <https://goo.gl/Vr6rF6>

<sup>2</sup> Clare M. Ribando, “Dominican Republic: Political and Economic Conditions and Relations with the United States”, *CRS Report for Congress*, actualizado el 8 de marzo, 2005, <https://goo.gl/Gr5xzZ>

<sup>3</sup> “Country Development Cooperation Strategy, FY 2014-2018”, USAID, publicado en diciembre 2013, consultado el 2 de marzo, 2018, <https://goo.gl/tQFxDN>

<sup>4</sup> “La Reforma del Estado Dominicano: Avances y Retos. Ponencias Presentadas en el XII Congreso del CLAD”, CONARE, publicado en abril, 2008, consultado el 27 de abril, 2018, <https://goo.gl/J2BMGN>

<sup>5</sup> Tirso Mejía-Ricart, “La Reforma del Estado en la República Dominicana”, ponencia en el CLAD, 8-11 octubre, 2002, consultado el 27 de abril, 2018, <https://goo.gl/yVWBhBS>

<sup>6</sup> Mejía-Ricart, “La Reforma”.

<sup>7</sup> CONARE, “La Reforma”.

<sup>8</sup> “Corruption Perception Index 2017”, Transparency International, consultado el 2 de marzo, 2018, <https://goo.gl/DyjKWY>

<sup>9</sup> Coralie Pring, “Las personas y la corrupción: América Latina y el Caribe: BArometro Global de la Corrupción”, Transparencia Internacional, 2017, consultado en [https://www.transparency.org/whatwedo/publication/las\\_personas\\_y\\_la\\_corrupcion\\_america\\_latina\\_y\\_el\\_caribe](https://www.transparency.org/whatwedo/publication/las_personas_y_la_corrupcion_america_latina_y_el_caribe)

<sup>10</sup> Véase publicación de la Encuesta Gallup-Hoy en <http://hoy.com.do/encuesta-gallup-hoy-amplia-mayoria-considera-alarmanete-niveles-corrupcion/>

<sup>11</sup> Participación Ciudadana, “Veinte Años”.

<sup>12</sup> Véase de Participación Ciudadana, “20 Años de Impunidad: Investigación de Casos de Corrupción en la Justicia Dominicana 1983-2003”, disponible en <https://goo.gl/TLQlWY>; y “La Corrupción sin Castigo: Casos Denunciados en los Medios de Comunicación 2000-2013”, disponible en <https://goo.gl/RA5RNR>

<sup>13</sup> Ver publicación de Diario Libre en <https://www.diariolibre.com/noticias/movimiento-marcha-verde-arremete-contra-la-corrupcion-tras-primer-ano-de-creado-HL9058898>

<sup>14</sup> [http://www.rti-rating.org/country-data/scoring/?country\\_name=Dominican%20Republic#sanctions](http://www.rti-rating.org/country-data/scoring/?country_name=Dominican%20Republic#sanctions)

<sup>15</sup> <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/results-by-country/country-info/?country=do>

<sup>16</sup> <https://monitor.civicus.org/newsfeed/2016/06/01/dominican-republic-overview/>

<sup>17</sup> “Latinobarómetro: Informe 2017”, Corporación Latinobarómetro, consultado el 3 de marzo, 2018, <http://www.latinobarometro.org/>

<sup>18</sup> “Boletín Virtual no. 7”, DIGEIG, publicado el 14 de agosto, 2014, <https://goo.gl/pxNnr>

<sup>19</sup> Miguel E. Martín et al., “República Dominicana - JIT Notas de Política 2013”, World Bank Group, publicado el 26 de octubre, 2013, <https://goo.gl/HuHCzR>

<sup>20</sup> “A 10 años, ¿qué ha logrado la Ley de Libre Acceso a la Información Pública?”, *Diario Libre*, 28 de julio, 2014, <https://goo.gl/QVmt7w>

<sup>21</sup> “6to Informe de Monitoreo de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública: Retrocesos y Dificultades”, Participación Ciudadana, consultado el 3 de marzo, 2018, <https://pciudadana.org/?p=1175>

<sup>22</sup> “2do. Informe Anual de Acceso a la Información Pública, Año 2015”, ADOCCO, publicado en mayo, 2016, <https://goo.gl/W3cU4P>

<sup>23</sup> Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG), *Tercer Plan de Acción 2016-2018* (Santo Domingo: DIGEIG, 2016), 7, [http://gobiernoabierto.do/?page\\_id=329](http://gobiernoabierto.do/?page_id=329)

<sup>24</sup> Véase el reporte *Freedom in the World*, 2016, en <https://goo.gl/wxqQTV>, y el *Índice de Estado de Derecho 2017*, en <http://data.worldjusticeproject.org/#groups/DOM>

<sup>25</sup> Martín et al., “República Dominicana”.

---

<sup>26</sup> Vease de Rosario Espinal et al, “Sociedad Civil y Poder Político en República Dominicana”, en <https://bit.ly/2jxzcqY>, y Limited Engagement in Policy Making: The Legislature and Civil Society in the Dominican Republic, en <https://bit.ly/2sSPa39>.

<sup>27</sup> Ver artículo sobre el impacto de la presión popular en el caso en <https://bit.ly/2MblqGM/>

<sup>28</sup> Ver información sobre caso Barrick Gold en <https://presidencia.gob.do/noticias/presidente-medina-exige-revision-del-contrato-de-barrick-gold>

### III. Liderazgo y proceso multisectorial

El proceso de elaboración del plan de acción contó con la participación de organizaciones de la sociedad civil e instituciones del órgano ejecutivo. El gobierno presentó el informe de autoevaluación en junio de 2017, estableciendo un plazo para la recepción de comentarios del público.

#### 3.1: Liderazgo

Esta subsección describe el liderazgo y contexto institucional de la AGA en República Dominicana. La tabla 3.1 resume su estructura y la narrativa a continuación proporciona detalles adicionales.

La República Dominicana es una democracia representativa con un gobierno civil y republicano, dividido en tres poderes del Estado: el legislativo, que consiste en un congreso bicameral (Cámara de Diputados y Senado); el ejecutivo (presidente, ministros y funcionarios de instituciones dependientes del ejecutivo) y el judicial, (constituido por jueces de cortes, una suprema corte y un tribunal constitucional). El presidente de la República es a la vez jefe de Estado y de gobierno.<sup>1</sup>

Los compromisos establecidos con la AGA son responsabilidad del poder ejecutivo y coordinados por la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG). El presidente de la República Dominicana participa en el proceso de la AGA mediante esta institución, así como por vía del Ministerio de la Presidencia (MINPRE), institución que coordina el seguimiento a las metas presidenciales, entre las cuales se halla la agenda de la AGA.<sup>2</sup> La DIGEIG es el punto de contacto entre la AGA y el Gobierno dominicano. No existe una legislación específica sobre el acuerdo de adhesión a la AGA, aunque las leyes adjetivas sobre transparencia y rendición de cuentas son consideradas por DIGEIG como el marco jurídico que lo sustenta.<sup>3</sup>

En el presupuesto del Estado de 2016, se asignó al proceso de la AGA un presupuesto de RD\$14, 299, 799 millones.<sup>4</sup> En 2017, se cambió la nomenclatura en el presupuesto y solo se verificó la asignación presupuestaria total para DIGEIG como 'Promoción y Fomento de la Ética en el Sector Público', con un monto de RD\$109, 502, 830.<sup>5</sup> En el presupuesto nacional para 2018, las partidas destinadas para DIGEIG suman RD\$178, 000, 000 (USD \$3, 610, 547.67 a la tasa promedio de \$49.30 x 1 USD).<sup>6</sup> Además, varias instituciones que son corresponsables en la implementación del tercer plan utilizan fondos de sus presupuestos para ejecutar las actividades que les han sido asignadas.<sup>7</sup> Cada institución responsable dentro del tercer plan de acción cuenta con una persona que funge como punto de contacto, con quien DIGEIG coordina los trabajos. Por su parte, DIGEIG tiene una división de gobierno abierto con cinco personas a cargo de las diferentes tareas.<sup>8</sup>

De los 11 compromisos establecidos en el tercer plan, cuatro están bajo la responsabilidad de la DIGEIG. Los demás están distribuidos entre las siguientes instituciones: Dirección General de Contrataciones Públicas (1), Ministerio de la Presidencia (1), Dirección General de Presupuesto (1), Instituto Nacional de Administración Pública (1), Corporación de Acueductos y Alcantarillados de Santo Domingo (1), Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (1) y tres ministerios que comparten la responsabilidad de un compromiso (Ministerio de Educación, Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, y Ministerio de la Juventud).

Tres de los 11 compromisos están dirigidos a los gobiernos locales; sin embargo, uno de los problemas identificados para la implementación de esos compromisos es que mientras que en este plan hay un mayor énfasis en la transparencia y rendición de cuentas del poder municipal, los ayuntamientos no están obligados a responder a una institución específica que les supervise. Aunque el Estado dominicano cuenta con la Liga Municipal Dominicana, no cuenta con los mecanismos legales o institucionales para acelerar la implementación de las metas.<sup>9</sup>

El liderazgo de las demás instituciones aquí descritas se ha manifestado en la realización de sus metas asignadas; sin embargo, en relación a las metas sobre transparencia en los municipios existe un gran nivel de ambigüedad acerca de quién puede fiscalizar a los ayuntamientos para que hagan su parte en la agenda de la AGA. Este factor puede afectar los niveles de cumplimiento en compromisos clave sobre transparencia.

**Tabla 3.1: Liderazgo de la AGA**

<b>1. Estructura</b>	Sí	No
¿Existe un Punto de Contacto designado claramente al proceso de la AGA (una persona)?	X	
	Varias	Una
¿Se dirige la AGA por una sola institución o por varias?		X
	Sí	No
¿Se lidera la iniciativa de la AGA por el jefe de gobierno?		X
<b>2. Mandato legal</b>	Sí	No
¿Se establece el compromiso del Gobierno con la AGA a través de un mandato oficial público?		X
¿Se establece el compromiso del Gobierno con la AGA a través de un mandato legalmente vinculante?		X
<b>3. Continuidad y estabilidad</b>	Sí	No
¿Hubo un cambio en la organización que lideró o estuvo involucrada en la AGA durante la implementación del plan de acción?		X
¿Hubo un cambio en el jefe de gobierno durante el desarrollo o la implementación del plan de acción?		X

### 3.2 Participación institucional

Esta sección describe cuáles instituciones gubernamentales participaron en el proceso de la AGA. La siguiente sección mencionará las organizaciones no gubernamentales que participaron.

Como se mencionó anteriormente, la agenda AGA y la creación de los planes de acción están bajo la dirección de la DIGEIG. Ésta es la institución gubernamental que coordina los procesos de consulta, da seguimiento a las demás instituciones del gobierno que tienen compromisos asignados, elabora informes de avance y autoevaluación y representa oficialmente al Gobierno dominicano en los foros nacionales e internacionales sobre temas de transparencia, ética y gobierno abierto.

Además de la DIGEIG, otras instituciones del gobierno han participado en el proceso de cocreación y ejecución del tercer plan: Dirección General de Contrataciones Públicas, Ministerio de la Presidencia, Dirección General de Presupuesto, Instituto Nacional de Administración Pública, Corporación de Acueductos y Alcantarillados de Santo Domingo, Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor, Ministerio de Educación, Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, Ministerio de la Juventud, Oficina Presidencial de Tecnologías de La Información y Comunicaciones y Liga Municipal Dominicana.

Varios de los compromisos establecidos en el tercer plan de acción habían quedado pendientes en planes de acción anteriores; por ello, las instituciones involucradas en la creación del tercer plan ya habían participado de procesos anteriores. No hubo participación del poder legislativo ni del poder judicial. En cuanto a la Liga Municipal Dominicana, su rol ha sido más de acompañamiento que de ejecución propiamente, por lo que su rol principal es la de asesoría técnica de los ayuntamientos, pero sin potestad de supervisión de sus procesos.<sup>10</sup>

**Tabla 3.2 Participación en la AGA por institución gubernamental**

<b>¿Cómo participaron las instituciones?</b>	Ministerios o secretarías, departamentos y agencias	Poder Legislativo	Poder Judicial (y organismos cuasi judiciales)	Otros organismos (constitucionales, independientes o autónomos)	Gobiernos subnacionales
<b>Consultaron</b> (Se invitó a estas instituciones a observar el desarrollo del plan de acción, pero no necesariamente estuvieron a cargo del cumplimiento de compromisos en el plan.)	9 <sup>11</sup>	0	0	1 <sup>12</sup>	0
<b>Propusieron</b> (Estas instituciones propusieron compromisos para ser incluidos en el plan de acción.)	9	0	0	0	0
<b>Implementaron</b> (Estas instituciones están a cargo del cumplimiento de compromisos en el plan de acción, independientemente de si propusieron los compromisos o no.)	9	0	0	0	0

### 3.3 Participación de la sociedad civil

Para la elaboración del tercer plan de acción de la AGA, la DIGEIG convocó a organizaciones de la sociedad civil (OSC) mediante varios canales de comunicación. El proceso de Iniciativas Participativas Anticorrupción (IPAC) había dejado construida una red de actores y relaciones que fueron utilizadas con éxito para la divulgación de la convocatoria AGA.

Se enviaron invitaciones vía correo electrónico, Twitter y a través de la Red de Gobierno Abierto (RGA), un grupo virtual de más de 300 miembros, muchos de los cuales son también miembros de OSC.<sup>13</sup>

A las convocatorias de reuniones en DIGEIG asistieron representantes de las siguientes OSC: Alianza ONG, ADOPLAFAM, MUDE, Fundación Justicia y Transparencia, Cáritas Dominicana, ADOPEM ONG, Hogar CREA Dominicano, Pastoral de Derechos Humanos y CRS<sup>14</sup> (para una lista completa de las organizaciones que asistieron a los encuentros en los pueblos, véase el documento oficial del tercer plan de acción 2016-2018, en su anexo 2).<sup>15</sup>

Los encuentros se llevaron a cabo en dos etapas. En la primera se presentaron a los participantes las nociones básicas de gobierno abierto y la participación de República Dominicana a la AGA. En la segunda, se les convocó a llevar propuestas a las mesas de trabajo que se formaron alrededor de núcleos temáticos en común. La DIGEIG no especificó el requisito para participar. Según lo verificado por el investigador MRI, las invitaciones eran abiertas y el punto de contacto de DIGEIG daba respuesta a las solicitudes de información y participación de las que se hicieron mediante el grupo virtual RGA.

Según los informes de la DIGEIG, el criterio de selección geográfica de las consultas presenciales obedeció al tamaño de la población y a la representatividad regional. No se tiene información de cómo se aseguraron de que los participantes fueran representativos de los diversos estratos socioeconómicos.

Las consultas se realizaron de manera presencial y se aceptaron propuestas de manera virtual durante los dos meses que duró el proceso. De acuerdo con la DIGEIG, se realizaron 10 encuentros presenciales en nueve ciudades del país<sup>16</sup>; dos encuentros se realizaron en el Distrito Nacional.<sup>17</sup> En cada encuentro, la participación se articuló en mesas temáticas de trabajo. Tras la conclusión de los encuentros en campo, DIGEIG convocó a representantes de mesas de trabajo a reuniones individuales en su oficina en Santo Domingo, D.N. En estas consultas participaron 503 personas y se recibieron 272 propuestas.<sup>18</sup> Las propuestas fueron agrupadas en siete ejes temáticos: 1) tecnología y datos abiertos, 2) transparencia y rendición de cuentas, 3) participación ciudadana, 4) comunidades más seguras, 5) medio ambiente responsable, 6) educación para el desarrollo y 7) internet responsable. En cada mesa participaron representantes de instituciones del gobierno y de la sociedad civil. Donde fue posible, se incorporaron representantes de las gobernaciones provinciales.

De las 272 propuestas que se sistematizaron en las mesas de trabajo, 26 pertenecen a la mesa sobre justicia y 5 a la mesa legislativa. Medio ambiente y seguridad ciudadana recibieron la segunda y tercera mayor cantidad de propuestas (48 y 40, respectivamente).

La convocatoria a la ciudadanía y a la sociedad civil fue amplia y la metodología de trabajo en las mesas dio como resultado una participación abierta y plural. Sin embargo, convertir estas expresiones de los sectores participantes en compromisos específicos puede arrojar resultados no satisfactorios para todas las partes. Una lectura a las 272 propuestas en el proceso de consulta evidencia la heterogeneidad de criterios y expectativas con que los diversos participantes asistieron a las mesas de trabajo. Muchas de las propuestas no se alineaban con los ejes temáticos de la AGA, a pesar de que pueden estar bien justificadas como necesidades colectivas en los lugares donde se realizaron los encuentros. Esas discrepancias pudieron haber mediado en la selección final de los compromisos.

Los países que participan en la AGA deben consultar ampliamente con el público durante el desarrollo, la implementación y la revisión del plan de acción. La tabla 3.3 permite visualizar el rendimiento de República Dominicana durante el plan de acción de 2016-2018.

Tabla 2.1: Proceso nacional de la AGA

Requisitos cumplidos: 5 of 7						
<b>Antes</b>	<b>1. Disponibilidad de cronograma y proceso</b>			<b>2. Aviso previo</b>		
	Cronograma y proceso disponibles antes de la consulta	Sí	No	Aviso previo a la consulta	Sí	No
			✗		✓	
	<b>3. Divulgación</b>			<b>4. Múltiples canales</b>		
	El Gobierno realizó actividades de divulgación y sensibilización	Sí	No	4a. Consultas realizadas en línea	Sí	No
		✓			✓	
				4b. Consultas realizadas en persona	Sí	No
			✓			
<b>5. Documentación y retroalimentación</b>						
Resumen de comentarios presentado				Sí	No	
				✓		
<b>Durante</b>	<b>6. Foro regular</b>					
	6a. ¿Existió un foro?	Sí	No	6b. ¿Se reunió regularmente?	Sí	No
		✗				✗
<b>Después</b>	<b>7. Informe de autoevaluación del Gobierno</b>					
	7a. Publicación del informe anual	Sí	No	7b. Informe disponible en inglés o en idioma administrativo	Sí	No
		✓			✓	
	7c. Período de dos semanas de comentarios públicos sobre el informe	Sí	No	7d. Informe responde a las recomendaciones clave del MRI	Sí	No
✓					✗	

Tabla 3.4: Nivel de influencia del público

El MRI adaptó el Espectro de Participación de la Asociación Internacional para la Participación Pública (IAP2) para el uso de la AGA. La tabla a continuación muestra el nivel de influencia pública en el plan de acción. De abajo hacia arriba, las características de la participación son acumulativas. En el marco del gobierno abierto, los países deben aspirar al nivel de ‘colaborar’.

Nivel de influencia pública		Durante el desarrollo del plan de acción	Durante la implementación del plan de acción
Empoderar	El Gobierno entregó poder de decisión al público.		
Colaborar	Hubo diálogo iterativo y el público ayudó a fijar la agenda.		
Involucrar	El Gobierno dio retroalimentación sobre cómo se tomaron en cuenta los aportes del público.		
Consultar	El público tuvo la posibilidad de realizar aportes.	✓	
Informar	El Gobierno entregó información al público sobre el plan de acción.		✓
No se consultó	No se consultó		

### 3.4 Consultas durante la implementación

Como parte de su participación en la AGA, los gobiernos se comprometen a identificar un foro regular multisectorial, ya sea una entidad existente o una de nueva creación, que permita la consulta permanente sobre la implementación del proceso de la AGA. Esta sección resume dicha información.

Tras la conclusión de la fase de consultas, el gobierno continuó informando sobre los avances en el tercer plan de acción, pero lo hizo sin un mecanismo regular de consulta. La información se divulgó por varios canales, incluyendo el portal de gobierno abierto, ruedas de prensa de las instituciones responsables y el informe de autoevaluación de medio término.<sup>19</sup>

En las memorias institucionales de DIGEIG se identificaron espacios de interacción con la ciudadanía en los que se trataron los temas de transparencia y gobierno abierto. No obstante, en muchas ocasiones no quedó claro si estas actividades fueron parte del plan operativo de la DIGEIG como entidad que promueve la transparencia o se inscribieron en actividades propias de la ejecución del tercer plan. Debido a su función doble, es probable que algunas actividades se solapen entre la agenda AGA y las actividades protocolares de la institución.

### 3.5 Autoevaluación

Los Artículos de Gobernanza de la AGA definen como requisito que los países deben publicar un informe de autoevaluación tres meses después de cumplir el primer año de implementación. El informe de autoevaluación debe publicarse para recibir comentarios del público durante dos semanas. Esta sección evalúa el cumplimiento de este requisito, así como la calidad del informe.

El informe de autoevaluación de medio término del tercer plan fue publicado en junio de 2017. La DIGEIG hizo una convocatoria a instituciones públicas y de la sociedad civil donde su director, Lidio Cadet, presentó el informe y los avances y limitaciones de la institución. El medio de divulgación masiva donde se encuentra publicado es el portal de gobierno abierto ([www.gobiernoabierto.do](http://www.gobiernoabierto.do)). Según las métricas entregadas por DIGEIG al investigador MRI, entre enero y marzo de 2018, el portal recibió 1,770 visitas, de las cuales el 51% fueron personas del sexo femenino y 49% del masculino. En el portal los usuarios enviaron menos de diez comentarios, lo que evidencia también una débil interacción con la ciudadanía. No existe evidencia de retroalimentación a estos comentarios. Tal y como se observa en la tabla 2.1, el informe recoge los pasos que se dieron en la fase de consulta y elaboración.

En términos de contenido, el informe de autoevaluación recoge cada uno de los 11 compromisos y le asigna un nivel de cumplimiento *sustancial* a cada uno. Sin embargo, la evidencia que sustente esa calificación para cada uno de los 11 no es provista en el informe y solo se adjuntó evidencia sobre el avance de algunos compromisos y en otros se puede identificar una contradicción entre el nivel de cumplimiento asignado y la explicación del avance en el texto del informe.

El investigador del MRI encontró que, en ocasiones, en el informe se hace alusión a la terminación futura (en la fecha establecida en el compromiso) de un hito y lo asume como evidencia de avance. En la estimación del investigador del MRI, el avance en el cumplimiento de algunos hitos se sobredimensiona, mientras que en otros no existe autocritica, demostrando debilidades entre lo que puede verificarse como realizado o en estado avanzado y lo que se expresa en el informe como un hecho. Por ejemplo, hay compromisos con varios hitos de los cuales solo uno cuenta evidencias de avance sustancial. En estos casos, es necesario ponderar el efecto de los demás hitos en retraso sobre el avance total del compromiso y este tipo de análisis no se evidencia en el informe.

Por otro lado, el informe incluye comentarios sobre los siguientes pasos para lograr las metas, pero no identifica claramente los retos. La narrativa del texto no explica por qué unas metas están en un nivel de avance por debajo de lo planificado. Al final del informe, DIGEIG incluye ocho recomendaciones que la institución considera fortalecerán la transparencia y el gobierno abierto de cara al futuro, donde esboza los principios básicos de uso de tecnología, participación ciudadana y la necesidad de que todos los poderes del Estado entren al proyecto de gobierno abierto. Además del informe oficial publicado en junio de 2017, DIGEIG entregó al investigador del MRI un informe de autoevaluación actualizado a diciembre de 2017.<sup>20</sup>

### 3.6 Seguimiento a las recomendaciones previas del MRI

El tercer plan de acción incluye la mayoría de las recomendaciones del informe del MRI sobre el segundo plan. Debe enfatizarse que, de acuerdo con el criterio de evaluación del presente informe, las recomendaciones anteriores han quedado plasmadas en la narrativa del tercer plan: sus antecedentes, metodología y metas establecidas en los 11 compromisos. La primera recomendación fue incluir “compromisos más ambiciosos...para lograr un respaldo político”.<sup>21</sup> En ese sentido, los compromisos relacionados con la transparencia y rendición de cuentas en el manejo financiero de los gobiernos locales constituyen proyectos ambiciosos debido a que la opacidad en la gestión municipal en República Dominicana es un escollo muy complejo de abordar.<sup>22</sup>

La segunda recomendación se refiere a considerar un balance entre compromisos muy enfocados a las herramientas tecnológicas y el uso real que puedan darle los ciudadanos. Varios compromisos del tercer plan abordan esta problemática, dándole más participación a la ciudadanía con entregables diseñados expresamente para el uso personal del ciudadano y como herramienta para canalizar de manera rápida sus inquietudes o tener acceso a la información pública de manera más expedita.

En respuesta a la tercera recomendación, el tercer plan también describe una participación más activa de las organizaciones de la sociedad civil. Ésta proponía la búsqueda de un acuerdo institucional con el Centro Nacional de Fomento y Promoción de las Asociaciones Sin Fines de Lucro<sup>23</sup> de manera que su participación en el plan de acción tuviera mayor relevancia. Aunque se invitaron a participar, DIGEIG no estableció un acercamiento a nivel institucional con el conglomerado de ONG, por lo que, en la opinión del investigador del MRI, esa recomendación se abordó, pero no se incorporó en el plan de acción, como se puede apreciar en la tabla 3.5.

La cuarta recomendación consistió en sugerir una campaña masiva para dar a conocer la AGA y convocar a organizaciones de la sociedad civil a participar. En entrevistas que realizó el investigador del MRI a miembros de distintas ONG, se constató que la mayoría de los directivos consultados conoce la AGA, aunque no se puede inferir si esto fue resultado directo de la campaña impulsada por el gobierno. En cuanto a la quinta recomendación, la consulta realizada para la elaboración del tercer plan fue elaborada y divulgada por los canales que DIGEIG utilizó, pero el investigador del MRI no halló evidencias para corroborar si la metodología de la consulta fue divulgada, como propuso el informe del MRI anterior.

Tabla 3.5: Recomendaciones clave de los informes previos del MRI.

	Recomendación	¿Fue Abordada?	¿Fue integrada en el plan de acción?
1	Incluir compromisos más ambiciosos que tengan una clara vinculación con estrategias de gobierno en temas de prioridad nacional para lograr un respaldo político, así como mayor articulación entre las instituciones responsables de su implementación.	✓	✓
2	Dado el alto enfoque de este plan de acción a la creación de herramientas tecnológicas para facilitar la participación y monitoreo ciudadano, un próximo plan debería buscar la implementación efectiva y utilidad de estas herramientas para el ejercicio de veeduría social.	✓	✓
3	Coordinar una alianza entre la DIGEIG y el Centro Nacional de Fomento y Promoción de las Asociaciones Sin Fines de Lucro para lograr una mayor participación de las organizaciones de sociedad civil en el proceso de discusión, desarrollo e implementación del plan de acción.	✓	✗
4	Implementar una campaña pública para sensibilizar sobre la AGA y las acciones que se desarrollarán para la elaboración del tercer plan de acción. Hacer especial énfasis en la capacitación de organizaciones que acompañan el proceso de implementación de cada compromiso.	✓	✗
5	Diseñar y divulgar la metodología de la consulta: sus objetivos, mecanismo y forma de toma de decisiones y construcción de consenso.	✓	✗

<sup>1</sup> Véase la Constitución Dominicana 2010, en <http://www.senado.gob.do/senado/OAI/Constitucion.aspx>

<sup>2</sup> DIGEIG es una dependencia del Ministerio de la Presidencia y ambas instituciones tienen encargo de metas presidenciales. Véase de DIGEIG, “Tercer Plan”, citado anteriormente.

<sup>3</sup> DIGEIG, “Tercer Plan”.

<sup>4</sup> USD \$306, 862.63 a la tasa promedio 2017 de RD\$ 46.60 x 1 USD, según datos del Banco Central de la República Dominicana.

<sup>5</sup> Dirección General de Presupuesto, “Proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado 2017”, consultado el 10 de marzo, 2018, [http://www.digepres.gob.do/?page\\_id=6907](http://www.digepres.gob.do/?page_id=6907)

<sup>6</sup> Dirección General de Presupuesto, “Proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado 2018”, consultado el 10 de marzo, 2018, [http://www.digepres.gob.do/?page\\_id=7945](http://www.digepres.gob.do/?page_id=7945)

---

<sup>7</sup> Véase caso de PROCONSUMIDOR, en DIGEIG, “Tercer Plan”, 34

<sup>8</sup> David Pimentel (DIGEIG), correo electrónico al Investigador MRI, 15 de marzo, 2018.

<sup>9</sup> Ver opinión de tres especialistas municipales en “Expertos cuestionan función realiza la Liga Municipal”, Hoy, 23 de noviembre, 2017, <https://goo.gl/b6MLpQ>

<sup>10</sup> Cámara de Cuentas de la República Dominicana y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe Diagnóstico Sobre los Municipios y Distritos Municipales y el Cumplimiento de las Leyes 176-07 y 10-04, consultado el 24 de febrero, 2018, <https://goo.gl/sYgsjA>

<sup>11</sup> Instituciones gubernamentales que participaron en el tercer plan: Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental, Dirección General de Contrataciones Públicas, Ministerio de la Presidencia, Dirección General de Presupuesto, Instituto Nacional de Administración Pública, Corporación de Acueductos y Alcantarillados de Santo Domingo, Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor, Ministerio de Educación, Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, Ministerio de la Juventud, Oficina Presidencial de Tecnologías de La Información y Comunicaciones.

<sup>12</sup> Liga Municipal Dominicana.

<sup>13</sup> Ver grupo virtual “Red de Gobierno Abierto”, en <https://goo.gl/7khlij>

<sup>14</sup> Véase enlace a repositorio de datos del presente informe en <https://goo.gl/VsYEKQ>

<sup>15</sup> DIGEIG, “Tercer Plan”.

<sup>16</sup> Peravia-Bani, Puerto Plata, Samaná, Hermanas Mirabal, San Pedro de Macorís, Sabana de la Mar, Santo Domingo, La Vega, Santiago de los Caballeros

<sup>17</sup> DIGEIG, “Tercer Plan”.

<sup>18</sup> Véase el Anexo I con las 272 propuestas, en DIGEIG, “Tercer Plan”.

<sup>19</sup> Véase de DIGEIG, “Informe de Autoevaluación de Medio Término”, diciembre 2017, en repositorio de datos MRI en <https://goo.gl/VsYEKQ>. Véase también actividades publicadas por DIGEIG en <https://goo.gl/P3Fr9V>

<sup>20</sup> Véase documento en repositorio de datos para este informe MRI en <https://goo.gl/VsYEKQ>

<sup>21</sup> Trajano Vidal Potentini, “República Dominicana: Informe de Avance 2014-2015”, (Washington, DC: Open Government Partnership), 21, <https://goo.gl/dMVZzco>

<sup>22</sup> Domingo Matías, Balance del Sistema Municipal Dominicano 2010-2016, (Santo Domingo: Centro CEPAE, 2017)

<sup>23</sup> Véase vínculo al Centro para más detalles de su función y cómo opera en <http://economia.gob.do/asfl>

## IV. Compromisos

Todos los países miembros de la AGA desarrollan planes de acción que incluyen compromisos concretos a dos años. Los gobiernos inician sus planes de acción al compartir esfuerzos existentes para la apertura del gobierno, incluyendo estrategias específicas y programas existentes.

Los compromisos deben ser adecuados a las condiciones y problemática del país. Además, deberán ser relevantes a los valores de la AGA definidos en los Artículos de Gobernanza y la Declaración de Gobierno Abierto que fue firmada por todos los países participantes de la AGA.<sup>1</sup>

### ¿En qué consiste un buen compromiso?

Reconociendo que alcanzar los compromisos de gobierno abierto implica un proceso de varios años, cuando sea posible los gobiernos deben establecer plazos e hitos para sus compromisos, en los que indiquen los resultados que se alcanzarán cada año. En este informe se detalla cada uno de los compromisos que el país incorporó en su plan de acción y se valora el primer año de implementación.

A continuación presentamos los indicadores que utiliza MRI para evaluar los compromisos:

- **Especificidad:** Esta variable evalúa en qué medida los compromisos o las acciones son específicas y medibles. Las opciones son:
  - **Alta:** El compromiso establece actividades claras y verificables y entregables medibles para alcanzar el objetivo del compromiso.
  - **Media:** El compromiso describe una actividad que es objetivamente verificable que incluye productos entregables, pero cuyos entregables no son claramente medibles o relevantes para lograr el cumplimiento del objetivo del compromiso.
  - **Baja:** El compromiso describe una actividad que puede ser considerada como verificable, pero requiere interpretación adicional por parte del lector para identificar qué pretenden lograr las actividades y cuáles serían los productos entregables.
  - **Ninguna:** El compromiso no establece una actividad medible, productos, entregables ni hitos.
- **Relevancia:** Esta variable evalúa cada compromiso en cuanto a su relevancia a los valores de la AGA. Analizando el texto del compromiso, tal como está escrito en el plan de acción, a continuación se enlistan las preguntas necesarias para determinar la relevancia del compromiso frente a los valores de la AGA.
  - **Acceso a la información:** ¿El gobierno publicará más información o mejorará la calidad de la información que publica?
  - **Participación ciudadana:** ¿El gobierno creará o mejorará oportunidades o las capacidades del público para influir en la toma de decisiones?
  - **Rendición de cuentas públicas:** ¿El gobierno creará o mejorará oportunidades para asegurar la rendición de cuentas por parte de sus funcionarios?

- **Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas:** ¿Se utilizarán innovaciones tecnológicas en combinación con alguno de los otros tres valores para impulsar la transparencia o la rendición de cuentas?<sup>2</sup>

**Impacto potencial:** Esta variable evalúa el *impacto potencial* del compromiso basado en lo definido en el plan de acción, determinando lo siguiente:

- La problemática social, económica, política o ambiental;
- El status quo al inicio del plan de acción y
- El grado al que el compromiso, de ser implementado, impactaría el desempeño y abordaría la problemática.

Los **compromisos estelares** son aquellos que son considerados ejemplares para la AGA. Para poder recibir una estrella, los compromisos deberán cumplir con diversos requisitos:

- Debe ser suficientemente específico que pueda hacerse un juicio sobre su impacto potencial. Los compromisos estelares deberán tener un nivel de especificidad “medio” o “alto”.
- El compromiso debe establecer de forma clara su relevancia respecto a los valores AGA. Deberá estar relacionado con al menos un valor de la AGA: acceso a la información, participación pública o rendición de cuentas públicas.
- De ser implementado, el compromiso tendría un impacto “transformador”.<sup>3</sup>
- El gobierno deberá lograr avances significativos en el cumplimiento del compromiso durante el periodo de implementación, por lo que el cumplimiento deberá haber sido calificado como “sustancial” o “completo”.

Finalmente, las gráficas de esta sección presentan una fracción de la gran cantidad de datos que el MRI recopila durante el proceso de revisión de avances. Para consultar los datos completos de República Dominicana y de todos los países miembros de la AGA, consulte el Explorador de la AGA<sup>4</sup>.

### Descripción general de los compromisos:

El plan de acción 2016-2018 incluye compromisos que se enfocan en dos grandes áreas de interés identificadas durante el proceso de consulta ciudadana: mejorar los servicios básicos y tener más participación en la creación de políticas públicas. La aplicación de tecnología de la información es el instrumento de corte transversal que une a todos los compromisos en el plan, además del énfasis en expandir las políticas de datos abiertos a más instituciones del estado dominicano, fortaleciendo la veeduría social.

### Temas

Los once compromisos en el plan de acción 2016-2018 ha sido organizados en tres ejes temáticos: 1) tecnología y datos abiertos, 2) transparencia y rendición de cuentas y 3) participación ciudadana.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Open Government Partnership: Articles of Governance, June 2012 (Updated March 2014 and April 2015), [https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/attachments/OGP\\_Articles-Gov\\_Apr-21-2015.pdf](https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/attachments/OGP_Articles-Gov_Apr-21-2015.pdf)

---

<sup>2</sup> IRM Procedures Manual. Available at: [http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/IRM-Procedures-Manual-v3\\_July-2016.docx](http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/IRM-Procedures-Manual-v3_July-2016.docx)

<sup>3</sup> El Panel Internacional de Expertos modificó este requisito en 2015. Para mayor información, visite: <http://www.opengovpartnership.org/node/5919>

<sup>4</sup>Explorador del Mecanismo de Revisión Independiente: [bit.ly/1KE2WII](http://bit.ly/1KE2WII)

<sup>5</sup> DIGEIG, “Tercer Plan”.

## Tema I: Tecnología y datos abiertos

### I. Publicación de Datos Abiertos Municipal

#### Texto del compromiso

*Los datos públicos de los Ayuntamientos Municipales aún se presentan en un formato rígido que no permite su reutilización, imposibilitando la creación de herramientas web y móviles que mejoren los servicios públicos, además de posibles fuentes de ingresos en el sector privado. La República Dominicana actualmente dispone de un Portal de Datos Abiertos donde las instituciones centralizadas, descentralizadas publican sus datos en formatos abiertos, gratuitos y reutilizables, aún no se dispone de información abierta de los Ayuntamientos que permita promover los datos en el nivel municipal de modo que permita el desarrollo de herramientas creativas para servir a los ciudadanos que reciben los servicios públicos.*

#### Hitos:

1. Programa piloto con 10 Ayuntamientos Municipales.<sup>1</sup>
2. Hack-a-thon de aplicaciones municipales
3. Guía Datos Abiertos municipal
4. Introducción Proyecto de Ley sobre reutilización de la información del sector público.

**Institución responsable:** Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG)

**Institución(es) de apoyo:** Oficina Presidencial de Tecnologías de la Información y Comunicación (OPTIC)/Liga Municipal Dominicana (LMD), FEDOMU, Cámara TIC, sociedad civil a nivel nacional.

**Fecha de inicio:** febrero de 2017

**Fecha final:** junio de 2018

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA (como está escrito)				Impacto potencial				¿A tiempo?	Nivel de cumplimiento			
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador		No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
I. Total			✓		✓	✓		✓			✓		No		✓		
I.1. Programa piloto con 10 Ayuntamientos Municipales			✓		✓			✓			✓		No		✓		
I.2 Hack-a-thon de aplicaciones municipales			✓					✓			✓		No	✓			
I.3. Guía Datos Abiertos municipales			✓		✓						✓		No		✓		
I.4 Ley sobre reutilización de la información del sector público.			✓		✓						✓		No		✓		

### Contexto y objetivos

Los gobiernos municipales se consideran un eslabón importante en las reformas para la descentralización del Estado dominicano. Sin embargo, las gestiones y operación cotidiana de los gobiernos locales se han caracterizado, entre varios factores, por falta de transparencia, baja capacidad técnica y presupuestos limitados en los 158 municipios del país.<sup>2</sup> La Ley no. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios fue creada para dar mayor poder a los ayuntamientos y establece en su artículo 5 que los gobiernos locales “deben garantizar conjuntamente la gestión eficiente, eficaz, transparente y participativa”.<sup>3</sup>

La generación, procesamiento y estructuración de los datos en los gobiernos municipales no se gestiona adecuadamente y dada la heterogeneidad socioeconómica de los municipios, existen ayuntamientos con muy poca capacidad de procesamiento de datos en forma digital, y los que sí generan lo hacen de forma limitada.<sup>4</sup> Además, a pesar de que la participación ciudadana en las decisiones de política municipal ha quedado plasmada en la ley 176-07, específicamente en la elaboración del presupuesto participativo,<sup>5</sup> varios estudios de opinión sugieren que los habitantes no sienten que sus inquietudes se reflejan en el presupuesto, considerando que las partidas presupuestarias asignadas por el poder ejecutivo a los municipios son limitados y las demandas de soluciones a nivel local sobrepasan la capacidad de los gobiernos locales.<sup>6</sup>

Los datos generados en los ayuntamientos están en formato rígido no estructurado. Muchos ayuntamientos no cuentan con capacidades tecnológicas suficientes para llevar sus procesos de manera digital; salvo algunas excepciones, tampoco existen servicios públicos a los municipios que se entreguen por vía electrónica. Cuando este compromiso se elaboró (2016), la mayoría de los ayuntamientos no tenían página web ni Oficina de Acceso a la Información y sus procesos de compras y contrataciones no se sometían a ningún escrutinio estructurado.

En respuesta, este compromiso tiene por propósito dotar a los ayuntamientos de plataformas digitales donde se liberen datos de sus procesos y a los que tengan acceso los ciudadanos de manera rápida. Aspira a aumentar la transparencia mediante uso de tecnología de la información. La institución encargada es la DIGEIG y según el plan de acción, con este proyecto el gobierno espera “Que la sociedad pueda tener acceso a datos públicos en formato abierto, gratuitos y reutilizables de los ayuntamientos del país”.<sup>7</sup> Las alcaldías son las instituciones más cercanas al ciudadano, por lo que un gobierno municipal tiene el potencial de responder a muchas demandas de manera más expedita que el gobierno central.

El compromiso propone la creación de una estrategia para la publicación de datos municipales en una plataforma web, así como equipar a los ayuntamientos dentro de un programa piloto de 20 ayuntamientos para la generación y publicación de datos en un formato reutilizable.<sup>8</sup> Para lograr este objetivo, el gobierno se propuso crear un portal de datos abiertos municipales; realizar un hackatón<sup>9</sup> de aplicaciones móviles para soluciones municipales; elaborar una guía con parámetros de uso de los datos abiertos municipales y elaborar un proyecto de ley que permita la reutilización de los datos tanto por los ciudadanos como por otras instituciones o partes interesadas. La OPTIC cuenta con la normativa para TIC A3 (NORTIC A3), que regula la reutilización de datos abiertos; sin embargo, el equipo que dirigió la creación del tercer plan entendió que elevarlo a categoría de ley le daría mayor importancia al marco legal del uso de datos abiertos.

Para implementar el proyecto, el compromiso incorpora a la Liga Municipal Dominicana (LMD) y la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU). La LMD es una institución oficial del Estado dominicano creada para proveer asistencia técnica a las alcaldías, en tanto que FEDOMU es una asociación de municipios bajo categoría de organización sin fines de lucro.<sup>10</sup>

El diseño del compromiso sugiere actividades objetivamente verificables, pero carece de elementos que determinen su alcance. Por ejemplo, el piloto de 10 ayuntamientos tiene un rango numérico que facilita la evaluación de cumplimiento. No obstante, en el caso del hackatón no especifica cuántos proyectos podría auspiciar y/o financiar, ni cómo se haría la convocatoria, en cuántos municipios, ni bajo qué criterios.

La guía de datos abiertos municipal pudo incluir un detalle sobre el tipo de guía (ej.: si es para fines de manejo tecnológico de un personal técnico en los ayuntamientos, si es una guía para expertos en bases de datos o estadística o es una guía que permita al ciudadano hacer uso de las herramientas o de los datos disponibles). La introducción de un proyecto de ley de reutilización de datos públicos describe en sí misma el propósito de la actividad y se alinea con el objetivo del compromiso.

Este compromiso y sus cuatro hitos identifican una importante brecha en la administración pública de la República Dominicana en lo referente a los datos abiertos y la transparencia a nivel de los gobiernos locales.

El investigador del MRI considera que, si se ejecuta este compromiso en su totalidad como se describe en el plan de acción, puede tener un impacto potencial *moderado*.

En la opinión de los expertos consultados por el investigador del MRI y de las recomendaciones de instituciones de cooperación multilateral,<sup>11</sup> la transparencia y la rendición de cuentas en los ayuntamientos requiere de reformas más amplias, cuyo rango de acción sobrepasan las directrices de DIGEIG como órgano coordinador de la agenda AGA. Por su lado, el director ejecutivo de ADOCCO<sup>12</sup> recomienda que las auditorías de la Cámara de Cuentas a los ayuntamientos sean anuales y que sus resultados, en caso de haber anomalías, conduzcan a acciones judiciales que inicie el gobierno través de sus mecanismos de persecución de la corrupción como la PEPCA<sup>13</sup>.

Durante los encuentros con OSC y en grupos focales realizados con ciudadanos en los tres municipios donde se ejecuta el piloto, una opinión generalizada que el investigador del MRI obtuvo fue que, si bien incorporar a los ayuntamientos a la agenda AGA era importante, las metas establecidas en el tercer plan de acción no aseguran la transparencia ni la participación ciudadana. Específicamente, por la falta de especificidad en su diseño, con la elaboración de la guía de datos abiertos no queda claro en qué manera contribuiría al objetivo. En el caso de la ley de reutilización de datos, DIGEIG se ha comprometido solo con la introducción de la pieza legislativa, lo cual no es garantía de aprobación, sino únicamente de tramitación en el Congreso Nacional. Esta meta se encadena con el poder legislativo, institución que no aparece en el proceso de creación del plan de acción. Otro aspecto a considerar es el número de ayuntamientos en el piloto (20 en principio y actualmente 10) con relación a los 158 que tiene el país.<sup>14</sup> De lograrse la implementación de las actividades propuestas en el compromiso, el impacto cualitativo sería positivo en tanto significaría los primeros pasos dados en el área de transparencia y datos abiertos municipal. En términos cuantitativos, 10 ayuntamientos representan menos del 10% del total de gobiernos locales. A la fecha de evaluación del presente informe, DIGEIG informó que solo tres ayuntamientos están participando en el piloto (Santiago de los Caballeros, San Cristóbal y Santo Domingo Este), lo cuales suman 1, 800, 089 personas o el 19% de la población dominicana (según datos del Censo 2010).

### Cumplimiento

El compromiso se encuentra fuera de tiempo y con un nivel de avance limitado.

De acuerdo con el informe de autoevaluación de la DIGEIG, de los 10 municipios propuestos como pilotos, solo tres de ellos ya han comenzado a liberar datos en el portal de datos abiertos ([www.datos.gob.do](http://www.datos.gob.do)). El investigador del MRI realizó una búsqueda en este portal y en efecto solo tres ayuntamientos (Santiago de los Caballeros, San Cristóbal y Santo Domingo Este) están publicando datos.<sup>15</sup>

El hackatón de aplicaciones municipales no ha iniciado. El equipo de DIGEIG informó al investigador del MRI que la cantidad limitada de ayuntamientos que han respondido al proyecto piloto ha retrasado la implementación de este hito. DIGEIG entiende que, para realizar una actividad de esa naturaleza, es necesario despertar el interés de otros ayuntamientos. Al momento de redacción de este informe (marzo 2018), el personal encargado en DIGEIG está en ese proceso.<sup>16</sup>

La guía para datos abiertos está en proceso de elaboración, de acuerdo a la información ofrecida por DIGEIG al investigador del MRI y publicada también en el informe de autoevaluación a diciembre 2017.<sup>17</sup> Esta guía se trabaja en colaboración con la OPTIC.

Sobre el proyecto de ley de reutilización de datos públicos no hay evidencia de un avance concreto. El informe de autoevaluación indica que a diciembre 2017 DIGEIG ha estado tramitando el proyecto con la dirección general y el departamento jurídico de la institución.<sup>18</sup> El investigador no tuvo acceso a evidencia para verificar el avance reportado.

El equipo de DIGEIG informó al investigador MRI que hay un 80% de avance en el proyecto de Ley, por lo que se espera el 100% del proyecto a la fecha estimada. Debido a que no se obtuvo evidencia cuantificable ni objetiva del avance, este hito se califica de cumplimiento *limitado*.

El informe de autoevaluación de DIGEIG otorga globalmente a este compromiso un nivel de cumplimiento sustancial. Sin embargo, el investigador MRI lo valora en un nivel *limitado*. Si bien hay avances cualitativos en los objetivos del compromiso, en términos cuantitativos el estado actual de las metas no demuestra un avance sustancial. Al cierre del período de evaluación, solo tres de 10 ayuntamientos están participando en el piloto, lo que equivale a un 30% de cumplimiento a solo cuatro meses de finalizar el período del tercer plan de acción. Por su lado, el hackatón no se ha realizado y no se tiene fechas concretas de cuándo se realizará, lo que en términos formales el hito *no ha iniciado*.

Las metas tres y cuatro son documentos que están en proceso de elaboración, de lo cual no se tiene evidencia disponible, pues se trata de documentos internos de DIGEIG que requieren de procesos de seguridad, edición, discusión y dependencia de otras instituciones, lo cual puede retrasar y/o limitar el avance.

Fuera del período de evaluación de este informe, el Gobierno ha continuado trabajando en la implementación del plan de acción, reportando que 9 de los ayuntamientos se encuentran trabajando en el piloto.<sup>19</sup> Estos resultados serán evaluados en el informe de fin de término.

### Resultados preliminares

De acuerdo con la indagación del investigador del MRI en el portal de datos, los ayuntamientos están publicando sus nóminas, compras y solicitudes tramitadas por vía de sus respectivas OAI.<sup>20</sup> Los datos están en formatos estructurados y abierto (xlsx, cvs, ods) y actualizados al mes de febrero de 2018. Preliminarmente, estos datos pueden ser útiles para el monitoreo ciudadano y la rendición de cuentas dado que las nóminas y las compras se encuentran entre las informaciones más solicitadas en las OAI municipales.<sup>21</sup>

Solo tres ayuntamientos están participando en el piloto y han comenzado a liberar datos. Por sus características urbanas y demográficas, son tres municipios importantes en términos de territorio y de presupuestos<sup>22</sup>, aunque entre los tres representan el 19% de la población. Más aun, el ayuntamiento de Santiago de los Caballeros, el segundo centro urbano más importante, ha sido el primero en el país en ser certificado con la norma NORTIC 3.<sup>23</sup> Con ello se espera motivar a que los demás ayuntamientos se incorporen al modelo, según sus capacidades financieras y técnicas.

### Siguientes pasos

Con relación a la transparencia y rendición de cuentas, el fortalecimiento institucional de los gobiernos locales debe ocupar un lugar prioritario en la agenda de reformas institucionales de República Dominicana. En ese sentido, el compromiso uno tiene gran potencial en el mediano y largo plazo, por lo que el gobierno dominicano debe buscar otros mecanismos de incorporación de más ayuntamientos al proyecto AGA y aprovechar las herramientas tecnológicas disponibles que son económicas y de uso más amigable. Lo anterior ayudaría a que el personal de los ayuntamientos se capacite y responda a la altura de los cambios requeridos.

El rol de la Liga Municipal Dominicana debe redefinirse. Los ayuntamientos no responden, en términos reales, a ningún órgano superior. Por tanto, implementar proyectos de gobierno abierto con estas instituciones locales es un proceso arduo y en muchas ocasiones, estéril. En suma, el investigador del MRI sugiere que este compromiso sea readecuado en términos de indicadores de resultados, que sean realizables dentro de los tiempos estipulados, e incluir otros mecanismos o estrategias que potencien la participación de más ayuntamientos.

---

<sup>1</sup> Nota del Gobierno: en principio el 1er hito constaba de veinte (20) Ayuntamientos pilotos los cuales se invitaron a formar parte del portal de Datos Abiertos, pero solo un mínimo de cinco (5) respondió al llamado, en vista de que en su mayoría los ayuntamientos no cuentan con la capacidad necesaria para la implementación del

---

mismo, por lo que nos vimos en la necesidad de reducir el número de pilotos, así como cambiar las fechas de ejecución de los hitos.

<sup>2</sup>Matías, *Balance al Sistema Municipal*.

<sup>3</sup> “Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios”, Congreso Nacional, 5, consultado el 3 de marzo, 2018, <https://goo.gl/HUXTLk>

<sup>4</sup> Cámara de Cuentas de la República Dominicana y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe Diagnóstico Sobre los Municipios y Distritos Municipales y el Cumplimiento de las Leyes 176-07 y 10-04*, consultado el 24 de febrero, 2018, <https://goo.gl/sYgsjA>

<sup>5</sup> *Ibíd.*

<sup>6</sup> Véase estudio citado de CCRD y PNUD en <https://goo.gl/sYgsjA> y del proyecto PASCAL con la Unión Europea, “Support Programme to Local Authorities & Civil Society Dominican Republic”, consultado el 25 de febrero, 2018, <https://goo.gl/61b7DL>

<sup>7</sup> DIGEIG, “Tercer Plan”, 15.

<sup>8</sup> Son datos en formato que pueden utilizarse libremente. Véase explicación detallada en <https://goo.gl/RMXSvd>

<sup>9</sup> Evento donde programadores informáticos se juntan para desarrollar software.

<sup>10</sup> Véase portal web de FEDOMU en <https://goo.gl/JaGxGH>

<sup>11</sup> Banco Mundial, “Iniciativa Anticorrupción”.

<sup>12</sup> Julio Cesar de la Rosa, “Entrevista”.

<sup>13</sup> PEPCA: Procuraduría Especializada de Persecución de la Corrupción Administrativa.

<sup>14</sup> Véase el portal del gobierno con datos de todos los municipios, en <https://goo.gl/TKFxEb>

<sup>15</sup> Ver repositorio MRI en <https://goo.gl/VsYEkQ>

<sup>16</sup> Equipo Gobierno Abierto DIGEIG, *Entrevista Investigador MRI*, 28 de febrero, 2018.

<sup>17</sup> Ver informe en repositorio MRI en <https://goo.gl/VsYEkQ>

<sup>18</sup> Equipo Gobierno Abierto DIGEIG, “Entrevista”.

<sup>19</sup> Información brindada por el Gobierno durante el período pre-publicación de este informe.

<sup>20</sup> Véase publicaciones ayuntamientos en portal web datos gobierno, <https://goo.gl/r2G5Ea> y repositorio MRI es <https://goo.gl/VsYEkQ>

<sup>21</sup> Véase estadísticas de solicitudes OAI por tipo de información en <https://goo.gl/XHLYXvy> la información del siguiente compromiso

<sup>22</sup> Domingo Matías, “Dinámica institucional municipal dominicana en el 2017”, *Acento*, 29 de diciembre, 2017, <https://goo.gl/smXJH5>

<sup>23</sup> Norma sobre publicación de datos abiertos en portales del gobierno, ver OPTIC en <https://goo.gl/3AJU3X>

## Tema II: Transparencia y Rendición de Cuentas

### 2. Implementación del modelo de gestión de transparencia municipal

#### Texto del compromiso:

*La Ley General 200-04 sobre Libre acceso a la Información Pública, establece que todas las entidades que reciben fondos públicos deben de disponer en sitios web con informaciones administrativas de modos que los ciudadanos puedan tener acceso gratuito y en tiempo oportuno, si bien es cierto la República Dominicana ha dado pasos importantes en la promoción de la referida Ley, no menos cierto es que a actualmente de los 158 ayuntamientos a nivel nacional, no se cuenta con un número significativo de Oficina de Libre Acceso a la Información pública que brinde servicio al ciudadano, solamente se dispone de 3 indicadores para promover el acceso a la información y los mismos se encuentran dentro de los esfuerzos del Sistema de Monitoreo de los Ayuntamientos (SISMAP), a pesar de que la referida Ley indica cuales informaciones deben estar disponible al ciudadano.*

*Desde la entrada en vigencia de la Ley 200-04 sobre Libre Acceso a la Información Pública, los municipios han tenido un bajo promedio en la implementación de la normativa, lo que se traduce en barreras al ejercicio del derecho a la información que dispone los ciudadanos, especialmente porque los municipios son considerados los canales principales de contactos de la administración con la ciudadanía.*

#### Hitos:

1. *Conformación de un comité de seguimiento con Sociedad Civil, para velar por el cumplimiento de los hitos de este compromiso.*
2. *Creación de OAI municipales*
3. *Alcance de 50% total de Ayuntamientos.<sup>1</sup>*
4. *Creación de sub-portales de transparencia conforme a la Ley 200-04.*

**Institución responsable:** Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG)

**Institución(es) de apoyo:** Oficina Presidencial de Tecnologías de la Información y Comunicación (OPTIC)/Liga Municipal Dominicana (LMD), FEDOMU, Cámara TIC, sociedad civil a nivel nacional.

**Fecha de inicio:** marzo de 2017

**Fecha final:** junio de 2018

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA (como está escrito)				Impacto potencial				¿A tiempo?	Nivel de cumplimiento			
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador		No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
				✓	✓	✓		✓			✓		No			✓	

### Contexto y objetivos

Desde la entrada en vigencia de la ley 200-04 o Ley de Libre Acceso a la Información Pública, la aceptación y normalización de las implicaciones de ese instrumento legislativo ha sido un proceso con muchos escollos, pero que ha rendido frutos importantes en materia de apertura de los datos públicos hacia la ciudadanía.<sup>2</sup> Sin embargo, la aplicación de los mandatos de esta ley no ha tenido la misma celeridad en el plano de los gobiernos locales. Situaciones diversas han convergido para que la mayoría de los ayuntamientos no cuenten con una OAI: escasos recursos, baja capacidad técnica y una cultura política local que no demanda acceso a información, entre otras<sup>3</sup>. Como resultado, existen “barreras al ejercicio del derecho a la información que disponen los ciudadanos, especialmente porque los municipios son considerados los canales principales de contactos de la administración con la ciudadanía”.<sup>4</sup>

El compromiso dos pretende abordar esta problemática mediante la articulación de un modelo de gestión de transparencia municipal con tres líneas de acción clave relacionadas con los valores de la AGA: participación de la ciudadanía en la gestión municipal; uso de tecnología de la información para la transparencia y adecuación de servicios de OAI en los ayuntamientos.

La propuesta de modelo de gestión de la transparencia para el nivel municipal consiste en tres acciones: 1) formar comités de seguimiento con representantes de la sociedad civil que funjan como veedores del compromiso; 2) crear OAI municipales y 3) crear subportales web de transparencia para los ayuntamientos.

De acuerdo con la descripción textual del compromiso, la estrategia está fundamentada en la identificación de un problema de índole público y que se ha señalado en distintos escenarios del debate público nacional como uno de los escollos hacia el desarrollo: gobiernos municipales no solo eficientes en la solución a demandas de sus ciudadanos, sino que puedan gestionarse de manera transparente.<sup>5</sup> Así, un paso esencial es la aplicación de la ley 200-04, con la apertura de OAI y de subportales web para la divulgación de los datos municipales. Si a estas dos herramientas se añade la participación de los ciudadanos organizados en comités de seguimiento, el compromiso incorpora adecuadamente el balance entre la participación ciudadana y la acción desde el espectro político-institucional.

La República Dominicana tiene 158 ayuntamientos. Para implementar el modelo de transparencia, DIGEIG se propuso un universo del 50% de los municipios (79 ayuntamientos). En vista del limitado desarrollo de la institucionalidad municipal antes señalada, el número de ayuntamientos en principio parece una meta ambiciosa, para el periodo de dos años que contempla el plan de acción.

El compromiso como un todo es muy específico. La propuesta no se trata de un modelo de gestión municipal, sino de un modelo de gestión de la *transparencia municipal*; esto es, una serie de acciones sistematizadas que permitan a los ayuntamientos dar acceso a los ciudadanos a los datos que se generan en la administración de las alcaldías. La creación de los comités de seguimiento describe sucintamente el tipo de intervención y el propósito; es medible y verificable mediante varios instrumentos. Por su parte, la creación de OAI en los ayuntamientos es un hito con una descripción concisa e incluye el indicador para posterior verificación: 50% de los ayuntamientos. En el caso de los subportales de transparencia para los ayuntamientos, no se especifica cuántos o qué porcentaje de ellos incluye la propuesta de los subportales. Si bien puede inferirse que es para el 50% de ellos (como en efecto lo es, de acuerdo a la información provista por DIGEIG), no queda explícito en el texto del hito.

El objetivo estratégico del compromiso es facilitar a los ayuntamientos asistencia y herramientas para que incorporen prácticas de transparencia y datos abiertos en su gestión institucional. Tal y como describe el compromiso, ir desde cero a la mitad de los ayuntamientos con OAI y subportales de transparencia constituirían un paso de avance importante para el desarrollo institucional de la municipalidad en República Dominicana. Incluir a los ayuntamientos en la agenda de la AGA ha sido un acierto significativo del gobierno dominicano. Una vez la mitad de los municipios cuenten con un modelo como el que propone este compromiso, el efecto sobre el resto puede ser positivo y podría contribuir a una cultura de gobierno abierto a nivel municipal. Por último, si las comisiones de seguimiento pueden ser articuladas como se describe en el plan y si ellas cuentan con poder de veeduría en la práctica, el impacto potencial del compromiso sería moderado.

### **Cumplimiento**

El cumplimiento de este compromiso se encuentra fuera de tiempo, con un nivel sustancial de avance.

En cuanto a la creación de los comités de seguimiento, el cumplimiento de este hito ha avanzado muy poco: a la fecha de evaluación de este informe (junio de 2017), DIGEIG y FEDOMU han estado en conversaciones para coordinar el proceso o criterio de selección de los candidatos a formar parte de los comités en cada municipio dentro del piloto.

El hito de creación de OAI está avanzada en un 66%, con 53 OAI instaladas en igual número de ayuntamientos.<sup>6</sup> La DIGEIG estima que logrará completar el 100% de los ayuntamientos propuestos para cuando termine el periodo del tercer plan.<sup>7</sup> El investigador del MRI realizó algunas visitas a los ayuntamientos donde se tienen OAI y confirmó la adecuación de espacios para ese fin en los ayuntamientos visitados. Además, se verificó la existencia de estas oficinas a través del portal SISMAP,<sup>8</sup> donde se liberan datos de ayuntamientos y publican informes con fotografías de las OAI en funcionamiento.

Los subportales de transparencia (tercer hito) son un producto que se trabaja con la OPTIC, oficina encargada de crear portales del gobierno. Hasta la fecha, se han creado 30 subportales, aunque no se cuenta con un indicador exacto de cumplimiento, dado que el texto del compromiso no especifica cuántos subportales se planteó establecer. De acuerdo con la DIGEIG, se trabaja con OPTIC y FEDOMU para expeditar el proceso de creación de subportales<sup>9</sup> a través de una plantilla simplificada.

En el informe de autoevaluación del gobierno, esta meta se considera con un nivel de cumplimiento sustancial. Aunque en el aspecto de la meta uno no se ha iniciado formalmente, el avance en el número de OAI y de subportales constituyen el criterio para tal consideración. Para el investigador del MRI, si bien la formación de los comités de seguimiento tiene un progreso limitado, por los avances en la apertura de OAI y datos liberados en los sub-portales, el IRM valora este compromiso con un nivel de cumplimiento *sustancial*.

## Resultados preliminares

El investigador MRI ha verificado algunos datos liberados por los ayuntamientos en el SISMAP (nóminas y compras).<sup>10</sup> Los datos son útiles, se publican en formato abierto y estructurado y pueden ser usados por partes interesadas para su análisis. Algunos ejemplos incluyen información sobre el número de respuestas entregadas por las oficinas de información municipal<sup>11</sup>, nóminas de empleados<sup>12</sup> e información sobre asistencias a instituciones sin fines de lucro<sup>13</sup>.

## Siguientes pasos

El rango de acción de este plan incluye solo al 50% de los ayuntamientos. Para un siguiente plan de acción, los avances logrados en la actualidad pueden ser catalizadores que fomenten el compromiso con el cambio de cultura de transparencia en el resto de los ayuntamientos. Queda pendiente la inclusión de los comités de seguimiento, lo cual debe ser considerado en un próximo plan de acción.

Un aspecto a considerar, en la opinión del investigador del MRI, es el proyecto de fortalecimiento institucional de los ayuntamientos en el que varios organismos internacionales cooperan con República Dominicana. Se recomienda identificar las áreas de intervención para examinar si pueden considerarse dentro del marco de los valores AGA, ya que éstas podrían ser usadas como aceleradores y con ello impulsar los cambios que se requieren.

El uso de datos municipales puede tener impacto en la medida en que la ciudadanía le de uso, en la medida que los datos puedan ser auditados por órganos del Estado que sean independientes. De acuerdo con expertos entrevistados para la elaboración de este informe, a fin de mejorar el impacto de este compromiso, la información liberada debe ser verificada y auditada y deben establecerse sanciones para los directivos en ayuntamientos que sean hallados en faltas éticas.<sup>14</sup>

Con base en la opinión de los expertos consultados y del investigador del MRI, se recomienda que el gobierno considere asumir compromisos en el área municipal cuya definición y ejecución deba tener la implicación de la Liga Municipal. Trabajar con cada ayuntamiento de manera independiente es una estrategia viable, pero requeriría de mucho tiempo, es poco escalable y brindaría frutos a muy largo plazo. Por tanto, el investigador del MRI recomienda negociar y articular las iniciativas con una institución coordinadora de los ayuntamientos, para que estos procesos sean más eficientes.

---

<sup>1</sup> Nota del Gobierno: al momento de comenzar con la implementación de este compromiso, los ayuntamientos no contaban con el presupuesto necesario para la creación de las OAI, por lo que nos vimos en la necesidad de cambiar las fechas ya consensuadas, así mismo la Oficina Presidencial de Tecnología y Comunicación (OPTIC), se encontraba desarrollando una mejora en las plantilla que serían usadas para los sub-portales de transparencia, que serán de fácil uso y acceso para los ayuntamientos (Texto del Plan de Acción).

<sup>2</sup> ADOCCO, “2do Informe”.

<sup>3</sup> Matías, “Balance”.

<sup>4</sup> DIGEIG, “Tercer Plan”, 17.

<sup>5</sup> Ver a Matías, “Balance” y de CCRD y PNUD, “Informe”.

<sup>6</sup> Véase DIGEIG “Informe de Autoevaluación” y la entrevista con Equipo Gobierno Abierto, ambos citados.

<sup>7</sup> Equipo Gobierno Abierto DIGEIG, “Entrevista”.

<sup>8</sup> Ver documentos de ayuntamientos en SISMAP, <http://www.sismap.gob.do/municipal/ayuntamientos>

<sup>9</sup> Véase DIGEIG “Informe de Autoevaluación” y la entrevista con Equipo Gobierno Abierto, ambos citados.

<sup>10</sup> Ver documentos de ayuntamientos en SISMAP, <http://www.sismap.gob.do/municipal/ayuntamientos>

<sup>11</sup> <http://datos.gob.do/organization/ayuntamiento-santo-domingo-este-asde>

<sup>12</sup> <http://datos.gob.do/organization/ayuntamiento-de-santiago-de-los-caballeros>

---

<sup>13</sup> <http://datos.gob.do/organization/ayuntamiento-del-municipio-de-san-cristbal>

<sup>14</sup> Véase trabajos de ADOCCO y Matías, ya citados.

### 3. Publicación procesos adquisiciones Públicas Municipales

#### Texto del compromiso

El proceso de contratación con los ayuntamientos municipales es muy burocrático y limita/obstaculiza la participación de los proveedores y observatorios ciudadanos. La República Dominicana dispone del portal transaccional compras dominicana, donde convergen todas las informaciones de los procesos que realizan las instituciones públicas del Estado dominicano, es por ello que se hace necesario la expansión del portal transaccional a los Ayuntamientos donde se refleje todas las operaciones de adquisiciones de los Gobiernos Municipales de manera transparente, competitiva, que facilite la interacción de los actores involucrados en el proceso de compras y el acceso a la información pública, conforme lo dispones la Ley 340-06.

#### Hitos:

1. Análisis de los sistemas de contratación actuales y del ecosistema para la implementar el estándar de datos abiertos para las contrataciones abiertas.
2. Incorporación de 15 Ayuntamientos pilotos al Portal Transaccional de Compras.
3. Incorporación de 7 Ayuntamientos en la primera etapa
4. Capacitación del personal del Ayuntamiento y la Sociedad Civil involucrada.
5. Creación de comisiones de veedurías municipales.

**Institución responsable:** Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP)

**Institución (es) de apoyo:** Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG), sociedad civil a nivel nacional

**Fecha de inicio:** julio de 2016

**Fecha final:** junio de 2018

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA (como está escrito)				Impacto potencial				¿A tiempo?	Nivel de cumplimiento			
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador		No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
			✓		✓	✓		✓			✓		✓			✓	

#### Contexto y objetivos

Las compras en las instituciones que manejan fondos públicos es un área de gestión muy sensible. De acuerdo con un análisis del Centro Regional de Estrategias Económicas Sostenibles (CREES), es un renglón de la gestión pública dominicana especialmente susceptible a la corrupción, tráfico de influencia y opacidad<sup>1</sup> y que se hace más complejo de atender en el ámbito de actuación de los gobiernos locales

De acuerdo con el tercer plan de acción, “el proceso de contratación con los ayuntamientos y otras entidades al nivel municipal es muy burocrático y limita/obstaculiza la participación de los proveedores y observatorios ciudadanos”.<sup>2</sup>

Con la creación de una ley especial sobre compras y contrataciones (Ley 340-06) y la creación de un portal web para publicación de licitaciones y procesos de compras a nivel central, el uso de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) para la divulgación de información sobre compras, publicación de licitaciones e informes de gastos de parte del gobierno central y de otras instituciones del Estado se ha convertido en el nuevo estándar. No obstante, cuando fue creado el tercer plan, ninguno de los ayuntamientos utilizaba ese portal para transparentar sus compras y contrataciones.

El compromiso tres se enfoca en el área específica de las compras y contrataciones de los ayuntamientos. Mientras que el compromiso anterior se refiere a los datos de los ayuntamientos en sentido general, éste ha sido concebido para el área de los procesos de compras, la contratación de proveedores y la transparencia en la divulgación de los datos de adquisiciones municipales. Haciendo uso de herramientas tecnológicas con las que el gobierno ya cuenta y de un análisis de los sistemas de contratación que actualmente utilizan los ayuntamientos, la DIGEIG y la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) propusieron hacer un piloto para incorporar 15 ayuntamientos al portal transaccional del gobierno. El objetivo fue facilitar el proceso de manera que los ayuntamientos publiquen con facilidad sus procesos de compras y que el ciudadano o parte interesada pueda saber qué se compra, quiénes y cómo operan las compras municipales en las distintas fases del proceso.

En la opinión del equipo de la DIGEIG, el portal transaccional del Gobierno dominicano es una herramienta que ha alcanzado madurez.<sup>3</sup> Junto con una mayor transparencia, la finalidad del compromiso es lograr que el proceso de publicar licitaciones, pliegos de condiciones y otras compras sea fácil para el personal de las alcaldías. El compromiso incluye la capacitación de personas en los ayuntamientos para estas tareas, además de la conformación de comisiones de veedurías para la participación de miembros de la comunidad en la gestión del modelo.

El primer hito consiste en un análisis de los sistemas de contratación que actualmente usan los ayuntamientos. Además, el compromiso incluye examinar el “ecosistema para implementar el estándar de datos abiertos”<sup>4</sup> en las contrataciones públicas. El texto del hito define su alcance y objetivo, pero tal como se redactó, esta actividad no especifica entregables concretos ni indicadores que puedan medir su cumplimiento. El análisis puede derivar en un entregable, que puede ser un reporte o un informe.

El segundo hito es la incorporación de 15 ayuntamientos al portal de compras del gobierno a manera de proyecto piloto. El hito establece con claridad la actividad y el indicador de cumplimiento, en este caso 15 ayuntamientos. El hito es verificable y su avance puede ser cuantificable.

El tercer hito es derivado del segundo y afirma que incorporarían en una primera etapa a siete ayuntamientos. Si bien la meta es específica, hay elementos que se prestan a confusión, dado que el rango de fechas de los hitos dos y tres es la misma; no se establece cuál etapa es una u otra.

El cuarto hito se centra en la capacitación del personal de ayuntamientos y de la sociedad civil involucrada. Aunque a rasgos generales la descripción presenta una idea de lo que se intenta hacer, no se especifica la cantidad de ayuntamientos donde se realizarán las capacitaciones ni el número de personas que se pretende capacitar. Se introduce un elemento que no se había mencionado en el texto del compromiso: la sociedad civil involucrada. Mezclar dos grupos de potenciales candidatos destinatarios de las capacitaciones reduce la especificidad y la posibilidad de cuantificar la meta, por lo que la capacitación de funcionarios de los ayuntamientos no debería estar unida a una misma meta en un indicador de capacitaciones abiertas a la sociedad civil.

Un informante en DIGEIG explicó al investigador del MRI que estas organizaciones e individuos son participantes de actividades formativas que DIGEIG imparte en diferentes ayuntamientos del país.

El quinto hito es la creación de comisiones de veedurías municipales. La descripción textual del compromiso es clara y deja establecida el objetivo general de esta actividad, pero al igual que en el hito anterior, no se especifica en cuántos ayuntamientos se ejecutará este piloto, por lo que su medición es más compleja. En su globalidad, y tomando en consideración que el objetivo estratégico del compromiso es incorporar ayuntamientos al portal de compras del gobierno y ese propósito queda expresado con claridad en el texto del hito dos, la especificidad general del compromiso es *alta*.

Transparentar los procesos de compras municipales y hacer de uso público los datos de compras y contrataciones que realizan los ayuntamientos, incorporándolos al portal de compras del gobierno, representa un avance importante en el ámbito de la transparencia y datos abiertos. Aunque se identifica un claro potencial transformador de ser realizado en todo el país, este compromiso consiste en una pequeña muestra del total de los ayuntamientos. Si se ejecutan las actividades como están descritas en el texto del compromiso, el impacto potencial se valora como *moderado*. Algunos aspectos que pudieran mediar en su impacto sería la cantidad inicial de ayuntamientos publicando, como proporción del total de ayuntamientos. Por otro lado, otro potencial efecto mediador en su impacto son los procesos de selección de las ofertas, esto es, de los mecanismos o criterios que utiliza el ayuntamiento para seleccionar a sus proveedores, donde puede haber tráfico de influencias aun cuando se hacen públicas las licitaciones de gobiernos locales. En suma, transparentar las compras municipales requiere no solo de herramientas de acceso a la información de compras, sino también de mecanismos efectivos de control para asegurar que los procesos internos se han hecho dentro del marco de la legalidad.

### **Cumplimiento**

De acuerdo con el informe de autoevaluación de la DIGEIG (diciembre de 2017) se han incorporado 10 ayuntamientos al portal de compras, de una meta de siete que se había propuesto lograr. El investigador del MRI ha confirmado la inclusión de ese número de ayuntamientos en el portal de compras del gobierno, además de haber verificado algunos datos de compras que se pueden descargar desde el portal web, por lo que el nivel de cumplimiento de esta meta se valora como *sustancial*.

El primer hito fue el análisis del sistema de contrataciones. El investigador del MRI estima que el análisis realizado se asume como un hecho previo a la ejecución de las otras acciones del compromiso; es decir, posiblemente la actividad se ha realizado, pero se asume como una actividad previa a trabajar con el piloto y no se ha reportado ningún avance en ese sentido.

Con relación a la incorporación de los ayuntamientos piloto, el universo de ayuntamientos es de 15 y a la fecha de la presente evaluación (junio 2017) el compromiso tiene a 10 ayuntamientos actualmente incorporados al portal. La DIGEIG estima que terminará con los 15 en la fecha propuesta de junio 2018.<sup>5</sup>

Con relación al segundo y tercer hito, en la opinión del investigador del MRI, el portal transaccional continúa siendo poco amigable para usuarios no diestros en el uso de las TIC. El proceso de búsqueda y navegación en el portal no es intuitivo y requiere cierto nivel de destreza. Por una parte, el navegador debe buscar entre decenas de opciones de instituciones que se colocan en un menú despegable, con algún grado de dificultad en seleccionar la institución que se quiere. Además, la búsqueda es de una sola vía: no ofrece opciones de buscar instituciones por categorías, en caso de no hallarla por el nombre (ejemplo: categorías como *Ayuntamientos, Ministerios, Direcciones generales, etc.*).

Respecto al cuarto hito, la DIGEIG reporta que se han capacitado a 375 funcionarios municipales en el uso del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas.<sup>6</sup> El investigador del MRI solicitó al INAP y por vía del enlace en DIGEIG los datos desagregados de las personas capacitadas (institución, género, ubicación geográfica, etc.), pero hasta la fecha de redacción de este informe, no le han sido enviados los datos.

El investigador del MRI tampoco ha recibido información acerca de si se han capacitado representantes de la sociedad civil, a pesar de haberla solicitado.

Sobre el quinto hito, no ha sido posible avanzar con las comisiones de veeduría municipal. Según las informaciones dadas por DIGEIG al investigador MRI, la institución ha estado coordinando con la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) en la determinación de los criterios para la selección de las comisiones.<sup>7</sup>

En general, el nivel de cumplimiento de este compromiso se valora como *sustancial*, por cuanto el objetivo principal es la incorporación de ayuntamientos en el portal transaccional, y de los 15 que se propusieron, 10 de ellos están participando.<sup>8</sup>

### Resultados preliminares

El resultado preliminar más importante son los ayuntamientos que ya están incorporados al sistema del portal de compras. No obstante, es necesario informar que durante la verificación en el portal transaccional de compras y contrataciones conducida por el investigador del MRI, si bien los 10 ayuntamientos en efecto aparecen registrados, sólo cinco de ellos están publicando procesos de licitación.

La capacitación de los empleados en ayuntamientos es también un resultado palpable de este proceso. Si bien solo algunos publican constantemente sus procesos de adquisiciones, ayuntamientos como el de Santiago de los Caballeros y del Distrito Nacional son dos ejemplos positivos de avance en este aspecto. Lo anterior debido a que son los dos ayuntamientos de los dos centros urbanos más importantes de República Dominicana en términos socioeconómicos y a que la calidad de los datos es esencial para que la estrategia dé resultados. Con ayuntamientos que cuentan con mejor infraestructura y presupuesto, su impacto en la creación de una cultura de transparencia municipal puede ser un catalizador de cambios positivos en la rendición de cuentas de los ayuntamientos.

### Siguientes pasos

Debido al alcance limitado que todavía se visualiza en esta área de compras y transparencia municipales, en un siguiente plan de acción es recomendable dar continuidad a las acciones ya realizadas, profundizando en su alcance. En la opinión del investigador del MRI, un próximo compromiso debería ser más específico en cuanto a los ayuntamientos participantes o el criterio para su selección; el número de comisiones de veeduría que se espera crear, etc. En general, es necesario establecer las líneas base que permitan una mejor evaluación del compromiso.

La recomendación anterior también aplica para metas como la de formar comisiones de veeduría: se recomienda establecer cuántas se van a crear y saber de antemano con cuáles instituciones u organizaciones de la sociedad civil se cuenta para la colaboración en esa actividad. Además, para que el trabajo de las comisiones de veeduría sea efectivo y cumplan con el espíritu del compromiso, éstas requieren mecanismos de control y supervisión y con voz propia para la denuncia, en caso de hallar malas prácticas en el sector o instituciones donde hayan sido designadas para ejercer su función de veeduría. La sociedad civil tiene dudas al respecto de este compromiso, de acuerdo a las informaciones que varios representantes de OSC dadas al investigador MRI. Según entienden, estas reservas en cuanto a las funciones reales de comisiones de veeduría vienen fundadas en la experiencia previa de 24 comisiones a nivel nacional que formara el Gobierno dominicano en 2014, de las cuales la mayoría fueron inoperantes y algunas hicieron pública su renuncia por no ser tomadas en cuenta en las instituciones del gobierno a las que fueron comisionadas.<sup>9</sup>

El portal de compras podría tener dos categorías: una para las instituciones que publican compras y una de naturaleza informativa para el ciudadano en formato amigable, usando infografías y otras herramientas de comunicación efectivas, sencillas y dinámicas.

Por último, en función de la verificación realizada por el investigador MRI, se sugiere al gobierno evaluar la facilidad de navegación en el portal, tomando en cuenta a usuarios no especializados. Una forma de hacerlo es a través de pruebas piloto con grupos ciudadanos de diversas características. Otro mecanismo al cual puede acceder el gobierno es la Alianza para las Contrataciones Abiertas, organización que asiste en la implementación de procesos abiertos y transparentes para las compras públicas.<sup>10</sup>

---

<sup>1</sup> Miguel Collado, “Corrupción y contrataciones públicas, un vínculo estrecho y costoso”, CREES, 16 de febrero, 2017, consultado el 3 de marzo, 2018, <https://goo.gl/9AS7yE>

<sup>2</sup> DIGEIG, “Tercer Plan” 19.

<sup>4</sup> Equipo Gobierno Abierto DIGEIG, “Entrevista”.

<sup>5</sup>Íbid.

<sup>5</sup>Íbid.

<sup>6</sup> Ver DIGEIG, “Informe de Autoevaluación”.

<sup>7</sup>Equipo Gobierno Abierto DIGEIG, “Entrevista”.

<sup>8</sup>Ver repositorio MRI con evidencias en <https://goo.gl/VsYEkQ>

<sup>9</sup> Véase reporte de Tania Molina sobre el tema, en Diario Libre: <https://goo.gl/27xsAB> y en el diario Hoy, <https://goo.gl/JCndmS>

<sup>10</sup> Ver información sobre esta institución en <https://www.open-contracting.org/about/?lang=es>

## 4. Herramienta web de seguimiento a los compromisos presidenciales

### Texto del compromiso

Monitorear el cumplimiento de los proyectos institucionales del Ministerio de la Presidencia con miras a incentivar el gobierno electrónico, las políticas de transparencia, ética e integridad del Estado. El ministerio de la presidencia, a través de esta herramienta, pondrá a disposición de los ciudadanos todos proyectos con miras a fortalecer el Gobierno electrónico, las políticas de transparencia, ética e integridad del Estado.

### Hitos

1. Creación de la herramienta web<sup>1</sup>
2. Publicar los compromisos asumidos por el Ministerio de la Presidencia en la implementación del gobierno electrónico, las políticas de transparencia, ética e integridad del Estado.
3. Publicar los informes de seguimiento de cada compromiso.

**Institución responsable:** Ministerio de la Presidencia

**Institución(es) de apoyo:** sociedad civil a nivel nacional

**Fecha de inicio:** junio de 2017

**Fecha final:** junio de 2018

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA (como está escrito)				Impacto potencial				¿A tiempo?	Nivel de cumplimiento			
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador		No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
			✓			✓			✓			✓		No			✓

### Contexto y objetivos

El Gobierno dominicano (2012-2016) propuso crear un mecanismo de seguimiento a las promesas presidenciales. En específico, el Ministerio de la Presidencia (MINPRE) tiene el encargo de gestionar un sistema de seguimiento a las denominadas “Metas Presidenciales”, las cuales recogen las ofertas programáticas del presidente y las sistematiza por área de intervención. De acuerdo con el MINPRE, estas metas son un “Sistema [que] consiste en apoyar una red de gestión para el logro de los objetivos y resultados de las principales Metas vinculadas a las promesas electorales y a los compromisos asumidos por el/la Titular durante su ejercicio. En ese sentido es un sistema de trabajo intra e inter institucional, al que se le asocian todos aquellos ámbitos institucionales que tienen responsabilidad directa con las Metas de Gobierno”.<sup>2</sup>

El propósito de este compromiso es la creación de una herramienta web que permita dar seguimiento directo a esas metas. Este compromiso fue planteado en el segundo plan de acción, pero no se cumplió, por lo que se incluyó nuevamente en el tercer plan.

El empleo de una tecnología web para hacer disponible los avances en metas presidenciales se alinea con el principio de la AGA de acceso a información. En la medida en que el Gobierno dominicano disponga de información actualizada y la coloque a disposición de la ciudadanía para que con ella se pueda dar seguimiento a las promesas y compromisos establecidos desde el gobierno, se fortalece el mecanismo de transparencia de los recursos y su uso, así como de las acciones de políticas públicas que han sido prometidas al país.

En la descripción del primer hito se establece que el entregable es una herramienta web, pero no especifica el tipo (es decir, si es un portal, subportal u otro tipo de aplicación web). Además, en la redacción del texto de este hito se debió especificar para qué se propuso la herramienta, a fin de evitar conjeturas en la interpretación de la meta.

La publicación de los compromisos adquiridos por el gobierno describe una actividad compuesta por múltiples focos de trabajo orientados a hacer de dominio público los diversos compromisos, sus programaciones, agendas y estrategias de todas las políticas públicas desarrolladas por el poder ejecutivo con el objeto de materializar el presente hito. El texto detalla el producto a entregar, el rango de las metas a publicar y permite la verificación en términos cuantificables.

Publicar los informes de seguimiento de cada compromiso describe una actividad objetivamente comprobable que incluye productos tangibles, medibles y verificables. Lo que, de lograrse, muestra clara afinidad con el principio de transparencia que propone la AGA.

De implementarse por completo el compromiso cuatro, el MINPRE daría un paso importante en el acercamiento de las gestiones gubernamentales a la ciudadanía, contribuyendo directamente a la cultura de transparencia. A través de este portal los ciudadanos podrán acceder a verificar el nivel de cumplimiento de cada meta presidencial y valorar su avance. Por primera vez en el país, la ciudadanía tendrá acceso a un mecanismo de seguimiento de fácil acceso y sin ninguna intermediación de trámite burocrático. De acuerdo con las explicaciones dadas por el MINPRE y DIGEIG al investigador MRI, el portal es alimentado con la planificación de cada institución pública, que a su vez reflejan metas específicas que se propone realizar el poder ejecutivo. Por ello, las Metas Presidenciales incluyen promesas del presidente de la República así como los programas, proyectos y presupuestos de las instituciones públicas, sistematizadas en indicadores.

La funcionalidad del portal, además de brindar informaciones actualizadas a los ciudadanos sobre los avances de las promesas del gobierno, también sería una herramienta útil en la veeduría del conjunto de acciones que ejecutan los diferentes ministerios e instituciones autónomas del Estado dominicano. Además, el portal puede ser utilizado para la planificación y monitoreo de las políticas públicas, por su novedoso sistema de indicadores de cumplimiento que le indican de forma amigable y actualizada el estatus de las acciones del gobierno. El impacto potencial de este compromiso se califica como moderado.

### **Cumplimiento**

De acuerdo con las informaciones dadas por la DIGEIG para la consecución del actual hito, el MINPRE emplea un sistema de metas desarrollado e implementado junto al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para uso de las instituciones y el monitoreo de los avances mensuales. Este proyecto se denomina *Sistema de Gestión para la Gobernabilidad (SIGOB)* y su objetivo “es desarrollar metodologías y herramientas para el soporte de la acción política gubernamental de la alta dirección del Gobierno, contribuyendo de esta manera a mantener o generar las condiciones de gobernabilidad democrática.”<sup>3</sup>

El portal web para el seguimiento a las metas es el SIGOB (<http://www.sigob.gob.do>). El MINPRE envió un documento al investigador del MRI con imágenes del sistema interno y del proceso que detalla cómo se cargan las metas en el mismo.<sup>4</sup> Además, el investigador MRI asistió a una reunión en el Gabinete de Coordinación de Políticas Sociales, donde un consultor internacional que asesora en la implementación del SIGOB hizo una presentación de las características, funcionamiento y potencial del sistema una vez esté terminado.

Según lo indicado en ese encuentro, el SIGOB no ha sido lanzado al público porque las instituciones del gobierno están inmersas en un proceso de validación de sus indicadores. Las imágenes provistas por MINPRE al investigador MRI pueden ser consultadas en el repositorio MRI del presente informe.<sup>5</sup> Con esta evidencia de avance, el investigador del MRI considera que el cumplimiento de este hito es *sustancial*.

Con relación a la publicación de los compromisos asumidos por el MINPRE en cuanto a la implementación del gobierno electrónico y demás políticas de transparencia, ética e integridad en el Estado, no fue posible tener acceso a evidencias de cumplimiento debido a que, según los entrevistados en DIGEIG, los trabajos en el portal son todavía de carácter interno y no está en fase de lanzamiento al público.

En lo concerniente a publicar los informes de seguimiento de cada compromiso, el investigador del MRI no ha recibido o hallado ningún informe o evidencia de avance en este tema, a pesar de haberlo solicitado al contacto para el tema de gobierno abierto en el MINPRE.

### Resultados preliminares

Hasta la fecha de realización de la presente evaluación (junio 2017), el portal web de SIGOB está en desarrollo, puede ser accedido solo parcialmente en su página de inicio y para acceder a él se requiere permisos, pero para fines de verificación, la herramienta web está en un buen nivel de avance.

### Siguientes pasos

La herramienta SIGOB es muy prometedora y de acuerdo a la funcionalidad que el investigador MRI pudo observar, el portal tiene un gran potencial para fomentar la cultura de transparencia y el seguimiento a las promesas del gobierno, que son el fundamento de los principios de gobierno abierto.

En función de la complejidad del sistema y de los tiempos que puede tomar tener contruidos y validados todos los indicadores de cada institución del gobierno, el investigador del MRI recomienda que este compromiso se mantenga en un próximo plan de acción, considerando dos puntos principales:

1. La divulgación masiva de las cualidades del sistema para promover su uso por parte de la ciudadanía.
2. El establecimiento de mecanismos que permitan a los ciudadanos emitir comentarios o plantear preguntas, garantizando la devolución por parte de las autoridades.
3. Publicar la metodología de medición de cumplimiento, incluyendo los metadatos de cada indicador.

---

<sup>1</sup> Nota del gobierno: Este compromiso se ha estado trabajando, pero aún no se encuentra disponible al público por la complejidad de las informaciones que conlleva esta herramienta y que actualmente se encuentra en proceso de alimentación, por lo que nos hemos visto en la necesidad de cambiar las fechas para poder cumplir con los requerimientos.

<sup>2</sup> Ministerio de la Presidencia, “Metas Presidenciales”, consultado el 4 de marzo, 2018, <https://minpre.gob.do/metas-presidenciales-rd/>

<sup>3</sup> “Qué es el SIGOB?”, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, consultado el 10 de marzo, 2018, <https://goo.gl/E6nfzH>

<sup>4</sup> Ver repositorio MRI en <https://goo.gl/VsYEKQ>

<sup>5</sup> *Ibíd.*

## 5. Herramienta web Presupuesto Ciudadano

### Texto del compromiso

*Fortalecimiento de los canales o vías interactivas para que el ciudadano pueda conocer las informaciones presupuestarias en las etapas de la formulación y ejecución del Presupuesto General del Estado.*

*Este compromiso tendrá como finalidad crear la herramienta web Presupuesto Ciudadano para que la sociedad civil pueda conocer y evaluar la ejecución del Presupuesto según las distintas clasificaciones de los ingresos y gastos contempladas en el Manual de Clasificadores Presupuestarios para el Sector Público. Además, se publicarán informes de ejecución, acompañados de documentos ciudadanos, como el Presupuesto Ciudadano en su versión cómic, infografías y encartes, entre otros, con lenguaje llano y común para facilitar su comprensión.*

### Hitos

1. *Creación de la herramienta web<sup>1</sup>*
2. *Campaña de difusión sobre la herramienta web*
3. *Publicación del presupuesto ciudadano*
4. *Disposición de información presupuestaria y pagos*
5. *Elaboración de guía ciudadana para monitorear el gasto.*

**Institución responsable:** Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES)

**Institución(es) de apoyo:** sociedad civil a nivel nacional.

**Fecha de inicio:** diciembre de 2016

**Fecha final:** junio de 2018

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA (como está escrito)				Impacto potencial				¿A tiempo?	Nivel de cumplimiento			
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador		No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
5. Total				✓	✓	✓		✓			✓		No			✓	
5.1 Herramienta Web			✓		✓			✓			✓		Sí				✓
5.2 Campaña de difusión				✓	✓						✓		No	✓			
5.3 Presupuesto ciudadano			✓		✓						✓		Sí				✓
5.4 Información presupuestaria y pagos		✓			✓						✓		Sí				✓
5.5 Guía ciudadana para monitorear el gasto				✓	✓						✓		Sí				✓

### Contexto y objetivos

La elaboración y aprobación del presupuesto general de la nación suele ser un proceso en el cual solo se involucran expertos en temas financieros y económicos. El formato en que se publica el documento de presupuesto consiste en un extenso reporte de partidas asignadas a los ministerios y otras instituciones descentralizadas y en un informe redactado en términos financieros y económicos que no son del dominio cotidiano de un ciudadano promedio. Por otra parte, una vez aprobado el presupuesto en el Congreso Nacional, no existen herramientas de seguimiento de acceso fácil a la ciudadanía, ni medios ágiles para la comprobación de dónde va el gasto de lo presupuestado, a menos que el ciudadano o parte interesada tuviera conocimientos en la materia, además de tener que solicitar por escrito a una institución el acceso a la información pública.

En años recientes, en la República Dominicana las demandas sociales de mayor transparencia, tanto en la elaboración del presupuesto como en su ejecución, ha venido en aumento. Lo anterior, debido en parte a movimientos sociales emergentes que dan seguimiento a áreas específicas de la política pública (como educación, vivienda, salud) y por una creciente preocupación tanto en el uso ético que se le pueda dar a los fondos públicos como en los efectos a largo plazo de la inversión pública sustentada en la deuda.<sup>2</sup>

Este compromiso propone un conjunto de herramientas destinadas a promover el acceso a información presupuestaria que sea accesible, inteligible y abreviado para el ciudadano no especializado en finanzas o economía, que se constituyan en “un espacio dinámico de información destinado al ciudadano, donde se fortalezca la transparencia de la información presupuestaria, dando a conocer cuánto, en qué, para qué y dónde se gastan los recursos del Presupuesto General del Estado”.<sup>3</sup>

La propuesta incluye la creación de una plataforma web con información del presupuesto general de la nación en un formato más amigable, una campaña de difusión para que los ciudadanos conozcan la iniciativa y la elaboración de lo que el gobierno llama “Presupuesto Ciudadano” que se refiere a una publicación resumida del presupuesto general en formato de infografía. Además, la DIGEPRES se comprometió a diseminar información de los pagos y a la “elaboración de una guía ciudadana para monitorear el gasto”.<sup>4</sup>

De acuerdo con el propósito establecido por el gobierno en el texto de este compromiso, la Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES) integraría varios productos relacionados al presupuesto que se enmarcan en los valores fundamentales de AGA, como acceso a información, participación ciudadana y tecnología e innovación. Si bien se hace referencia al valor de rendición de cuentas dentro del plan de acción, el texto no permite al MRI determinar la relevancia a dicho valor, principalmente por no establecerse claramente un mecanismo de retroalimentación de parte del gobierno a la ciudadanía.

En general, el término herramienta web se usa en diferentes contextos y puede significar diferentes tipos de aplicaciones de tecnología de la web. Para este caso, aunque el lenguaje sugiere que se trata de un portal web, o subportal web, la definición del hito pudo ser más específica. Al acceder al portal web de la DIGEPRES ([www.digepres.gob.do](http://www.digepres.gob.do)), hay un vínculo directo a Presupuesto en el que se encuentran las demás herramientas que se proponen en el compromiso. No queda claro si este vínculo al presupuesto, o en este caso al subportal, fue creado para divulgación del presupuesto ciudadano o si ya existía antes.

El investigador MRI consultó al departamento responsable en DIGEPRES para que aclararan la descripción de la meta y le fue informado que la herramienta era un subportal web dentro del portal de DIGEPRES. Para poder medirla adecuadamente, la descripción debe ser detallada de manera que el evaluador pueda constatar el cumplimiento con base en lo propuesto.

Esta herramienta será promovida a través de una campaña de difusión de la herramienta web. Tal y como se describe, el lenguaje es claro y provee sucintamente al lector una idea general de en qué consiste y cuál es el objetivo, por lo que es posible construir un indicador de cumplimiento.

El tercer hito es la publicación del *Presupuesto Ciudadano*. En este caso, la publicación del presupuesto ciudadano no especifica por qué vía, aunque se puede inferir que se trata de publicarlo por vía de la herramienta web. Sin embargo, el texto de la meta puede ser más específico en informar que el hito es publicar el presupuesto ciudadano en el portal web, en físico o en ambos formatos.

El cuarto hito propone la “disposición de información presupuestaria y pagos”.<sup>5</sup> La redacción de esta meta es ambigua, pues el término “disposición” tiene varios significados. Asumiendo que en este caso “disposición” se refiere a “hacer disponible” la información presupuestaria, cabe la pregunta de si esta información ya no ha sido divulgada mediante los productos de las metas anteriores. También introduce el tema de “pagos”, sin especificar el tipo de información de pagos o en qué formato –infografías, bases de datos, etc.-. Por otro lado, esta meta también deja a la interpretación dónde se harán disponibles estas informaciones se asume que será por vía del mismo portal o herramienta web detallada en la meta uno.

El hito cinco expresa su contenido de manera concisa. Se refiere a la elaboración de una guía que permita a los ciudadanos monitorear el gasto del gobierno. Partiendo de la información que tiene en su propio texto, es posible verificar cumplimiento de manera precisa. Debido a que los aspectos esenciales de este compromiso son lo suficientemente específicos para construirse una idea de lo que se trata, el investigador MRI opina que la especificidad total del compromiso es *alta*.

El uso de los fondos del Estado es un área sensible de información pública; esto es, divulgar cuánto el gobierno percibe, cuánto egresa y en qué se invierte y se gasta es un aspecto importante de la transparencia. Las herramientas en este compromiso pueden impactar en varios aspectos de la agenda AGA en la República Dominicana, si se ejecutan los entregables como se han descrito en el tercer plan de acción. El presupuesto de una nación es un instrumento financiero complejo y para los ciudadanos revisar cada partida puede significar una tarea difícil y tediosa. Con esta herramienta web, el presupuesto nacional quedaría al alcance de muchos ciudadanos, pero más aún, el diseño amigable y los aspectos didáctico-pedagógicos del "Presupuesto Ciudadano" pueden contribuir a que la ciudadanía tenga una mejor comprensión de cómo funciona el presupuesto.

Durante el periodo de consulta a OSC que realizó el investigador del MRI, representantes de estas instituciones valoraron positivamente las publicaciones y el formato en que se publica el Presupuesto Ciudadano. En efecto, la Fundación Solidaridad, institución especializada en temas de participación ciudadana y presupuestos, indicó que colaboró con la DIGEPRES en la elaboración de las publicaciones: 1) "Una Guía para conocer el Presupuesto General del Estado" y una versión cómic denominada "Conozcamos el Presupuesto".

Sobre esa participación, Juan Castillo, director ejecutivo de la Fundación Solidaridad declaró que "se involucró en la promoción del Presupuesto Ciudadano porque justamente [la fundación] han estado dando seguimiento como sociedad civil a las publicaciones que debe hacer el gobierno para informar a los ciudadanos de todo lo relativo con el Presupuesto General del Estado". En esa dirección, Castillo afirmó que "estos dos documentos facilitan a la ciudadanía las herramientas para demandar del gobierno la inversión de los recursos del Estado en las reales necesidades las comunidades".<sup>6</sup> El investigador MRI califica este compromiso como *moderado*.

## Cumplimiento

Este compromiso se encuentra a tiempo y su nivel de avance es sustancial.

La herramienta web o subportal web sobre presupuesto está creado y operando.<sup>7</sup> El investigador del MRI accedió al portal y descargó las diferentes publicaciones disponibles, confirmando que el nivel de cumplimiento de la primera meta es *completo*.

Las metas 2 a 5 se encuentran fuera del plazo de evaluación de este informe, por lo que los avances presentados a continuación se incluyen como referencia y serán evaluados en el informe de fin de término.

Para la segunda meta, no se tiene evidencia de haber realizado una campaña de difusión. Al haber preguntado al contacto de DIGEPRES, se informó al investigador MRI que esa actividad está en proyecto para el segundo trimestre del año 2018.<sup>8</sup>

El presupuesto ciudadano se refiere a una versión resumida, amigable y asequible del presupuesto técnico formal, que en la República Dominicana se denomina *Proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado*. Ese producto ya ha sido concluido y está disponible en el portal de la DIGEPRES ([http://www.digepres.gob.do/?page\\_id=6173](http://www.digepres.gob.do/?page_id=6173)). Por su lado, el investigador MRI ha constatado la existencia de este producto que está disponible para descarga.

Con relación al cuarto hito, una respuesta de la DIGEPRES es que la información sobre pagos está en el portal y que será publicada en formato dinámico en el portal de Presupuesto Ciudadano. El investigador del MRI solicitó el vínculo web directo a esas informaciones, pero no las recibió. Sin embargo, en una búsqueda en el subportal de Estadísticas Presupuestarias se evidencia una lista de publicaciones en varios formatos y el subportal incluye información de gastos, ingresos, balance y una aplicación web que presenta de manera gráfica la información del presupuesto de forma dinámica (<http://www.digepres.gob.do/estadisticas-ejecucion-presupuestaria/>).

La guía que permitirá a los ciudadanos monitorear el gasto está publicada en el portal web de la institución.<sup>9</sup> El investigador MRI descargó y verificó el producto. En efecto, el documento está hecho en un formato de infografía para visualizar los conceptos y en una forma didáctica que instruye al lector acerca de todo el proceso de gestión del presupuesto nacional.

Uno de los resultados más notables de este compromiso por su utilidad es la guía que explica los conceptos y el proceso del presupuesto nacional. Además, se evidencia una consistencia en la publicación del presupuesto ciudadano a partir del 2014, lo que supone que esta herramienta se considere una práctica institucional. Si bien con las facilidades actuales del portal de DIGEPRES se pueden ver grandes cantidades de información (actual e histórica), el monitoreo a los gastos solo se ve a grandes rasgos (montos, área de inversión, tipo de egreso). En la opinión de los expertos en transparencia consultados por el investigador MRI, desagregar el acceso a los gastos a nivel de instituciones y proveedores sería un aspecto esencial de mayor transparencia y le otorgaría más oportunidades de monitoreo a la ciudadanía en la forma de hacer veeduría.

### Siguientes pasos

El investigador del MRI considera importante dar inicio a la campaña de divulgación, a fin de promover el máximo aprovechamiento de las herramientas que ya están disponibles.

Para un próximo plan de acción, se recomienda continuar con este compromiso considerando los siguientes aspectos:

1. Crear subportales de ejecución presupuestaria similares en cada institución del Estado.
2. Evaluar el funcionamiento de las herramientas y niveles de utilización por parte del público, a fin de hacer las adecuaciones pertinentes.
3. Establecer un mecanismo de interacción con la ciudadanía que permita recibir y dar respuesta a comentarios y sugerencias, a fin de hacer el compromiso relevante al valor de rendición de cuentas, según la definición de la AGA.

---

<sup>1</sup> Nota del Gobierno: esta herramienta ha sido desarrollada, sin embargo aún no está disponible al público, pues se encuentra en etapa de verificación y validación de las informaciones que son relevantes según los hitos del compromiso.

<sup>2</sup> Véase información sobre movimiento por el 4% para la educación en <https://educaciondigna.com/>

<sup>3</sup> DIGEIG, “Tercer Plan”, 23.

<sup>4</sup> *Ibíd.*

<sup>5</sup> *Ibíd.*

<sup>6</sup> Véase portal web de Fundación Solidaridad en <http://www.solidaridad.org.do/presentan-en-santiago-el-presupuesto-ciudadano-2015/>

<sup>7</sup> Véase portal web de presupuesto en [http://www.digepres.gob.do/?page\\_id=6173](http://www.digepres.gob.do/?page_id=6173)

<sup>8</sup> Dirección General de Presupuesto, correo electrónico a Investigador MRI, 15 de marzo, 2018.

<sup>9</sup> Véase vínculos a presupuesto en <https://goo.gl/5fusKL> y <https://goo.gl/AdFC6Q>

## 6. Herramienta de evaluación y monitoreo a los subportales de transparencia de las instituciones del Estado

### Texto del compromiso

Falta de una herramienta web que permita evaluar las informaciones que deben estar publicadas en los sub-portales de transparencia en tiempo oportuno conforme lo dispone la Ley 200-04. a Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG), tiene la rectoría de monitorear los sub-portales de transparencia de todas las Instituciones Públicas del Estado, a tales fines el Estado cuenta con el portal de solicitud única [www.saip.gob.do](http://www.saip.gob.do) que permite al ciudadano realizar las solicitudes de información pública, en ese sentido se requiere la publicación de los rankings de medición de los referido sub-portales institucionales, de modo que el ciudadano pueda monitorear el nivel de cumplimiento de la Ley 200-04.

### Hitos

1. Crear herramienta de monitoreo.
2. 30 instituciones pilotos.<sup>1</sup>
3. Elaboración de guía para el monitoreo.
4. Colocar Banner en las Instituciones pilotos.
5. Creación de comisión de veedores con la Sociedad Civil para el monitoreo de los sub-portales de transparencia.

**Institución responsable:** Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG)

**Institución (es) de apoyo:** sociedad civil a nivel nacional

**Fecha de inicio:** junio de 2017

**Fecha final:** junio de 2018

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA (como está escrito)				Impacto potencial				¿A tiempo?	Nivel de cumplimiento			
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador		No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
			✓		✓	✓		✓			✓		Sí			✓	

### Contexto y objetivos

Tras la entrada en vigencia de la ley 200-04 sobre libre acceso a la información pública, la transición de una cultura de no transparencia hacia una de reconocimiento de los ciudadanos como sujetos del derecho al acceso a la información pública ha sido un camino largo. La ley 200-04 ha sido explícita en elevar este derecho a una categoría de relevancia social y política que no deja espacio a la ambigüedad, cuando afirma que “el derecho de acceso a la información gubernamental es una de las fuentes de desarrollo y fortalecimiento de la democracia representativa en tanto permite a los ciudadanos analizar, juzgar y evaluar en forma completa los actos de sus representantes, y estimula la transparencia en los actos del Gobierno y de la Administración”.<sup>2</sup>

También ha sido práctica que las instituciones avanza o retroceden en la aplicación de esta ley de acuerdo a criterios de gestión de los funcionarios de las instituciones. Algunos casos de mucha notoriedad en la opinión pública han terminado en el sistema judicial cuando la requisición de información no ha sido satisfecha.<sup>3</sup> Para solicitar información en una institución pública, el procedimiento regular consiste en asistir al departamento de OAI y presentar una solicitud por escrito, esperar 15 días y volver a la institución a recoger los datos. Lo anterior cuando no ha habido negligencia o no respuesta de parte de la institución.

El compromiso seis ha sido diseñado para agilizar el acceso a la información pública y establecer un sistema de evaluación del servicio ofrecido a la ciudadanía en materia de aplicación de la ley 200-04. La DIGEIG se propuso implementar un sistema unificado de seguimiento a las solicitudes de información donde el ciudadano puede requerir y recibir información pública. Además, el sistema permite monitorear cuáles instituciones responden adecuadamente a las solicitudes. Con los productos, el gobierno pretende facilitar los trámites para el uso de esta ley y agilizar el tiempo de respuesta.

La propuesta del compromiso se centra en una herramienta web de monitoreo de solicitudes de información pública vía el uso de los poderes conferidos en la ley 200-04. La herramienta se denomina *Portal Único de Solicitud de Acceso a la Información Pública (SAIP)*, disponible en línea en [www.saip.gob.do](http://www.saip.gob.do). Además de monitorear, es posible presentar solicitudes en línea y dar seguimiento su estatus de manera virtual. El proyecto contempla aproximadamente 30 instituciones piloto a incorporarse en el portal e incluye una clasificación de las instituciones según su desempeño en la entrega y rapidez de la información solicitada.

Un sistema que funcione como se ha descrito constituiría un importante paso en la implementación de la agenda AGA en el país; pues permitirá impulsar una cultura de transparencia y promover la participación de la ciudadanía en la función de veeduría social.

El compromiso cuenta con cinco hitos, el primero se describe como ‘crear herramienta de monitoreo’. El lenguaje descriptivo de la meta no especifica qué va a monitorear ni qué tipo de herramienta se trata. El texto pudo haber sido más explícito en su narrativa, ej.: una herramienta web, una aplicación móvil, etc. Se propone también incorporar 30 instituciones a esta herramienta. La descripción de la meta es cuantificable y verificable y por tanto adecuada para la evaluación. Con relación con el tercer hito, se propone una guía para el monitoreo. Por inferencia, un lector o evaluador puede deducir que se trata de una guía sobre el uso de la herramienta de monitoreo; sin embargo, la redacción del texto de este hito omite aspectos específicos que son importantes para el monitoreo y evaluación de las propuestas de acciones del gobierno. En este caso, el texto pudo haber incluido detalles como a quién va dirigida la guía, qué tipo de guía es y a qué monitoreo se refiere.

El cuarto hito propone la colocación de carteles en las instituciones piloto. Nuevamente, se omiten detalles básicos como el propósito de los carteles. Si no se explica su relación con el objetivo central, se da espacio a la ambigüedad. En el caso de esta meta, los redactores pudieron haber descrito los carteles en relación al uso de la herramienta web (como publicidad o promoción de la herramienta).

El quinto hito se trata de crear una comisión de veedores de la sociedad civil para monitorear los subportales de transparencia. El texto es específico, indicando qué actividad, para qué y con qué objetivo final. Según un informante de la DIGEIG, las personas a ser comisionadas como veedores serían seleccionadas de entre las OSC que hayan participado en el proceso de cocreación del tercer plan de acción y su función sería monitorear que las instituciones piloto hayan creado el sub-portal de transparencia en sus respectivos portales web y que estén publicando información con la periodicidad que amerite cada tipo de datos.<sup>4</sup>

Concentrar en un solo sistema todas las solicitudes de acceso a información pública, además de que cada subportal de transparencia de todas las instituciones públicas utilicen un mismo formato y estén vinculadas al mismo portal <https://saip.gob.do>, representaría un ahorro de tiempo significativo. A la vez se potencializa la aplicación de las TIC para el uso de una especie de ventanilla única o de OAI virtual. De realizarse todas las acciones propuestas en este compromiso, no solo se beneficiaría el ciudadano en tener que realizar menos trámites, sino que también se facilitaría a organizaciones de la sociedad civil y partes interesadas solicitar cualquier información pública sin tener que visitar la institución. Aunque hay aspectos del compromiso en que no quedan claros o especificados en la narrativa de algunas metas, por su potencial trascendencia en la institucionalidad y en la transparencia, el investigador MRI considera que su impacto sería *moderado*.

### **Cumplimiento**

El compromiso se encuentra a tiempo y su nivel de avance es sustancial.

El único hito que debió haber iniciado en el último mes del primer año de implementación es la guía de monitoreo. De acuerdo con la información del informe de autoevaluación del gobierno (diciembre de 2017), este documento se encuentra en etapa de borrador. El investigador del MRI no tuvo acceso a evidencia sobre esta afirmación.

El resto de los hitos han registrado avance a la fecha de elaboración de este informe; estos se incluyen a continuación como referencia y serán evaluados en el informe de fin de término.

La herramienta de monitoreo es el portal [www.saip.gob.do](http://www.saip.gob.do) y ha sido completado. El investigador ha creado una cuenta de acceso y ha utilizado el servicio. De las 30 instituciones que se propuso el gobierno como piloto, esa meta ha sido sobrepasada: más de 190 instituciones están afiliadas al sistema. El investigador MRI verificó con varias organizaciones que en sus subportales hay un vínculo al portal <https://saip.gob.do>.

Los carteles no han sido elaborados y, según la información provista por DIGEIG al investigador del MRI, se está trabajando en su diseño. En cuanto a la meta cinco, no se registran avances en la conformación de la comisión de veeduría.

Por su parte, el director ejecutivo de ADOCCO advierte que, si bien todo el avance en el acceso a la información pública es positivo, se necesitan más reformas institucionales que permitan que calidad de la información otorgada sea mayor y los sistemas de auditorías a la información pública sea más consistente.

### **Resultados preliminares**

Según las estadísticas del mismo sistema SAIP, a la fecha (marzo 2018), se han recibido 4,583 solicitudes vía las OAI y 3,116 de ellas se han resuelto satisfactoriamente, según el mismo portal SAIP.<sup>5</sup> Sin embargo, estos datos no pueden ser verificados por el investigador del MRI en tanto el acceso al sistema no permite contactar otros usuarios. Sin embargo, en la evaluación que realizó el investigador MRI, se puede reportar que la interface del usuario es sencilla y relativamente fácil de navegar y que el llenado de solicitud de información es un proceso sencillo y rápido.

### **Siguientes pasos**

En entrevistas con varias ONG y en grupos focales con estudiantes universitarios, se le informó al investigador del MRI que la mayoría no conocía el sistema, por lo que se recomienda llevar a cabo un proceso de difusión masiva de la nueva herramienta. Además, es importante avanzar en la elaboración de la guía de monitoreo y la creación de las comisiones de veeduría ciudadana, vitales para la participación de la sociedad civil.

Si el gobierno decide incluir este compromiso en un próximo plan de acción, el investigador del MRI recomienda hacer acuerdos con otros poderes del Estado, de manera que también sus OAI se vinculen a este portal. Posiblemente deberán expandirse la capacidad de almacenamiento y la tecnología utilizada para que una vez entren más instituciones al portal, se podría sobrecargar al sistema y no ser tan eficiente con las características técnicas actuales. En suma, esta herramienta tan importante requiere que su funcionalidad y agilidad se mantenga y expanda en el tiempo, fortaleciendo la transparencia en las instituciones del Estado dominicano.

La utilidad de esta herramienta y su funcionalidad no son estáticas y será necesario que el gobierno la utilice para mejorar su oferta de servicios. Con el progreso alcanzado hasta ahora, hay elementos cuya funcionalidad no están del todo claras: el criterio de clasificación (ranking) de instituciones todavía está en desarrollo.

---

<sup>1</sup> Nota del gobierno: en principio, el compromiso fue asumido con 30 instituciones pilotos, las cuales estarían monitoreadas a través del portal de solicitud única [www.saip.gob.do](http://www.saip.gob.do), se contó con un mayor número de instituciones las cuales serían evaluadas mes por mes, la fecha de inicio fue modificada, ya que no se contaba con la capacidad tecnológica para el cumplimiento del compromiso.

<sup>2</sup>, “Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, No. 200-04”, Congreso Nacional de la República Dominicana, consultada el 5 de marzo, 2018, <https://goo.gl/FxqwY4>

<sup>3</sup> Ver caso del periodista Huchi Lora vs. Diandino Peña con obra Metro de Santo Domingo, <https://goo.gl/DZ2sP4>

<sup>4</sup> DIGEIG, “Entrevista”.

<sup>5</sup> Pueden verificarse en tiempo real accediendo al portal [www.saip.gob.do](http://www.saip.gob.do)

## 7. Escuela virtual de transparencia

### Texto del compromiso

Actualmente no contamos con medios de capacitación a nivel nacional virtual, en cuanto a temas de Transparencia se refiere que nos permita ampliar las capacitaciones sobre la materia a todos los órganos e instituciones del Estado. Este compromiso busca diseñar e implementar, según como lo establece la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública No. 200-04, en su Artículo 42, un plan de capacitación y difusión destinado a concientizar, capacitar y actualizar, a los Responsables de Acceso a la Información Pública, servidores públicos en general y Organizaciones no gubernamentales, sobre la importancia de la transparencia y al acceso a la información, así como en la difusión y aplicación de la Ley y sus normas reglamentarias.

### Hitos

1. Crear portal web de Escuela virtual
2. Crear plan de difusión de la escuela virtual.
3. Capacitación a través de la Escuela virtual en un primer momento de cien (100) Responsable de acceso a la Información y Servidores Públicos a nivel general.
4. Integrar a la capacitación integrantes de ONG's.

**Institución responsable:** Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

**Institución (es) de apoyo:** Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG), sociedad civil a nivel nacional.

**Fecha de inicio:** octubre de 2016

**Fecha final:** junio de 2018

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA (como está escrito)				Impacto potencial				¿A tiempo?	Nivel de cumplimiento			
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador		No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
				✓	✓						✓		✓				✓

### Contexto y objetivos

Los alcances de la Ley 200-04 de libre acceso a la información pública han sido limitados por varias razones, entre ellas, la de una cultura institucional donde la transparencia y la rendición de cuentas todavía están en vías de establecerse como una norma.<sup>1</sup> En la opinión de varios expertos, una de las razones para el estancamiento institucional en materia de lucha contra la corrupción es la falta de capital humano formado en administración pública y con conciencia de la calidad en la entrega de servicios al ciudadano. Por razones de cultura política, no siempre se entienden todas las implicaciones que tiene para la gobernanza y la cohesión social que la relación entre instituciones del Estado y la sociedad requieren del reconocimiento de derechos y deberes entre unos y otros y del rol que le corresponde en una sociedad democrática y de un estado de derecho.

Aunque la ausencia de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas ha sido más aguda en los gobiernos locales como ya se argumentó antes, el gobierno reconoce que es necesario desarrollar capacidades en el área de transparencia y rendición de cuentas en todos los niveles de la administración pública; así, para promover un cambio se requiere de intervenciones hacia lo interno de las instituciones públicas, específicamente en lo que concierne al cambio de la cultura institucional. A 14 años de la entrada en vigencia de la ley, el cambio es evidente y cada vez más instituciones tienen OAI en sus oficinas.<sup>2</sup> Sin embargo, tener una OAI no se traduce necesariamente en un servicio eficiente, de ahí la necesidad identificada de la formación en este renglón.

El objetivo del compromiso siete se inscribe en estos fundamentos de la agenda AGA; propone “un plan de capacitación y difusión destinado a concientizar, capacitar y actualizar, a los Responsables de Acceso a la Información Pública, servidores públicos en general y Organizaciones no gubernamentales”<sup>3</sup>. Se trata de una escuela virtual para la formación de funcionarios y servidores públicos en el tema de transparencia, y en específico, en la institucionalización de la ley 200-04, así como de otros aspectos de carácter público en lo referente a la transparencia y gobierno abierto.

La escuela es un espacio virtual dentro del portal web INAP; en una primera etapa el gobierno se propuso formar a 100 servidores públicos, con la designación de un(a) *responsable de acceso a la información* (RAI), persona seleccionada para la tramitación de las solicitudes de información en las OAI. Además de funcionarios en la administración pública, el compromiso incluye formar representantes de organizaciones de la sociedad civil. El compromiso es, entonces, claramente relevante a los valores de acceso a la información, participación ciudadana y tecnología e innovación.

El hito principal del compromiso es la creación de un portal para la escuela virtual. En la descripción se incluye en qué consiste el producto y para qué y su avance es verificable y medible. En ese orden, el segundo hito (crear un plan de difusión de la escuela virtual) también consiste en una meta verificable y su descripción es concisa y a la vez detallada.

El tercer hito es capacitar a 100 funcionarios como primera etapa. La descripción es sucinta, medible y cuantificable, aunque un mejor término hubiese sido “primera fase” o “primera etapa”, en lugar “primer momento”. Por su lado, el cuarto hito carece de la misma especificidad de las metas anteriores. Integrar a representantes de ONG no tiene detalles cuantificables como cantidad (a cuántas personas en una etapa X, o cuántas ONG en la etapa X), lo que permitiría a quien hace la evaluación constatar el avance mediante el indicador de cumplimiento.

En su objetivo principal, el compromiso siete propone la creación de una escuela virtual de transparencia y en sus varias metas ese objetivo se implementa de manera concreta. La vía de entrega del producto es virtual, por tanto, se describe el medio de la entrega. Se describe la población objetivo (los funcionarios públicos y personas de ONG) y se determina una meta objetivo de primeros “egresados”. En suma, la especificidad de este compromiso es *alta*.

La formación del capital humano en las instituciones públicas es una prioridad que ha asumido el Gobierno dominicano, específicamente desde el MAP. Para la ejecución de la agenda AGA, añadir un capítulo sobre formación en temas de transparencia y rendición de cuentas es un componente positivo en tanto que se concentra en uno de los pilares en la adecuada ejecución de la ley 200-04. Esto es, para que las instituciones públicas logren servir la información pública en la forma y en el tiempo que la ley estipula, es necesario que los servidores públicos entiendan su rol y cuenten con la capacitación adecuada.

De cumplirse estos objetivos como se describen en el compromiso, la escuela virtual puede tener un impacto *moderado* en la creación de una cultura de servicios al ciudadano que esté basada en el cumplimiento del mandato de la ley sobre libre acceso a la información.

El investigador del MRI considera que el impacto es *moderado* en tanto que la formación en temas de transparencia es solo un paso en la dirección de una cultura de respuesta oportuna a la demanda de la ciudadanía de información pública.

### **Cumplimiento**

Este compromiso se encuentra a tiempo con un nivel de avance sustancial.

El portal web de la escuela virtual ha sido creado y al momento de redacción de este informe, se están ofreciendo cursos a personal de varias instituciones públicas. El INAP tiene un portal para la escuela virtual disponible en <http://inapvirtual.edu.do>. Según el informe de autoevaluación de la institución, en junio de 2017, la institución había capacitado a 506 funcionarios.

En entrevistas a varios funcionarios de diferentes instituciones que han realizado cursos y diplomados en la plataforma virtual de INAP, le fue informado al investigador del MRI que los contenidos incluyen, además de temas de transparencia y rendición de cuentas, aspectos de la gestión pública de calidad en general. Según participantes, la herramienta es útil y la metodología empleada requiere del participante una dedicación de una cantidad de horas a la semana para poder avanzar. Además, se informó que el nivel de deserción en bajo, pero no se especificó un porcentaje<sup>4</sup>

Sobre el plan de difusión de la escuela virtual, el investigador MRI solicitó información, pero ésta no fue provista. Aunque según los datos provistos por DIGEIG el número de cursos impartidos sobrepasan la meta propuesta de 100 personas, la meta describe la creación de un plan de difusión como indicador de entregable. Habiendo solicitado la información a la institución correspondiente sin recibir respuesta, el investigador MRI no pudo valorar si el INAP usó algún mecanismo para difundir la escuela y captar participantes, por lo que considera esta meta con un cumplimiento limitado.

Sobre el cuarto hito no se ha provisto información y en el reporte de autoevaluación de cumplimiento de INAP no se informa de ninguna formación entregada a personal de ONG. El investigador del MRI intentó contactar a INAP para dar oportunidad de actualizar la información, pero no se recibió respuesta. En función de que la fecha de fin de este hito es junio 2018, se considera que todavía está a tiempo de ser cumplido sin retraso.

### **Resultados preliminares**

De acuerdo con la evidencia constatada por el investigador del MRI, la escuela virtual está en funcionamiento y según las estadísticas provistas, el objetivo en términos de servidores públicos formados ha sido sobrepasado.<sup>5</sup>

Uno de los cursos principales de la escuela virtual es el *Curso Ética, Deberes y Derechos del Servidor Público*, adaptado en el 2016 a la plataforma virtual del mismo curso que se imparte de forma presencial. Según el INAP, una necesidad primaria del Estado dominicano es formar servidores públicos con un alto grado de sentido de deber hacia la ciudadanía, por lo que justifica la necesidad de cursos como este.<sup>6</sup> Aunque los contenidos de la oferta formativa de la escuela evidencian una estrecha vinculación a los principios de la AGA, se requieren evaluaciones externas de impacto que indiquen si tras la puesta en funcionamiento de este compromiso los usuarios de servicios públicos han experimentado alguna mejoría.

### **Siguientes pasos**

Los alcances de la escuela virtual pueden ser tan positivos como sean incorporados los conocimientos a las prácticas institucionales. Aunque en términos generales el compromiso ha sido completado, el investigador del MRI considera que para próximos planes de acción el gobierno y el INAP pueden considerar un compromiso con objetivos de mayor alcance en términos cuantitativos de participantes.

Además, los cursos podrían incluir una modificación a la metodología, combinando lo virtual con encuentros presenciales puntuales, para dar la sensación a los participantes de que no se trata solo de una lectura de información y hacer asignaciones desde una PC o *tablet*, sino de una escuela permanente donde se espera que el servidor público rinda con unos estándares académicos mínimos.

Otro aspecto que puede mejorar el alcance estratégico de la formación profesional en servicio al público y transparencia es la obligatoriedad de la formación como requisito para trabajar en áreas de la administración pública donde se requiere entrega de un servicio o producto a los ciudadanos. Debido a la deserción, aun si es baja, la formación en este sentido no debería ser opcional para el servidor(a). Así se consolida el servicio de calidad y atención oportuna a la requisición de los ciudadanos como política oficial del gobierno en materia de gobierno abierto.

---

<sup>1</sup> Martin et al., “República Dominicana”.

<sup>2</sup>ADOCCO, “2do Informe”

<sup>3</sup> DIGEIG, “Tercer Plan”, 27.

<sup>4</sup> *Ibíd.*

## Tema III: Participación Ciudadana

### 8. Promoción de la cultura de transparencia

#### Texto del compromiso

En la actualidad el tema de Acceso a la Información Pública, es poco conocido a nivel escolar y universitario, por lo que a través de esta iniciativa buscamos la difusión del tema, para que cada estudiante conozca sus derechos para acceder a informaciones del Estado. Tal y como lo establece la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública No. 200-04, a través de la curricular de instituciones educativas de nivel terciario, públicos y privados, incluir en sus actividades curriculares y extracurriculares, contenidos que promuevan la concientización, difusión, investigación y debate acerca de temas relacionados con la Transparencia y el derecho de acceso a la información Pública.

#### Hitos

1. Incluir en la curricular de las escuelas públicas y privadas, así como de universidades que incluya los temas de Transparencia, acceso a la información, Gobierno Abierto etc.<sup>1</sup>
2. Crear el consejo nacional de jóvenes para la promoción de la cultura de transparencia.
3. Elaborar material didáctico de promoción a la cultura de transparencia y rendición de cuentas mediante revistas, libro, infografías etc.

**Institución responsable:** Ministerio de Educación (MINERD)/Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCYT) y Ministerio de la Juventud (MJ)

**Institución (es) de apoyo:** Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG), sociedad civil a nivel nacional.

**Fecha de inicio:** febrero de 2017

**Fecha final:** junio de 2018

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA (como está escrito)				Impacto potencial				¿A tiempo?	Nivel de cumplimiento			
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador		No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
8. Total			✓		✓	✓				✓			No		✓		
8.1 Inclusión en la curricula		✓			✓					✓			No		✓		
8.2 Consejo Nacional de Jóvenes			✓			✓				✓			Sí				✓
8.3 Material didáctico			✓		✓					✓			Sí		✓		

## Contexto y objetivos

Desde su aprobación en el Congreso Nacional, la ley 200-04 de libre acceso a la información pública ha sido una pieza legislativa de amplios debates y de numerosos recursos de legales en el aparato judicial dominicano, toda vez que un usuario o solicitante entiende que no se le ha entregado la información requerida a través del mecanismo que establece la misma ley. Se aduce, por una parte, al desconocimiento entre los propios servidores públicos, y por otra, al escaso empoderamiento ciudadano de los beneficios de esta ley. En específico, se ha planteado que una razón por la que en la actualidad todavía la ley no se invoque con la frecuencia que se debería es el desconocimiento en muchos sectores de la población dominicana.<sup>2</sup>

Para el gobierno, una manera de apuntalar los esfuerzos por promover la agenda AGA en el país es dando a conocer a la mayor cantidad posible de ciudadanos los alcances de la ley 200-04 y en este tercer plan de acción ha concebido un compromiso que cubra ese déficit de información. Una población ideal para este fin son las escuelas y universidades, donde, en una gran mayoría, atienden personas jóvenes a quienes se puede inculcar los conceptos de transparencia y empoderarlos a hacer uso de los derechos a la información pública que la ley 200-04 les confiere.

El compromiso tiene por objetivo trabajar en la difusión de conocimiento a población estudiantil con base en los valores AGA de acceso a información y participación ciudadana.

El primer hito del compromiso es una propuesta para incluir el tema de la transparencia en las escuelas (públicas y privadas) y en las universidades. Específicamente, el hito uno concibe una introducción de estos temas al currículo educativo de las escuelas y en las asignaturas impartidas en las universidades del país. Por su parte, el hito dos crearía *Consejos de Juventud*, agrupaciones juveniles vinculadas al Ministerio de la Juventud (MJ), donde también se promoverían los temas de transparencia y ética en la administración pública. El tercer hito compromete al gobierno a elaborar varios productos de divulgación de información.

La descripción del primer hito explica de manera muy general el producto a entregar; afirma que se insertará información sobre transparencia en la 'curricular' (un término más adecuado es currículo o planes de estudio) en escuelas públicas y privadas y en las universidades. Sin embargo, no se especifica en cuáles niveles de la escuela (básica, media) y no advierte lo complejo que puede ser una modificación curricular, que en casos particulares del sistema educativo dominicano, las modificaciones curriculares pueden tomar años.<sup>3</sup> Con la información provista, se dificulta construir un indicador de cumplimiento y el universo de implementación es muy amplio (todo el sistema educativo, desde inicial a educación superior). Por ello, para ser realizado en un periodo de dos años, el investigador MRI estima que no es una tarea realizable.

El segundo hito está definido de manera más sucinta y circunscrita que la anterior. Indica una actividad medible y verificable; aunque pudo haber sido más específico al determinar de dónde se realizaría la selección de los miembros para la creación del consejo nacional de jóvenes. En efecto, ya que el texto inicial de este compromiso coloca al Ministerio de Justicia como institución corresponsable de estas metas, se puede inferir que ésta es la institución que se encargará de realizar la tarea. En todo caso, un consejo de jóvenes puede venir de varias instancias del gobierno, por lo que el hito pudo describirse con el nombre de la institución o procedimiento de selección de manera resumida.

El tercer hito tiene una descripción general de lo que se quiere hacer: publicar materiales informativos que promuevan la cultura de transparencia. Sin embargo, al enumerar los posibles formatos de publicación, se dispersa entre varios medios de publicación, no especificando el medio y por tanto dejando a la interpretación cuáles pudieran ser.

A grandes rasgos, el investigador MRI estima que el compromiso tiene una especificidad media. Con la lectura del texto se entiende la intención del gobierno en incluir un compromiso sobre educación y transparencia, pero para fines de evaluación y medición, las metas pudieron haber sido elaboradas teniendo en cuenta que el rango de acción de un compromiso no solo debe definir objetivos y entregables, sino que debe también considerar el rango de tiempo para realizarse, los recursos disponibles (financieros, humanos) y la viabilidad en el tiempo y en el contexto social y político.

Con relación con su impacto potencial, este compromiso parte de algunos supuestos sobre la educación como modo de transmisión de valores. Para ampliar la participación ciudadana en estos procesos de gobierno abierto, se piensa en el sistema escolar “porque desde la escuela y universidades niños y jóvenes conocen sus derechos y la importancia de involucrarse en el conocimiento de cómo se gestionan los recursos públicos”.<sup>4</sup>

Por una parte, las acciones de la agenda AGA se requiere que sean intervenciones concretas cuyo funcionamiento cambie patrones de gobernanza, produzca más participación, y acerque a gobierno y sociedad. Por otro, si bien educar sobre los derechos a la población estudiantil puede ser considerado como una intervención positiva, el investigador del MRI considera que el compromiso tiene un impacto potencial menor. En términos metodológicos, el compromiso intenta abarcar mucho territorio y lo adecuado sería que el gobierno trabaje con un rango de la población estudiantil donde haya más efecto potencial (ej. población adolescente entre 15 y 19 años o población universitaria).

En encuentros sostenidos por el investigador del MRI con varios consejos de jóvenes formados por el MJ, se indicó que a pesar de que en la opinión de los jóvenes la educación es una herramienta de superación personal, dar orientaciones sobre transparencia y rendición de cuentas en las escuelas o incluir contenido educativo en los currículos universitarios no necesariamente cambiaría su percepción sobre transparencia y corrupción. Consideran que se necesitan reformas políticas y cambios hacia una cultura de la ética.<sup>5</sup> Representantes de ONG que también fueron entrevistadas por el investigador del MRI tuvieron reacciones similares: educarse en transparencia no tiene efecto si no hay cambio en el nivel político y en la persecución de la corrupción.

## Cumplimiento

Este compromiso se encuentra fuera de tiempo y su nivel de avance es limitado.

Tres ministerios del gobierno son responsables del cumplimiento de este compromiso. El nivel de cumplimiento en la meta uno a cargo del Ministerio de Educación (MINERD), según informes provistos por la institución a DIGEIG, indican que las tareas se están implementando a diferentes ritmos. Entre las actividades realizadas por MINERD para el cumplimiento del primer hito se reportan 1) talleres con maestros del área de ciencias sociales y 2) una jornada de orientación sobre transparencia basada en la historia del fundador de la nación dominicana, Juan Pablo Duarte.<sup>6</sup>

Con relación a la inclusión de este tema en el currículo escolar, por los informes provistos por MINERD a DIGEIG se evidencia que cumplir con ello requiere más tiempo del estimado, aunque afirma la institución que ha dado pasos para la elaboración de una guía pedagógica para que sus maestros de ciencias sociales incorporen un tema denominado “Competencia ética y ciudadanía”, donde se dejaría permanentemente el contenido sobre transparencia. El investigador del MRI no pudo encontrar evidencias de avance en el hito más allá de lo que el MINERD ha indicado que ha hecho; sin embargo, las actividades que la institución presenta como evidencias no pueden ser consideradas propiamente como ‘incluir en el currículo’ los temas de transparencia.

El hito dos está a cargo del MJ. Aunque el texto de la meta describe un consejo nacional de juventud, el MJ ha conformado consejos provinciales y municipales de juventud en varias regiones del país. El investigador del MRI ha sostenido reuniones con varios de ellos y confirma el avance.

El tercer hito fue responsabilidad del MINERD. La institución informa que imprimió 1,000 afiches donde se resalta la honradez de Juan Pablo Duarte, personaje considerado como el fundador principal de la República Dominicana. Estos afiches se han distribuido en las escuelas del país. El texto del hito tres sugiere la elaboración de material didáctico sobre transparencia y rendición de cuentas y, si bien la figura de Juan Pablo Duarte es considerada como una vida ejemplar y que ostenta las virtudes de la pulcritud en el manejo de los recursos públicos, un folleto con información sobre sus acciones no constituye una publicación didáctica sobre transparencia. Por lo tanto, el investigador MRI considera que el cumplimiento de la tercera meta es *limitado*.

En otro orden, en este compromiso se ha incluido al Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCyT) debido a que el compromiso abarca la educación universitaria. Sin embargo, MESCyT no ha realizado ninguna tarea que se haya podido evidenciar o verificar por el investigador del MRI, ni tampoco ha entregado informe de autoevaluación a DIGEIG.<sup>7</sup> Una vez más, es necesario señalar que un compromiso muy amplio, no delimitado y que no cuenta con el debido apoyo de las instituciones responsables puede dejar una evaluación con un menor nivel de cumplimiento o de resultados, cuando pudo haberse circunscrito a actividades más limitadas, realizables, medibles, verificables, con instituciones que hayan sido partes del proceso o que tengan interés en cumplir con las asignaciones de la agenda AGA.

El investigador del MRI no ha podido obtener la evidencia de impacto para los tipos de actividades realizadas en el presente compromiso, por tanto, no es posible llevar a cabo una evaluación de sus resultados. Durante los grupos focales con los Consejos de Juventud, la mayoría de los participantes afirmaron no saber si hay una agenda para tratar los temas de transparencia y algunos de ellos no conocen el tema. En cuanto a las actividades del MINERD, el investigador del MRI considera que los 1,000 afiches colocados en escuelas no constituyen una acción vinculante a los objetivos de la agenda AGA que el gobierno implementa. En todo caso, un afiche sobre Juan Pablo Duarte puede evocar un aspecto patriótico y de identidad cultural; sin embargo, el hito propuesto fue la *producción de material didáctico* para uso en las escuelas, en donde el afiche, como un medio estático, no conlleva a un uso generalizado en las aulas o espacios de formación que promuevan las escuelas.

Por todo ello, los resultados de este compromiso, sin bien se evidencian como cumplimientos de lo que se prometió, el investigador MRI estima que no pueden en sí mismos generar resultados a largo plazo en tanto que los productos entregables no están adecuadamente alineados con los objetivos de la AGA.

### Resultados preliminares

El MINERD ha dado los primeros pasos para la capacitación de profesores y colocar el tema de transparencia en la agenda de la reforma curricular. Por su parte, el MJ ha realizado la conformación de consejos de juventud y la inclusión del tema de transparencia en esos espacios también han sido valorados como acciones positivas. El MESCyT no ha tenido participación en este compromiso.

### Siguientes pasos

Siguiendo con el análisis anterior, el investigador MRI recomienda que este compromiso sea modificado de manera que atienda a una población objetivo más específica. Para ello, el equipo que coordina la creación del próximo plan de acción puede considerar enfocarse en jóvenes en un rango de edad específico o en un rango de niveles educativos selectos. Con ello, el MINERD puede enfocarse en una población más pequeña, implementar más rápido la inserción curricular; así, se posibilita una medición de resultados con mayor precisión.

Si el gobierno decide trabajar con la juventud en específico, ya sea a través del MJ o a través de otros órganos de gobierno, puede considerar asumir compromisos adicionales donde se gestione con una institución particular un número determinado de hitos o metas.

El caso de este compromiso dividido en tres ministerios ha demostrado no solo que dispersa las acciones, sino también que el avance de una institución se ve afectada por el retraso o no participación de otras. Con ello se posibilitaría un enfoque en varios indicadores relacionados a la acción de un tema específico o de una institución específica. En el caso actual, el compromiso ocho ha sido dividido entre tres instituciones y solo dos han trabajado en las tareas que les fueron asignadas y cada una con actividades que no se relacionan entre sí. Así, ha quedado muy disgregado el trabajo y sin una clara evidencia del impacto en la agenda AGA a corto, mediano y largo plazo.

Por último, se recomienda delegar o solicitar la colaboración de expertos en temas de transparencia y datos abiertos de manera que elaboren los contenidos a ser incluidos en el currículo escolar. Además, el cumplimiento se puede facilitar permitiendo la participación de OSC especializadas en temas educativos para que asistan al MINERD en la implementación de este compromiso en un futuro plan de acción.

---

<sup>1</sup> Nota del Gobierno: las fechas de inicio debieron ser modificadas, ya que nos encontrábamos en un cambio de gobierno y muchos de los titulares fueron sustituidos, por lo que tuvimos que empezar desde cero con la implementación de este compromiso.

<sup>2</sup> Véase encuesta realizada por Suprema Corte de Justicia, en <https://goo.gl/YDaj8Q>

<sup>3</sup> Ministerio de Educación, *Diseño Curricular, Nivel Inicial*, (Santo Domingo: MINERD, 2014), <https://goo.gl/zRrrbp>

<sup>4</sup> DIGEIG, “Tercer Plan”, 29.

<sup>5</sup> Ver repositorio MRI con información de grupos focales en Consejos de Juventud, <https://goo.gl/VsYEKQ>

<sup>6</sup> DIGEIG, “Informe de Autoevaluación”.

## 9. Herramienta móvil de reportes de averías en tema agua

### Texto del compromiso:

Las averías y fugas de agua son uno de los principales causales de las deficiencias en la distribución del preciado líquido. Además, no existe una herramienta móvil, que permita reportar estos casos que se ven a diario en las calles de la ciudad. Con miras de mejorar la comunicación de los ciudadanos con la administración, se dispone crear una aplicación móvil que permita al ciudadano brindar apoyo y resolver los casos de fuga de agua, entre otros, a través de un call center en las instalaciones de esa institución en la ciudad de Santo Domingo, pero a través de esta herramienta buscamos que los ciudadanos puedan pasar sus reportes de averías hasta la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD), sin tener la necesidad de hacer una llamada telefónica con miras a formalizar un reporte.

### Hitos:

1. Creación de Aplicación móvil
2. Tres (3) ciudades pilotos
3. Campaña de difusión de la herramienta móvil

**Institución responsable:** Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD)

**Institución (es) de apoyo:** Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG), Junta de vecinos, sociedad civil a nivel nacional

**Fecha de inicio:** julio de 2017

**Fecha final:** junio de 2018

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA (como está escrito)				Impacto potencial				¿A tiempo?	Nivel de cumplimiento			
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador		No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
				✓			✓					✓		✓			✓

### Contexto y objetivos

Las fugas de agua en el sistema de acueductos y alcantarillado de la ciudad de Santo Domingo son una de las quejas que con más frecuencia recibe la institución a cargo, la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD). La cobertura de atención de la CAASD es de 3,339,410 millones de personas que representan el 35% de la población total del país. En muchas ocasiones, los residentes de los distintos sectores de la ciudad llaman a programas de radio con gran audiencia para canalizar sus reclamos a la institución porque la población afectada en un determinado sector marginal no tiene los medios para hacer llegar su reclamo a la CAASD de forma rápida. Además, el sistema de acueductos en la ciudad y en la provincia vecina llamada provincia de Santo Domingo acusa deficiencias de varios niveles, lo que provoca que el servicio de agua no sea permanente en muchos sectores de la ciudad y de los municipios del Gran Santo Domingo.<sup>2</sup>

Ante la escasez de agua y la precariedad del sistema en una ciudad que ha crecido vertiginosamente y sin planes de urbanización concretos, el acceso a agua es uno de los indicadores más importantes de calidad de vida en República Dominicana y por tanto, cuando esta se desperdicia por fallas, averías o accidentes causados por elementos externos, hay pérdidas para la institución y para los usuarios.

Dentro de la agenda AGA y como respuesta a las consultas previas hechas para la creación del tercer plan de acción, el gobierno ha asumido el compromiso de hacer uso de las TIC para crear una herramienta digital que permita a los usuarios del servicio de agua hacer llegar sus reclamos de soluciones de averías de una manera rápida y eficiente. Con ello, esta propuesta se centra en dos aspectos de los pilares de gobierno abierto: uso de tecnología para mejorar servicios y participación de la ciudadanía.

El hito principal del compromiso nueve es la creación de una aplicación móvil para denuncias de averías en el sistema de alcantarillado gestionado por la CAASD. Además, la meta propone comenzar un piloto en cinco sectores (es un error de redacción decir 3 ciudades) de la zona metropolitana, en su primera fase. La aplicación estaría disponible en versión Android y iOS, aunque en una primera etapa post-lanzamiento, la herramienta estaría solo disponible en plataforma Android.<sup>3</sup> Finalmente, se incluye una campaña de difusión de la herramienta móvil.

Las descripciones de los hitos de este compromiso son concisas. La creación de una aplicación móvil es clara; su funcionamiento es verificable y puede ser evaluada de forma objetiva con relativa facilidad. En el segundo hito, aunque hay un error de redacción, le ha sido explicado al investigador MRI que se trató de una confusión debido a que la CAASD opera solo en el Gran Santo Domingo y por tanto no pudo haberse comprometido a tres ciudades, como menciona el texto del compromiso originalmente, sino a sectores. En esa dirección, con cinco zonas como piloto, el lenguaje es también muy específico. En cuanto al tercer hito, se describe la actividad puntual a realizar, lo que puede ser verificable y medible.

Es de vital importancia analizar la utilidad de la herramienta móvil para fines de acceso a servicios públicos considerando las diferencias de acceso a TIC de la población objetivo. La aplicación de la CAASD requiere de acceso a internet para poder enviar la queja o denuncia, y a pesar de que el uso de los *smartphones* se ha extendido principalmente en las zonas urbanas, el acceso a internet en las zonas más pobladas del Gran Santo Domingo, donde es mayor la escasez de agua, es limitado por el factor socioeconómico.<sup>4</sup>

Considerando que la capacidad de respuesta de la CAASD a la problemática del servicio del agua en el Gran Santo Domingo en términos de acceso permanente al líquido y de las constantes averías que reportan los habitantes de la ciudad pueden ser efectivamente mejoradas con la aplicación, el investigador del MRI estima que el impacto potencial puede ser *moderado*, dada la importancia del agua en los sectores más vulnerables de la ciudad, si se utiliza la aplicación y otros servicios conectados al sistema tal y como se describe en el texto del compromiso.

Consultas realizadas en grupos focales con ONG de los diferentes municipios del Gran Santo Domingo consideran a esta herramienta, de ser como se describe, como un aporte significativo para la participación de los ciudadanos en la solución de problemas básicos en las comunidades. Esperan que la aplicación reciba el mantenimiento requerido y que la institución agilice el tiempo de respuesta con ella. Además, opinan que en puntos donde no hay internet de forma constante en los hogares, sean considerados los puntos Wi-Fi en el proyecto República Digital.<sup>5</sup>

### **Cumplimiento:**

De acuerdo al reporte de autoevaluación de DIGEIG en el que se incluye un reporte de CAASD, la aplicación ya está desarrollada y está en fase de prueba, pero no ha sido lanzada al público. El investigador MRI descargó la aplicación y realizó una prueba satisfactoria de su funcionamiento.

Según el informe de autoevaluación del gobierno, la aplicación está disponible en plataforma Android y espera unos permisos de la empresa Apple, propietaria de iTunes, para que se haga una aplicación en versión para iPhone.<sup>6</sup> Por este avance, el investigador MRI considera que el nivel de cumplimiento de este compromiso es *sustancial*.

Los hitos dos y tres son actividades dependientes del lanzamiento de la aplicación, cuya fecha de finalización está programada para junio de 2018, por lo que todavía pueden ser completadas dentro de los plazos del plan de acción.

### **Siguientes pasos**

Una vez se realice el lanzamiento de la aplicación, el investigador del MRI considera necesaria la realización de un proceso de evaluación que determine el nivel de uso de la herramienta y cómo ha cambiado el nivel de respuesta y atención de la CAASD a los reportes de averías de agua.

Por otro lado, el gobierno podría considerar expandir las capacidades de la aplicación a otros servicios, como el pago de facturas y solicitud de instalación de servicios o reclamaciones de otra índole (no solo de averías). Con ello expandiría el abanico de servicios y proporcionaría más opciones de acercamiento de los ciudadanos hacia las instituciones que proveen servicios públicos. La aplicación puede también ser un instrumento para la educación ciudadana en el manejo adecuado del agua, así como para informar sobre cortes y racionalización del suministro en los diferentes sectores del Gran Santo Domingo.

Finalmente, el investigador considera que en futuros planes de acción se podrían incorporar en proyectos similares a otros municipios que tienen instituciones equivalentes a la CAASD, como Santiago de los Caballeros (CORAASAN), Moca (CORAAMOCA), Puerto Plata (CORAAPLATA), y La Romana (CORAAROMANA), por mencionar algunos. En el caso de CAASD, en un próximo plan de acción debe considerarse extender los alcances del compromiso a todo el territorio de la provincia de Santo Domingo y del Distrito Nacional.

---

<sup>1</sup>Nota del Gobierno en el plan de acción: Se creó una aplicación móvil, la cual una vez disponible en todo el territorio de Santo Domingo será de utilidad al ciudadano en temas de reportes de averías de agua, las fechas fueron modificadas ya que la herramienta se encuentra en fase de verificación de funcionamiento a lo interno de la Institución responsable de la implementación.

<sup>2</sup> Se denomina Gran Santo Domingo a la zona que comprende los municipios de la Provincia de Santo Domingo y el Distrito Nacional.

<sup>3</sup> Equipo de Gobierno Abierto DIGEIG, “Entrevista”.

<sup>4</sup> Véase informe noticioso sobre escasez de agua en <https://goo.gl/rrs1wU>

<sup>5</sup> Ver información sobre proyecto en <https://republicadigital.gob.do/>

<sup>6</sup> Equipo de Gobierno Abierto DIGEIG, “Entrevista”.

## 10. Portal Único de quejas y denuncias del consumidor

### Texto del compromiso:

La República Dominicana cuenta con la Ley 358-05 sobre Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario, cuyo objetivo es establecer y reglamentar las políticas, normas y procedimientos necesarios para la protección efectiva de los derechos de los consumidores. Concentrar en un único portal todas las quejas y denuncias de los consumidores de bienes y servicios según lo establece la Ley 358-05, de modo que estos puedan adjuntar los elementos de prueba de su queja o denuncia, tales como fotos, facturas, etc., transparentando las mismas y permitiendo al ciudadano conocer las respuesta en los plazos y formas que establece la referida Ley, con el fin de promover la rendición de cuentas.

### Hitos:

1. Creación del portal
2. Creación de APP para quejas y denuncias.<sup>1</sup>
3. Campaña de difusión sobre la herramienta web y móvil en radio, tv, medios escritos y redes sociales.

**Institución responsable:** Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PRO-CONSUMIDOR)

**Institución (es) de apoyo:** Instituciones del Gobierno Central, sociedad civil a nivel nacional

**Fecha de inicio:** julio de 2017

**Fecha final:** junio de 2018

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA (como está escrito)				Impacto potencial				¿A tiempo?	Nivel de cumplimiento			
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador		No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
			✓			Sin relevancia clara					✓			✓			

### Contexto y objetivos

A través de la Ley General de Protección de los Derechos al Consumidor o Usuario (Ley 358-05) se creó el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PROCONSUMIDOR) en el año 2006. Este organismo ha significado un avance institucional en tanto su mandato de ley está dedicado exclusivamente a la defensa de los consumidores, sustituyendo la Dirección General de Control de Precios.<sup>2</sup> Desde sus inicios, PROCONSUMIDOR trabajó con una modalidad de denuncias en papel o por vía telefónica. Los usuarios asisten a la oficina central o a una de las oficinas regionales, llenan un formulario, adjuntan evidencias y esperan por la actuación de la institución.

Aunque desde sus primeros años la institución alcanzó un gran prestigio social debido a su efectividad en la solución de disputas entre consumidores y empresas, los procesos de denuncia eran todavía lentos y las vías de acceso a los servicios por parte de los ciudadanos no iban al ritmo de los cambios en el comercio que han devenido con la masificación del acceso a las TIC.

Dentro de la estrategia de datos abiertos, el Gobierno dominicano asumió el compromiso de desarrollar una plataforma digital para la recepción y procesamiento de denuncias de consumidores mediante un portal web y una aplicación móvil que permitan a los ciudadanos presentar reclamaciones y denuncias de manera fácil, rápida y eficiente. Ambas plataformas fueron asignadas a PROCONSUMIDOR como institución ejecutante durante el segundo plan de acción de gobierno abierto; sin embargo, no fue posible realizarlas porque el costo de desarrollar la tecnología no fue incluido en el presupuesto de la institución previo a la definición del compromiso.

Este compromiso, entonces, retoma la iniciativa y propone su implementación dentro del actual plan de acción. Tanto el portal web como la aplicación móvil son herramientas que se pueden clasificar efectivamente como relevantes a los valores de acceso a la información y tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas, en tanto que estos entregables son mejor definidos como productos tecnológicos que facilitan la participación de la ciudadanía en la mejora de un servicio público.

En la opinión del investigador del MRI, este compromiso presenta algunos vacíos en su redacción que afectan su nivel de especificidad. El texto describe una solución para un problema no especificado. Si bien el hecho de proveer una herramienta tecnológica para la recepción de denuncias puede representar un avance importante en la calidad del servicio, en la justificación del problema no se especifica si la ausencia de una plataforma web es un problema ni por qué. El texto no detalla si hay quejas en los usuarios de los servicios de PROCONSUMIDOR que le indiquen al gobierno una necesidad de proveer tal servicio adicional. Además, se hace referencia únicamente a la creación del portal, aunque en los hitos se incluye la creación de la aplicación web y la campaña de difusión.

Para el primer hito, la descripción pudo haber sido más detallada (ej.: portal para denuncias o reclamos). El lector debe asumir de lo que se trata luego de haber leído todo el texto del compromiso. El hito debe ser medible y verificable; sin embargo, además de lo expuesto anteriormente, no se incluye información sobre los elementos de contenido del portal.

El segundo hito incluye una descripción detallada de en qué consiste y su propósito: es una aplicación para hacer llegar quejas y denuncias. Como tal, es un hito medible y verificable y su funcionalidad se puede evaluar con relativa facilidad, por tanto, su especificidad es alta. El tercer hito también es específico y detalla con varios potenciales indicadores como puede medirse y verificarse.

Ambos instrumentos permitirán a los ciudadanos hacer denuncias, presentar evidencia y dar seguimiento a su resolución de acuerdo a los mecanismos que establece la ley. Las herramientas incluidas en este compromiso constituyen un paso de consolidación en los servicios de vigilancia y protección a consumidores que realiza la institución. No obstante, ir del papel a una plataforma digital mejora solo en términos de tiempo para el consumidor; las herramientas descritas no aseguran mejoría en la calidad de la respuesta a las denuncias, ni tampoco es clara la vinculación de un portal web y aplicación con la agenda AGA en términos de apertura del gobierno hacia la ciudadanía. El texto del compromiso no permite determinar si el portal brindará información sobre la actuación del gobierno en procesar la denuncia del ciudadano y exigir a la empresa la rectificación o si será un medio para que sea la empresa la que proporcione información sobre el manejo y seguimiento de la denuncia.

Además, aunque el uso de *smartphones* se ha extendido en todos los estratos socioeconómicos, el porcentaje de personas con acceso a internet en estos dispositivos es bajo (29% en zonas urbanas y 10% en zonas rurales)<sup>3</sup>, lo que reduciría la utilidad de la aplicación considerablemente si el *smartphone* no tiene servicio de internet. Dadas estas consideraciones, el investigador del MRI califica el impacto del compromiso como menor.

### **Cumplimiento**

Con base en los plazos del plan de acción, PROCONSUMIDOR ha cumplido con cada una de las metas en un tiempo menor al que la institución había estimado<sup>4</sup>. De acuerdo a la verificación realizada por el investigador del MRI sobre la existencia del portal web para denuncias de los ciudadanos, la aplicación móvil para crear denuncias en tiempo real y la campaña por distintos medios de comunicación sobre estas nuevas herramientas, se evidencia que los tres hitos han sido logrados.

Mediante la verificación que ha realizado el investigador del MRI, tanto el portal web (<http://proconsumidor.gob.do/>) como la aplicación móvil<sup>5</sup> demuestran un adecuado nivel de utilidad, son fáciles de usar, la información solicitada para crear una denuncia es concisa y se organiza en una serie de pocos pasos que permite al usuario(a) realizarla de manera sencilla y rápida.

Por razones de agilidad técnica, PROCONSUMIDOR ha desarrollado la aplicación móvil solo en plataforma Android, tecnología que representa el 84% del mercado de móviles en República Dominicana. El otro 16% está distribuido entre iOS (iPhone, 15%) y Windows (1%), respectivamente<sup>6</sup>. En la información provista por la DIGEIG sobre este compromiso, no se especifica si la aplicación era solo para móviles Android o si el plan incluye hacer la aplicación para iPhone también en una fecha futura. Un 15% de usuarios potenciales, dada la brecha digital, es una cantidad considerable que pudiera quedarse sin la oportunidad de hacer uso de esa herramienta.

Se ha constatado la participación de la directora ejecutiva de la institución, Anina Del Castillo, en diversos programas de televisión y radio, así como en medios de prensa escrita, dando a conocer estas herramientas.<sup>7</sup> Tanto en el portal web como en la cuenta de la red social Twitter de la institución se puede verificar los diferentes mensajes promocionales,<sup>8</sup> así como vínculos a presentaciones y a actividades de divulgación. Este hito se encuentra en un nivel de cumplimiento completo y dentro del plazo establecido en el plan de acción.

### **Resultados preliminares**

El investigador MRI solicitó a PROCONSUMIDOR las estadísticas sobre uso del portal web para denuncias, pero no recibió respuesta. La aplicación móvil, por su parte, muestra que ha sido descargada por más de mil (1,000) usuarios hasta la fecha de redacción de este informe. A razón de que la aplicación móvil fue lanzada a finales del mes de octubre 2017, la institución estima que todavía es muy corto el tiempo para que el uso de la herramienta se masifique. Según una presentación que realizó la directora ejecutiva de PROCONSUMIDOR, se informó que la población objetivo es que la cobertura del servicio alcance al 100% de los ciudadanos en todo el país.<sup>9</sup>

### **Siguientes pasos**

Montar procesos de servicios públicos a la ciudadanía sobre plataformas tecnológicas es uno de los objetivos primarios de una estrategia de gobierno electrónico<sup>10</sup>. Así, haber desarrollado estas herramientas de acceso público para permitir a los ciudadanos realizar denuncias de malas prácticas en el comercio constituye un paso de avance importante en la estrategia de gobierno abierto.<sup>11</sup>

Sin embargo, hay retos importantes que PROCONSUMIDOR tiene por delante. En una entrevista realizada al presidente de la Asociación Dominicana para la Educación y Protección del Consumidor (ADEPROCO), éste advirtió que no solo es importante tener mecanismos de denuncia, sino que es necesario que PROCONSUMIDOR sea más proactiva en la sanción de los ilícitos en materia de comercio. Además, ADEPROCO sugiere se divulgue la información sobre los comercios o empresas halladas en falta.

El investigador del MRI recomienda que la institución realice el mantenimiento adecuado a las herramientas del portal y la aplicación móvil. Además se sugiere desarrollar una versión de la aplicación para iOS, pues como ya se ha señalado, esa plataforma de sistema operativo móvil representa el 15% de los usuarios en el país. Además de ampliar la cobertura de usuarios por uso de sistema operativo, el investigador MRI recomienda que herramientas como las que contiene este compromiso se entrelacen con la estrategia República Digital que está promoviendo el Gobierno dominicano. Ésta consiste, entre varias líneas de acción, en la masificación del acceso a TIC, y en específico, a internet. Se establecerán puntos de internet Wi-Fi gratuito en zonas del país donde hay poca conexión.<sup>12</sup> Así, un usuario en cualquier zona del país podrá hacer denuncias con facilidad.

Es importante tomar en cuenta para el próximo plan de acción que los datos sobre cobertura de internet y brecha digital indican que solo el 24% de hogares en República Dominicana tiene acceso a internet<sup>13</sup>. Además, la brecha digital se ensancha más cuando se establecen diferencias de acceso entre zonas rurales y urbanas<sup>14</sup>. Cuando se examinan los datos de acceso a internet por quintil socioeconómico, la Encuesta ENHOGAR 2015<sup>15</sup> indica que los grupos de ingreso *Muy bajo* y *Bajo* solo tienen el 2.4% y el 7.5%, respectivamente, en tanto que los grupos *Medio/ Medio Alto* y *Alto* tienen el 40% y 82%, respectivamente. Así, el investigador MRI recomienda realizar acciones multicanal a fin de tomar en consideración la variable brecha digital.

---

<sup>1</sup> Nota del Gobierno: la fecha de inicio para la creación de esta aplicación tuvo que ser modificada, ya que este no estaba incluido en el presupuesto de la institución en ese año. Actualmente la herramienta ya ha sido creada, sin embargo no se encuentra disponible al público, ya que está siendo evaluada a fin de verificar si cumple con los requerimientos de los hitos del compromiso.

<sup>2</sup> Congreso Nacional, *Ley General de Protección de los Derechos al Consumidor o Usuario no. 358-05*, consultada el 10 de febrero, 2018, <https://goo.gl/3NQCYG>

<sup>3</sup> Oficina Nacional de Estadística, *Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples ENHOGAR 2015*, (Santo Domingo, ONE, 2016)

<sup>4</sup> Desde octubre 2017 ya la institución estaba anunciando la plataforma web y la aplicación móvil, unos nueve meses antes de la fecha límite de cumplimiento.

<sup>5</sup> Ver vínculo de descarga en Google Play Store, en <https://goo.gl/vD94Kv>

<sup>6</sup> Ver datos de StatCounter en <https://goo.gl/47IiaP>

<sup>7</sup> Véase informaciones en los siguientes vínculos: <https://goo.gl/gNQuiW> y <https://goo.gl/hTTQEU>

<sup>8</sup> Véase cuenta de Twitter de PROCONSUMIDOR, en <https://goo.gl/euNctp>

<sup>9</sup> Equipo de Gobierno Abierto DIGEIG, “Entrevista”.

<sup>10</sup> Véase a proyecto República Digital, <https://republicadigital.gob.do/>

<sup>11</sup> Opiniones generalizadas de grupos focales y a expertos en derechos de consumidor

<sup>12</sup> Véase a República Digital, en <https://republicadigital.gob.do/>

<sup>13</sup> Oficina Nacional de Estadística, “Encuesta”.

<sup>14</sup> *Ibíd.*

<sup>15</sup> Esta es la Encuesta Nacional de Hogares, considerada la fuente de datos demográficos y socioeconómicos más importante en República Dominicana.

## 11. Portal participación ciudadana (IPAC)

### Texto del compromiso

No existe un medio web donde el ciudadano pueda expresar sus inquietudes y participar en la creación de políticas públicas, de acuerdo a sus necesidades reales. Dar continuidad a la Iniciativa Participativa Anti-Corrupción, como un mecanismo permanente de interacción entre el Gobierno, sociedad civil, sector empresarial, asociaciones sin fines de lucro, academias, gremios profesionales y ciudadanía en general, para la coordinación y desarrollo de iniciativas que mejoren los niveles de transparencia, prevengan la corrupción en la administración pública, fomenten la rendición de cuentas y permitan al Estado dar respuesta a las denuncias que se generen en el marco de este mecanismo. Crear un espacio en el que los ciudadanos a través de las organizaciones que los representan puedan llevar inquietudes, quejas y propuestas al gobierno sobre aspectos que quisieran sean mejoradas.

### Hitos

1. Enlaces de gobernaciones provinciales designados, provincias pilotos.
2. Creación portal IPAC<sup>1</sup>
3. Introducción de la nueva iniciativa de Ley IPAC
4. Consolidación Asambleas IPAC y mesas en Gobernaciones provinciales.

**Institución responsable:** Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG)

**Institución(es) de apoyo:** Gobernaciones provinciales, sociedad civil a nivel nacional

**Fecha de inicio:** abril de 2017

**Fecha final:** junio de 2018

Resumen del compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores de la AGA (como está escrito)				Impacto potencial				¿A tiempo?	Nivel de cumplimiento			
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador		No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
11. Total			✓			✓					✓		No		✓		
11.1 Enlaces en gobernaciones			✓			✓					✓		No	✓			
11.2 Portal IPAC			✓			✓					✓		Sí		✓		
11.3 Iniciativa de Ley			✓			✓					✓		No	✓			
11.4 Asambleas y mesas			✓			✓					✓		No	✓			

## Contexto y objetivos

La iniciativa de las consultas ciudadanas en el marco de IPAC ha sido considerada por el gobierno, así como por participantes de la sociedad civil como una experiencia positiva de ejercicio de gobierno abierto y ciudadanía.<sup>2</sup> Fue introducida en el periodo 2010-2012 y según una nota de prensa del Banco Mundial, la iniciativa “reunió a más de 350 representantes de agencias claves del gobierno, sociedad civil, sector privado y 14 donantes, incluyendo el Banco Mundial. Como resultado surgieron 30 recomendaciones, 10 mesas de trabajo y un plan de implementación.”<sup>3</sup> Varios avances en materia de transparencia y rendición de cuentas salieron como producto de las consultas IPAC, así como una amplia receptividad en las organizaciones de sociedad civil que participaron del proceso.

Sin embargo, en años recientes el mecanismo solo se ha aplicado en consultas para la elaboración de planes de acción de cara a la agenda de la AGA. Por el momento, no existen espacios de canalización de inquietudes ciudadanas hacia el gobierno que sean permanentes, institucionalizadas y bajo un marco de eficiencia tecnológica; los ciudadanos hacen peticiones a funcionarios del gobierno o de otros poderes del Estado mediante cartas, visitas o solicitudes de ayuda en medios de comunicación. Como tal, no existe un instrumento estándar que permita a los ciudadanos enviar propuestas de políticas públicas o demandas de solución de problemas. Por ello, la propuesta de un mecanismo como el IPAC ha emergido como una posible solución a esta necesidad identificada.

El objetivo del compromiso II es restablecer un espacio para las demandas y reclamos ciudadanos; la narrativa se identifica con el valor de la participación ciudadana en la agenda de la AGA. El gobierno se propone “Dar continuidad a la Iniciativa Participativa Anti-Corrupción, como un mecanismo permanente de interacción entre el Gobierno, sociedad civil, sector empresarial... para la coordinación y desarrollo de iniciativas que mejoren los niveles de transparencia, prevengan la corrupción en la administración pública, fomenten la rendición de cuentas y permitan al Estado dar respuesta a las denuncias que se generen en el marco de este mecanismo”.<sup>4</sup>

La propuesta se implementará a través de cuatro hitos. Se pretende establecer enlaces en cada gobernación provincial dentro del piloto. En República Dominicana, el presidente de la República nombra los gobernadores y estos fungen como representantes del poder ejecutivo en sus territorios. Una segunda meta es la creación de un portal web IPAC, “donde el ciudadano pueda expresar sus inquietudes y participar en la creación de políticas públicas, de acuerdo a sus necesidades reales”,<sup>5</sup> Para ello, se propone crear en las provincias mesas y asambleas IPAC. Además, el gobierno también aspira a una nueva iniciativa de ley IPAC que lo convierta en mecanismo permanente. En suma, la estrategia del compromiso II es recrear los mecanismos provinciales IPAC y consolidarlos con la creación de una ley, añadiendo una herramienta web que permita una participación más amplia y rápida de los ciudadanos.

El hito uno está descrito de manera imprecisa. Aunque se puede inferir que se trata de un proyecto piloto que establecería enlaces en provincias seleccionadas, el texto de esta actividad no provee esos detalles. En segundo lugar, se describe el hito de la creación del portal IPAC. Su descripción es corta y sucinta; es completa en sí misma. Aunque el equipo que redactó el plan de acción pudo incluir el objetivo del portal (el acceso de ciudadanos, para tramitar quejas hacia el poder ejecutivo, etc.), la actividad como tal es medible y verificable.

El tercer hito es la introducción de la iniciativa de ley IPAC; su descripción es medible, verificable y concisa, por lo que su especificidad es alta. Por su parte, el cuarto hito también describe adecuadamente el producto a entregar, aunque el texto pudo haber incluido si se trata también de un piloto de gobernaciones (como el hito uno) o se trata de todas las gobernaciones. Al no tener un número específico al cual se pueda determinar nivel de cumplimiento en una evaluación.

Dada la narrativa total del compromiso y su descripción de cuáles productos se entregarán y los propósitos que se tienen con ellos, el investigador MRI considera que la especificidad como compromiso es media.

De acuerdo con el director ejecutivo de ADOCCO, la iniciativa IPAC fue un ejercicio participativo importante.<sup>6</sup> La lista de propuestas que se recibieron en la consulta para el tercer plan de acción indica que existe la necesidad de sistematizar el diálogo permanente entre gobierno y sociedad. Aunque los compromisos desarrollados en el tercer plan se alinearon con los propósitos de la agenda AGA, una revisión de la lista de las 272 propuestas recibidas en el proceso señala que los ciudadanos aprovecharon las oportunidades de hablar con representantes del gobierno para externar sus aspiraciones y necesidades, aun cuando la consulta no generó compromisos en todas las áreas que los ciudadanos pidieron.

Si bien las acciones del compromiso encaminan el fortalecimiento del IPAC, el impacto potencial de este compromiso es considerado moderado. El compromiso no considera las limitaciones en infraestructura y presupuesto que pueden limitar la participación efectiva de las gobernaciones provinciales.<sup>7</sup> Por otro lado, no se establece un mecanismo claro de devolución que permita que el ciudadano tenga un rol de incidencia en las políticas públicas. Mientras que el proyecto de ley contempla únicamente la etapa de introducción y no de aprobación e implementación.

### Cumplimiento

Este compromiso se encuentra fuera de tiempo y con un nivel de avance limitado.

De acuerdo a la información provista al investigador MRI en DIGEIG, implementar la actividad del hito uno ha sido un proceso muy lento debido a la escasa respuesta de interés recibida por parte de las gobernaciones provinciales.<sup>8</sup> Aunque algunos gobernadores han respondido, el equipo de gobierno abierto en la DIGEIG entiende que debe seguir tocando las puertas para generar el interés en un número mayor de gobernaciones piloto. Por ello, el estatus de la meta es *no iniciado*.

Según el informe de autoevaluación de DIGEIG, la creación del portal web IPAC está en fase avanzada.<sup>9</sup> Este portal no está disponible actualmente en internet y no se puede consultar debido a que está en fase de desarrollo. Sin tener evidencia de avance sustancial como se autoevaluó DIGEIG, el investigador MRI estima que el avance es *limitado* debido a que DIGEIG ha provisto imágenes del portal, pero no acceso o vínculo en la web para hacer una evaluación objetiva.

Por su parte, el tercer hito es el proyecto de ley IPAC que, según DIGEI, está en redacción y ha sido evaluado por la institución como en nivel de cumplimiento sustancial. No obstante, el investigador del MRI no ha recibido ninguna evidencia de avance, a pesar de haberla solicitado y por lo tanto califica el nivel de cumplimiento como *no iniciado*.

El cuarto hito se encuentra en una fase similar al primero: DIGEIG espera que un número de gobernadores estarán en disposición de conformar las mesas y asambleas provinciales. Al momento de esta evaluación, su estatus es de *no iniciado*. Con todos los retrasos identificados en los cuatro hitos del compromiso, el nivel de cumplimiento es *limitado*.

### Siguientes pasos

El potencial de los productos de este compromiso para la gobernanza y la democracia es amplio. Por ello, dadas las limitaciones en el avance de sus cuatro hitos, este compromiso debería agilizar la implementación de sus actividades y ser incorporado al próximo plan de acción para darle continuidad.

El investigador MRI recomienda no hacer planes de trabajo con las gobernaciones a menos que se tenga un acercamiento previo y una garantía de apoyo o que la Presidencia de la República indique a las gobernaciones incorporarse al plan de acción junto con la DIGEIG.

Además de las gobernaciones provinciales, un siguiente plan puede considerar a los gobiernos locales (ayuntamientos) o las oficinas senatoriales y de los diputados, que también son vías de recepción de problemas sociales locales. Lo más importante es gestionar un apoyo previo a la elaboración de un compromiso que incluya a instituciones que no han participado del proceso de cocreación o que no han mostrado interés en participar.

La recomendación anterior conlleva a una reflexión sobre la necesidad de que la agenda de gobierno abierto permee en todas las instituciones del Estado. Una iniciativa como IPAC requiere de un amplio apoyo interinstitucional desde el Estado, pero requiere también del soporte de organizaciones de base comunitaria y de la sociedad civil organizada, quienes han sido un actor ausente en este compromiso. La recomendación del investigador del MRI es que el mecanismo IPAC tenga una mesa permanente de instituciones públicas y de la sociedad civil de manera que el proyecto se sustente y se legitime por la participación plural de otros actores ajenos al gobierno.

---

<sup>1</sup>Nota del Gobierno: las fechas para la ejecución de este compromiso fueron cambiadas, en vista de que no se contaba con los recursos humanos que pudieran iniciar la creación de este requerimiento.

<sup>2</sup> Martin et al., “República Dominicana”.

<sup>3</sup> Banco Mundial, “Iniciativa Anticorrupción”

<sup>4</sup> DIGEIG, “Tercer Plan”, 35.

<sup>5</sup>Ibíd.

<sup>6</sup> Julio César de la Rosa, “Entrevista”.

<sup>7</sup> Véase un análisis de las gobernaciones, de José Rafael Lantigua, en <https://goo.gl/Mv2gRw>

<sup>8</sup> Equipo Gobierno Abierto DIGEIG, “Entrevista”.

<sup>9</sup> Véase el Informe de Autoevaluación DIGEIG, en repositorio MRI en <https://goo.gl/VsYEkQ>

## V. Recomendaciones generales

En esta sección se deberá informar el desarrollo del siguiente plan de acción y orientar el cumplimiento del plan de acción actual. Se divide en dos secciones: 1) las prioridades de la sociedad civil y del gobierno que se identificaron durante la elaboración de este informe y 2) las recomendaciones del MRI.

### 5.1 Prioridades de las partes interesadas

En el marco del tercer plan de acción, el Gobierno dominicano ha mostrado un interés particular por el desarrollo de soluciones tecnológicas para usarlas como plataformas de oferta de servicios a la ciudadanía. El tercer plan de acción también tiene un considerable número de compromisos que apuntan hacia la rendición de cuentas. Las plataformas como SAIP, la aplicación móvil de PROCONSUMIDOR y CAASD, el presupuesto ciudadano y la plataforma para dar seguimiento a las metas presidenciales, demuestran cuáles son las prioridades del gobierno en este periodo del plan de acción actual (2016-2018).

Otro aspecto importante de priorización en el tercer plan de acción ha sido su enfoque hacia la institucionalidad en los gobiernos locales; por ello, entrelazando tecnología y rendición de cuentas, tres de los 11 compromisos abarcan propuestas para hacer de los ayuntamientos instituciones más transparentes.

El cuarto plan de acción ya está en fase de consulta (marzo-abril 2018). Por lo que el investigador MRI ha observado en las convocatorias a las consultas, DIGEIG aspira a hacer este proceso mucho más participativo que los anteriores. Siendo así, el cuarto plan podría tener un número similar o mayor de compromisos relacionados a los gobiernos locales, las soluciones tecnológicas para servicios al ciudadano y la consolidación del mecanismo IPAC como espacio permanente de consulta e interacción entre el gobierno y la sociedad.

### 5.2 Recomendaciones del MRI

De cara a los siguientes planes de acción futuros en que la República Dominicana como miembro de AGA deberá comprometerse, hay varios aspectos que se pueden profundizar de las reformas iniciadas y encontrar mecanismos de mayor participación para todos los estratos socioeconómicos del país. Como recomendaciones generales, el investigador del MRI considera importante reflexionar en las siguientes propuestas:

#### I. Fortalecer y consolidar el proceso AGA en el país

- a. El investigador del MRI recomienda la adopción de acciones orientadas a dar cumplimiento a los nuevos criterios de cocreación y participación en la AGA:
  - El establecimiento de un foro multiactor con la función de liderar el proceso de la AGA en República Dominicana.
  - El desarrollo de “reglas del juego” o un mandato claro respecto al alcance, gobernanza, funciones y toma de decisiones dentro del foro multiactor y su relación al espacio más amplio de las mesas técnicas.
  - La creación de mecanismos a través de los cuales el gobierno brinde a los participantes de las consultas un resumen de cómo utilizó los aportes del público y cómo las consultas contribuyeron a la definición de compromisos.
- b. Dotar a la DIGEIG de la autoridad necesaria para exigir el cumplimiento y respuesta de las instituciones que participan en la implementación de compromisos
- c. Facilitar la vinculación de la DIGEIG con otros mecanismos/iniciativas de combate a la corrupción (auditorías de la Contraloría General de la República, la Cámara de Cuentas y la Procuraduría Especializada de Persecución de la Corrupción Administrativa).

## **2. Incluir la participación de instituciones del órgano judicial y legislativo**

- a. El Gobierno dominicano debe incorporar su brazo judicial en los procesos de creación de los planes de acción, en específico de la Procuraduría Especializada de Persecución de la Corrupción Administrativa (PEPCA), para dar a los temas de transparencia y rendición de cuentas la fortaleza institucional que se requiere.
- b. Trabajar de la mano con el Congreso Nacional como poder del Estado con funciones de fiscalización e involucrarlo en los compromisos que incluyen iniciativas legislativas, de manera que éstas tengan apoyo previo y prioridad en la agenda de las respectivas cámaras.
- c. Aumentar el presupuesto de la Cámara de Cuentas para el monitoreo de las alcaldías, estableciendo auditorías más frecuentes y aplicando los mecanismos sancionatorios que establece la ley con responsabilidades penales cuando se evidencie uso inapropiado de fondos públicos o violaciones a las leyes sobre manejo financiero de las alcaldías.

## **3. Mejorar la calidad de la participación de los gobiernos municipales**

- a. Redefinir el rol de la Liga Municipal Dominicana en la supervisión de los gobiernos locales. Se ha evidenciado durante el proceso de investigación del MRI que los ayuntamientos no responden a ninguna estructura superior, por lo que el proceso de incorporarlos a proyectos de transparencia y rendición de cuentas ha sido más lento que el de instituciones dependientes del poder ejecutivo.
- b. Cumplir con la asignación presupuestaria a las alcaldías según lo establece la Ley 166-03, es decir, transferir el 10% de los ingresos anuales del Estado dominicano a los ayuntamientos (actualmente, se otorga alrededor del 3%).

## **4. Propiciar una mayor influencia de las organizaciones de la sociedad civil que participan en el proceso AGA**

- a. Ampliar la participación de organizaciones de la sociedad civil especializadas en temas de transparencia en la cocreación y seguimiento a los planes de acción, que sean parte permanente de un consejo de coordinación. Esta medida puede dar mayor pluralidad y legitimidad al mecanismo y coloca al gobierno en una posición de que puede trabajar con instituciones que pueden tener posiciones críticas a sus políticas en la opinión pública.
- b. Aprovechar el conocimiento y experiencia de pequeñas organizaciones de base comunitaria que conocen a profundidad los problemas de las comunidades e incorporarlos al proceso de creación de soluciones.

## **5. Asegurar la coherencia entre los objetivos y actividades de los compromisos**

- a. Elaborar compromisos con hitos que sean claramente relevantes a los objetivos del compromiso y que respondan el problema público que se busca atender.
- b. Es necesario que para aquellos compromisos cuyas actividades requieran la participación de más de una institución de gobierno, se establezcan los mecanismos de coordinación interinstitucional necesarios que aseguren la implementación oportuna de las actividades y que faciliten los procesos de monitoreo y evaluación a través de la centralización de información.

Tabla 5.1: Cinco recomendaciones clave

1	Fortalecer y consolidar el proceso de la AGA en el país
2	Incluir la participación del órgano judicial y legislativo
3	Mejorar la calidad de la participación de los gobiernos municipales
4	Propiciar una mayor influencia de las organizaciones de la sociedad civil que participan en el proceso AGA
5	Asegurar la coherencia entre los objetivos y actividades de los compromisos

---

<sup>1</sup>Véase publicación de Diario Libre sobre presupuesto asignado a municipios: <https://goo.gl/8622R5>

## VI. Metodología y fuentes

El informe de avances del MRI es elaborado por investigadores nacionales. Todos los informes del MRI pasan por un proceso de control de calidad para asegurar que estén elaborados con los más altos estándares de investigación y que se haya aplicado la diligencia debida.

El análisis de los avances de los planes de acción de la AGA se lleva a cabo a través de entrevistas, investigación de escritorio y con retroalimentación a través de reuniones con actores no gubernamentales. Adicionalmente, el informe del MRI toma en cuenta los resultados del informe de autoevaluación del gobierno u otras evaluaciones de avances que hayan sido elaboradas por la sociedad civil, el sector privado u organizaciones internacionales.

Cada investigador del MRI lleva a cabo reuniones con las partes interesadas para asegurar una descripción precisa de los eventos. Debido a los límites en el tiempo y en los presupuestos, el MRI no puede consultar a todas las partes relevantes. El MRI aspira a la transparencia metodológica y por lo tanto, cuando es posible, hace público el proceso de la participación de las partes interesadas en la investigación (la cual se detallará más adelante en esta sección). En los casos en los que el contexto nacional requiere la anonimidad de los informantes de gobierno y no gubernamentales, el MRI se reserva el derecho de proteger la anonimidad de sus informantes. Además, debido a las limitaciones de la metodología, el MRI exhorta que haya comentarios por parte del público a los borradores de cada documento nacional.

Cada uno de los informes pasa por un proceso de cuatro etapas de revisión y control de calidad:

1. Revisión por parte del personal: el personal del MRI revisa el informe, enfocándose en la redacción, claridad, contenido y apego de la metodología del MRI.
2. Revisión por parte del Panel Internacional de Expertos (IEP por sus siglas en inglés): El IEP revisa el contenido del informe y evalúa si el informe: 1) contiene evidencia rigurosa para dar sustento a los resultados, 2) valora en qué medida el plan de acción implementa los valores de la AGA y 3) establece recomendaciones técnicas para mejorar la implementación de los compromisos y el cumplimiento de los valores de la AGA a través del plan de acción.
3. Revisión pre-publicación: Se invita al gobierno y algunas organizaciones de la sociedad civil a dar retroalimentación al contenido del borrador del informe del MRI.
4. Periodo de comentarios por parte del público: Se invita al público a dar retroalimentación al contenido de los borradores de informes del MRI.

Este proceso de revisión, incluyendo el procedimiento para incorporar los comentarios, se explica con más detalle en la sección III del Manual de Procedimientos<sup>1</sup>.

### Entrevistas y grupos focales

Es obligatorio para los investigadores del MRI llevar a cabo por lo menos un evento público para recopilar información de las partes interesadas. Es importante que se inviten actores más allá de los participantes habituales que normalmente forman parte de los procesos existentes. Es posible que sea necesario tomar medidas suplementarias para recolectar la perspectiva de las partes de forma significativa (por ejemplo encuestas en línea, respuestas escritas, entrevistas de seguimiento). Además, los investigadores llevan a cabo entrevistas específicas con las instituciones responsables de los compromisos para complementar la información que se encuentra en la autoevaluación o en línea.

Este informe del MRI ha contado con los insumos de informantes clave y de personas del gobierno dominicano responsables de implementar la agenda AGA en el periodo 2016-2018. Los informantes clave fueron seleccionados por su nivel de experiencia y formación en el área, y por su participación en algunos de los.

El investigador del MRI realizó entrevistas a expertos en los siguientes temas:

- Dos expertos en temas municipales. Uno de ellos es el sociólogo y municipalista Domingo Matías, en fecha 5 de febrero de 2018. El otro experto habló al investigador MRI en condición anónima. Ambas entrevistas fueron realizadas por separado.
- Un encuentro de revisión de todos los compromisos en el tercer plan de acción con el equipo de Gobierno Abierto de DIGEIG al que atendieron seis personas. El encargado del departamento hizo una presentación de cada compromiso y los avances, así como responder a las preguntas del investigador MRI. Los encargados de compromisos o tareas específicas respondieron a preguntas del investigador MRI también. Esta reunión fue en fecha 28 de febrero, 2018, en la oficina de DIGEIG.
- Una fuente de la DIGEPRES accedió a responder por vía de correo electrónico. El investigador MRI recibió un documento con respuestas a preguntas sobre algunas evidencias que el investigador del MRI requirió. El documento está disponible en el repositorio del MRI en <https://goo.gl/VsYEkQ>
- Una entrevista con el director ejecutivo de ADOCCO, el Dr. Julio César de la Rosa, el 6 de marzo de 2018. Fue una entrevista individual y se discutió el proceso de IPAC y la situación actual de la aplicación de la ley 200-04, entre otros aspectos del combate a la corrupción en la República Dominicana.
- Una entrevista a Salvador Polanco, presidente de la Asociación Dominicana para la Educación y Protección del Consumidor (ADEPROCO), el 9 de marzo de 2018.
- Un grupo focal con representantes de otras seis organizaciones:
  - Fundación Dominicana para el Desarrollo Integral (FUNDESI)
  - Unión Nacional de Instituciones Sin Fines de Lucro (UNICA) (Esta institución representa a 800 organizaciones)
  - Fundación Juventud Progresista
  - Fundación Jopocagua
  - Asociación de Ayuda a la Familia (ADAFA)
  - Fundación RENOVA
  - Fundación Cristiana Misionera del Rey
  - Fundación Dominicana de Niños Desamparados Provee Dios
- Se realizaron seis grupos focales con estudiantes universitarios de las siguientes instituciones de educación superior:
  - Universidad Tecnológica de Santiago (UTESA), recinto Santo Domingo
  - Universidad Católica de Santo Domingo (UCSD), en Santo Domingo
  - Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), recinto Santo Domingo
  - Universidad APEC, recinto Santo Domingo.
  - Universidad Tecnológica del Sur (UTESUR), en Azua
  - Universidad Federico Henríquez y Carvajal (UFHC), recinto La Vega
- Se realizaron tres grupos focales en los municipios piloto que le fueron informados al investigador MRI, para tratar temas de transparencia municipal con residentes en los municipios donde se realiza el piloto. Estos encuentros fueron en las siguientes ciudades:
  - Santiago de los Caballeros (Municipio cabecera)
  - San Cristóbal (Municipio cabecera)
  - Santo Domingo Oeste (Herrera)
- Se realizaron cuatro grupos focales con consejos municipales de juventud, en las siguientes localidades:
  - Consejo de Juventud Los Alcarrizos (Prov. de Santo Domingo)

- Consejo de Juventud en Azua
- Consejo de Juventud Santo Domingo Oeste (Prov. de Santo Domingo)
- Consejo de Juventud en Hato Mayor

### **Repositorio de documentos (opcional)**

El MRI usa una biblioteca virtual, disponible públicamente, como repositorio para toda la información recolectada durante el proceso de investigación. Todos los documentos originales, además de varios documentos citados en este informe, están disponible para consultar y comentar en la Biblioteca Virtual MRI para República Dominicana en:

<https://goo.gl/VsYEkQ>

### **Sobre el Mecanismo de Revisión Independiente**

El MRI es una herramienta clave para que los gobiernos, la sociedad civil y los sectores privados puedan dar seguimiento (bianualmente) al desarrollo e implementación de los planes de acción nacionales de la AGA. El Panel Internacional de Expertos diseña la metodología de la investigación y garantiza el control de calidad de los informes. El Panel es conformado por expertos en transparencia, participación, rendición de cuentas públicas y métodos de investigación social. Los actuales miembros del Panel son:

- César Cruz-Rubio
- Hazel Feigenblatt
- Mary Francoli
- Brendan Halloran
- Jeff Lovitt
- Fredline M’Cormack-Hale
- Showers Mawowa
- Juanita Olaya
- Quentin Reed
- Rick Snell
- Jean-Patrick Villeneuve

Un equipo pequeño, con sede en Washington, D.C., orienta la elaboración de los informes durante el proceso, en colaboración cercana con los investigadores nacionales. Cualquier pregunta o comentario sobre este informe puede dirigirse a [irm@opengovpartnership.org](mailto:irm@opengovpartnership.org)

---

<sup>1</sup>Manual de Procedimientos, Mecanismo de Revisión Independiente, V.3, <http://bit.ly/1kn2l6x>.

## VII. Anexo de Requisitos de elegibilidad

La Unidad de Apoyo de la AGA coteja los criterios de elegibilidad cada año. A continuación se presentan los resultados.<sup>1</sup> Cuando es apropiado, los informes del MRI analizan el contexto que rodea los avances o retrocesos en criterios específicos en la sección Contexto Nacional.

En septiembre del 2012 la AGA decidió promover en los países participantes la adopción de compromisos ambiciosos con relación a su desempeño en cuanto a los criterios de elegibilidad de la AGA.

**Tabla 7.1. Anexo de elegibilidad de República Dominicana**

Criterio	2011	Actual	Cambio	Descripción
Transparencia presupuestaria <sup>2</sup>	4	4	No cambió	4 = Propuesta de presupuesto ejecutivo e informe de auditoría publicados 2 = Uno de los dos documentos publicado 0 = Ninguno de los dos publicado
Acceso a la información <sup>3</sup>	4	4	No cambió	4 = Ley de Acceso a la Información 3 = Disposición Constitucional de Acceso a la Información 1 = Proyecto de ley de Acceso a la Información 0 = No hay ley de Acceso a la Información
Declaración patrimonial <sup>4</sup>	4	4	No cambió	4 = Ley de Declaración Patrimonial, los datos son públicos 2 = Ley de Declaración Patrimonial pero los datos no son públicos 0 = No hay ley
Participación ciudadana (Puntaje bruto)	4 (10.00) <sup>5</sup>	4 (10.00) <sup>6</sup>	No cambió	<i>Índice de Participación Ciudadana, puntaje bruto</i> 1 > 0 2 > 2.5 3 > 5 4 > 7.5
Total / Posible (Porcentaje)	16/16 (100%)	16/16 (100%)	No cambió	75% de los puntos posibles para ser elegible

<sup>1</sup>Para más información, visite <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/eligibility-criteria>.

<sup>2</sup> Para mayor información, ver Tabla I en <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/>. For up-to-date assessments, see <http://www.obstracker.org/>.

<sup>3</sup> Las dos bases de datos utilizadas son Provisiones Constitucionales en: <http://www.right2info.org/constitutional-protections> y Leyes y Proyectos de Ley en <http://www.right2info.org/access-to-information-laws>.

---

<sup>4</sup> Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes y Andrei Shleifer, “Disclosure by Politicians,” (Tuck School of Business Working Paper 2009-60, 2009), <http://bit.ly/19nDEfK>; Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), “Types of Information Decision Makers Are Required to Formally Disclose, and Level Of Transparency,” in *Government at a Glance 2009*, (OECD, 2009), <http://bit.ly/13vGtqS>; Ricard Messick, “Income and Asset Disclosure by World Bank Client Countries” (Washington, DC: World Bank, 2009), <http://bit.ly/1clokyf>. Para mayor información, visita <http://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org>. En 2014, el Comité Directivo de la AGA aprobó un cambio en la medición de declaraciones patrimoniales. La existencia de una ley y el acceso público a la información publicada reemplazó la antigua medida de publicación por políticos y funcionarios de alto nivel. Para mayor información, revise la nota de orientación del 2014 sobre Criterios de Elegibilidad en <http://bit.ly/1EjLJ4Y>.

<sup>5</sup> “Democracy Index 2010: Democracy in Retreat,” The Economist Intelligence Unit (London: Economist, 2010), <http://bit.ly/eLC1rE>.

<sup>6</sup> “Democracy Index 2014: Democracy and its Discontents,” The Economist Intelligence Unit (London: Economist, 2014), <http://bit.ly/18kEzCt>.