

MECANISMO DE REVISIÓN INDEPENDIENTE:

COLOMBIA INFORME DE AVANCE 2011–2013

MECANISMO DE REVISIÓN INDEPENDIENTE: COLOMBIA INFORME DE AVANCE 2011-13



EXECUTIVE SUMMARY	3
RESUMEN EJECUTIVO	21
I ANTECEDENTES	41
II PROCESO: DESARROLLO DEL PLAN DE ACCIÓN	45
III PROCESO: CONSULTA DURANTE LA IMPLEMENTACIÓN	49
IV IMPLEMENTACIÓN DE LOS COMPROMISOS	53
1 GOBIERNO EN LÍNEA Y PORTAL DEL ESTADO	58
2 DATOS ABIERTOS	62
3 Y 4 MAYOR CALIDAD EN EDUCACIÓN Y SALUD	65
5 REGULACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS	68
6 PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR	70
7 MEJOR SERVICIO Y LENGUAJE CLARO AL CIUDADANO	72
8 ENTIDADES MÁS EFICIENTES	75
9 PROYECTO DE LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	78
10 MEJORAR EL DESEMPEÑO Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS DEL GOBIERNO	81
11 POLÍTICA DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN	84
12 OBSERVATORIO DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN	87
13 MAYOR TRANSPARENCIA DE INFORMACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA	89
14 PARTICIPACIÓN CIUDADANA	92
15 COMPRAS EFICIENTES	99
16 PORTAL DE TRANSPARENCIA ECONÓMICA	102





17	CONTROL EN LÍNEA.....	104
18	REGALÍAS E INICIATIVA PARA LA TRANSPARENCIA DE LAS INDUSTRIAS EXTRACTIVAS	106
19	PLAN DE SEGUIMIENTO DE INVERSIONES EN “UTILITIES”..	110
20	ALIANZA GOBIERNO, SECTOR PRIVADO Y SOCIEDAD CIVIL.....	112
V	AUTO-EVALUACIÓN	115
VI	¿CÓMO AVANZAR?.....	117
	ANEXO: METODOLOGÍA	121



EXECUTIVE SUMMARY

INDEPENDENT REPORTING MECHANISM (IRM): COLOMBIA PROGRESS REPORT 2012-2013

The Colombian action plan included many important themes with a majority of commitments having high potential for impact. But a finalized action plan with concrete steps for implementation was not available until the self-assessment of that implementation was published. That process complicated the possibilities for monitoring and accountability. The second action plan would be strengthened with more and better participation, as long as it avoids having the government completely assume 'open government' in a way that crowds out or does not leave space for citizen initiatives that the government did not promote.

The Open Government Partnership (OGP) is a voluntary international initiative that aims to secure commitments from governments to their citizenry to promote transparency, empower citizens, fight corruption, and harness new technologies to strengthen governance. The Independent Reporting Mechanism (IRM) carries out a biannual review of the activities of each OGP participating country.

Colombia began its participation in OGP in September 2011 when Vice Minister of Foreign Relations Mónica Lanzeta Mutis declared the intention of the government to join.

In 2010 the High Presidential Council for Good Government and Administrative Efficiency was created, and in 2011 the Secretariat of Transparency was created in the Presidency. This Secretariat eventually assumed coordination of the plan after the High Council was retired.

OGP PROCESS

Countries participating in the OGP follow a process for consultation with civil society to develop and implement their plans.

The Colombian government prepared the first action plan without a public consultation process. It subsequently improved the process by carrying out some consultations to 'validate' the plan and by forming a Monitoring Committee with representation from the government (the High Council and the Transparency Secretariat), from civil society (Transparency for Colombia and Somos Más), and from the private sector (the Association of Business Foundations and the Confederation of Chambers of Commerce).

The government also took advantage of an online tool, Urna de Cristal, to disseminate the plan and permit citizens to interact with the government. It also carried out some working groups meetings. Ongoing consultations did not occur on implementation of the plan, but rather were conducted to finalize the original plan.

The government published the preliminary self-assessment report the finalized plan, and the annexes with planned actions and dates between 11 September 2013 and 2 October 2013 in the Urna de Cristal. During the two weeks for consultation, there is no evidence of any comment or specific question related to the self-assessment. This shows that this manner of consultation did not generate participation from citizens or civil society organizations (CSOs) to comment or explain issues with the document.

AT A GLANCE

PARTICIPANT SINCE: 2011
NUMBER OF ORIGINAL
COMMITMENTS: 27

LEVEL OF COMPLETION

COMPLETED:	2 of 27
SUBSTANTIAL:	9 of 27
LIMITED:	13 of 27
NOT STARTED:	3 of 27

TIMING

ON OR AHEAD OF SCHEDULE:	5 of 27
--------------------------	---------

COMMITMENT EMPHASIS

ACCESS TO INFORMATION:	19 of 27
PARTICIPATION:	19 of 27
ACCOUNTABILITY:	17 of 27
TECH & INNOVATION FOR TRANSPARENCY & ACCOUNTABILITY:	13 of 27
UNCLEAR:	2 of 27

NUMBER OF COMMITMENTS WITH:

CLEAR RELEVANCE TO AN OGP VALUE:	25 of 27
MODERATE OR TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT:	23 of 27
SUBSTANTIAL OR COMPLETE IMPLEMENTATION:	11 of 27

ALL THREE (🔄): 8 of 27

COMMITMENT IMPLEMENTATION

As participants in the OGP, countries make specific commitments in a two-year action plan. Table 1 summarizes each commitment, including level of completion, potential impact, whether it was completed within the planned schedule, and key next steps. Table 2 summarizes the assessment of progress on each of the 27 commitments. These tables follow a revised organization of the different versions of the plan. They number the commitments according to the government's self-assessment report but include all of the commitments from the original plan. The number in parenthesis refers to the original action plan's numbering.

The Colombian action plan included many commitments with high potential impact, and Colombia achieved substantial or complete implementation in several of them.

Table 1 | Assessment of Progress by Commitment

COMMITMENT NAME AND SYNOPSIS	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION				TIMING	NEXT STEPS
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE		
<ul style="list-style-type: none"> ★ COMMITMENT AS WRITTEN IS CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES, HAS SIGNIFICANT POTENTIAL IMPACT, AND WAS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED. 										
#1: (1.1) Online Government: Create the mechanisms necessary to expand the implementation of online government to the subnational level.									On time	Further work on basic implementation
<ul style="list-style-type: none"> ★ (2.3) Portal of the State: Redesign the Portal to strengthen interaction and access to services. Make available all forms of government bodies. 									Behind schedule	Further work
#2: (2.2) Open Data: Work on the features for all public entities to publish their data on their sites.									Ahead of schedule	New commitment based on existing implementation
#3: (1.3) Better Quality in Education: Build capacity of 1,700 instructors in professional competencies, and develop abilities and knowledge about citizenship and coexistence in students.									Behind schedule	Revision of the commitment to be more achievable or measurable
#4: (1.4) Better Quality in Health: Publish indicators of quality in health services.									Behind schedule	Revision of the commitment
#5: (1.5) Regulation of Public Services: Continue promoting transparency in this sector, and incentivize participation in constructing regulatory policies.									Behind schedule	Further work

COMMITMENT NAME AND SUMMARY	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION				TIMING	NEXT STEPS
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NO T STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE		
<p>★ COMMITMENT AS WRITTEN IS CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES, HAS SIGNIFICANT POTENTIAL IMPACT, AND WAS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED.</p>										
<p>#6: (1.6) Consumer Protection: Continue promoting access to indicators of quality of service providers and carry out public monitoring of the complaints and questions system.</p>									Behind schedule	Further work
<p>#7: (1.7) Better Service to Citizens: Carry out pilot projects for establishing municipal service centers.</p>									On schedule	Further work
<p>(2.2) Clear Language for Citizens and Quality of Information: Work with civil society so that information is published according to standards like being accessible, comparable, and in plain language.</p>									Behind schedule	Further work
<p>#8: ★ (1.8) More Efficient Entities: Modernize the civil service with projects like the Efficiency Challenge, the Zero Paper policy, and the development of interoperable information systems.</p>									On schedule	New commitment
<p>#9: ★ (2.1) Draft Access to Public Information Law: Once the law is approved and in collaboration with civil society, designate points of contact for the law, and safeguard its correct implementation.</p>									Behind schedule	New commitment
<p>#10: ★ (2.4) Improve the Performance and Accountability of the Government: Promote better use and feedback by citizens for the information on the tracking system of public entities, and implement the system at the subnational level.</p>									Behind schedule	Further work
<p>#11: (2.5) Transparency Policy and Anticorruption Plan: Develop the anticorruption policy, and the methodology for public entities at all levels to develop anticorruption strategies annually.</p>									Behind schedule	Further work

COMMITMENT NAME AND SUMMARY	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION				TIMING	NEXT STEPS
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE		
<p>★ COMMITMENT AS WRITTEN IS CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES, HAS SIGNIFICANT POTENTIAL IMPACT, AND WAS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED.</p>										
<p>#12: ★ (2.6) Anticorruption Observatory: Implement an anticorruption observatory to analyze government information on issues like prevention, improved administrative management, and complaints.</p>									Behind schedule	New commitment
<p>#13: (2.7) Better Transparency of Justice System Information: Use technological tools that boost the ability to track judicial processes.</p>									Behind schedule	Revision of the commitment
<p>#14: ★ (2.8) Citizen Participation Policy: Consolidate the citizen participation policy and develop a methodology for accountability in all public bodies.</p>									Behind schedule	Further work
<p>(2.9) Participation in the Formulation of Policies: Encourage spaces for participation, through electronic means and forums, and promote the construction of a CONPES to formalize it.</p>									Behind schedule	Further work
<p>(2.10) Participation Mechanisms: Continue promoting the Urna de Cristal as a multichannel tool of transparency and participation. Strengthen the 'Prosperity Agreements' for monitoring the commitments taken up by the government.</p>									On schedule	New commitment
<p>(2.11) Monitoring Participation: Identify, with civil society, monitoring indicators to evaluate participation, and implement best practices.</p>									Behind schedule	Further work
<p>(2.12) Capacity Building: Provide civil society with tools of citizen oversight of government administration.</p>									Behind schedule	Further work
<p>(2.13) Subnational Open Government: Pilot programs to implement the action plan locally.</p>									Behind schedule	Revision of the commitment

COMMITMENT NAME AND SUMMARY	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION				TIMING	NEXT STEPS
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NO T STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE		
<p>★ COMMITMENT AS WRITTEN IS CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES, HAS SIGNIFICANT POTENTIAL IMPACT, AND WAS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED.</p>										
<p>#15: ★ (3.1) Efficient Procurement: Put into effect the policies and mechanisms of public contracting, establish reference prices, and arrive at price framework agreements.</p>									Behind schedule	New commitment
<p>#16: (3.2) Portal of Economic Transparency: Strengthen the Portal through better pedagogy about how to use it.</p>									Behind schedule	Further work
<p>#17: (3.3) Control Online: Unify the systems of fiscal control according to best practices.</p>									Behind schedule	Further work
<p>#18: ★ (3.4) Royalties and Extractive Industry Transparency Initiative (EITI): Monitor and publish royalty investments, and implement EITI.</p>									On schedule	New commitment
<p>#19: (3.5) Utilities Investments Monitoring Plan: Continue implementing criteria of efficiency and accountability in aqueduct and sewage businesses, and implement a system of investment monitoring.</p>									Behind schedule	Further work
<p>#20: (3.6) Alliance of Government, Private Sector, and Civil Society: Promote alliances between these sectors to establish the features of self-regulation.</p>									Behind schedule	Further work

Table 2 | Summary of Progress by Commitment

COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
★ COMMITMENT AS WRITTEN IS CLEARLY RELEVANT TO OGP VALUES, HAS SIGNIFICANT POTENTIAL IMPACT, AND WAS SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED.	
<p>#1:</p> <p>(1.1) Online Government.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Clear • Potential impact: Minor • Progress: Substantial <p>★ (2.3). Portal of the State:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Clear • Potential impact: Moderate • Progress: Substantial 	<p>According to the government's self-assessment report: A new manual of the Online Government Initiative was published along with a new decree. By the cutoff date, assistance to public entities and municipalities on issues like information, interaction, and online democracy had been carried out. The Portal of the Colombian State (PEC) was redesigned for clear language, expanded content on topics of interest, and improved navigation. Additionally, the national entities' forms were published. However, the IRM could not verify all of the information in the self-assessment report. During its review of the PEC, the IRM only found 266 of the 356 forms that were reported in the self-assessment.</p> <p>A technological commitment like this is important because it permits citizens to access the benefits of the state securely and rapidly. The commitment as written had clear relevance to open government because it specified that the reforms related not just to electronic government changes, but also to improve participation and access to information. However, civil society organizations (CSOs) consulted by the IRM expressed concerns about these initiatives. For example, the Karisma Foundation questioned whether the government maintained an overly techno-centric vision focused on indicators that leaves out the majority of Colombians who are not connected. They pointed out that it is important not to underestimate the effects of the 'digital divide,' especially outside of the capital city of Bogotá.</p> <p>The figures show progress, but it is necessary to involve citizens in this process. For example, municipal audiences with citizens during central government assistance would allow citizens to identify their priorities. Additionally, the concrete and specific results of these processes should be publicized, and a channel for complaints and citizen monitoring should be institutionalized. Municipalities could be instructed to identify and allow local citizen leaders to monitor government performance. Municipal accountability public events could be useful, but only if they include real and visible assurances to take citizens' concerns into account. The government should continue its process of familiarizing Colombians with the uses and benefits of the PEC and the Government Online Strategy so that it really becomes a useful tool for citizens to participate in government decision-making. Moreover, considering that digital coverage during the reporting period was little more than 7.5 million of almost 50 million Colombians, maintenance and even the expansion of in-person centers for government service procedures and information access is fundamental.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p>#2: (1.2) Open Data.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Clear • Potential impact: Minor • Progress: Complete 	<p>The government reported that it approved the Online Government Decree, developed the Guide to Opening Data and the State Open Data Model, provided assistance to various entities, redesigned the portals, and promoted the development of applications by third parties using open data. The IRM found all the information about the current guidelines and models. However, the Guide appeared to have been published before the implementation period, and the IRM could not verify the assistance processes because they are internal state activities. There were 45 databases available in the portal at the close of the reporting period, a number that has been growing in the months since then.</p> <p>Open data is very important for transparency and accountability of an open government's performance, and Colombia has been recognized for its progress in this area. However, this commitment was limited to the first step of providing guidelines and, therefore, did not have as large a potential impact as possible. Furthermore, the Karisma Foundation believed that some of the hackathons organized by the government were poorly designed, appearing more as opportunities to buy ideas at a very low cost rather than to generate innovative tools to help society using open data. According to Karisma, the Colombian hacker community has not been able to participate in many international open data events, due to the lack of access, organization, and availability of data.</p> <p>The government is conscious of necessary improvements. The IRM recommends further work taking into account the Colombia-applicable problems identified by the Organization for Economic Development and Cooperation (OECD), summarized in the complete text of Section IV, and their recommendations to address them.</p>
<p>#3: (1.3) Better Quality in Education.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Unclear • Potential impact: Moderate • Progress: Limited 	<p>The self-assessment report did not include these two commitments. Regarding the education commitment, according to the 2013 management report of the Ministry of Education, various improvements in coverage and competencies were achieved. But the Citizen Competencies program, which forms the only part of this commitment with clear possible relevance to the open government values, showed no progress. Regarding the health commitment, there is no evidence that of implementation. The only information that the IRM could find addressed the Health Attention Quality Observatory, whose website has not been updated since 2011 and is not navigated easily.</p> <p>Both commitments would have had useful and significant effects on their respective sectors. But the relevance of (1.3) to open government values is unclear, although (1.4) contained an explicit connection to citizen oversight. Both health and education have been the subjects of profound social debates in Colombia. In both cases, substantial legislative reforms are advancing. As the government explains, due to generalized but unresolved debates, the Monitoring Committee decided to leave out these commitments. It chose instead to consider them as pilot projects for the implementation of other commitments.</p>
<p>#4: (1.4) Better Quality in Health.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Clear • Potential impact: Transformative • Progress: Not started 	<p>Given the potential relevance and importance of these commitments, the IRM researcher recommends reformulating them to be included in the next plan. The new education commitment should better specify how the values of open government could be incorporated to improve that sector, especially through calling for civil society proposals to contribute to citizen oversight. For example, it could permit decisive participation, instead of just informative, of teacher and student organizations, the council of rectors, etc. The new health commitment also should deepen the theme of citizen oversight. For example, it could institutionalize a more powerful mechanism permitting citizen participation in the creation of measures and to decide which aspects of health services should be prioritized.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p>#5: (1.5) Regulation of Public Services.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Clear • Potential impact: Moderate • Progress: Limited 	<p>According to its self-assessment report, the government was advancing the National Council on Economic and Social Policy (CONPES) document that, among various other actions, will implement mechanisms of public consultation in the regulatory process. According to representatives of the Ministry of Justice interviewed by the IRM in March of 2014, the CONPES was delayed but now is advancing. A draft has been in existence since the end of 2013. They also reported progress (with delays) in developing the SUIN. SUIN, the online data portal will be combined with the JURISCOL system to facilitate online access to all decrees and laws passed since 1886.</p> <p>Despite progress, there is no evidence of citizen involvement in the construction of regulatory policies, which was the part of the commitment with the most relevance and highest potential impact. As the commitment text described, it would be ideal to consult citizens widely and with advance notice about regulatory policies. That would give the policies more legitimacy. Therefore, a useful step could be the creation of the suggested independent body with civil representation with participation guaranteed and implemented.</p>
<p>#6: (1.6) Consumer Protection.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Clear • Potential impact: Moderate • Progress: Not started 	<p>The self-assessment report, despite including a section on consumer protection, did not present specific information about progress on this commitment. The IRM research and interviews with stakeholders found no evidence that consumer questions or complaints are being made public. The self-assessment report stated that a portal was being created for the National Network of Consumer Protection, a network that was created in November 2012. But by the time of this report, the government had only carried out consumer protection capacity building and assistance to mayors.</p> <p>Promoting access to quality indicators of service providers and transparency in the claims process would represent big, important progress over the current situation towards a more efficient, open, and equal society. The steps that the government already has planned (strengthening the National Network of Consumer Protection, its regional headquarters and portal) are indeed the next steps. Just as the commitment originally proposed, it is important that complaints and claims be made public, that plaintiffs receive protection, that measures ensure that the system is not abused and promote traceability, all of which would guarantee real results.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p>#7:</p> <p>(1.7) Better Service to Citizens.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Unclear • Potential impact: Moderate • Progress: Limited 	<p>Regarding better service, in December 2013 the CONPES 3785 was published. It contains the guidelines of the National Policy of Administrative Efficiency in Service to Citizens, including a first proposal for the Integrated Service Center strategy. A methodology was designed to prioritize municipalities that serve as regional nodes with the goal of maximizing impact. Some municipalities were identified for pilot tests of this strategy. It is notable that the National Planning Department (DNP) surveyed citizens to identify their priorities in the procedural efficiency process. Regarding clear language, in January 2013 the DNP proposed methodological guidelines to define a clear language policy that would improve the way in which the public administration communicates with citizens. They plan to improve communication through focus groups and pilot projects. During the second semester of 2013, the DNP carried out a study of citizen perceptions of public administration communications and held focus groups to measure citizen knowledge about the State Portal. As a result, the DNP was able to identify some areas to improve.</p> <p>These commitments are very important and represent the efficient and effective formalization of government services. What is more, it is clear that the government understands that access is more than just available information, but also clear and understandable information. But as written, the relationship between the first commitment and open government values is not clear.</p>
<p>(2.2) Clear Language for Citizens and Quality of Information.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Clear • Potential impact: Moderate • Progress: Limited 	<p>It seems to be based more on electronic government goals than on open government. Further, while the idea of a clear language strategy indeed could have large impacts, the activities committed to here are just the first step. When the IRM questioned CSOs who work on topics such as bringing policies and regulations to the level of the average citizen, they were not aware of recent changes or real improvements in this area.</p> <p>Regarding better service to citizens, stakeholders mentioned the importance of monitoring and evaluating the results of this commitment to ensure that improvements in services reach the entire population. Including this proposal in future versions of the commitment is also a way to make it more clearly relevant to the ideas of open government. During the IRM process, the government stated that it was considering a 2014 clear language strategy based on the previously mentioned study that would involve activities like familiarizing public servants with plain language, developing plain language regulations, and piloting projects to simplify communication with citizens. Therefore, the next step is to implement this strategy. It will be important to carry out pilot projects and focus groups with citizens and CSOs to verify that the information really is clear to all users, not just written in simple or basic language.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p>#8:</p> <p>★ (1.8) More Efficient Entities.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Clear • Potential impact: Transformative • Progress: Substantial 	<p>The self-assessment reported on many activities that originally did not appear as part of this commitment's text. But it did not report progress on the original goals of the Efficiency Challenge, the Zero Paper policy, or the development of interoperational information systems. The Efficiency Challenge, in which bureaucrats who interact most closely with citizens, had the most relevance to the values of open government. According to presentations by the Administrative Department for Public Functions shown to the IRM, progress during the implementation period was the receipt of 977 ideas, of which 486 were approved. These ideas were put to a vote and received more than 200,000 votes in total. Among the most popular ideas were several initiatives relevant to open government, like document management, digital signatures, and the use of an application for tracing evidence of state contracting activities. The selected ideas were incorporated into existing initiatives, like the Zero Paper policy, another part of the original commitment. The ideas were presented on the site sirvoampais.gov.co, directed primarily to bureaucrats but accessible publicly.</p> <p>The Challenge is a good initiative to create new proposals that would make the government more efficient and open. Regarding improvements, the results do not appear to exist in a clear format that is easily accessible to citizens, but rather are dispersed across a site designed more to reach bureaucrats. This could be a good opportunity to show citizens how the government is trying to improve the government-citizen interaction experience. For the next plan, a potentially transformative commitment could be to share the structure and efforts already made for the internal Challenge with regular citizens.</p>
<p>#9:</p> <p>★ (2.1) Draft Access to Public Information Law.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Clear • Potential impact: Transformative • Progress: Substantial 	<p>The government's self-assessment reported congressional approval of the Transparency and Access to National Public Information Law. The Constitutional Court had to decide on its constitutionality before the president could sign it. The president confirmed the law in March 2014. However, since it covers only the period until 1 July 2013, this report classifies this commitment as substantially complete. According to the government, it is preparing a preliminary document of action items to promote and make the law effective at the national and subnational levels.</p> <p>The approval and eventual implementation of this law was one of the most relevant and important commitments of the first plan. Various CSOs promoted and collaborated in the design of the law, including the More Information, More Rights Alliance, comprised of Transparency for Colombia, the Foundation for Press Liberty (FLIP), Dejusticia, the Antonio Nariño Project (PAN), and Ocasá. They enjoyed the support of the government and various congressmen. The CSOs that participated reported that the law has many virtues. However, various CSOs with reputations for being more critical who could not or did not participate in the process expressed concern in interviews with the IRM. For example, they pointed out several exceptions included in the law such as the "information excepted for harm to the public interest." The CSO Society and Environment indicated to the IRM that there are many exceptions that could be interpreted in such a way that the law becomes a backwards step. For example, information on free trade agreement negotiations, investigations into acts of corruption, and the information of investment projects of the industrial and commercial state businesses, like Ecopetrol, could all be exempted.</p> <p>With the law's recent entry into force, the pending tasks for the government are to design a public policy to implement the law, promote knowledge of the law, and strengthen citizen capacity to make use of their new rights. Additionally, assigning independent compliance functions to the Public Ministry brings some challenges and makes it even more important to establish direct alliances with citizens. Finally, clarification and defining a set definition of the law's exceptions through participation, consultation, and profound consideration will be necessary for its good implementation and performance.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p>#10: ★ (2.4) Improve the Performance and Accountability of the Government.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Clear • Potential impact: Moderate • Progress: Substantial 	<p>According to the government self-assessment report and the IRM interviews with the DNP, progress was achieved during the implementation period. For Sinergia (the National System for Management and Results Evaluation), familiarization events and capacity building in monitoring and evaluation were carried out with bureaucrats and institutions of higher education. The principal focus seems to have been in contracting a design agency to facilitate navigation and understanding of the system's information. The Single Accountability Manual was revised, as stipulated by CONPES 3654 of 2010. DNP shared the Manual with various CSOs, provided technical assistance for public servants in some regional government bodies, and carried out four pilot programs in regions chosen for their problems with governance and accountability. For the assessment of accountability strategies, the government reported that it carried out a diagnostic of the accountability components of 136 entities, which formed the basis for preparing 80 accountability strategies. The IRM was able to verify the actions for Sinergia as well as some related to the Manual and the assessment.</p> <p>The Sinergia portal is a good source of information. As the commitment recognized, a portal of this type requires user feedback and participation of all the entities implicated in its mandate. A Single Accountability Manual also can be useful, especially when it is designed with CSO participation. However, it is important to highlight that there are some risks of not moving beyond the presentation of information towards real transparency. Similarly, there are risks in believing that accountability is producing charts without allowing citizens or CSOs to verify them or denounce according to real results such as failures of bureaucrats or project leaders. Regarding the Manual, it would be useful to submit a draft for general public consultation, beyond than just consulting with some organizations that could be considered 'insiders.' Further, public consultant is important before finalizing and mandating obliged entities to implement it. Regarding Sinergia, the DNP demonstrated to the IRM in March 2014 some of the new changes that they hope to launch soon. The IRM believes the new version really will provide easier access through design for the average citizen as a key user. Finally, it will be important to establish points of contact for the information in the portal.</p>
<p>#11: (2.5) Transparency Policy and Anticorruption Plan.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Clear • Potential impact: Transformative • Progress: Limited 	<p>This commitment had as its basis the Anticorruption Statute of July 2011. According to the self-assessment report, by September 2013 the government only made a diagnostic document that had not been published. The government worked on developing a CONPES of Anticorruption to generate transparency policy and mitigate risks throughout the country. CONPES 167 was published in November 2013. The self-assessment report stated that the government was developing a methodology for national public entities to develop 'action maps' of activities to mitigate corruption risks and strategies of attention to citizens. The IRM verified that a methodology was developed, but the IRM could only find a few disperse examples of monitoring its implementation. The IRM did not find evidence of activities toward strengthening the culture of legality. These actions, although laudable, represent only limited completion of this commitment as of July 2013, despite its ambition.</p> <p>This commitment is one of the most important because corruption is a structural problem in Colombia. The IRM recommends continuing the strategies in CONPES 167. As explained, many of these proposed initiatives already were included as commitments in the open government action plan. The new initiatives, especially those about transparency in public employment and draft laws to regulate lobbying and empower public oversight of the use of government funds by political parties, should be included as commitments in the next plan.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p>#12:</p> <p>★ (2.6) Anticorruption Observatory.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Clear • Potential impact: Transformative • Progress: Substantial 	<p>The design of the Anticorruption Observatory (http://www.anticorrupcion.gov.co/) began in January 2012. It was launched to the public in February 2013. It facilitates virtual participation and provides open data. It also tries to identify risks, prevent and publicize corruption, and improve public management integrity. At the time of writing this report, neither the IRM nor the consulted CSOs were able to access the site because it was under renovation. Using the WayBack Machine, the IRM reviewed an archived version of the site that was operating during the implementation. That contained a lot of information, intuitively visualized and accompanied by some open databases, as well as a dialogue function. The IRM requested more information from the government, who reported that the Transparency Secretariat, after launching the first stage, worked on the design and contracting for the second phase.</p> <p>This commitment will allow citizens to demand accountability from public servants and will contribute to ending impunity. But the potential impact of the Observatory is precisely in the participation and a credible opinion of it by citizens. It is not clear that citizens or CSOs with anticorruption experience have an active role in the Observatory, but rather they seem to be only passive receivers of information. The government describes the Observatory as a “reference of discussion,” not as a mechanism of citizen oversight. The Observatory must institutionalize external accountability and direct citizen monitoring to achieve its potential impact.</p>
<p>#13:</p> <p>(2.7) Better Transparency of Justice System Information.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Clear • Potential impact: Transformative • Progress: Limited 	<p>The self-assessment did not present information on this commitment or an explanation about why it was left out of the final plan. The Ministry of Justice, interviewed by the IRM, in its capacity as the authority responsible for the commitment, was only able to indicate activities for the commitment regarding the SUIN (discussed above). Independently, the IRM found the theme of the electronic judicial expedient mentioned in various sites, regulations, plans, and declarations. But by September 2013, it was still a “plan in development,” according to the Minister of the Information and Communication Technology Ministry (MinTIC).</p> <p>Colombia is one of the countries with the lowest levels of judicial security. The principal aspects mentioned as difficult are the delay in judicial process decisions, the judicial insecurity generated by challenges to judicial decisions, contradictory interpretations by different judges, politicization of the judiciary, citizen perceptions of high levels of judicial corruption, and the lack of technicality in judicial decisions.</p> <p>Given the relevance and importance of this commitment, the IRM recommends revising it to be included in the next plan. Specifically, it is necessary to clearly establish cooperative alliances between the distinct branches of government, in addition to a clear process of responsibility and accountability for progress on this commitment. The Corporation Excellence in the Judiciary proposed creating a Justice Portal led by civil society but with the support and cooperation of the government.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p>#14:</p> <p>★ (2.8) Citizen Participation Policy.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Clear • Potential impact: Moderate • Progress: Substantial <p>(2.9) Participation in the Formulation of Policies.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Clear • Potential impact: Transformative • Progress: Limited <p>(2.10) Participation Mechanisms.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Clear • Potential impact: Minor • Progress: Complete <p>(2.11) Monitoring Participation.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Clear • Potential impact: Minor • Progress: Limited <p>(2.12) Capacity Building.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Clear • Potential impact: Moderate • Progress: Limited <p>(2.13) Subnational Open Government.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Clear • Potential impact: Transformative • Progress: Not started 	<p><i>Citizen Participation Policy:</i> According to the government's self-assessment report, to complete this commitment, it worked toward reforming the CONPES for Citizen Participation. It did this through three events for training 'multipliers' of the departmental citizen oversight networks and various meetings, including five participation workshops within the Prosperity Accords program. The government expects to finish the policy document by the end of 2014. The government sent a draft of the proposal to the IRM, who published it in the virtual library for Colombia.</p> <p><i>Participation in Policy Formation and Strengthening Citizen Capacities:</i> According to the original plan, these commitments' aimed to develop a CONPES to guarantee citizen participation in regulation reaction, in addition to develop citizen capacities to understand and use public information. The CONPES is still awaiting completion. The self-assessment report highlighted the Citizen Participation and Leadership School, which were created in January 2013 and began the training process in July 2013. However, the IRM could only find information about planning and registration for the process.</p> <p><i>Citizen Participation Mechanisms:</i> This commitment involved two principal tools, the Urna de Cristal and the Prosperity Accords. Regarding the former, this online government tool was improved. Specifically, according to the self-assessment report, the Urna de Cristal was made more precise, simple, and robust. After the improvements, the government was able to carry out 22 participation exercises and campaigns on various relevant themes. The Prosperity Accords are dialogues carried out each Friday and Saturday in a different region of the country. Each Accord addresses a specific sector, and the ministry or institution in charge of that sector leads the meeting. Each Accord is recorded in the website of the Presidency, together with a PDF of the minutes. According to the self-assessment report, 42 Accords were carried out during the period covered by this report.</p> <p><i>Monitoring Citizen Participation:</i> This commitment's objective was to create, in cooperation with civil society, indicators for tracking and evaluating citizen participation. The self-assessment mentioned the ongoing development of SIDEPAR (an Information System for Citizen Participation). The government reported to the IRM that the Ministry approved SIDEPAR in November 2013, and that it was reviewing its functionality. It sent the IRM a baseline document for SIDEPAR's construction, but no other external information on the system existed. It is not clear if civil society is involved in the design.</p> <p><i>Open Government at the Territorial Level:</i> This goal was to create pilot programs to monitor the open government action plan at the local level. The self-assessment report did not contain information about this initiative. It only mentioned the permanent regional dialogues, which do not appear to be related to the open government action plan process.</p> <p>Finally, it is important to highlight the draft Statutory Law of Participation (227 of 2012 in the Senate, 134 of 2011 of the House) "which provides the dispositions relating to the promotion and the protection of the right to democratic participation." The law was approved by Congress in June 2012 and sent to the Constitutional Court, who returned it to Congress in August 2013 "por vicio subsanable."</p> <p>Participation initiatives are important so that citizens point out to the government the problems they see in the country and make proposals to solve them. The training workshops are important, necessary and go in parallel with civil servant trainings. However, CSOs the IRM interviewed most wanted to highlight that the most relevant point is to give citizens real opportunities for participation. They offered various examples of their concerns, some of which the IRM was able to verify. However, in the opinion of the IRM the government made some effort to include wide participation in the creation of the participation CONPES, at least in initial stages.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
	<p>A fundamental reform that all the CSOs mentioned is to clarify the process in which a comment, complaint, or question in the various instances of participation is translated to concrete results. For example, the search engine of the Prosperity Accord results is not easy to navigate, although the information it contains would be very useful if it were presented and organized more directly. As already described for other commitments, it also will be important to ensure that bureaucrats are responsible for encouraging and permitting citizens to participate. In this sense, the eventual launch of SIDEPAR, if is designed with sufficient collaboration with civil society (as proposed), will be a great support.</p>
<p>#15: ★ (3.1) Efficient Purchases.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Clear • Potential impact: Moderate • Progress: Substantial 	<p>According to its self-assessment report and direct communication with the IRM, the government reported that Decree 1510 of July 2013 was approved. It overturned Decree 734 of 2012 and developed a new unified regulatory framework for public contracting. Several processes began for the Price Mark Agreements, a tool through which the government can negotiate as a single entity with providers to reduce cost, produce economies of scale, and diminish opportunities for corruption. The electronic catalogue that would permit government bodies to purchase via price mark agreements was developed and launched. Additionally, the contracting process for the technological platform of the Electronic System of Public Contracting (SECOP) was underway after its contract was signed in October 2013. In September 2013, a few months after the period considered by this report, the Manual for the Identification and Coverage of Risk in Contracting Processes was published.</p> <p>This proposal is very important because it creates the possibility of disrupting the acts of corruption that often accompany government procurement. However, despite the positive reforms, it is unclear how this commitment augmented transparency as proposed. It seems to offer only more control to the government over its purchases. Although positive with high potential impact, that does not provide more transparency or create external accountability and control. To really support open government and, more importantly, to achieve ambitious goals, it is necessary to continue developing the commitment with transparency (sufficient, opportune, accessible information), and with wide citizen participation in monitoring and external control. In this way, the new commitment should address institutionalizing mechanisms of participation and citizen monitoring. The new decree and the new system are good starting points to making contracting effectively transparent.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p>#16: (3.2) Economic Transparency Portal.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Clear • Potential impact: Moderate • Progress: Limited 	<p>According to the government's self-assessment report, the Economic Transparency Portal (PTE) was strengthened to facilitate consultations of expenditures, incomes, investments, and project status. The government also incentivized its use through videos and commercials. At the regional level, the government was working on a fiscal monitoring system for municipalities and the portal of the Single Territorial Form (FUT). The IRM verified the improvements to the image of the PTE and the use of plain language to facilitate consultations in its September 2013 launch and October 2013 tutorial video. But the IRM could not find public links to the educational commercials that incentivize use of the PTE, although the government provided their multimedia files to the IRM. Regarding the FUT, in a meeting with the IRM, the Ministry of Revenue reported delays in the portal due to technological problems and incorrect data. As the IRM understood, the Ministry continues to use the previous system, CHIP, to collect information and prepare reports.</p> <p>This is an important commitment for citizens. It represents the possibility of citizen monitoring and control of public management. But the portal could still be improved. For example, not all of the information appears in open data formats. Additionally, the lack of regional information is a persistent weakness. Although the government recognized this, it is important to point out that the process in which regional bodies report their information to the Ministry, who then processes it in the preparation of a report to the public, is not ideal if citizens cannot access the raw information. The government explains that this step is necessary to verify information, but this verification would be more open and trustworthy if it included public monitoring.</p> <p>According to Visible Congress (CV), this portal is one of the most successful initiatives for opening government performance. But CV does not believe that there is sufficient awareness of the existence or value of the portal. This represents an area in which both civil society and the government need to improve. More initiatives like the commercials, but developed with CSO support, could be useful to incentivize participation and advise CSOs' networks about the tool. A positive sign is that the government appears to understand the necessity of continuing to open the portal. For example, the Ministry indicated that they are exploring how to include the names of businesses or individuals with whom the government transacts, but they are conscious of the need to protect people's privacy. A more long-term recommendation would be to explore the possibility of combining the PTE with the portal of Colombia Buys Efficiently. Both are mechanisms for economic transparency and both have strengths that could benefit each other. Further, it is not clear why they should remain separate when they include similar information with more or less the same goal.</p>
<p>#17: (3.3) Control Online.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Clear • Potential impact: Transformative • Progress: Limited 	<p>According to its self-assessment report and a meeting with the IRM, the government reported that it was developing a pilot for complaints via Single Window, a web portal that allows citizens to denounce offices or particular agents who handle public resources or provide a public service. The government reported that it had carried out some tests with universities and training activities with responsible entities. To date, the government developed a first pilot of the beta version of Single Window, which is not available publicly but the IRM saw during a meeting with the government.</p> <p>This commitment is very important for citizens, as it is a channel for complaints. It opens the possibility for strengthening citizen confidence in the government. According to CSOs interviewed, many anticorruption initiatives have lacked a way for those who make complaints to track and receive updates during the investigation of their complaint up to (and very importantly) its conclusion. It is laudable that Single Window seeks to do that, and it will be important to ensure it when it is launched.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p>#18:</p> <p>★ (3.4) Royalties and EITI.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Clear • Potential impact: Transformative • Progress: Substantial 	<p>Regarding royalties, according to the self-assessment report, Decree 414 of 2013 regulated the Monitoring, Tracking, Control, and Evaluation System (SMSCE of the General Royalty System (SGR)). It also reported government actions like the approval of guidelines for sharing and reporting the information required by the SMSCE. Every trimester, the government collects and analyzes the information that the SGR generates. Applications were developed to report information from bank accounts and project management, called Cuentas—SGR and the GESPROY System, respectively. Finally, the government reported starting various contracting processes to evaluate different aspects of the system. The SMSCE began functioning in August 2013 with the characteristics reported above, but outside the period of interest. Regarding the Extractive Industry Transparency Initiative (EITI), the country was following all of the procedures to present its candidacy to the Secretary of EITI, which aims to create transparency and accountability of the extractive sector (oil, gas, and minerals). With the support of the World Bank, in 2012, the government carried out a study to analyze the costs and benefits for Colombia to join EITI. The report concluded that Colombia was ready to join.</p> <p>The challenges for Colombia are considerable. Although citizens have been called to participate in the use of royalties, they have not been included as well in the rest of the extractive value chain. However, the IRM considers it important to recognize the progress on this commitment, especially with citizen involvement. For example, Resolution 2660 of 2013 defined methodologies for monitoring and included dispositions related to social oversight. Based on these regulations, the Royalty Administration carried out pilot visits to design a monitoring methodology. Additionally, the government carried out Visible Audiences with significant participation. It launched a survey on the portal to identify those interested in citizen oversight. Two hundred twenty-nine individuals and 60 CSOs were registered by February 2014. The government also led capacity building in citizen oversight and told the IRM that more than 800 people attended in 2013. With respect to EITI, the country will see immediate benefits after applying to the initiative such as a favorable investment climate, an improved relationship with local communities, and better control over corruption. Notably, the government is collaborating with CSOs interested in the initiative. They called in November 2013 for the creation of an “EITI promotional group” with various CSOs.</p> <p>It will be necessary for trained social actors to institutionalize monitoring of the access and efficient use of royalties and the profits from the extractive industry. The SMSCE could be improved by being more transparent and more clearly oriented to citizen oversight. For example it could publish more information in open data formats like machine-readable spreadsheets instead of PDF. To date, the IRM could only find in the portal the distribution of resources, which is useful, but could be more useful if it were more organized. The World Bank study is not available online. It should be publicized to promote civil society debate about it. The government recognized in its self-assessment report another priority in this process: the creation of a Tripartite Committee (government, civil society, and the private sector). It believes the Committee should define the guidelines of a strategy to monitor and permit consensus in decision making. The civil society promotional group would be a good starting point to create this Committee and, by doing so, would guarantee and institutionalize its impact and voice in the process.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p>#19: (3.5) Utilities Investments Monitoring Plan.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Clear • Potential impact: Transformative • Progress: Limited 	<p>According to the self-assessment report, to improve transparency and prevent corruption, the Ministry of Housing, Cities, and Territory is developing the system SIGEVAS. SIGEVAS contains information about the evaluation process for regional basic sanitation projects and the System of Investments in Potable Water and Basic Sanitation (SINAS). It aims to support the design and monitoring of investments of the annual budget for this sector. The implementation of a project-monitoring module is under contract, as is the conceptual design of SINAS.</p> <p>This commitment is relevant and important for accountability and transparency because it enables informed citizens to carry out observation and control of contracting processes for public works and services. The next step is to continue the pending contracting processes and to publicly launch these two tools. First it will be necessary to focus on the effective transparency of the results of the new systems, and then it will then be necessary to establish participation mechanisms.</p>
<p>#20: (3.6) Alliance of Government, Private Sector, and Civil Society.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevance to OGP values: Clear • Potential impact: Moderate • Progress: Limited 	<p>The actions described in the self-assessment report do not seem to include the 'alliances' and participation that were fundamental to this commitment. Although the regulation was being developed, it is not clear that participation was extended to civil society or the private sector. The government reported to the IRM that during the early stages the regulation was discussed with affected businesses. But the IRM could not find external evidence to verify this point. Moreover, to open government and reduce corruption, it is important that the rules of self-regulation are developed not only between the government and affected businesses. The government informed the IRM in a meeting in March 2014 that 46 businesses had registered in Pro-Ethics Registries for six projects with the National Infrastructure Agency. Although there was no mechanism in place to monitor compliance (to the commitment to be an ethical company), according to the government, there are ways to sanction businesses against which a complaint is filed.</p> <p>To contribute to transformative government change, it is necessary to reevaluate the reach and limits of existing regulatory models and to redefine the proposed alliances. Even defenders of self-regulation admit that, for it to function, it is necessary for the regulated entities to collaborate with many stakeholders, including consumer and public interest representatives. Even if they did not participate in the design of the initiative, the government could institutionalize some CSO monitoring of compliance from businesses in the registry or perhaps even create a specific office with that function that collaborates with civil society.</p>

RECOMMENDATIONS

Observations from the Current Action Plan

The CSOs interviewed expressed some common concerns. They believed that the government put forth great effort to incentivize a model of citizen participation after the definition of policy and programming related to the commitments, but that the government did not demonstrate formal interest in consultation with citizens before defining its strategic interests and outlooks through government political discussion. However, existing consultation is not used assertively for the goals of the plan or open government. Direct participation is at times restricted to organizations represented in the monitoring committee, which does not guarantee wide representation. This is a symptom of a larger problem that has existed for many years in many polarized countries in addition to Colombia. The larger problem is that a government only 'offers a seat at the table' to organizations with a favorable opinion of the current administration's performance. This strategy runs the risk of only hearing what one wants to hear, is not open government, and does not allow for the most effective reforms.

In this sense, CSOs believed the commitments related to participation were the most important. But future plans will need to take these concerns into account during their strategic design. Many interviewees observed that it is a persistent problem to consider 'interaction' activities, in which the government informs citizens, to be 'participation' activities, in which ideally the opinions and concerns of citizens transparently lead to change. This first action plan at times seemed to commit this error.

Priorities for the next plan

Stakeholders agreed on several points that did not appear sufficiently prioritized in the first plan. These themes that the next plan should prioritize are:

- Transparency and participation in environmental topics.
- Regional efforts: effective participation from the regions in centralized initiatives.
- Participation on international economic topics that affect Colombian society.
- Truly 'open' open data, not just digital information transparency.

Recommended Activities

The recommendations for a future action plan are principally those accompanying each commitment in the fourth section of this report. Additionally, there are more general recommendations:

- Publish opportunely and with sufficient advance notice the call to create the next plan.
- Focus consultations on listening and acting on information presented, not only on presenting information to participants. Furthermore, each

ELIGIBILITY REQUIREMENTS: 2012

To participate in OGP, governments must demonstrate commitment to the idea of open government by meeting minimum criteria on key dimensions. Objective indicators are used to determine country progress on each of the dimensions. For more information, visit: <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/how-join/eligibility-criteria> The OGP figures are listed in parentheses.

BUDGET TRANSPARENCY:

One Relevant Public Budget Document
(2 OUT OF 4)

ACCESS TO INFORMATION:

Law in Effect
(4 OUT OF 4)

ASSET DISCLOSURE:

Only Disclosure to Congress
(2 OUT OF 4)

CIVIC ENGAGEMENT:

8.82 of 10
(4 OUT OF 4)



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. The Independent Reporting Mechanism (IRM) assesses development and implementation of national action plans to foster dialogue among stakeholders and improve accountability.

The IRM thanks Gory Suárez for her contributions to this report.

consultation should involve feedback and an explanation of how its results were used.

- Allow even those organizations with uncomfortable or difficult positions to participate.
- Inform citizens through a variety of channels about the specific activities for the next action plan so that they are aware of and can use the opportunities.
- Arrive at an agreement for CSOs to be able to focus on topics of their interest, in an effort to ease their participation. Some CSOs reported that they let other umbrella groups lead the processes and represent them. Perhaps a more effective strategy would be to identify (through an open and possibly competitive process) specific CSOs to represent each sector or topic. For example, Open Congress, Karisma, and Hackbo are some of the Colombian CSOs with the most experience in open data, and they should be invited specifically to aid the development of these initiatives.
- Find ways to control corruption, with social monitoring, before it occurs. Various organizations underscored that anticorruption activities in many cases are efforts made after the harm is done. Reforms in transparency and external accountability would help this problem.
- Implement a corruption-tracking portal. Similarly to the previous recommendation, for victims of corruption and stakeholders monitoring it, a portal would very useful to be able to trace the results of investigations or penal processes. Several interviewees confirmed that one challenge to ending the culture of impunity is that media only cover corruption cases in the very short term, after which it is almost impossible to follow the processes to ensure that they arrive at a satisfactory conclusion.
- Create an autonomous observing entity for the action plan. This proposal is the most specifically important recommendation of this report. Such a body will be very necessary for the future action plan's success and should be independent of the government to guarantee its autonomy and transparency. The research group in citizenry and public finances of the Superior School of Public Administration (ESAP) made such a proposal. It would be under their responsibility and would provide updated information on the progress and limitations of the Colombian OGP process. Their national scope would be an asset to the initiative, and their proposal received the support of the CSOs who attended that meeting.



RESUMEN EJECUTIVO

MECANISMO DE REVISIÓN INDEPENDIENTE (MRI): COLOMBIA INFORME DE AVANCE 2012-2013

El Plan colombiano abarcaba muchos temas importantes con una mayoría de compromisos de alto impacto potencial. Pero el proceso, por no finalizarse el Plan con acciones concretas para su implementación hasta la publicación de la autoevaluación sobre esa implementación, complicó las posibilidades de seguimiento y rendición de cuentas. Más y más profunda participación fortalecerá el segundo Plan, si evita que el Gobierno asuma completamente el “Gobierno Abierto” de forma que ahogue o no deje espacio para iniciativas ciudadanas que no sean propiciadas por él mismo.

La Alianza para Gobierno Abierto (AGA) es una iniciativa voluntaria que busca obtener compromisos concretos de los gobiernos hacia sus ciudadanos para promover la transparencia, empoderar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y usar nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza. El Mecanismo de Revisión Independiente (IRM) lleva a cabo una evaluación bianual de las actividades de cada país participante en la AGA.

Colombia comenzó su participación en la AGA en septiembre de 2011 cuando la Viceministra de Relaciones Exteriores Mónica Lanzeta Mutis declaró la intención del gobierno para unirse.

En la perspectiva de la creación en 2010 de la Alta Consejería Presidencial para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa, se creó en 2011 la Secretaría de Transparencia en la Presidencia de la República, que eventualmente asumió la coordinación del Plan después del suprimo de la Alta Consejería en 2013.

EL PROCESO AGA

Los países participantes en la AGA tienen que seguir un proceso de consulta con la sociedad civil para desarrollar e implementar sus Planes.

El gobierno de Colombia preparó el primer plan de Acción sin realizar proceso de consulta pública. Posteriormente, mejoró el proceso al realizar algunas consultas de ‘validación’ y al conformarse un comité de seguimiento con representación del gobierno (la Alta Consejería y la Secretaría de Transparencia), de la sociedad civil (las Corporaciones Transparencia por Colombia y Somos Más) y del empresariado (la Asociación de Fundaciones Empresarial y la Confederación de Cámaras de Comercio). Pero este comité trabajó en el documento elaborado por el gobierno, con las prioridades del mismo.

También se aprovechó de una herramienta en línea, la Urna de Cristal, para diseminar el Plan y permitir a los ciudadanos interactuar con el gobierno, y algunas mesas de trabajo. Pero este proceso no fue para consultar sobre la implementación del plan, sino para concertar el Plan preliminar.

El gobierno publicó la autoevaluación preliminar con el Plan concertado y los anexos con acciones y fechas estimadas, entre 11 de septiembre de 2013 y 2 de octubre de 2013, en la Urna de Cristal. Pero en las dos semanas de consulta, no se evidencia ningún comentario o pregunta específicos relacionados al informe. Esto permite afirmar que esta forma de consulta no generó participación de la ciudadanía ni de las OSC para comentar y plantear inquietudes con respecto al informe.

VISTA RÁPIDA

PARTICIPANTE DESDE: 2011
NÚMERO DE COMPROMISOS
ORIGINALES: 27

GRADO DE CUMPLIMIENTO:

COMPLETOS:	2 DE 27
SUSTANTIVOS:	9 DE 27
LIMITADOS:	13 DE 27
NO INICIADOS:	3 DE 27

PUNTUALIDAD

A TIEMPO O ADELANTADO:	5 DE 27
------------------------	---------

ÉNFASIS DE LOS COMPROMISOS

ACCESO A LA INFORMACIÓN:	19 DE 27
PARTICIPACIÓN:	19 DE 27
RENDICIÓN DE CUENTAS:	17 DE 27
TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN PARA TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS:	13 DE 27
NO CLARO:	2 DE 27

NÚMERO DE COMPROMISOS QUE ERAN:

CLARAMENTE RELEVANTES CON UN VALOR AGA:	25 DE 27
--	----------

DE IMPACTO POTENCIAL MODERADO O TRANSFORMADOR:	23 DE 27
---	----------

REALIZADOS CON AVANCES SUSTANTIVOS O COMPLETAMENTE IMPLEMENTADOS:	11 DE 27
---	----------

LOS TRES (🌟): 8 DE 27

IMPLEMENTACIÓN DE LOS COMPROMISOS

Como participantes en la AGA, los países tienen que realizar Planes de Acción bianuales con compromisos puntuales. El siguiente gráfico resume el nivel de cumplimiento de cada compromiso; su impacto potencial; si éste se cumplió en el tiempo establecido, y cuáles son los próximos pasos a seguir en planes de acción futuros. La segunda tabla resume los resultados de cada uno de los 27 compromisos. Estas tablas siguen la organización conciliada de las dos distintas versiones del Plan, que numera los compromisos según la auto-evaluación del gobierno pero incluye todos los compromisos del Plan original. El número en paréntesis refiere a la organización del Plan original.

El Plan colombiano incluía muchos compromisos de alto impacto potencial y logró cumplimiento sustantivo en varios de ellos.

Tabla 1: Análisis de cumplimiento por compromiso

NOMBRE DEL COMPROMISO Y RESUMEN	IMPACTO POTENCIAL				NIVEL DE CUMPLIMIENTO				PUNTUALIDAD	PRÓXIMOS PASOS
	NINGUNO	POCO	MODERADO	TRANSFORMADOR	NO INICIADO	LIMITADO	SUSTANTIVO	COMPLETO		
<ul style="list-style-type: none"> ★ EL COMPROMISO COMO ESTÁ ESCRITO ES CLARAMENTE RELEVANTE EN RELACIÓN A LOS VALORES DE LA OGP, TIENE UN IMPACTO POTENCIAL SIGNIFICATIVO Y HA SIDO SUSTANTIVO O COMPLETAMENTE IMPLEMENTADO. 										
#1: (1.1) Gobierno en línea: Crear los mecanismos necesarios para expandir la implementación de gobierno en línea a nivel territorial.									A tiempo	Trabajo continuado en la implementación básica
<ul style="list-style-type: none"> ★ (2.3) Portal del Estado: Rediseñarlo para fortalecer interacción y acceso a servicios. Hacer disponibles todos los formularios de entidades públicas. 									Atrasado	Trabajo continuado
#2: (1.2) Datos abiertos: Trabajar en los lineamientos para que todas las entidades publiquen sus datos en sus páginas web.									Adelantado	Nuevo compromiso basado en la implementación existente
#3: (1.3) Mayor calidad en la educación: Capacitar 1700 formadores en competencias profesionales, y desarrollar habilidades y conocimientos sobre ciudadanía y convivencia en los estudiantes.									Atrasado	Revisión del compromiso para ser más realizable o medible
#4: (1.4) Mayor calidad en la salud: Publicar indicadores de calidad en el servicio sanitario.									Atrasado	Revisión del compromiso
#5: (1.5) Regulación de servicios públicos: Continuar promoviendo la transparencia en este ámbito e incentivar la participación en la construcción de políticas regulatorias.									Atrasado	Trabajo continuado

NOMBRE DEL COMPROMISO Y RESUMEN	IMPACTO POTENCIAL				NIVEL DE CUMPLIMIENTO				PUNTUALIDAD	PRÓXIMOS PASOS
	NINGUNO	POCO	MODERADO	TRANSFORMADOR	NO INICIADO	LIMITADO	SUSTANTIVO	COMPLETO		
<p>★ EL COMPROMISO COMO ESTÁ ESCRITO ES CLARAMENTE RELEVANTE EN RELACIÓN A LOS VALORES DE LA OGP, TIENE UN IMPACTO POTENCIAL SIGNIFICATIVO Y HA SIDO SUSTANTIVA O COMPLETAMENTE IMPLEMENTADO.</p>										
<p>#6: (1.6) Protección al consumidor: Continuar con la promoción del acceso a los indicadores de calidad de prestadores de servicios y realizar seguimiento público al sistema de preguntas y reclamos.</p>									Atrasado	Trabajo continuado
<p>#7: (1.7) Mejor servicio al ciudadano: Realizar proyectos pilotos de centros de servicios municipales.</p>									A tiempo	Trabajo continuado
<p>(2.2) Lenguaje claro al ciudadano y calidad de información: Trabajar con la sociedad civil para que la información sea publicada con estándares tales como ser accesible, comparable y redactada en un lenguaje claro.</p>									Atrasado	Trabajo continuado
<p>#8: ★ (1.8) Entidades más eficientes: Modernizar el servicio civil con proyectos tales como el Reto por la Eficiencia, la política de cero papel y el desarrollo de sistemas de información interoperables.</p>									A tiempo	Nuevo compromiso
<p>#9: ★ (2.1) Proyecto de ley de acceso a información pública: Designar, una vez aprobada y en colaboración con la sociedad civil, a responsables de la Ley y velar por su correcta implementación.</p>									Atrasado	Nuevo compromiso
<p>#10: ★ (2.4) Mejorar el desempeño y rendición de cuentas del gobierno: Buscar un mayor uso y retroalimentación por parte de los ciudadanos del sistema de seguimiento de la gestión de entidades públicas, e implementarlo en entidades territoriales.</p>									Atrasado	Trabajo continuado
<p>#11: (2.5) Política de transparencia y plan anticorrupción: Desarrollar políticas de lucha contra la corrupción, y metodologías para que las entidades públicas en todos los niveles elaboren anualmente una estrategia de lucha contra la corrupción.</p>									Atrasado	Trabajo continuado

NOMBRE DEL COMPROMISO Y RESUMEN	IMPACTO POTENCIAL				NIVEL DE CUMPLIMIENTO				PUNTUALIDAD	PRÓXIMOS PASOS
	NINGUNO	POCO	MODERADO	TRANSFORMADOR	NO INICIADO	LIMITADO	SUSTANTIVO	COMPLETO		
<p>★ EL COMPROMISO COMO ESTÁ ESCRITO ES CLARAMENTE RELEVANTE EN RELACIÓN A LOS VALORES DE LA OGP, TIENE UN IMPACTO POTENCIAL SIGNIFICATIVO Y HA SIDO SUSTANTIVA O COMPLETAMENTE IMPLEMENTADO.</p>										
<p>#12: ★ (2.6) Observatorio de lucha contra la corrupción: Implementarlo, para analizar la información del Estado en materia de prevención, mejorar la gestión administrativa y analizar denuncias.</p>									Atrasado	Nuevo compromiso
<p>#13: (2.7) Mayor transparencia en la información del sistema de justicia: Usar herramientas tecnológicas que aumenten la trazabilidad judicial.</p>									Atrasado	Revisión del compromiso
<p>#14: ★ (2.8) Política de participación ciudadana: Consolidar esta política y elaborar metodologías de rendición de cuentas en todas las entidades públicas.</p>									Atrasado	Trabajo continuado
<p>(2.9) Participación en formulación de políticas: Impulsar espacios para esta participación a través de medios electrónicos y foros, y promover la construcción de un CONPES para formalizarla.</p>									Atrasado	Trabajo continuado
<p>(2.10) Mecanismos de participación: Continuar impulsando la Urna de Cristal como una herramienta multicanal de transparencia y participación. Fortalecer los Acuerdos para la Prosperidad para seguimiento de los compromisos adquiridos por el Gobierno.</p>									A tiempo	Nuevo compromiso
<p>(2.11) Seguimiento a la participación: Identificar indicadores de seguimiento con la sociedad civil para evaluar participación, e implementar buenas prácticas.</p>									Atrasado	Trabajo continuado
<p>(2.12) Fortalecimiento de capacidades: Brindar a la sociedad civil instrumentos de control social de la gestión gubernamental.</p>									Atrasado	Trabajo continuado
<p>(2.13) Gobierno Abierto a nivel territorial: Realizar programas pilotos para implementar el Plan de Acción a nivel local.</p>									Atrasado	Revisión del compromiso

NOMBRE DEL COMPROMISO Y RESUMEN	IMPACTO POTENCIAL				NIVEL DE CUMPLIMIENTO				PUNTUALIDAD	PRÓXIMOS PASOS
	NINGUNO	POCO	MODERADO	TRANSFORMADOR	NO INICIADO	LIMITADO	SUSTANTIVO	COMPLETO		
<p>★ EL COMPROMISO COMO ESTÁ ESCRITO ES CLARAMENTE RELEVANTE EN RELACIÓN A LOS VALORES DE LA OGP, TIENE UN IMPACTO POTENCIAL SIGNIFICATIVO Y HA SIDO SUSTANTIVA O COMPLETAMENTE IMPLEMENTADO.</p>										
<p>#15: ★ (3.1) Compras eficientes: Poner en marcha políticas y mecanismos para organizar el proceso de contratación pública, establecer precios de referencia y celebrar acuerdos marco de precios.</p>									Atrasado	Nuevo compromiso
<p>#16: (3.2) Portal de Transparencia Económica: Fortalecer el Portal, y mejorar la pedagogía en su uso.</p>									Atrasado	Trabajo continuado
<p>#17: (3.3) Control en línea: Unificar los sistemas de control fiscal, según las mejores prácticas.</p>									Atrasado	Trabajo continuado
<p>#18: ★ (3.4) Regalías e Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI): Seguir y publicar las transferencias de inversiones de regalías, e implementar la EITI.</p>									A tiempo	Nuevo compromiso
<p>#19: (3.5) Plan de seguimiento de inversiones en servicios públicos (Utilities): Continuar implementando criterios de eficiencia y rendición de cuentas en las empresas de acueducto y alcantarillado, y un sistema de seguimiento de la inversión.</p>									Atrasado	Trabajo continuado
<p>#20: (3.6) Alianza entre gobierno, sector privado y sociedad civil: Promover alianzas entre estos sectores para fijar lineamientos de auto-regulación.</p>									Atrasado	Trabajo continuado

Tabla 2 | Resumen de resultados de los compromisos

NOMBRE DEL COMPROMISO	RESUMEN DE LOS RESULTADOS
<p>★ EL COMPROMISO COMO ESTÁ ESCRITO ES CLARAMENTE RELEVANTE EN RELACIÓN A LOS VALORES DE LA OGP, TIENE UN IMPACTO POTENCIAL SIGNIFICATIVO Y HA SIDO SUSTANTIVA O COMPLETAMENTE IMPLEMENTADO.</p> <p>#1:</p> <p>(1.1) Gobierno en línea</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: Clara • Impacto potencial: Poco • Cumplimiento: Sustantivo <p>★ (2.3) Portal del Estado</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: Clara • Impacto potencial: Moderado • Cumplimiento: Sustantivo 	<p>Según la autoevaluación del gobierno: Se publicó un nuevo manual de la iniciativa Gobierno En Línea, junto con un nuevo decreto sobre ella. A la fecha de corte, se había acompañado a entidades públicas y municipios en temas como información, interacción y democracia en línea. Se rediseñó el Portal del Estado Colombiano (PEC), con el fin de ajustarlo a un lenguaje claro, ampliar los contenidos de los temas de interés y mejorar la navegación; también se publicaron formularios de las entidades nacionales. Sin embargo, el MRI no pudo verificar toda la información de la autoevaluación. En revisión realizada por el MRI del PEC, solamente se encontraron disponibles 266 de los 356 formularios reportados en la autoevaluación del gobierno.</p> <p>Un compromiso tecnológico así es importante, porque permite a la ciudadanía acceder a los beneficios del Estado de manera rápida y segura. El compromiso, tal como estaba escrito, tenía clara relevancia para el Gobierno Abierto, porque especificaba que las reformas no consistirían en meros cambios e-gobierno, sino en mejoras en la participación y acceso a información. Sin embargo, las organizaciones de la sociedad civil (OSC) consultadas respecto a este informe, expresaron preocupación por estas iniciativas. Por ejemplo, la Fundación Karisma cuestionó que se mantenga una visión demasiado tecnocéntrica, enfocada en indicadores, y que olvida que la mayoría de los colombianos aún no están conectados. Señaló que es importante no subestimar la llamada 'brecha digital', especialmente fuera de Bogotá.</p> <p>Las cifras muestran avance, pero es necesario implicar a la ciudadanía en este proceso. Por ejemplo, realizar auditorías municipales con ciudadanos durante los acompañamientos permitiría identificar las prioridades de los ciudadanos en el proceso. También se requiere divulgar los resultados específicos y concretos de estos procesos, y un canal institucionalizado para reclamos y seguimiento ciudadano. Instruyendo a los municipios a identificar líderes ciudadanos locales a quienes tienen que permitir monitorear su desempeño podría ser una manera. Eventos públicos de rendición de cuentas municipales también podrían ser útiles si incluyeran garantías reales de tomar las preocupaciones ciudadanas en cuenta. El gobierno debe continuar con el proceso de sensibilización sobre los usos y beneficios del Portal del Estado Colombiano y de la Estrategia de Gobierno en línea, de tal forma que sea realmente una herramienta útil para que la ciudadanía participe en la toma de decisiones por parte de su gobierno. Considerando además que las cifras del periodo considerado por este informe solamente reportaron cobertura digital de un poco más de 7.500.000 de los casi 50.000.000 de colombianos, es fundamental la permanencia o incluso la expansión de centros presenciales para la realización de trámites y acceso a información.</p>

NOMBRE DEL COMPROMISO	RESUMEN DE LOS RESULTADOS
<p>#2: (1.2) Datos abiertos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: Clara • Impacto potencial: Poco • Cumplimiento: Completo 	<p>El gobierno reportó la aprobación del Decreto de Gobierno en línea, la elaboración de la Guía para la Apertura de Datos y el Modelo de Datos Abiertos para el Estado; además, acompañó a varias entidades, rediseñó los portales e impulsó el desarrollo de aplicaciones por terceros usando datos abiertos. El MRI encontró toda la información sobre los lineamientos y modelos vigentes, aunque la Guía parece haber sido publicada antes del periodo de implementación, y no pudo verificar el acompañamiento a entidades por tratarse de un ejercicio interno del Estado. Había 45 bases de datos disponibles en el Portal a la fecha de cierre de este informe, un número que ha aumentado bastante en los meses siguientes.</p> <p>Los datos abiertos son muy importantes para la transparencia y análisis del desempeño de un Gobierno Abierto, y Colombia ha sido reconocida por sus avances en este tema. Sin embargo, este compromiso se limitó al primer paso de los lineamientos, que no tenía un impacto potencial tan grande como era posible. Además, la Fundación Karisma opinó que algunas de las ‘hackatón’ que el gobierno ha realizado fueron mal diseñadas: más parecían ofertas para comprar ideas a bajo costo que herramientas innovadoras diseñadas para ayudar a la sociedad a usar los datos abiertos. De hecho, según Karisma, la comunidad colombiana de ‘hackers’ no ha podido participar en varios eventos internacionales sobre datos abiertos por la falta de acceso, organización y disponibilidad de bases de datos.</p> <p>El gobierno es consciente de las necesidades de mejora. El MRI recomienda seguir trabajando y haciéndose cargo de los problemas identificados por la Organización para la Cooperación en el Desarrollo Económico (OCDE) (resumidos en la Sección IV), que se apliquen al caso, y a sus recomendaciones para enfrentarlos.</p>
<p>#3: (1.3) Mayor calidad en la educación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: No clara • Impacto potencial: Moderado • Cumplimiento: Limitado 	<p>El informe de autoevaluación no incluye estos dos compromisos. En relación al compromiso sobre educación, de acuerdo al informe de gestión del Ministerio de Educación del año 2013, se lograron varias mejoras en la cobertura y competencias. Pero en el programa Competencias Ciudadanas - la única parte clara de este compromiso con posible relevancia para los valores de Gobierno Abierto-, no se encontraron avances. En cuanto al compromiso sobre salud, no hay evidencia de que se haya iniciado su implementación. La única información que el MRI pudo encontrar fue el Observatorio de Calidad de la Atención en Salud, cuyo sitio parece no haber sido actualizado desde el año 2011, y no funciona bien.</p> <p>Ambos compromisos habrían tenido efectos importantes y útiles en sus respectivos sectores. Pero la relevancia del primero a los valores de Gobierno Abierto no queda clara, aunque el segundo sí contiene una orientación explícita al control social. Estos dos temas, Educación y Salud, han sido objeto de profundos debates en la sociedad colombiana, y en ambos casos avanzan procesos legislativos de reformas sustantivas. Según explica el gobierno, por ser discusiones no resueltas, pero sí muy generalizadas, el Comité de Seguimiento decidió dejar de lado estos temas en el Plan final, optando en su lugar tomarlos como pilotos para la implementación de algunos de los otros compromisos.</p>
<p>#4: (1.4) Mayor calidad en la salud</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: Clara • Impacto potencial: Transformador • Cumplimiento: No iniciado 	<p>Dada la relevancia e importancia potenciales de estos compromisos, se recomienda reformularlos e incluirlos en el próximo plan. El nuevo compromiso para educación debería especificar mejor cómo podrían incorporarse los valores de Gobierno Abierto a fin de mejorar ese sector, y, de manera especial, cómo convocar y contar con las propuestas de la sociedad civil, contribuyendo así al control social. Por ejemplo, podría permitir la participación no solo consultiva sino también decisoria de las organizaciones de maestros y estudiantes, de los consejos de rectores, etc. El nuevo compromiso sobre salud debería profundizar el tema del control social. Por ejemplo, podría institucionalizar un mecanismo de participación que no solo sirviera de acceso a información; o permitir que la ciudadanía participara en las propuestas de medidas de mejoramiento, y de esta manera decidir cuáles aspectos de los servicios sanitarios son los más importantes.</p>

NOMBRE DEL COMPROMISO	RESUMEN DE LOS RESULTADOS
<p>#5:</p> <p>(1.5) Regulación de servicios públicos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: Clara • Impacto potencial: Moderado • Cumplimiento: Limitado 	<p>De acuerdo al informe de autoevaluación, el Gobierno Nacional fue avanzando en el diseño de un CONPES que, entre varias otras acciones, implementará mecanismos de consulta pública en el proceso regulatorio. Según representantes del Ministerio de Justicia en entrevista con el MRI en marzo de 2014, el CONPES estaba atrasado, pero avanzando, con un borrador en existencia desde finales de 2013. También reportaron avances, aunque con retrasos, en el desarrollo del SUIN, que se combina con el sistema JURISCOL y que se orienta a facilitar consultas a través de Internet sobre todos los decretos y leyes expedidos desde el año 1886.</p> <p>Pese a que el proceso regulatorio avanza, no se ha trabajado este tema de manera amplia y transparente con la ciudadanía. No hay evidencia de involucramiento de ciudadanos en el proceso de construcción de políticas regulatorias, lo cual constituía la parte del compromiso con más relevancia e impacto potencial. Tal y como descrito en el texto del compromiso, lo ideal sería que las políticas regulatorias fueran consultadas previamente, pues ello daría mucha legitimidad a las mismas. Entonces, un paso útil podría ser la creación del órgano sugerido, con representación y participación civil garantizada e institucionalizada en el mismo.</p>
<p>#6:</p> <p>(1.6) Protección al consumidor</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: Clara • Impacto potencial: Moderado • Cumplimiento: No iniciado 	<p>El informe de autoevaluación, a pesar de incluir un capítulo sobre protección al consumidor, no presenta información específica sobre el avance al seguimiento que se propuso. Las consultas realizadas, tanto en los portales de algunas superintendencias como a partes interesadas en el tema, no entregan evidencia de que se estén publicando las preguntas, quejas y reclamos presentados por los consumidores. En la autoevaluación se informa que en noviembre de 2012 se diseñó el Portal de la Red Nacional de Protección al Consumidor. Pero a la fecha del documento, solo se había hecho capacitación y acompañamiento a alcaldías en materias de protección al consumidor.</p> <p>La promoción del acceso a los indicadores de calidad de prestadores de servicios y la transparencia en el proceso de reclamos representarían grandes e importantes avances hacia una sociedad más eficiente, abierta e igualitaria. El gobierno ya tiene planeados los pasos que vendrán a continuación (fortalecimiento de la Red Nacional de Protección al Consumidor y sus casas regionales y Portal). Tal y como se planteó originalmente en el compromiso, lo importante es que las quejas y reclamos sean públicos, con protección para quienes los realizan y medidas para asegurar que el sistema no sea abusado, para su trazabilidad, garantizando de esta manera que los resultados sean efectivos.</p>

NOMBRE DEL COMPROMISO	RESUMEN DE LOS RESULTADOS
<p>#7:</p> <p>(1.7) Mejor servicio al ciudadano</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: No clara • Impacto potencial: Moderado • Cumplimiento: Limitado <p>(1.6) Protección al consumidor</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: Clara • Impacto potencial: Moderado • Cumplimiento: Limitado 	<p>En cuanto a mejor servicio, se publicó en diciembre de 2013 el CONPES 3785, que contiene los lineamientos de la Política Nacional de Eficiencia Administrativa al Servicio del Ciudadano, incluyendo en su diseño una primera propuesta de la estrategia de Centros Integrados de Servicios (CIS). Para ello se diseñó una metodología de priorización dirigida a identificar municipios que se constituyeran como nodos regionales, con el fin de maximizar el impacto y la identificación de municipios donde realizar pruebas piloto de esta estrategia. Es notable señalar que el DNP usó encuestas a ciudadanos para la identificación de sus prioridades en cuanto al proceso de eficiencia en los trámites. Respecto al lenguaje claro, en enero de 2013, el DNP presentó una propuesta de lineamientos para la definición de una política de lenguaje claro a emplear en el trato con los ciudadanos, con el fin de mejorar la forma como la administración pública se comunica con los ciudadanos, la cual se espera ajustar a la luz de grupos focales y pilotos. Durante el segundo semestre del 2013, se realizó un diagnóstico de la percepción ciudadana sobre las comunicaciones que recibían de la Administración Pública, y se organizaron grupos focales para medir conocimiento del Portal del Estado. Como resultado, pudieron identificar algunos aspectos que debían ser mejorados.</p> <p>Estos compromisos son muy importantes. Representan la concreción eficiente de los servicios del Estado a los ciudadanos. Lo que es más, acceder a la información no consiste solamente en que ésta se encuentre disponible, es necesario que sea clara y comprensible. Sin embargo, como está escrito la relación del primer compromiso a los valores de Gobierno Abierto no queda tan clara; parece basarse más en metas de gobierno electrónico. Mientras la estrategia de lenguaje claro sí podría tener un gran impacto, las actividades aquí comprometidas son solamente el primer paso. Durante su investigación, cuando el MRI interrogó a algunas OSC que trabajan en cómo llevar las políticas y regulaciones al nivel del ciudadano promedio, encontró que éstas no estaban conscientes de cambios o mejoras reales recientes en este aspecto.</p> <p>En cuanto a un mejor servicio, interesados en el tema mencionaron la importancia de hacer seguimiento y evaluación a los resultados de este compromiso, buscando de esta manera mejorar las condiciones y calidad de la expansión a toda la población. La inclusión de esta propuesta también es una manera de hacer este compromiso más claramente relevante a las ideas de Gobierno Abierto. Las encuestas realizadas para identificar las prioridades de los ciudadanos, son una buena estrategia que se debería ampliar y profundizar. En cuanto a lenguaje claro, durante el proceso MRI, el gobierno comentó que para el año 2014 se estaba contemplando una estrategia de lenguaje claro basado en el diagnóstico citado arriba, que involucrará actividades para sensibilizar a los servidores públicos sobre el uso lenguaje claro; la elaboración de normas para el uso de un lenguaje claro, y proyectos pilotos para simplificar las comunicaciones con el ciudadano. Entonces, el próximo paso es empezar a implementar este proceso. Lo importante, para verificar que la información se entregue realmente en un lenguaje claro a todos los usuarios, será realizar pruebas y grupos focales con ciudadanos y organizaciones que los representan. No obstante, como indicaron algunas OSC entrevistadas, ello no significa emplear únicamente un lenguaje simple o básico.</p>

NOMBRE DEL COMPROMISO	RESUMEN DE LOS RESULTADOS
<p>#8:</p> <p>★ (1.8) Entidades más eficientes</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: Clara • Impacto potencial: Transformador • Cumplimiento: Sustantivo 	<p>Para este compromiso, la autoevaluación reportó muchas actividades que originalmente no formaban parte del texto, pero no reportó avances sobre las metas originales del Reto por la Eficiencia, política de cero papel y desarrollo de sistemas de información interoperables. El Reto por la Eficiencia, en el cual los funcionarios del gobierno de la vanguardia, es decir de interacción más cercana con los ciudadanos, propusieron sus ideas para mejorar el gobierno, tenía la más relevancia con los valores de gobierno abierto. Según algunas presentaciones elaboradas por el Departamento Administrativo para la Función Pública, mostradas al MRI durante el proceso, los avances durante el periodo de implementación consistieron en la recepción de 977 ideas, de las cuales se aprobaron 486. Estas ideas se sometieron a voto, y recibieron más de 200.000 votos. Entre las más votadas se encontraron iniciativas muy relevantes a Gobierno Abierto, tales como la gestión documental y firma digital, y el uso de una aplicación para la trazabilidad de evidencias de actividades de contratistas del Estado. Las ideas seleccionadas se incorporaron a las iniciativas existentes (como la política de cero papel, otra parte de este compromiso de Gobierno Abierto). Las ideas fueron presentadas en el sitio sirvoamipais.gov.co, orientado principalmente a funcionarios pero de acceso público.</p> <p>El Reto es una buena iniciativa orientada a la creación de nuevas propuestas para lograr un Estado más eficiente y abierto. En cuanto a mejoras, los resultados no indican la existencia de un formato claro y de fácil acceso al ciudadano, sino de manera dispersa en un sitio orientado más bien a funcionarios. Esta podría ser una buena oportunidad para mostrarles a los ciudadanos que el gobierno está tratando de mejorar la articulación ciudadano-gobierno. Aún más, para el próximo Plan, otro compromiso potencialmente transformador podría consistir en abrir la estructura y medios ya construidos, y plantear un Reto directo a los ciudadanos.</p>

NOMBRE DEL COMPROMISO	RESUMEN DE LOS RESULTADOS
<p>#9:</p> <p>★ (2.1) Proyecto de ley de acceso a información</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: Clara • Impacto potencial: Transformador • Cumplimiento: Sustantivo 	<p>E El informe de autoevaluación del gobierno reportó la aprobación del Congreso a La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Nacional, que estaba en espera de la sentencia de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional para luego ser sancionada por el Presidente de la República. El Presidente sancionó la Ley en marzo de 2014. Sin embargo, por abarcar solamente el periodo hasta el 1 de julio de 2013, este informe solo pudo clasificar el compromiso como sustantivamente cumplido. Según el gobierno, se está elaborando un documento preliminar de líneas de acción para promover y hacer efectiva la implementación de la Ley en el ámbito nacional y territorial.</p> <p>La aprobación y eventual implementación de esta Ley es uno de los compromisos más relevantes e importantes del primer Plan. La ley fue promovida por (y diseñada con la colaboración de) la Alianza Más Información, Más Derechos; conformada por Transparencia por Colombia, Fundación para la Libertad de Prensa, Dejusticia, el Proyecto Antonio Nariño (PANP) y Ocasá, y contó con el apoyo del Gobierno y de un grupo de congresistas. Las OSC que participaron constatan que la nueva ley tiene muchas virtudes. Sin embargo, varias OSC con reputación más crítica, que no pudieron participar en el proceso, expresaron, en entrevistas con el MRI, algunas preocupaciones; por ejemplo, las varias excepciones inscritas en la Ley, como la “información exceptuada por daño a los intereses públicos”. La OSC Ambiente y Sociedad señaló al MRI que hay varias excepciones que podrían ser interpretadas de tal manera que la ley incluso podría ser un paso atrás. Por ejemplo, información sobre negociaciones de tratados de libre comercio, investigaciones de actos de corrupción y la información de las empresas industriales y comerciales del Estado, como Ecopetrol, con respecto a sus proyectos de inversión. Todas podrían ser excepcionadas.</p> <p>Con la reciente entrada en vigencia de la ley, la tarea pendiente del Gobierno es diseñar una política pública para su implementación, difundir la Ley y fortalecer las capacidades de la ciudadanía para el ejercicio de su derecho. Además, la decisión de asignar al Ministerio Público las funciones que deben garantizar independencia en el cumplimiento de la ley, genera algunos retos por enfrentar, y hace aún más importante el establecimiento de alianzas directas con la ciudadanía. Finalmente, para asegurar una buena implementación y desempeño de esta Ley, es necesario definirla y clarificar sus excepciones cuidadosamente y de forma participativa y en consulta con la ciudadanía.</p>

NOMBRE DEL COMPROMISO	RESUMEN DE LOS RESULTADOS
<p>#10:</p> <p>★ (2.4) Mejorar el desempeño y la rendición de cuentas del gobierno</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: Clara • Impacto potencial: Moderado • Cumplimiento: Sustantivo 	<p>De acuerdo con el informe de autoevaluación del gobierno y entrevistas por el MRI con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), durante el periodo de implementación se lograron los siguientes avances. Para Sinergia (el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados), se realizaron eventos de sensibilización y capacitación en seguimiento y evaluación con funcionarios e instituciones de educación superior. El foco principal parece haber sido la contratación de una agencia de diseñadores para facilitar la navegación y la comprensión de la información del sistema. El Manual Único de Rendición de Cuentas está en revisión, como estipuló el documento Conpes 3654 de 2010. Fue socializado a través de varias OSC, se prestó asistencia técnica para funcionarios en algunas entidades territoriales, y se realizaron cuatro pilotos en regiones escogidas por sus problemas con gobernanza y rendición de cuentas. Para la asesoría de estrategias de rendición de cuentas: se reportó que se hizo un diagnóstico de los componentes de rendición de cuentas en 136 entidades, el cual sirvió de base para formular 80 estrategias de rendición de cuentas. El MRI logró verificar las acciones relacionadas a Sinergia y algunas para el Manual y la asesoría.</p> <p>El Portal Sinergia es una buena fuente de información. Tal y como reconoce el compromiso, cualquier portal de esta naturaleza requiere retroalimentación por parte de sus usuarios y participación de todas la entidades que se encuentran involucradas en su objetivo. Un Manual Único de Rendición de Cuentas también puede ser una herramienta útil, especialmente si se diseña con la participación de organizaciones no gubernamentales. Sin embargo, es importante destacar que se corre el riesgo de que la información no se presente con real transparencia, como sería el reducir actos de rendición de cuentas a la producción de algunos gráficos que no pueden ser verificados por los ciudadanos o las OSC a quienes se destinan; vale decir, ellos no pueden verificar realmente los resultados de sus reclamos sobre fallas de funcionarios o líderes de proyectos. En cuanto al Manual, sería útil entregar un borrador para consulta pública general, y no solo consultar con organizaciones - algunas de las cuales podrían considerarse como 'insiders'- y así garantizar su buena implementación en todas las entidades comprometidas. Respecto a Sinergia, el DNP mostró al MRI, en marzo de 2014, algunos de los nuevos cambios que espera lanzar próximamente. Se pudo constatar que la nueva versión será realmente de más fácil acceso y con un diseño que considera al ciudadano promedio como uno de los usuarios clave. Además, será importante establecer puntos de responsabilidad en la información puesta en el Portal.</p>

NOMBRE DEL COMPROMISO	RESUMEN DE LOS RESULTADOS
<p>#11: (2.5) Política de transparencia y plan anticorrupción</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: Clara • Impacto potencial: Transformador • Cumplimiento: Limitado 	<p>Este compromiso tenía su base en el Estatuto Anticorrupción de julio de 2011. Según el informe de autoevaluación del gobierno, para septiembre de 2013 solo había logrado un documento diagnóstico que no había sido publicado. Se estaba elaborando un Conpes de Lucha contra la Corrupción, orientado a generar una política de transparencia y a mitigar riesgos para todo el Estado. Este Conpes 167 se publicó en noviembre de 2013. También reportó haber elaborado una metodología para que las entidades públicas nacionales elaboraran sus mapas de acción con actividades para mitigar los riesgos de corrupción y estrategias de atención al ciudadano. El MRI verificó que se cumplió el diseño de la Metodología, pero solamente pudo encontrar algunos ejemplos dispersos de seguimiento a su implementación. No se logró obtener evidencia de actividades dirigidas al fortalecimiento de la cultura de la legalidad. Estas acciones, aunque meritorias, solo representan un cumplimiento limitado de este compromiso antes de la fecha límite de julio de 2013, dada la ambición de su diseño en el Plan de Acción.</p> <p>Este compromiso es uno de los más importantes, debido a que en Colombia el fenómeno de la corrupción es un problema estructural. El MRI recomienda seguir con las estrategias incluidas en el Conpes 167. Como se explicó, muchas de las iniciativas propuestas ya estaban incluidas como compromisos en el Plan de Acción para el Gobierno Abierto. Las nuevas, muy especialmente las de transparencia en el empleo público, los proyectos de ley para regular y transparentar el lobby, y empoderar la vigilancia pública del uso de fondos públicos por los partidos políticos, deberían incluirse como compromisos en el próximo Plan.</p>
<p>#12: 🔗 (2.6) Observatorio de lucha contra la corrupción</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: Clara • Impacto potencial: Transformador • Cumplimiento: Sustantivo 	<p>En enero del 2012 se inició el diseño del Observatorio (http://www.anticorrupcion.gov.co/) y se lanzó al público en febrero de 2013. Facilita la participación virtual, dispone de datos en formato abierto y busca identificar riesgos, prevenir y hacer visibles actos de corrupción, y elevar el nivel de integridad en la gestión pública. A la hora de publicar este informe, ni el MRI ni las OSC consultadas han podido acceder al sitio, por estar en actualización. Se pudo constatar que existía un sitio —usando el WayBack Machine, el MRI revisó la antigua versión del sitio en vigencia al final del periodo de implementación. Encontró una buena cantidad de información visualizada y acompañada por bases de datos abiertos. Existía una función para diálogo también. El MRI pidió más información del gobierno para poder documentar las actividades internas o no visibles externamente. Reportaron que la Secretaría de Transparencia, después del lanzamiento de la primera etapa, había trabajado en el diseño conceptual y la preparación del proceso contractual para el desarrollo de la segunda fase.</p> <p>Este compromiso permitirá que los ciudadanos puedan exigir rendición de cuentas a los funcionarios y contribuirá a evitar la impunidad. Pero el impacto potencial de este Observatorio está justamente su credibilidad y en la participación ciudadana. No queda claro que los ciudadanos o las OSC con experiencia en anticorrupción tengan un rol activo en el Observatorio, sino como receptores pasivos de información. Es decir, el gobierno describe el Observatorio como un 'referente de discusión', no como un mecanismo de control social. Para lograr su impacto completo, el Observatorio tiene que contar con mecanismos institucionalizados de rendición de cuentas externa y monitoreo directo ciudadano.</p>

NOMBRE DEL COMPROMISO	RESUMEN DE LOS RESULTADOS
<p>#13: (2.7) Mayor transparencia de información del sistema de justicia</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: Clara • Impacto potencial: Transformador • Cumplimiento: Limitado 	<p>El informe de autoevaluación del gobierno no presenta información sobre este compromiso, ni una explicación sobre porqué se lo dejó fuera del Plan final. El Ministerio de Justicia, entrevistado por el MRI por ser el responsable para este compromiso según el Plan, solamente pudo indicar las actividades para el compromiso del SUIN, ya analizado. Independientemente, el MRI encontró el tema del expediente judicial electrónico mencionado en varios sitios, normas, planes y declaraciones, pero para septiembre de 2013, el expediente judicial electrónico seguía “un plan en desarrollo”, según el Ministro del MinTIC.</p> <p>Colombia es uno de los países con peores niveles de seguridad jurídica. Los principales aspectos que presentan dificultades son: la demora en la resolución de los procesos judiciales, la inseguridad jurídica que generan las tutelas contra providencias y laudos arbitrales, las interpretaciones contradictorias de los jueces, la politización de la justicia, la percepción ciudadana sobre altos niveles de corrupción en la Rama Judicial, y la falta de tecnicismo de algunas decisiones judiciales. Dada la relevancia e importancia de este compromiso, se recomienda revisarlo para incluirlo en el próximo plan. Específicamente, es necesario establecer claramente las alianzas cooperativas entre las distintas ramas del gobierno para cumplir con este compromiso, además de un proceso claro de responsabilidad y rendición de cuentas del progreso del tema. La Corporación Excelencia en la Justicia ha propuesto la creación de un Portal de la Justicia, liderada desde la sociedad civil, pero con el apoyo y la cooperación del gobierno.</p>
<p>#14:</p> <p>★ (2.8) Política de participación ciudadana</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: Clara • Impacto potencial: Moderado • Cumplimiento: Sustantivo <p>(2.9) Participación en formulación de políticas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: Clara • Impacto potencial: Transformador • Cumplimiento: Limitado <p>(2.10) Mecanismos de participación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: Clara • Impacto potencial: Poco • Cumplimiento: Completo <p>(2.11) Seguimiento a la participación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: Clara • Impacto potencial: Poco • Cumplimiento: Limitado 	<p>cumplir con este compromiso, el Gobierno trabajó en la reforma del documento Conpes de Participación Ciudadana a través de tres eventos de formación de multiplicadores de las redes departamentales en control social, y varias otras reuniones, incluyendo 5 mesas de participación en el marco de los Acuerdos para la Prosperidad. Se espera terminar este documento para el último trimestre del 2014. El gobierno envió la propuesta en borrador del documento al MRI, el cual la publicó en la biblioteca virtual para Colombia.</p> <p><i>Participación en la formulación de políticas y Fortalecimiento de capacidades a los ciudadanos:</i> Según el Plan original, buscaban desarrollar un Conpes para garantizar la incidencia ciudadana en la creación de normas del país, además de realizar actividades tendientes a desarrollar las capacidades de los ciudadanos y un mayor conocimiento y uso de la información pública. El Conpes, como ya se mencionó, aún está por completarse. Hacia el “Fortalecimiento de capacidades”: la autoevaluación destacó la Escuela de Liderazgo y Participación Ciudadana, creada en enero de 2013, y que comenzó su primer proceso de formación en julio de 2013. Sin embargo, el MRI solamente pudo encontrar información sobre la planificación e inscripción al proceso.</p> <p><i>Mecanismos de participación ciudadana:</i> Este compromiso involucró dos herramientas principales: la Urna de Cristal y los Acuerdos para la Prosperidad. Sobre la primera, se mejoró esta herramienta del gobierno en línea. Específicamente, según la autoevaluación, se precisó y se hizo más sencillo y robusto el sistema. Con las mejoras, se pudieron realizar 22 ejercicios y campañas de participación ciudadana en varios temas relevantes. Los “Acuerdos para la Prosperidad” son ejercicios de diálogo que se llevan a cabo cada viernes y sábado desde una región del país. Cada Acuerdo se enmarca en un sector específico y será liderado por el ministerio o las entidades encargados de ese sector. Todos los Acuerdos se grabarán en el sitio web de la Presidencia, junto con una memoria en PDF. Según la autoevaluación, se realizaron 42 Acuerdos durante el periodo de implementación analizado por este informe.</p>

NOMBRE DEL COMPROMISO	RESUMEN DE LOS RESULTADOS
<p>#14:</p> <p>(2.12) Fortalecimiento de capacidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: Clara • Impacto potencial: Moderado • Cumplimiento: Limitado <p>(2.13) Gobierno Abierto a nivel territorial</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: Clara • Impacto potencial: Transformador • Cumplimiento: No iniciado 	<p><i>Seguimiento a la participación ciudadana:</i> Tenía como objetivo crear, en cooperación con la sociedad civil, indicadores de seguimiento para poder evaluar la participación ciudadana. La autoevaluación menciona que se estaba desarrollando el SIDEPAR: Sistema de Información para la Participación Ciudadana. El gobierno reportó al MRI que el ministerio aprobó el SIDEPAR en noviembre de 2013, y que se está revisando su funcionalidad; envió al MRI un documento base para su construcción, pero no existe otra información externa sobre el sistema. Tampoco queda claro si se está involucrando a la sociedad civil en el diseño.</p> <p><i>Gobierno Abierto a nivel territorial:</i> Buscaba implementar programas pilotos para el seguimiento e implementación del Plan a nivel local. La autoevaluación no contenía información sobre esta iniciativa, solo mencionaba los diálogos permanentes regionales, pero este proceso no parece estar vinculado al proceso del Plan de Gobierno Abierto.</p> <p>Finalmente, es importante discutir el Proyecto de Ley Estatutaria de Participación 227 de 2012 Senado, 134 de 2011 Cámara, acumulado con el 133 de 2011 “por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”. Fue aprobado por el Congreso en junio de 2012 y enviado a la Corte Constitucional, quien lo devolvió en agosto de 2013 “por vicio subsanable”.</p> <p>La importancia de iniciativas de participación es que los ciudadanos planteen los problemas que ven en el país, hagan sus propuestas para solucionarlos y también que puedan plantear problemas y preguntas al Gobierno. Los talleres de formación son importantes y necesarios y se conjuga con el interés de formar los funcionarios públicos. Sin embargo, el punto más relevante es darle participación a la ciudadanía de manera real. Fue este punto del tema de participación que las OSC con las cuales el MRI entrevistó más querían resaltar, y ofrecieron varios ejemplos de sus preocupaciones, algunas de las cuales el MRI pudo verificar. Sin embargo, el MRI opina el gobierno se ha esforzado por incluir amplia participación en la creación del Conpes para participación, por lo menos en las etapas principales.</p> <p>Una reforma fundamental que todas las OSC mencionaron es hacer más claro el proceso de que un comentario, una queja o una pregunta presencial en las varias instancias de participación realmente se traducen a resultados concretos. Por ejemplo, el buscador de resultados de los Acuerdos para la Prosperidad no es claro ni fácil de usar, aunque la información que contiene, si fuera presentada y organizada de manera más directa, sería de mucha utilidad. Como ya descrito en otros compromisos, también será importante asegurar que funcionarios tengan responsabilidad frente a las necesidades de los ciudadanos para poder participar. En este sentido, el eventual lanzamiento del SIDEPAR, si fue diseñado con suficiente colaboración civil como se propuso, será un gran apoyo.</p>

NOMBRE DEL COMPROMISO	RESUMEN DE LOS RESULTADOS
<p>#15:</p> <p>★ (3.1) Compras eficientes</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: Clara • Impacto potencial: Moderado • Cumplimiento: Sustantivo 	<p>Según su autoevaluación y comunicación directa con el MRI, el gobierno reportó que: Se aprobó el Decreto 1510 del 17 de julio de 2013, el cual derogó el Decreto 734 de 2012, desarrollando nuevamente un marco normativo unificado que reglamenta la contratación pública. Se iniciaron algunos procesos de Acuerdos Marco de Precios, un mecanismo a través del cual el Estado puede negociar como una sola entidad con los proveedores a fin de reducir costos, producir economías de escala y disminuir las oportunidades de corrupción. Estaba en proceso la implementación del catálogo electrónico que permitirá a las entidades comprar vía acuerdos marco de precios (que al final lanzó). También estaba en proceso de contratación la plataforma tecnológica del Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP), cuyo contrato fue suscrito en octubre de 2013. En septiembre de 2013 (algunos meses fuera del periodo considerado por este informe), se publicó el Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación.</p> <p>Este propósito es muy importante porque posibilita poner fin a los actos de corrupción que suelen presentarse en las compras oficiales. Sin embargo, a pesar de todas las reformas positivas, no queda claro cómo mediante este compromiso se podrá lograr una mayor transparencia: más bien parece ofrecer mayor control al Estado sobre sus compras, lo cual aunque positivo y con alto impacto potencial, no ofrece más transparencia o posibilidades de control y rendición de cuentas externos. Para calificar realmente como Gobierno Abierto, y más importante aún, para lograr sus ambiciosas metas, es necesario que este tema se desarrolle con transparencia, es decir, con información suficiente, oportuna y de fácil acceso, y procurando amplia participación ciudadana en el monitoreo y control externo. Por tanto, el nuevo compromiso debería institucionalizar mecanismos de participación y monitoreo ciudadano. El nuevo decreto y el nuevo sistema son un buen punto de partida para hacerlo realmente transparente en el futuro.</p>

NOMBRE DEL COMPROMISO	RESUMEN DE LOS RESULTADOS
<p>#16: (3.2) Portal de Transparencia Económica</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: Clara • Impacto potencial: Moderado • Cumplimiento: Limitado 	<p>Según el informe de autoevaluación del gobierno, se fortaleció el Portal de Transparencia Económica (PTE) a fin de facilitar las consultas sobre gastos, ingresos, inversiones y estado de los proyectos. También incentivó su uso a través de videos y comerciales. A nivel territorial, estaba trabajando en un sistema de seguimiento fiscal de los municipios y en el portal del Formulario Único Territorial (FUT). El MRI verificó el mejoramiento de la imagen del PTE y la utilización de un lenguaje claro para facilitar consultas, con su lanzamiento en septiembre 2013 y la publicación del video tutorial en octubre de ese año. No obstante, el MRI no pudo encontrar los enlaces a los comerciales pedagógicos que tenían como propósito incentivar el uso del Portal, aunque el gobierno sí lo proveyó en archivo al MRI. En cuanto al FUT, en reunión con el MRI en el Ministerio de Hacienda, el gobierno reportó retrasos en el Portal debidos a problemas tecnológicos y a datos incorrectos. Según entendía el MRI, actualmente se sigue usando el sistema anterior, CHIP, para la colección de información y la elaboración de informes con indicadores.</p> <p>Este es un tema de mucha relevancia para la ciudadanía. Representa una posibilidad cierta de seguimiento y control ciudadano a la gestión pública. Pero el Portal aún podría mejorarse. Por ejemplo, no toda la información aparece en formato de datos abiertos. Además, la falta de información territorial es una debilidad persistente. Aunque el gobierno ha reconocido esto, es importante señalar que el proceso en que las entidades territoriales reportan su información al Ministerio, quien lo procesa para la preparación de un informe público, no es lo ideal si la ciudadanía no puede acceder a la información bruta también. El gobierno explica que este paso es necesario para verificar la información, pero esta verificación sería más abierta y fiable si contara con el monitoreo civil.</p> <p>Según Congreso Visible, este portal es uno de las iniciativas más exitosas para abrir el desempeño del gobierno. Pero no creen que haya conocimiento suficiente de la existencia del Portal o su valor. Esto representa un área en la cual tanto la sociedad civil como el gobierno necesitan mejorar. Más iniciativas como los comerciales, pero elaboradas con el apoyo de OSC, podrían ser útiles para incentivar su participación y dar a conocer esta herramienta a sus redes. Una señal positiva es que el gobierno parece entender la necesidad de seguir abriendo el portal. Por ejemplo, indicó al MRI que está explorando la manera de incluir los nombres de las empresas o individuos con quien el gobierno realiza transacciones, con consciencia de la necesidad de proteger la privacidad de las personas. Otra recomendación de largo plazo sería explorar la combinación del PTE con el Portal de Colombia Compra Eficiente. Ambos son mecanismos para la transparencia económica y cada uno tiene sus propias solidesces que podría beneficiar al otro. Además, no queda claro porqué deberían quedar separados cuando incluyen mucha de la misma información y con más o menos el mismo propósito.</p>
<p>#17: (3.3) Control en línea</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: Clara • Impacto potencial: Transformador • Cumplimiento: Limitado 	<p>Según la autoevaluación y en reunión con el MRI, el gobierno reportó que estaba en desarrollo un piloto de denuncias a través de una Ventanilla Única, una herramienta que permita al ciudadano denunciar en un portal web a la administración pública y a particulares que administren recursos públicos o presten un servicio público. Se reportó haber realizado algunas pruebas con universidades y actividades pedagógicas con las entidades responsables. A la fecha, se ha desarrollado un primer piloto en versión beta de la ventanilla única de denuncias, que aún no está disponible al público pero que el gobierno mostró al MRI durante una reunión para este informe.</p> <p>Este compromiso es de mucha relevancia para la ciudadanía, porque facilita el acceso a un canal de denuncias, abre la posibilidad de participación y la construcción de confianza en el gobierno. Según OSC entrevistadas, lo que ha faltado en muchas de las iniciativas anticorrupción ha sido la posibilidad de que los denunciantes puedan hacer seguimiento y recibir actualizaciones durante la investigación de su denuncia, hasta (y esto es muy importante) su conclusión. Es muy laudable que con la ventanilla única se busque lograr este objetivo, y habrá que asegurarlo cuando la lancen.</p>

NOMBRE DEL COMPROMISO	RESUMEN DE LOS RESULTADOS
<p>#18:</p> <p>★ (3.4) Regalías y EITI</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: Clara • Impacto potencial: Transformador • Cumplimiento: Sustantivo 	<p>En cuanto a las regalías, según el informe de autoevaluación del gobierno, se expidió el Decreto 414 de 2013, que reglamenta el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación (SMSCE) del Sistema General de Regalías (SGR). Se reportaron acciones tales como la expedición de orientaciones para divulgar y reportar la información exigida por el SMSCE. Trimestralmente, se recopila y analiza la información generada en el Sistema; se desarrollaron aplicativos para reportar información de cuentas bancarias y de ejecución de proyectos, que se llaman Cuentas-SGR y el Sistema GESPROY respectivamente. Finalmente, reportó haberse empezado el proceso de varias contrataciones para evaluar distintos aspectos del sistema. El SMSCE entró en vigencia en agosto de 2013, con los aspectos reportados arriba, pero fuera del periodo de interés. En cuanto a EITI, el país se encuentra realizando todos los trámites para presentar la candidatura ante el Secretariado de la Iniciativa de Transparencia en la Industria Extractiva (EITI por su sigla en inglés), que tiene como objetivo la publicación de la trazabilidad del sector extractivo (petróleo, gas y minerales) y que promueve la transparencia y rendición de cuentas. Con apoyo del Banco Mundial, se realizó en el año 2012 el estudio para analizar los costos y beneficios que tiene para el país adherirse a la iniciativa EITI. El estudio concluyó que el país estaba listo.</p> <p>Los retos para Colombia son considerables. Aunque la ciudadanía ha sido convocada para participar en el uso de las regalías, muy poco lo ha sido en el resto de la cadena de valor de la industria. Sin embargo, el MRI considera que es importante reconocer los avances de este compromiso, especialmente en el involucramiento de la ciudadanía. Por ejemplo, la resolución 2660 de 2013 definen algunas metodologías de monitoreo e incluye disposiciones relacionadas con el control social. Con base en todas estas normatividades, la Dirección de Regalías ha realizado varias visitas piloto para diseñar una metodología de seguimiento. También realizó foros de Auditorías Visibles, con bastante participación; una encuesta a través del portal para identificar interesados en el control social, con inscripción de 229 personas y 60 OSC para febrero de 2014; capacitaciones de control social, reportando al MRI asistencia de más de 800 interesados, en 2013. En cuanto a EITI, el país vería beneficios inmediatos tras la aplicación de la Iniciativa: un clima favorable a la inversión; una mejor relación con las comunidades locales, y mejor control de la corrupción. Es de destacar que el gobierno está colaborando con OSC con interés en la iniciativa, quienes, en noviembre de 2013, convocaron a otras OSC para la creación de un grupo impulsor de la EITI en Colombia.</p> <p>Es necesaria la institucionalización de los actores sociales capacitados para monitorear el acceso y uso eficiente de los las regalías y de la industria extractivas. En cuanto al SMSCE, podría mejorarse para hacerlo más transparente y orientado al control social, por ejemplo, publicar más información y en formatos abiertos, como en hojas de cálculo analizables por computadora en vez de PDF. Hasta la fecha, el MRI solo ha podido encontrar el portal de distribución de recursos, el cual es bueno, pero le falta mucho trabajo y organización para ser tan útil como sea posible. El estudio del Banco Mundial no se encuentra disponible en línea, razón por la cual es fundamental su difusión para promover una mayor participación de la sociedad civil en su debate. El gobierno reconoce en su autoevaluación otra prioridad en este proceso, que es la conformación de un Comité Tripartita, (Gobierno, sociedad civil y sector privado), que debe definir los lineamientos de la estrategia a seguir y permitir el consenso en la toma de decisiones. El grupo impulsor de la sociedad civil sería un buen punto de partida para crear el Comité, garantizando e institucionalizando así su impacto y voz en el proceso.</p>

NOMBRE DEL COMPROMISO	RESUMEN DE LOS RESULTADOS
<p>#19: (3.5) Plan de seguimiento de inversiones en servicios de utilidad pública (<i>utilities</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: Clara • Impacto potencial: Transformador • Cumplimiento: Limitado 	<p>Según la autoevaluación, para aumentar la transparencia y prevenir la corrupción, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ha desarrollado el Sistema de Información (SIGEVAS) que contiene la información del proceso de evaluación de los proyectos de saneamiento básico presentado por las regiones, y el Sistema de Inversiones en Agua Potable y Saneamiento Básico (SINAS), para apoyar el diseño y monitoreo del presupuesto sectorial de las inversiones anuales en proyectos de agua potable y saneamiento básico. La implementación de un módulo de seguimiento a proyectos se encuentra en proceso de contratación, junto con la contratación del diseño conceptual del SINAS.</p> <p>Este compromiso es relevante desde la perspectiva de la transparencia y la rendición de cuentas, para que la ciudadanía informada pueda realizar veeduría y control social a los procesos de contratación de obras y servicios públicos. Tal como lo plantean algunos entrevistados, el desarrollo de los módulos de seguimiento a proyectos de agua potable y saneamiento básico son herramientas orientadas a la lucha contra la corrupción, al manejo de información detallada del proceso de evaluación de los proyectos de estos dos sectores. El próximo paso es adelantar los procesos de contratación que están pendientes, y desarrollar y lanzar al público estas dos herramientas. Será necesario establecer los mecanismos de participación y monitoreo, pero en la primera etapa habrá que priorizar la transparencia de los resultados de los nuevos sistemas.</p>
<p>#20: (3.6) Alianza de gobierno, sector privado y sociedad civil</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevancia Valores AGA: Clara • Impacto potencial: Moderado • Cumplimiento: Limitado 	<p>Es importante señalar que las acciones descritas en la autoevaluación no parecen incluir las 'alianzas' y la participación como fundamentos del compromiso. Es decir, aunque la reglamentación se estuviera elaborando, la participación de la sociedad civil o el sector privado no quedó clara. El gobierno reportó al MRI que durante la etapa de articulación se la estaba discutiendo con empresas vinculadas, pero el MRI no pudo encontrar evidencia externa para verificar este punto. Además, si el propósito es abrir el gobierno y reducir la corrupción, es importante que las reglas de autorregulación no sean desarrolladas solamente entre el gobierno y las empresas vinculadas. El gobierno informó al MRI, en una reunión sobre el tema en marzo de 2014, que 46 empresas se habían inscrito en los Registros para seis proyectos con la Agencia Nacional de Infraestructura. Aunque el gobierno no tiene mecanismos para monitorear el cumplimiento del compromiso de ética empresarial, sí hay maneras, según se dijo en esta reunión, de sancionar a las empresas contra las cuales se hagan denuncias.</p> <p>Si con este compromiso se busca efectuar cambios transformadores enfocados a la consecución de un Gobierno Abierto, es necesario reevaluar los alcances y limitaciones de los modelos regulatorios existentes y redefinir el modelo de alianzas propuesto. Hasta defensores de la autorregulación admiten que para que ésta funcione, es necesario que el regulado "colabore con muchos interesados, incluyendo representantes de los consumidores y del interés público". Aunque no participaron en el diseño de la iniciativa, el gobierno podría permitir que algunas OSC monitoreen, de manera institucionalizada, el cumplimiento de las empresas del Registro, o incluso crear un gabinete para tal función con la sociedad civil.</p>

RECOMENDACIONES

Observaciones del Plan actual

Las OSC entrevistadas expresaron algunas reservas respecto al Plan. Consideraron que el gobierno había hecho un gran esfuerzo por incentivar un modelo de participación ciudadana post definición política y programática de los compromisos consignados, pero que no había exhibido un interés formal en la consulta previa a la definición de los intereses estratégicos, a la discusión política y a la definición de miradas prospectivas. Sin embargo, aun la consulta post definiciones políticas es un mecanismo que no se usa en forma asertiva en la consecución del Plan y del Gobierno Abierto. La participación directa a veces se restringe a las organizaciones participantes representadas en el comité de seguimiento, lo que no es garantía de amplia representatividad. Esto es síntoma de un problema más grande, que es la inclinación que ha existido por años en muchos países polarizados, no solo Colombia, de poner 'una silla en la mesa' solamente a las organizaciones que tengan una opinión favorable del desempeño del régimen actual. Esta estrategia trae consigo el riesgo de escuchar solo lo que uno quiere escuchar, lo cual no es Gobierno Abierto e impide reformas más profundas y eficaces.

Las OSC consideran que los compromisos de participación ciudadana son los más importantes. En los futuros planes será necesario tomar en cuenta estas observaciones al diseñar estrategias de observación. Entrevistados señalaron como un problema persistente el que instancias en que el gobierno informa a los ciudadanos se consideren como actos de participación, a pesar de que las opiniones y preocupaciones de la ciudadanía no se transparentan ni se traducen en cambios. Este Plan a veces parece cometer ese error.

Prioridades para el futuro Plan

Los puntos en que los involucrados coinciden respecto a temas que no parecían suficientemente priorizados en el primer Plan y que deberían estar en el próximo son:

- Transparencia y participación en temas medioambientales.
- Presencia regional: participación efectiva en las iniciativas centralizadas.
- Participación en temas de relaciones económicas internacionales que afectan a la sociedad colombiana.
- Datos abiertos realmente abiertos, no solo transparencia digital de información).

Actividades recomendadas

Las recomendaciones para un Plan futuro son principalmente las de la cuarta sección del informe. Adicionalmente, hay otras más generales que se puede destacar aquí.

REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD: 2012

Para participar en la OGP, los gobiernos tienen que demostrar adhesión a la idea de gobierno abierto, conforme a criterios mínimos en algunas dimensiones claves. Se usan indicadores objetivos para determinar el progreso del país en cada dimensión. Para más información, visite <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/how-join/eligibility-criteria> Las cifras relativas a la OGP aparecen entre paréntesis.

TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA:

1 de 2 documentos presupuestarios
(2 DE 4)

ACCESO A INFORMACIÓN:

Ley vigente
(4 DE 4)

DIVULGACIÓN DE PATRIMONIO:

Solo al congreso, no público
(3 DE 4)

PARTICIPACIÓN CIUDADANA:

8.82 DE 10
(4 DE 4)



La AGA busca obtener compromisos concretos de los gobiernos para ampliar

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

El MRI agradece a la investigadora Gory Suárez F. por sus aportes a este informe.

- Publicar oportunamente y en forma suficiente la convocatoria para definir el próximo Plan.
- En las instancias de consulta, enfocarse en escuchar, para luego actuar con esta base, no limitarse a presentar información. Además, cada consulta debería implicar retroalimentación y una explicación de cómo usó sus resultados.
- Permitir la participación de organizaciones que tengan posiciones incómodas o difíciles.
- Informar a la ciudadanía, a través de diferentes medios y en forma específica, acerca de las actividades del Plan de Acción, tanto para darlas a conocer como para que los ciudadanos puedan aprovechar las oportunidades que éstas conllevan.
- Llegar a un acuerdo para que las OSC puedan focalizar los temas de su interés, y así facilitar su participación. Algunas OSC informaron haber dejado que otras organizaciones ‘paraguas’ lideraran el proceso y las representarían. Quizá una estrategia más eficaz sería identificar (por un proceso abierto y/o competitivo) algunas OSC específicas para cada tema. Por ejemplo, Congreso Visible, Karisma y Hackbo tienen mucha experiencia en datos abiertos, y debieran ser invitadas a ayudar en el desarrollo de iniciativas que requieran de su experticia.
- Buscar maneras de controlar la corrupción, de mano con el monitoreo social, antes de que suceda. Varias organizaciones destacaron que las actividades contra la corrupción son, en muchos de los casos, esfuerzos ex post: una vez que el daño está hecho. Las reformas en transparencia, rendición de cuentas y control externo ayudarían a resolver este problema.
- Implementar un portal de seguimiento de corrupción, pues tanto para las víctimas como para los interesados en su monitoreo sería de mucha utilidad poder seguir, a través de un portal, el desarrollo de las investigaciones o procesos penales y verificar los resultados. Algunos entrevistados afirmaron que uno de los problemas para acabar con la cultura de la impunidad es que los medios cubren los casos de corrupción por periodos muy cortos, después de los cuales es casi imposible seguirle la pista a los procesos para asegurarse de que lleguen a una conclusión.
- Crear un observatorio autónomo del Plan de Acción. Esto sería muy importante para el futuro del Plan, ya que para garantizar su autonomía y transparencia debe independizarse del gobierno. Esta iniciativa fue propuesta por el grupo de investigación en ciudadanía y finanzas públicas de la ESAP, Escuela Superior de Administración Pública, en un conversatorio que se realizó en esta institución, y al cual asistieron algunas OSC. El gobierno e interesados debieran estudiar la forma de establecer un organismo de esta naturaleza. Varios países vecinos han creado o están en proceso de crear algo similar. Sus experiencias aportarían al diseño.



I. ANTECEDENTES

INTRODUCCIÓN

El Open Government Partnership (Alianza para el Gobierno Abierto AGA u OGP por su sigla en inglés) es una iniciativa internacional voluntaria que busca el establecimiento de compromisos 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 y para el intercambio sobre innovaciones entre gobiernos, sociedad civil y el sector privado, siendo todos ellos actores comprometidos en la consecución del gobierno abierto.

Colombia comenzó oficialmente su participación en la AGA en septiembre de 2011 cuando la Viceministra de Relaciones Exteriores Mónica Lanzeta Mutis declaró la intención del gobierno para unirse.

Para participar en la AGA, los gobiernos deben demostrar un compromiso claro con la idea de gobierno abierto, reflejado en un conjunto de indicadores fundamentales: 1) transparencia fiscal; 2) divulgación pública de los ingresos y activos de personas que ocupan cargos políticos y altos funcionarios públicos; 3) acceso a la información pública; y 4) participación ciudadana en el control de las cuentas públicas. Se usan como base indicadores objetivos elaborados por organismos ajenos a la AGA para determinar el grado de progreso de cada país en cada una de estas dimensiones, asignando una valoración máxima de 4 puntos en cada indicador.

Colombia contó con los requisitos mínimos de elegibilidad y una puntuación total de 13 sobre un máximo posible de 16 al momento de adherirse. En el momento de su unión a la AGA, Colombia tenía un 2 de 4 en la categoría de transparencia fiscal, al publicar solo uno de los dos documentos presupuestarios relevantes.¹ Contaba con una Ley de Acceso a la Información, para 4 de 4 puntos.² Recibió un puntaje de 2 de 4 respecto de la divulgación pública de ingresos y activos de cargos políticos y altos funcionarios públicos por requerir solo divulgación al congreso.³ Finalmente, recibió un 8.82 de 10 en el sub-indicador de Libertades Civiles del Índice de Democracia lo que le otorga un 4 para este indicador.⁴

Todos los gobiernos participantes deben elaborar planes de acción que incluyan compromisos específicos a alcanzar durante un período inicial de dos años. Los gobiernos deben organizar sus planes de acción en función de los “grandes desafíos”⁵ de la AGA. (Ver la Sección 4 para una lista de los grandes desafíos). Los planes de acción deben incluir compromisos ambiciosos que cambian la práctica en el área del grande desafío relevante. Estos compromisos pueden basarse en esfuerzos existentes, identificar nuevos pasos para completar reformas en andamio o iniciar acción en una nueva área.

Colombia formuló su plan de acción preliminar de febrero a abril de 2012,⁶ y la presentó en la reunión anual de la AGA en Brasilia. Este documento sirvió de marco de referencia para dar inicio al desarrollo de las acciones del Plan, y fue progresivamente enriquecido con la creación de siete mesas temáticas de trabajo en las cuales participaron diversas expresiones de la sociedad civil.

El Plan de Acción final y los anexos que contienen las metas fijadas trimestralmente por año de ejecución (de octubre-diciembre de 2012 a octubre-diciembre de 2014) fueron publicados simultáneamente con la autoevaluación el 30 de septiembre de 2013, cumpliendo en el caso del último con el calendario de AGA. Según este horario,⁷ funcionarios y miembros de la sociedad civil revisarán el primer Plan o desarrollarán un nuevo Plan para abril de 2014, con consulta comenzando en enero de 2014.

La situación resultante de éstos dos Planes se detalla más adelante.

De conformidad con los requisitos de la AGA, el Mecanismo de Información Independiente (IRM) de la AGA, para llevar a cabo una evaluación del desarrollo e implementación del primer plan de acción en Colombia, se asoció con una investigadora local e independiente con experiencia en gobierno, Gory Suarez Flórez, quien contribuyó a la elaboración de este informe. Con su trabajo, el MRI busca establecer un diálogo continuo en torno al desarrollo e implementación de los compromisos futuros en cada país participante.

CONTEXTO INSTITUCIONAL

En 2010, el gobierno que inició el presidente Juan Manuel Santos se afianzó en el concepto de Buen Gobierno, que se convirtió en el sustento filosófico del Plan de Desarrollo 2010-2014.⁸ En ese contexto, se creó en el 2010 la Alta Consejería Presidencial para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa,⁹ orientada por principios éticos y filosóficos determinados a preservar principios de eficiencia, eficacia, transparencia y rendición de cuentas. Su trabajo implicaba tanto la orientación para la creación de la institucionalidad necesaria para adelantar este trabajo, como el reconocimiento, convocatoria, mejoramiento y coordinación de iniciativas preexistentes cuyos fines estuvieran o pudieran estar ajustados al propósito del Buen Gobierno.

En esa perspectiva, en 2011, se creó la Secretaría de Transparencia en la Presidencia de la República,¹⁰ con funciones específicas en anticorrupción, el diseño de políticas públicas en materia de transparencia, rendición de cuentas y participación.

Para la construcción del Plan de Acción de la AGA, se creó un equipo de trabajo coordinado desde la Presidencia de la República a través de la Alta Consejería Presidencial para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa. De este equipo hacían parte la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República,¹¹ el Programa de Gobierno en Línea del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones¹² y el Departamento Nacional de Planeación.¹³

La principal herramienta utilizada para la diseminación del Plan es la Urna de Cristal.¹⁴ Esta plataforma multicanal, lanzada en octubre de 2010, tiene como objetivos:

- Contribuir a un mejor aprendizaje por parte de la ciudadanía sobre la gestión del estado.
- Contribuir a la interacción entre el gobierno y la ciudadanía, para:
 - o Incrementar la participación ciudadana,
 - o Propiciar que la ciudadanía conozca los resultados, avances e iniciativas del gobierno, y
 - o Recoger sus sugerencias, inquietudes y propuestas.

En la Urna de Cristal se desarrollan tres tipos de campaña:

- De consulta, dónde el ciudadano pregunta y el gobierno responde,
- Pedagógicas, dónde el gobierno resuelve dudas y hace pedagogía con el ciudadano, y
- Ejercicios de participación de la ciudadanía en búsqueda de su incidencia en política pública.

La Urna utiliza diferentes medios de comunicación, tales como radio, televisión, call-center, mensajes de texto, Twitter, Facebook, sitio web y Newsletter.

La Secretaría de Transparencia de la Presidencia asumió la coordinación del plan posterior a la desaparición de la Alta Consejería Presidencial para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa, según Decreto 2017 del 17 de septiembre de 2013: "Suprímase de la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República la Alta Consejería Presidencial para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa". Esta última, se asumió había completado su propósito de organización y definición del proceso y propósito del Buen Gobierno y la eficiencia administrativa y en consecuencia, sus funciones y responsabilidades fueron trasladadas a diferentes instituciones y dependencias según las características y especialidades de las mismas. Su directora, la doctora María Lorena Gutiérrez Botero,¹⁵ pasó a ocuparse de la Secretaría General de la Presidencia.

NOTA METODOLÓGICA

El MRI revisa los documentos claves proveídos por los gobiernos nacionales. El 'Plan de Acción del Gobierno de Colombia Open Government Partnership',¹⁶ refiere los compromisos del gobierno colombiano y estuvo publicado en la página de AGA, siendo accesible al público durante todo el año de ejecución del Plan. Este documento, conjuntamente con el documento de la auto-evaluación del primer año de proceso, 'Informe de Avance de Colombia Alianza para Gobierno Abierto',¹⁷ constituye el referente de esta evaluación. Este es el mismo procedimiento utilizado para el proceso de evaluación de cumplimiento de compromisos en los otros países participantes de AGA y cuyo proceso de evaluación está también en marcha, de ésta manera se conserva la propuesta metodológica en todos los casos.

El documento de autoevaluación de Colombia fue puesto al público el 30 de septiembre de 2013, simultáneamente con una versión corregida del Plan de Acción denominada 'Plan de Acción de Colombia – Alianza para Gobierno Abierto',¹⁸ y el anexo de metas denominado 'Alianza para Gobierno Abierto Anexos Plan de Acción'.¹⁹ En esta evaluación se hace

referencia a estos dos últimos documentos cuando necesario o útil para esclarecer algún punto, pero su uso en términos de la evaluación no es lo fundamental en cuanto no fueron publicados oportunamente y no estuvieron disponibles al público durante el periodo a evaluar, con lo cual no tienen carácter de documentos de acceso público y vigentes durante el periodo de implementación. Son eso sí, documentos claves para la formulación del Plan de Acción 2014-2015.

Así mismo, se hará referencia a documentos que pueden ayudar a entender la investigación. Muchos de los que están citados se pueden ver y comentar en la biblioteca online del MRI para Colombia, disponible en <http://bit.ly/KzAMV2>

Para contar con la participación de los interesados, sus puntos de vista y sus visiones, se contactó a actores relevantes y se les solicitó una entrevista. Estas entrevistas, así como un "Conversatorio" llevado a cabo con OSC, se detallan en el anexo metodológico.

¹ Open Budget Partnership, Open Budgets Change Lives (Washington, DC: Open Budget Partnership, 2012). <http://bit.ly/V5dcPI>

² <http://bit.ly/1aGqcVx>

³ Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, and 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/1clckyf>

⁴ Economist Intelligence Unit, "Democracy Index 2010: Democracy in Retreat" (London: Economist, 2010). Available at: <http://bit.ly/eLC1rE>

⁵ Los Grandes desafíos de la AGA son la mejora de los servicios públicos, el aumento de la integridad pública, la gestión más eficaz de los recursos públicos, la creación de comunidades más seguras, y aumentar la responsabilidad corporativa.

⁶ http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2012/Febrero/Paginas/20120221_01.asp

⁷ <http://bit.ly/1dAjCAm>

⁸ <https://www.dnp.gov.co/pnd/pnd20102014.aspx>

⁹ <http://bit.ly/JzRnst>

¹⁰ <http://bit.ly/JzRIAN>

¹¹ <http://wsp.presidencia.gov.co/secretaria-transparencia/Paginas/default.aspx>

¹² <http://programa.gobiernoenlinea.gov.co>

¹³ <https://www.dnp.gov.co>

¹⁴ http://www.urnadecristal.gov.co/tematicas/historial?sort_by=created&sort_order=DESC&page=3

¹⁵ <http://www.dgsc.gov.co/dgsc/documentos/cladxvii/gutiebot.pdf>

¹⁶ Disponible en el sitio de la Presidencia en <http://bit.ly/1caJRw8> y en la biblioteca virtual para Colombia en <http://bit.ly/KzAMV2>

¹⁷ <http://bit.ly/19OJfJr>

¹⁸ <http://slidesha.re/1h7z4IN>

¹⁹ <http://bit.ly/1chmHWK>



II | PROCESO: DESARROLLO DEL PLAN DE ACCIÓN

El Plan preliminar fue elaborado por el Gobierno sin la participación de la sociedad civil general. Después de presentar este documento, se fue profundizando y abriendo espacios para participación a través de mesas de trabajo. Pero estas mesas, aunque tenían algunos aspectos positivos, también evidenciaron varias debilidades.

Los países participantes en la AGA deberían consultar ampliamente con el público durante la preparación de sus planes de acción. Deberían conformarse con los siguientes criterios:

- *Difundir públicamente los detalles de los procesos de consulta pública y el horario (al menos virtualmente) antes de las consultas.*
- *Consultar ampliamente con la comunidad nacional, tanto con la sociedad civil como con el sector privado.*
- *Buscar diversidad de opiniones.*
- *Resumir la consulta pública y ponerla a disposición junto con todos los comentarios individuales escritos recibidos.*
- *Llevar a cabo actividades de divulgación de la*

AGA para aumentar la participación del público en las consultas.

- *Notificar con anticipación al público antes de las consultas.*
- *Usar diversos mecanismos – incluyendo reuniones virtuales y en persona – para crear oportunidades para la participación ciudadana.*

Una quinta directriz del proceso incluido en la Carta de AGA será abarcado en la Sección III “Consulta durante implementación”, pero se incluye aquí para facilitar la lectura:

- *Identificar un foro viable para consultar regularmente sobre la implementación de AGA con las diversas partes interesadas. Puede ser una entidad nueva o ya existente.*

Gráfico 1 | Proceso de consulta

FASE	REQUISITOS DE LA AGA ARTICLES OF GOVERNANCE	¿SE CUMPLIÓ CON ESTE REQUISITO?
Durante el desarrollo del plan	Cronograma del proceso: disponible antes de las consultas	No
	Cronograma: En línea	No
	Cronograma: Otras maneras	No
	Aviso previo	No
	Días de anticipación	No se aplica
	Aviso previo adecuado	No

	Publicidad y promoción	Sí
	Consultas en línea	Sí
	Consultas en persona	Sí
	Resumen de comentarios	No
Durante la implementación	Foro regular	No

PROCESO DE CREACIÓN DEL PLAN PRELIMINAR

El Plan se podría calificar como desarrollado en varias etapas, cada una de las cuales tiene su propia calidad y profundidad. A continuación se mencionan algunos puntos considerados relevantes durante el periodo de creación del Plan.

Para la construcción del Plan de Acción de la AGA en Colombia, se creó un comité de seguimiento interinstitucional, coordinado desde la Alta Consejería Presidencial para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa, con la participación de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, el Programa de Gobierno en Línea del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio del Interior, con el fin de proponer las acciones que se desarrollarán en el marco de Gobierno Abierto.

Entre febrero y abril de 2012, este comité gubernamental formuló el Plan de Acción que fue presentado en Brasilia. El gobierno reporta haber realizado varios actos de consulta como un taller presencial,¹ una conversación por Twitter² y un foro en línea.³ Sin embargo, es importante subrayar que estas consultas se realizaron con base en un plan con compromisos que el gobierno había decidido. Además, el MRI no pudo encontrar documentación de los resultados de las consultas para poder medir su eficacia.

Así mismo, las OSC, en una carta entregada el 18 de abril de 2012, reclamaron que “el proceso consultivo...

no se enmarcó en un debate amplio que permitiera una interacción, socialización y retroalimentación ente el Gobierno y la sociedad civil, ni la presentación de propuestas por parte de ésta última”.⁴ Por lo tanto, pidieron calificar como preliminar el documento que en ese momento estaba siendo presentado por el gobierno en Brasilia.

Este primer Plan no estableció las metas o sub-actividades específicas para los compromisos, aunque sí explicitó las instituciones responsables y periodos de implementación esperados. A pesar de ser mencionado como Plan preliminar, no se publicó otro Plan que reemplazara al existente hasta dos meses después del cierre del periodo de implementación, el 11 de septiembre de 2013. Así mismo, el Plan de Acción incluía 27 temas cuya significancia e interés correspondía a los intereses del gobierno, sin que esto hubiese sido validado por la sociedad civil.

PROCESO DE CONSULTA DEL PLAN PRELIMINAR

Posterior a la presentación del Plan de Acción, se fueron abriendo espacios de diálogo. En diciembre de 2012, se juntaron al comité de seguimiento que participó en siete mesas de trabajo entre las fechas de 28 de noviembre a 18 de diciembre de 2012, en las cuales se discutieron los compromisos originales.⁵

Según Transparencia por Colombia (TPC),⁶ estas mesas tuvieron algunos aspectos positivos:

- Las mesas permitieron “reactivar el contacto entre sociedad civil y gobierno” para los compromisos colombianos sobre Gobierno Abierto.
- Los compromisos asumidos implicaban la participación de una variedad de entidades del Poder Ejecutivo, aunque fueron limitados a esa rama.
- Las mesas proveían un “espacio de comunicación entre funcionarios de distintas entidades públicas”.
- Había un reconocimiento general de la importancia de involucrar a los territorios en los compromisos del Plan.

Sin embargo, TPC identificó varias debilidades en las mesas:

- Había escasa representación de la sociedad civil en las reuniones. En dos de ellas, solo participaron dos organizaciones. Tampoco fue satisfactoria la representación de organizaciones del sector privado.
- A veces las entidades del gobierno responsables para un compromiso no asistían a la mesa que lo discutía; en otras ocasiones, tantas entidades gubernamentales participaron que se “convertía el espacio en un momento de entrega de información sin dar lugar a un amplio diálogo de retroalimentación. En algunos casos, responsables para compromisos se retiraban de sus puestos inesperadamente. En otras ocasiones, la persona que asistía la reunión en representación del gobierno no estaba a cargo del tema de la mesa o desconocía los propósitos de la AGA o las obligaciones respecto de la cultura de transparencia.
- Aunque los temas sí estaban anunciados con anticipación, las actividades específicas a ser presentadas no se dieron a conocer

anticipadamente, lo cual impidió que los participantes prepararan comentarios detallados. Tampoco se distribuyó en las mesas información detallada, y en algunas “se presentó información no actualizada o que no correspondía a la iniciativa de AGA”. Ocasionalmente, solo se expuso oralmente sin presentación, “lo cual hacía más difícil generar comentarios y tener referentes concretos sobre las acciones planteadas”.

- En los compromisos que requerían coordinación entre instituciones, en algunas ocasiones se notó falta de cooperación eficiente.

Concluye TPC,

“Como consecuencia de las anteriores observaciones, luego de las mesas de trabajo se debe indicar que **no es posible asumir que las acciones presentadas han sido validadas con organizaciones de sociedad civil ni comentadas a detalle por las mismas**, tal como lo transmitió Transparencia por Colombia en las distintas mesas en las cuales participó. Se destaca que este comentario fue bien recibido por la Alta Consejería y la Secretaría de Transparencia, cuyos representantes indicaron que durante estas mesas se recibieron comentarios preliminares y que el espacio para comentar tanto las acciones como el Plan de Acción como tal seguiría abierto.” [Letra fuerte en el original]

Tampoco se hicieron públicos los resultados de estas mesas de trabajo de manera general. El gobierno reportó que sí lo hizo a través de la plataforma agacolombia.org, pero el MRI solo pudo encontrar un ‘post’ en enero de 2013 con tres archivos: una hoja de cálculo reportando las mesas que se habían realizado, una copia del Plan original y un folleto de la política anti-corrupción del Presidente Juan Manuel Santos.⁷

¹ <http://bit.ly/KzAMV2>

² <https://twitter.com/Gobiernoenlinea/status/172702309057433600>

³ <http://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-article-2778.html>

⁴ <http://bit.ly/1igtAV> y también disponible en la Biblioteca Virtual del MRI en <http://bit.ly/KzAMV2>

⁵ <http://bit.ly/1dl24Bs>

⁶ Toda la información y las opiniones que estos párrafos citan vienen de “Observaciones preliminares al desarrollo de las mesas de trabajo convocadas por la Alta Consejería para el Buen Gobierno y la Secretaría de Transparencia en el marco del proceso de la Alianza para el Gobierno Abierto”, Transparencia por Colombia, 20 diciembre 2012, <http://bit.ly/KzAMV2>

⁷ “Documentos enviados de las mesas de trabajo 2012”, Alianza Gobierno Abierto Colombia blog, 14 enero 2013, <http://bit.ly/QbvL90>



III | PROCESO: CONSULTA DURANTE LA IMPLEMENTACIÓN

Como parte de la participación en la AGA, los gobiernos se comprometen a identificar un foro para consultar regularmente sobre la implementación de AGA con las diversas partes interesadas. A continuación se describe como se desarrolló el proceso en Colombia.

PROCESO DE LA CONSULTA DURANTE IMPLEMENTACIÓN

Como mencionado anteriormente, el Comité de Seguimiento al Plan fue conformado por la Alta Consejería Presidencial para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa, la Secretaría de Transparencia, la Corporación Transparencia por Colombia, la Corporación Somos Más, la AFE (Asociación de Fundaciones Empresariales) y Confecámaras (Confederación de Cámaras de Comercio). Esta comisión se reunió en tres oportunidades en el año 2013.

Sin embargo, Transparencia por Colombia (TPC) destaca que el propósito real de este comité tenía menos que ver con seguir o monitorear la implementación de los compromisos y más con el proceso de concertación del Plan original. En este sentido, no hubo un foro regular de consulta para que las partes interesadas pudieran monitorear la implementación del Plan. Tanto TPC como el gobierno defienden esta decisión como la manera en que Colombia adaptó la metodología AGA como una iniciativa voluntaria a su contexto nacional. Pero en la opinión del MRI, se trata más de incumplimiento que adaptación. Es decir, aunque sí reconoce que el Plan final fue mejorado al incluir el anexo de metas específicas, es importante concertar un plan antes de iniciar un periodo de implementación del mismo.

Aunque los documentos de este proceso obviamente estaban disponibles para las organizaciones e instituciones participantes en este proceso de concertación del Plan, no hay evidencia de que los documentos estuviesen disponibles al público en

general durante el proceso de implementación, excepto el Plan presentado en Brasilia, que estaba publicado en la página colombiana en el sitio web de la AGA. A pesar de que se insiste en que el texto del mismo se consideraba como un documento preliminar, durante este periodo, en el cual se estaban ejecutando acciones, no hay evidencia de publicaciones que informen a la ciudadanía sobre las modificaciones propuestas ni del avance del proceso de implementación.

Adicionalmente, y como se ha mencionado anteriormente, como el documento presentado en Brasilia estableció metas difícilmente medibles y verificables, no se dio un proceso ordenado de ejecución ni de fácil verificación posterior.

La participación de la sociedad civil en este proceso se limitó, fundamentalmente, a las organizaciones mencionadas, miembros del comité de seguimiento, lo que claramente reduce el espectro de la participación ciudadana, aun cuando es una participación ciertamente cualificada, atendiendo el carácter de las organizaciones invitadas.

La mayoría de las acciones en el Plan estaban siendo ya consideradas dentro de los esquemas institucionales. El trabajo fundamental propuesto por el gobierno se entiende como un esfuerzo por armonizar las acciones que de manera particular cada institución desarrolla desde tiempo atrás, buscando con esto no solo mejores resultados sino también visibilizar los mejores resultados traducidos en una administración más eficaz y eficiente. Sin embargo, la falta de oportunidad y claridad de la información limitaba los resultados, e impedía que la ciudadanía

tuviera, de manera clara, el concepto del Plan, sus alcances y su sentido.

CONSULTAS ALTERNATIVAS

Aunque no hay evidencia de consulta al público durante el periodo de ejecución, con preguntas directas en el marco del Plan de Acción, sí hay registro de consulta pública en algunos temas, en la Urna de Cristal o en los portales de las instituciones. Aunque no estén etiquetadas como consultas para el Plan de Acción, a partir de octubre de 2012 se consultaron, por ejemplo, los siguientes temas relevantes, con las fechas correspondientes:

- ¿Qué quieres preguntar sobre las rendiciones de cuentas de las entidades del estado? (26 de noviembre al 11 de diciembre de 2012)
- ¿Qué preguntas tienes sobre la lucha anticorrupción? (3 de diciembre al 13 de diciembre de 2012)
- ¿Qué beneficios te trajo el decreto anti trámites? (15 de enero al 31 de enero de 2013)
- ¿Qué opinas para superar la brecha digital? (1 de abril al 9 de abril de 2013)
- ¿Qué inquietudes tienes en los planes contra la corrupción? ¿Cuál es tu propuesta para acabar con este flagelo? (25 de abril al 31 de mayo de 2013)
- ¿Qué trámites te gustaría hacer por internet? ¿Qué quieres saber sobre los trámites en línea? (29 de junio al 17 de julio de 2013)
- ¿Cuáles son tus preguntas para el presidente Santos para la rendición de cuentas de las entidades que trabajan por un país justo? (24 de julio al 13 de agosto de 2013)
- ¿Qué le preguntarías al gobierno sobre la lucha contra la corrupción? (28 de agosto al 12 de septiembre de 2013)
- 'Participa en la construcción de un gobierno más abierto y transparente'. Aquí se hace referencia explícita al Plan de Acción de Gobierno Abierto, el cual se ha revisado de manera más exhaustiva (11 de septiembre al 2 de octubre de 2013)

También se usó la página de la Urna para varios 'ejercicios de participación'. Se publicó el plan de participación de Urna de Cristal para 2013, en enero de 2013. Se basa en tres dimensiones:

- Información y transparencia (busca visibilizar los resultados y avances de la gestión del gobierno);
- Consulta (busca generar interacción y mayor relacionamiento con la ciudadanía); y
- Decisión (busca la participación, la solución de problemas y la incidencia ciudadana en la posible toma de decisiones que tome la administración pública).

Entre enero y diciembre 2013, se registraron en la Urna de Cristal 17 informes de ejercicios de participación, los cuales se realizaron en periodos comprendidos entre una y dos semanas aproximadamente. Cada informe trata los resultados en las actividades de información y de consulta, y en algunos casos, las decisiones tomadas a partir de los resultados obtenidos. Los siguientes ejercicios se relacionan con Gobierno Abierto:

- Semana de Trámites - Gobierno en Línea Urna de Cristal sobre Semana de los Trámites (29 de junio al 2 de julio de 2013)
- Participación ciudadana en la política pública integral de anticorrupción (24 de julio de 2013)
- Informe de Difusión de Rendición de Cuentas de los 3 años del Gobierno (semana del 31 de julio al 16 de agosto de 2013)
- Unidos por un Gobierno Abierto y Transparente (11 de septiembre al 2 de octubre de 2013)

Entre octubre de 2012 y agosto de 2013, en la Urna de Cristal se encontró información sobre 19 foros. En los Foros Ciudadanos se registran las siguientes indagaciones relacionadas con Gobierno Abierto:

- ¿Cuál es el trámite en línea que más usas? ¿Qué trámite te gustaría hacer por internet? Opina y participa.
 - o Fecha de creación: 4 de julio de 2013.
 - o Solo se registra la participación de 6 personas que enviaron algún comentario. No se presentan resultados obtenidos por medio de este foro.

- ¿Qué opinión tienes sobre la construcción colectiva de la política integral anticorrupción?
 - o Fecha de creación: 20 de noviembre de 2012.
 - o Solo se registra la participación de 3 personas que enviaron algún comentario. No se presentaron resultados obtenidos por medio de este foro.

En la Urna de Cristal, entre octubre de 2012 y septiembre de 2013, a objeto de obtener comentarios sobre ciertos temas, se registran 75 preguntas participativas dirigidas a los ciudadanos. Las siguientes se relacionan con Gobierno Abierto:

- ¿Qué trámites te gustaría hacer por internet? ¿Qué quieres saber sobre los trámites en línea? 29 de junio 29 al 17 de julio de 2013 (41 preguntas)
- ¿Qué quieres preguntar sobre las rendiciones de cuentas de las entidades del Estado? 26 de noviembre al 11 de diciembre de 2012
- ¿Qué preguntas tienes sobre la lucha contra la corrupción? 3 de diciembre de 2012 al 13 de diciembre de 2012 (42 preguntas)
- ¿Qué beneficios te trajo el decreto antitrámites? 15 de enero al 31 de enero de 2013 (1 pregunta)
- Pregúntale al Gobierno sobre los avances en cultura y educación. 25 de febrero al 6 de marzo 2013 (14 preguntas)

- ¿Qué dudas tienes sobre los planes del Gobierno para mejorar la calidad de la educación en Colombia? 11 de marzo al 19 de marzo de 2013 (31 preguntas)
- ¿Qué inquietudes tienes sobre los planes contra la corrupción? ¿Cuál es tu propuesta para acabar con este flagelo? 25 de abril al 31 de mayo de 2013 (151 preguntas)
- Participa en la construcción de un gobierno más abierto y transparente. 11 de septiembre al 2 de octubre de 2013 (29 comentarios, la mayoría no relacionados con el tema)
- ¿Qué le preguntarías al Gobierno sobre la lucha contra la corrupción? 28 de agosto al 12 de septiembre de 2013 (46 preguntas)

Sin embargo, como se puede ver muchas de estas consultas sucedieron después del periodo de implementación del Plan. Además, es difícil calificar a muchos de estos ejemplos realmente como consultas, una crítica que se explica abajo en el compromiso sobre la Urna.



IV | IMPLEMENTACIÓN DE LOS COMPROMISOS

Los países participantes en la AGA desarrollan planes de acción bianuales. Los gobiernos deberían empezar sus planes explicando los esfuerzos corrientes relacionados a los AGA Grandes Desafíos escogidos, incluyendo estrategias específicas de Gobierno Abierto y programas en marcha. Luego, los planes deberían proponer los compromisos del gobierno, los cuales debieran modificar la práctica gubernamental en ese sector. Estos compromisos pueden basarse en esfuerzos existentes, identificar nuevos pasos para completar reformas en andamio o iniciar acción en nuevas áreas.

Los compromisos deberían enfocarse en un set de cinco “grandes desafíos” que todos los gobiernos enfrentan. La AGA reconoce que cada país empieza desde un distinto punto de referencia. Por lo tanto, los países son los encargados de elegir los grandes desafíos y compromisos concretos relacionados, que sean más relevantes al contexto único nacional. Ningún plan de acción, estándar o de compromiso específico, será impuesto en ningún país.

Los cinco grandes desafíos son:

1. *Mejorar los servicios públicos —medidas que abarcan el espectro total de servicios al ciudadano, incluidos la salud pública, justicia, agua, electricidad, telecomunicaciones y cualquier otro servicio relevante para fomentar mejoras en los servicios o innovación privada.*
2. *Ampliar la integridad pública —medidas que abarcan corrupción y ética pública, acceso a la información, reformas al financiamiento político y libertad de los medios de comunicación y de la sociedad civil.*
3. *Manejar eficientemente los recursos públicos —medidas que abarcan presupuestos, adquisición, recursos naturales y la ayuda extranjera.*
4. *Crear comunidades más seguras —medidas que abarcan la seguridad pública, el sector de seguridad nacional, respuesta a desastres, crisis y amenazas ambientales.*
5. *Mejorar la rendición de cuentas corporativa —medidas que abarcan la responsabilidad corporativa*

en temas como medioambiente, anticorrupción, protección al consumidor, y relaciones con las comunidades.

Si bien el diseño de los compromisos concretos con un gran desafío debe ser flexible para adaptarse a las circunstancias únicas de cada país, los compromisos para con la AGA deben ser relevantes a los valores de la AGA descritos en los *AGA Articles of Governance* y *Open Government Declaration*, firmada por todos los países participantes en la AGA. El MRI usa las siguientes definiciones orientativas para evaluar la relevancia respecto de los valores clave de Gobierno Abierto.

- **Transparencia**— estos compromisos:
 - o abarcan la información que tiene el gobierno;
 - o no se restringen solamente a datos sino que se aplican a todo tipo de información;
 - o pueden incluir transparencia proactiva o reactiva;
 - o pueden asociarse al fortalecimiento del derecho a la información; y
 - o tienen que proveer acceso abierto a la información (no se puede privilegiar o restringir internamente al gobierno).
- **Participación** — los gobiernos buscan movilizar a los ciudadanos para que participen en el debate público y contribuir de una manera que haga la gobernanza más responsiva, innovadora y efectiva. Compromisos sobre participación ciudadana:

- o abren la toma de decisiones a todos los miembros interesados del público. Los foros suelen ser ‘desde arriba’, en el sentido de ser creados por el gobierno (o actores empoderados por el gobierno) para informar la toma de decisiones;
- o suelen incluir elementos de acceso a la información para garantizar que las contribuciones de los miembros interesados del público sean significativas para las decisiones;
- o suelen incluir el derecho del ciudadano a ser escuchado, aunque no necesariamente el derecho a ser obedecido.
- **Rendición de cuentas** — deben existir reglas, regulaciones y mecanismos para que los actores gubernamentales justifiquen sus acciones, actúen en respuesta a las críticas y acepten las consecuencias de las faltas de cumplimiento con leyes o compromisos.
 - o como parte del Gobierno Abierto tales compromisos tienen un elemento ‘abierto’ en el sentido de no ser sistemas internos o cerrados de rendición de cuentas sin una cara pública.
- **Tecnología e innovación** — estos compromisos:
 - o promueven nuevas tecnologías que ofrecen oportunidades públicas de compartir información, participar y colaborar;
 - o deben hacer pública más información de manera que permitan a la sociedad entender lo que hace el gobierno e influir en sus decisiones;
 - o pueden desarrollar la capacidad del gobierno y la ciudadanía para usar tecnología para mejorar la transparencia y rendición de cuentas;
 - o pueden igualmente apoyar el uso de tecnología por parte de funcionarios públicos o ciudadanos.

Los países pueden enfocar sus compromisos en el nivel nacional, local o subnacional, donde consideren que los esfuerzos tendrán el mayor impacto.

Dado que lograr compromisos de Gobierno Abierto requiere un proceso de varios años, los gobiernos

deberían incluir cronogramas y puntos de referencia en sus compromisos para indicar lo que lograrán completar cada año, en la medida de lo posible.

EL PLAN DE ACCIÓN DEL GOBIERNO DE COLOMBIA

Esta sección del informe detalla cada uno de los 27 compromisos que incluyó Colombia en su Plan de Acción original, presentado en Brasilia en abril de 2012. Estos fueron reorganizados por afinidad en 17 temas, y en cada uno de estos temas se establecieron resultados y metas diferenciadas en tiempo y alcance. Sin embargo, esta reorganización del Plan no fue socializada públicamente. Pasaron siete meses desde la presentación del primer Plan hasta la convocatoria de las mesas de trabajo encargadas de discutirlo con representantes (limitados) de la sociedad civil. Adicionalmente, y como se ha mencionado repetidamente estas discusiones, tampoco fueron suficientemente abiertas al público. Aunque el gobierno destaca que algún nivel de socialización ocurrió a través de las previamente mencionadas mesas de trabajo con Transparencia por Colombia (TPC) y Somos Más, el MRI no pudo encontrar evidencia de actividades de socialización más allá de estas dos organizaciones, hasta que los ajustes al Plan de Acción –que incluyen la reorganización de los temas y los resultados de las mesas de discusión– se hicieron públicos el 30 de septiembre de 2013, simultáneamente con el Anexo de metas y la Autoevaluación.

Los nuevos 17 temas no incluían todos los compromisos originales, y en los documentos finales del proceso de concertación no se explica por qué algunos de estos temas fueron dejados de lado o cómo los reagruparon. Sin embargo, durante el proceso del MRI, el gobierno explicó que:

“Dentro de los ajustes realizados, fueron reagrupados varios compromisos, se ajustó el objetivo establecido para otros en aras de dar mayor claridad y se acordó, que algunos de los compromisos inicialmente propuestos debían tomarse como pilotos, sectoriales, regionales y/o poblacionales, para el desarrollo de las iniciativas que actualmente constituyen el Plan de Acción.

En este orden de ideas, i) se reagruparon los compromisos de Gobierno en Línea y Portal del Estado Colombiano, Mejor Servicio al Ciudadano y Lenguaje Claro, Mejor Desempeño y Rendición de Cuentas y la Metodología Unificada de Rendición de Cuentas, Regulación en los Servicios Públicos y Transparencia en la Información del Sistema de Justicia, y Participación Ciudadana; ii) se ajustó el objetivo establecido de los compromisos de Protección al Consumidor, Entidades Más Eficientes, Acceso a la Información, Regalías, Control en Línea y Portal de Transparencia Económica; iii) se buscará evaluar la posibilidad de realizar pilotos en los temas de educación y salud; iv) finalmente, el compromiso de implementar el Plan de Acción a nivel territorial, está implícito en el desarrollo de cada uno de los demás compromisos.”¹

Aunque el MRI considera esta explicación satisfactoria, es importante en el futuro clarificar este proceso desde el principio.

Es importante destacar que los hitos que Colombia introdujo en su Anexo de Metas para cada compromiso nuevo establecían cronogramas y mediciones de cumplimiento *después del año de implementación y no de forma clara y pública*. Aunque es recomendable y necesario incluir cronogramas e hitos en el diseño de los compromisos, esta información tiene que ser clara desde el inicio de la implementación. Si este informe usara estas

mediciones retroactivas, podría inflar la medición del nivel de cumplimiento de los compromisos. Por esta razón, se ha decidido evaluar los compromisos tal y como estaban escritos en la versión del plan vigente durante el periodo de implementación, aunque nunca ignorando actividades relevantes realizadas en el espíritu de la meta, pero no explicitadas originalmente.

Se debe tener en cuenta adicionalmente que el Anexo de Metas cambió algunos de los tiempos de ejecución de los compromisos. Aunque el diseño del Anexo de Metas es un excelente ejemplo de cómo proveer hitos claros con cronogramas específicos, para medir el cumplimiento actual de cada compromiso según su cumplimiento proyectado, el MRI ha usado las fechas del Plan original (que se mantenía en el texto del Plan de Acción de septiembre 2013).

La siguiente tabla muestra cómo el informe del MRI ha conciliado las distintas versiones de los compromisos. La primera columna da la numeración que ha seguido el informe MRI, que sigue la reorganización que hizo el gobierno pero incluye todos los compromisos del Plan original. También muestra el número y título del compromiso en el Plan de Acción original, si está el compromiso en la auto-evaluación y el Plan de Acción publicados el 30 de septiembre de 2013, y con cuál número de identificación. En los casos en que no existía una numeración (en el primer Plan), se ha asignado una numeración que sigue la organización del respectivo documento.

Tabla 1 | Conciliación de los documentos

# EN SEC. IV DEL INFORME MRI	NÚMERO Y TÍTULO DEL PRIMER PLAN	¿EN A-E Y PA SEPT 2013?	# EN PA SEPT 2013
1	1.1) Gobierno en línea	✓	1.1
2	1.2) Datos abiertos	✓	1.2
3	1.3) Mayor calidad educación	--	--
4	1.4) Mayor calidad salud	--	--
5	1.5) Regulación servicios públicos	✓	1.3

6	1.6) Protección al consumidor	✓	1.4
7	1.7) Mejor servicio al ciudadano	✓	1.5
8	1.8) Entidades más eficientes	✓	1.6
9	2.1) Proyecto de ley Acceso a la Información Pública	✓	2.1
7	2.2) Lenguaje claro al ciudadano y calidad de la información	✓	1.5
1	2.3) Portal del Estado Colombiano	✓	1.1
10	2.4) Mejorar el desempeño y Rendición de cuentas del gobierno	✓	2.2
11	2.5) Política de transparencia y plan anticorrupción	✓	2.3
12	2.6) Observatorio lucha contra corrupción	✓	2.4
13	2.7) Aumentar transparencia en información del sistema de justicia	--	--
14	2.8) Lineamientos de política y estatuto de participación ciudadana	✓	2.5
14	2.9) Participación en formulación de políticas	✓	2.5
14	2.10) Mecanismos de participación ciudadana	✓	2.5
14	2.11) Seguimiento a la participación ciudadana	✓	2.5
14	2.12) Fortalecimiento capacidades ciudadanos	✓	2.5
14	2.13) Gobierno abierto a nivel territorial	✓	2.5
15	3.1) Compras eficientes	✓	3.1
16	3.2) Portal de transparencia económica	✓	3.2
17	3.3) Control en línea	✓	3.3
18	3.4) Regalías	✓	3.4
19	3.5) Plan de seguimiento Inversiones en 'utilities'	✓	3.5
20	3.6) Alianza Gobierno, sector privado y sociedad civil	✓	3.6

En el caso de Colombia, tampoco queda claro en la auto-evaluación cuál es el nivel de cumplimiento en sus compromisos que el gobierno reporta. Así que la investigadora Gory Suárez envió una matriz de cumplimiento a varios interesados para recopilar más información. Este instrumento informó mucho esta sección y se la detalla en el anexo metodológico de este informe. Adicionalmente, se utilizó el Anexo de Metas, y el cruce de todos los documentos permitió definir con mayor claridad la posición del gobierno sobre el grado de avance de cumplimiento frente a los compromisos que se mantuvieron en ambas versiones del Plan.

Las mediciones finales responden a las conclusiones a las que llegó el MRI después de todo el proceso de investigación. Aunque en su mayor parte las medidas son metodológicamente claras y objetivas, algunas merecen explicación.

- **Relevancia:** El investigador del MRI evaluó cada compromiso en su relevancia a los valores y “grandes desafíos” de la AGA.
 - o **Valores AGA:** Algunos compromisos no son claros en su relación a los valores de la AGA. Para identificar tales casos, el investigador tomó su decisión basándose en una lectura rigurosa del texto del compromiso, el cual identifica los compromisos que mejor pueden articular su relación con los problemas fundamentales de Gobierno Abierto.
 - o **Grandes desafíos:** Mientras algunos compromisos pueden ser relevantes a más de un gran desafío, el investigador solo cifró el desafío identificado por el gobierno, ya que la mayoría de los compromisos se orientan a uno.

- **Ambición:**
 - o **Impacto potencial:** Los países participantes deben hacer compromisos ambiciosos, con actividades nuevas o pre-existentes, que cambien la práctica del gobierno en el sector relevante. Para contribuir a una definición amplia de ambición, el investigador del MRI determinó cuán potencialmente transformador podría ser cada compromiso, según la evidencia de la investigación y la experiencia del investigador como experto en gobernanza.
 - o **Nuevo o ya existía:** También recordó, sin juicio, si el compromiso se fundamentaba en una acción que ya existía antes del plan.
- **Plazos:**
 - o **Cumplimiento proyectado:** Los AGA Articles of Governance animan a los países participantes a hacer compromisos con resultados claros e hitos anuales esperados. En los casos en que esta información no está disponible, el investigador usa la evidencia y su experiencia para tomar una decisión en cuanto al cumplimiento esperado para el final del periodo de implementación.

La fecha de corte para medir cumplimiento del primer año de estos compromisos es el 1 de julio de 2013, pero dónde sea relevante para el análisis se ha incluido información sobre sucesos posteriores.

¹ Juanita Burgos (Alta Consejería Presidencial), correo electrónico a J. Preston Whitt del MRI, 19 diciembre 2013.

1 | Gobierno en línea y Portal del Estado

1.1) Gobierno en línea: Aunque Colombia continuará mejorando los mecanismos de acceso de información a los ciudadanos, en los que el país ha avanzado considerablemente, el énfasis en los próximos años es permitir las transacciones en línea de los servicios que prestan las entidades para prestar una atención oportuna al ciudadano e incentivar su participación. Gracias a la ampliación de la red de conectividad que llegará a 1100 municipios y zonas rurales, se expandirá la implementación de gobierno en línea a nivel territorial, para lo cual se crearán los incentivos y mecanismos que se requieran.

2.3) Portal del Estado: El portal del Estado Colombiano, www.gobiernoenlinea.gov.co, integra toda la información relacionada con trámites y servicios, directorios, noticias de interés, entre otros, de las instituciones públicas colombianas. Este portal se rediseñará con el fin de mejorar y fortalecer la interacción y acceso a los servicios (por parte de los ciudadanos) con respuestas ágiles y oportunas. En un periodo de seis meses todos los formularios, de las entidades públicas, estarán disponibles para toda la ciudadanía.

DESCRIPCIÓN DEL COMPROMISO						
RESPONSABILIDAD	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	Ministerio de TIC: Programa Gobierno en Línea				
	INSTITUCIONES DE APOYO	Secretaría de la Transparencia				
	¿SE ESPECIFICÓ UN PUNTO DE CONTACTO?	No				
GRADO DE ESPECIFICIDAD Y MENSURABILIDAD		Medio: lenguaje del compromiso describe actividades objetivamente verificables pero no especifica hitos o productos				
RELEVANCIA	GRANDES DESAFÍOS DE LA AGA	Mejorar los servicios públicos				
	VALORES DE LA AGA RELEVANTES					
	COMPROMISO	TRANSPARENCIA	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	RENDICIÓN DE CUENTAS	TECNO. E INNOV. PARA TRANS. & REND. DE CUENTAS	NINGUNO
	1.1) Gobierno en línea		X		X	
	2.3) Portal del Estado	X			X	
AMBICIÓN						
COMPROMISO	¿NUEVO O PREEXISTENTE?	IMPACTO POTENCIAL				
1.1) Gobierno en línea	Preexistente	Poco: el compromiso es un paso incremental pero positivo en la práctica de la política pública relevante				
2.3) Portal del Estado	Preexistente	Moderado: el compromiso es un paso significativo en la práctica de la política pública relevante pero su alcance es limitado				

NIVEL DE CUMPLIMIENTO

1.1) Gobierno en línea

FECHA DE COMIENZO: julio de 2012	FECHA DE CIERRE: julio de 2014	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado	<p>Diagrama de progreso de cumplimiento para 'Gobierno en línea'. El eje horizontal muestra cuatro etapas: NO INICIADO, LIMITADO, SUSTANTIVO y COMPLETO. Una línea horizontal con marcas de división indica el progreso. Un triángulo verde apunta hacia arriba en la etapa SUSTANTIVO, y un triángulo azul apunta hacia abajo en la misma etapa, indicando el nivel actual de cumplimiento.</p>
--	--	--	--

2.3) Portal del Estado

FECHA DE COMIENZO: julio de 2012	FECHA DE CIERRE: enero de 2013	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado	<p>Diagrama de progreso de cumplimiento para 'Portal del Estado'. El eje horizontal muestra cuatro etapas: NO INICIADO, LIMITADO, SUSTANTIVO y COMPLETO. Una línea horizontal con marcas de división indica el progreso. Un triángulo azul apunta hacia abajo en la etapa SUSTANTIVO, y un triángulo verde apunta hacia arriba en la etapa COMPLETO, indicando el nivel actual de cumplimiento.</p>
--	--	--	---

PRÓXIMOS PASOS

Gobierno en línea	Trabajo continuado en la implementación básica
Portal del Estado	Trabajo continuado en la implementación básica

¿Qué pasó?

Gobierno en línea:

La red de conectividad que busca facilitar la implementación de gobierno en línea a nivel territorial, está propuesta en Plan de Tecnología 2010 – 2014, el cual se denomina Plan Vive Digital,¹ que busca que el país dé un gran salto tecnológico mediante la masificación de Internet y el desarrollo del ecosistema digital nacional.

Según la auto-evaluación del gobierno, se publicó un nuevo manual de implementación de la iniciativa Gobierno en Línea, junto con un nuevo decreto (Decreto 2693 de 2012) sobre ella.² A la fecha de corte, se había realizado el acompañamiento permanente a 207 entidades públicas de orden nacional y a 1.102 municipios, en temas como información, interacción y democracia en línea. De acuerdo con el Boletín de seguimiento a metas de Gobierno Agosto 2013,³ en el segundo trimestre del año 2013, 620 cabeceras municipales contaban con cobertura de fibra óptica.

Portal del Estado:

Según el informe de autoevaluación del gobierno, se rediseñó el Portal del Estado Colombiano (PEC), modificando los contenidos de cada una de las categorías del Portal, con el fin de ajustarlos a un lenguaje claro. Igualmente, se ampliaron los

contenidos de los temas de interés y se realizaron acciones de mejoramiento en la navegación y en la presentación gráfica. Se publicaron en el portal 356 formularios de las entidades de orden nacional (100%), el 36% está disponible para descarga y diligenciamiento en equipos de cómputo, y el 11% son transaccionales en línea.

Pese a los grandes avances, el tema no es universal en el país, y el MRI no pudo verificar la información de la autoevaluación. Aunque es un proceso que avanza rápidamente, la consulta de algunos portales no es fácil, los formularios se demoran en cargar y los portales se saturan rápidamente. En algunos casos, la información no es actualizada de manera continua. A manera de ilustración, en la revisión del PEC, hecha por el MRI, solamente se encontraron disponibles 266 de los 356 formularios reportados en la autoevaluación del gobierno. Por otra parte, se recomienda a los usuarios que si no encuentran algún formulario, informen a (soporteccc@gobiernoenlinea.gov.co).⁴

Por tanto, el MRI considera ambos compromisos como sustantivamente cumplidos.

Relevancia

Este es un compromiso de alta relevancia para la ciudadanía. Un compromiso que busca mejorar la atención del Estado a los ciudadanos mediante un

mayor desarrollo y apropiación de la tecnología e innovación tiene gran importancia, porque permite a la ciudadanía acceder a los beneficios del Estado de manera rápida y segura. La conectividad en zonas remotas de la geografía permite la construcción de nuevas relaciones con ciudadanos alejados de los beneficios del Estado. Disminuye los costos de transacción de las consultas y tramites que realizan los ciudadanos. Además, el compromiso, como fue escrito, tenía clara relevancia en cuanto a Gobierno Abierto, por especificar que las reformas no se tratarían simplemente de cambios e-gobierno, sino que su objetivo era mejorar la interacción y el acceso a información de la ciudadanía.

Es indudable que las personas acceden cada vez con mayor frecuencia a la información por medio de la Internet.⁵ Según el ministro de las TICs en Colombia, Diego Molano, “los colombianos cuentan con más de mil tramites en línea y aproximadamente el 50% de los ciudadanos interactúan con el Estado a través de las TICs y más de 480.000 funcionarios públicos están certificados como ciudadanos digitales”.⁶

Según un estudio por las Naciones Unidas, Colombia figura entre los 20 países líderes en la participación en medios electrónicos. Constata que “El portal gubernamental de Colombia contiene varias funcionalidades de participación para que los ciudadanos se puedan involucrar con el gobierno. La ciudadanía puede utilizar diferentes herramientas; entre ellas, blogs, encuestas y foros en línea. El portal también permite a los usuarios participar por medio de las redes sociales, entre ellas Facebook, Twitter, Wordpress, YouTube y Flickr, donde pueden ingresar sus comentarios y exponer sus puntos de vista”.⁷ Además, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación (MinTIC) rediseñó el Portal con base en las necesidades de los ciudadanos a través de encuestas virtuales y en persona.

Sin embargo, organizaciones de la sociedad civil consultadas para este informe expresaron preocupación respecto a estas iniciativas. Por ejemplo, la Fundación Karisma, aunque reconocía los avances recientes del gobierno en cuanto al uso de redes sociales y trámites en línea, cuestionó que se mantenga una visión demasiado tecnocéntrica enfocada en indicadores, y que olvida que la mayoría

de los colombianos aún no están conectados. Señaló que es importante no subestimar los efectos reales en las vidas de las personas cuando se toma en cuenta la llamada ‘brecha digital’, especialmente fuera de Bogotá. Para la fundación, el énfasis en una conectividad 1 a 1 olvida que el Estado debe facilitar el acceso a Internet, acompañando a quienes no tienen capacidades tecnológicas, y que incluso se puede conectar con estos usuarios a través de opciones colectivas y colaborativas en espacios como casas de la cultura, bibliotecas o similares. Karisma, además, mencionó no estar de acuerdo con muchas de las cifras de cobertura digital, señalando, por ejemplo, el efecto contra el principio de neutralidad de la red, y los indicadores inflados que provocan los planes de segmentación del mercado de internet móvil, que permiten hoy a los colombianos contratar acceso sólo a redes sociales o chat, incluso a servicios concretos de éstos. Las personas que contratan planes postpago entran en los indicadores como conectadas a Internet, aunque sólo tengan acceso limitado. La imposibilidad de discriminar estos datos hace que sea difícil medir su impacto.⁸ Cuestionó también la instalación masiva de computadores y conexiones en viviendas de interés social, que terminan siendo una carga económica mensual para las familias de escasos ingresos, sin cuestionarse su verdadero impacto y privilegiando también en este caso indicadores de conexión 1 a 1 en detrimento del análisis de política pública sobre pertinencia y beneficios de opciones comunitarias.

¿Cómo avanzar?

Las cifras muestran avance, pero es necesario seguir trabajando en el tema a fin de garantizar no solo la disponibilidad sino el acceso, la facilidad de la consulta, una información permanentemente actualizada, respuestas ágiles a las preguntas de la ciudadanía y credibilidad en el sistema. Será importante implicar a la sociedad civil o a los ciudadanos en general en este proceso. Por ejemplo, durante el proceso de acompañamiento realizar auditorías municipales con ciudadanos permitiría identificar las prioridades de la ciudadanía. También se requiere divulgar los resultados específicos y concretos de estos procesos, y un canal institucionalizado para reclamos y seguimiento por

parte de los ciudadanos. Otra iniciativa útil sería instruir a los municipios en la forma de identificar líderes ciudadanos locales, a quienes tendrían que permitirles monitorear el desempeño del municipio. También podría ser útil organizar eventos públicos de rendición de cuentas municipales, siempre que incluyeran garantías reales de que se tomarían en cuenta las preocupaciones ciudadanas.

El gobierno debe continuar con el proceso de sensibilización sobre los usos y beneficios del Portal del Estado Colombiano y de la Estrategia de Gobierno en línea,⁹ en forma tal que se asegure un aumento en las consultas, y que estos medios sean realmente herramientas útiles para que la ciudadanía participe en la toma de decisiones de su gobierno. Considerando, además, que las cifras del periodo que abarca este informe indicaron una cobertura de un poco más de 7.500.000 de los casi 50.000.000 de colombianos,¹⁰ es fundamental la permanencia, e incluso la expansión de centros presenciales para la realización de trámites y acceso a información.

¹ <http://www.vivedigital.gov.co/participa/ecosistema-digital/>

² <http://programa.gobiernoenlinea.gov.co/decreto-manual.shtml>

³ http://colombiatic.mintic.gov.co/602/articulos-3838_archivo_pdf_BoletinSismeg.pdf

⁴ "Formularios del Estado colombiano", revisado por el MRI en marzo de 2014, <https://www.gobiernoenlinea.gov.co/web/guest/formularios-del-estado>. El Gobierno explica esta diferencia de esta manera: "En efecto, al momento de hacer el reporte fueron 356. Sin embargo, con la nueva política de racionalización de trámites, se inició un proceso de depuración que conllevó a este nuevo resultado, razón por la cual la meta fue reformulada."

⁵ <http://www.mintic.gov.co/index.php/mn-news/1903-8-de-cada-10-colombianos-usan-internet>

⁶ www.dinero.com/actualidad/nacion/articulo/la-gestion-mintic/190613

⁷ Naciones Unidas Departamento de economía y asuntos sociales, Estudio de las Naciones Unidas sobre el Gobierno Electrónico, 2012, Gobierno electrónico para el pueblo, Nueva York: 2013, http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/EGovSurvey2012_Spanish.pdf, 55.

⁸ Según Karisma, el MinTIC respondió a un derecho de petición (Radicado 574260), el día 30 de octubre de 2013, en el cual indicó que "un acceso a internet corresponde a la conexión que tiene un/a usuario/a para acceder a Internet independientemente del uso que haga sobre dicha conexión, por ello [...] los proveedores reportan para los índices de penetración a internet todos/as aquellos/as suscriptores/as que han realizado un contrato para la prestación del servicio de datos o acceso a internet y sobre el cual mensualmente paga una tarifa fija".

⁹ "Gracias al MinTIC, 18 mil colombianos han aprendido a realizar trámites en línea", MinTic, 18 marzo 2014, <http://bit.ly/1iAU21p>

¹⁰ "El país avanza en la disminución de la brecha digital", El Espectador, 26 julio 2013, <http://bit.ly/1pyLBou>

2 | Datos Abiertos

1.2) Colombia cuenta con un proyecto piloto en donde participan cuatro entidades del Estado en el portal www.datos.gov.co que permite encontrar, de manera unificada y en formato abierto, todos los datos publicados por estas entidades. Estos datos pueden ser usados por cualquier persona para desarrollar aplicaciones o servicios de valor agregado, hacer análisis e investigación, o ejercer control ciudadano. Se busca ahora trabajar en los lineamientos para que todas las entidades publiquen y divulguen los datos en las diferentes páginas web de cada entidad, y de esta forma el portal de datos abiertos se convertirá en el mecanismo de coordinación y pedagogía para el acceso y uso de los diferentes datos publicados por las entidades.

DESCRIPCIÓN DEL COMPROMISO				
RESPONSABILIDAD	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	Ministerio de TIC Programa Gobierno en Línea		
	INSTITUCIONES DE APOYO	Departamento Nacional de Planeación		
	¿SE ESPECIFICÓ UN PUNTO DE CONTACTO?	No		
GRADO DE ESPECIFICIDAD Y MENSURABILIDAD		Medio: lenguaje del compromiso describe actividades objetivamente verificables pero no especifica hitos o productos		
RELEVANCIA	GRANDES DESAFÍOS DE LA AGA	Mejorar los servicios públicos		
	VALORES DE LA AGA RELEVANTES			
	TRANSPARENCIA	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	RENDICIÓN DE CUENTAS	TECNO. E INNOV. PARA TRANS. & REND. DE CUENTAS
	X			X
AMBICIÓN				
¿NUEVO O PREEXISTENTE? Preexistente		IMPACTO POTENCIAL Poco: el compromiso es un paso incremental pero positivo en la práctica de la política pública relevante		
NIVEL DE CUMPLIMIENTO				
FECHA DE COMIENZO: julio 2012	FECHA DE CIERRE: julio de 2014	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado		
PRÓXIMOS PASOS				
Nuevo compromiso basado en la implementación existente				

¿Qué pasó?

Según el informe de autoevaluación, el gobierno reportó que:

- Aprobó el Decreto de Gobierno en línea (Decreto 2693 de 2012),¹ definiendo los Lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en línea para la República.
- Incluyó las directrices generales de Datos Abiertos en el proyecto de Ley Estatutaria de Transparencia y Derecho de Acceso a la Información Pública (descrita a continuación en el compromiso sobre ella).
- Elaboró los lineamientos detallados para la implementación de la estrategia de datos abiertos, a través de la “Guía para la Apertura de Datos en Colombia”.
- Estableció un Modelo de Datos Abiertos para el Estado.
- Acompañó a 207 entidades nacionales y 257 entidades territoriales.
- Rediseño los portales datos.gov.co y aplicaciones.gov.co, llegando a la publicación 146 sets de data y más de 70 aplicaciones.
- Impulsó el desarrollo de aplicaciones por terceros usando datos abiertos.

En la revisión del portal de la Presidencia, el MRI encontró toda la información sobre los lineamientos y modelos vigentes de datos abiertos, aunque la Guía parece haberse publicado antes del periodo de implementación. No pudo verificar el acompañamiento a entidades por ser un ejercicio interno al Estado.² Usando el archivo de internet WayBack Machine, el MRI pudo identificar 45 bases de datos disponibles en el Portal a la fecha de cierre para este informe, un número que ha ido aumentando bastante desde entonces. El MRI considera que se cumplió con este compromiso, aunque con algunas limitaciones que se discutirán a continuación.

Relevancia

Los datos abiertos tienen mucha importancia para la transparencia y análisis del desempeño de un gobierno abierto, y es claro que Colombia ha sido reconocida por sus avances en este tema. Sin embargo, este compromiso, por limitarse al primer

paso del establecimiento de los lineamientos, no parecía tener un impacto potencial tan grande como era dable esperar.

Además, varias OSC cuestionaron la calidad de los portales y procesos de datos abiertos. En una entrevista con el MRI, la OSC Congreso Visible (CV) criticó la falta de facilidad y organización en el Portal de Datos Abiertos, no en cuanto a algunos pasos principales, pero considerando el monto de dinero que según CV el gobierno ha gastado sin muchos resultados. Aunque hay algunas hojas de cálculo con información relevante y actualizada, son pocas. La gran mayoría no es analizable por máquina o no es relevante o no está actualizada. En base a esto, cuestiona la efectividad de todas las normas, guías y metodologías.

En su entrevista con el MRI, la Fundación Karisma señaló algunos problemas en las iniciativas de desarrollo de aplicaciones tecnológicas. Opinó que algunos de las ‘hackatón’ que el gobierno ha realizado fueron mal diseñadas, que más parecían ofertas para comprar ideas a muy bajo costo que iniciativas para generar herramientas innovadoras capaces de ayudar a los ciudadanos a usar los datos abiertos.³ De hecho, según Karisma, la comunidad colombiana de ‘hackers’ no ha podido participar en varios eventos internacionales sobre datos abiertos por falta de acceso, organización y disponibilidad de bases de datos actualizados, en un formato usable y con información relevante e importante para los problemas de la sociedad.⁴

¿Cómo avanzar?

Existen señales de que el gobierno colombiano es consciente de las necesidades de Existencia de señales de que el gobierno colombiano es consciente de las necesidades de mejora del Portal, especialmente en la implementación de sus lineamientos y metodología para promover el uso de datos abiertos y estimular el desarrollo de aplicaciones de manera más efectiva. En general, muchos de estos desafíos no son únicos al caso colombiano. El siguiente esquema resume algunos de los problemas identificados por la Organización para la Cooperación en el Desarrollo Económico (OCDE) que se aplican al caso colombiano, y sus recomendaciones para enfrentarlos:⁵

1. Desafíos políticos y legales

- a. Los derechos de autor deberían ser tan abiertos como fuera posible, para garantizar el uso y re-uso de los datos.
- b. Se necesita una política de largo plazo es necesaria, orientada a las metas del Portal y no solo al Portal en sí. De este modo, se evita el riesgo de enfocarse en “victorias rápidas” que sacrifican la organización o la sostenibilidad.
- c. Las leyes de acceso a la información a veces frenan iniciativas de datos abiertos por delimitar el ámbito y las excepciones a información libre. Este punto se discute en más detalle a continuación en el compromiso sobre esta Ley.

2. Desafíos técnicos

- a. Los formatos deberían ser analizables por máquina, entre otras características.
- b. Un portal único trae consigo varios desafíos, como la estandarización de datos interoperables y el garantizar la responsabilidad institucional de las entidades que publican información. Se requiere una estrategia colaborativa.

3. Desafíos económicos

- a. “Abierto no es siempre gratis”. La colección y conversión de información y su provisión en forma de datos implica costos. Hay que tomar en cuenta los costos en que incurren las entidades que abren su información. Una manera de bajar los costos es usar etiquetas de ‘meta-data’ para facilitar las búsquedas.

- b. Otra estrategia para rebajar costos sería garantizar un ‘ecosistema’ y un marco robusto que animara a terceros a construir usos de datos mejores que los del gobierno. Pero, para tener éxito se requiere una infraestructura de buen nivel.

4. Desafíos organizacionales

- a. Debería crearse un ministerio autónomo, capaz de abogar, coordinar y apoyar la apertura, con suficiente poder y una ruta institucional establecida.
- b. La efectividad de las iniciativas de datos abiertos depende de que las conversaciones con los consumidores de datos sean de doble vía. Los usuarios no deben ser tomados en cuenta solo en el proceso de desarrollo de aplicaciones, se les debe preguntar sobre la calidad y las bases que el gobierno debiera priorizar. Este punto se aplica al caso colombiano. Una posible manera de enfrentar este desafío sería establecer alianzas directas con organizaciones como la Fundación Karisma,⁶ el Hackerspace de Bogotá (Hackbo)⁷ o el programa Congreso Visible de la Universidad de los Andes.⁸ Éstas tienen la experiencia y motivación necesarias para asegurar que la apertura de datos sea exitosa.

¹ <http://bit.ly/1dQFkiP>

² <http://wsp.presidencia.gov.co/dapre/atencion/Paginas/datos-abiertos.aspx>

³ Carolina Botero, “Hackatón de Gobierno en Línea ¿es abusivo?”, El Espectador, 31 mayo 2013, <http://bit.ly/1151cvW>

⁴ Se recomienda revisar también:

<http://pulsosocial.com/2013/06/05/gobernaton-una-iniciativa-ciudadana-que-hace-mucho-con-muy-poco/>

<http://pulsosocial.com/2013/05/30/la-polemica-de-vive-gobierno-movil-una-hackathon-diferente/>

<http://socialgeek.co/noticias/hackathon-vs-gobernaton/>

⁵ Barbara Ubaldi, “Open Government Data: Towards Empirical Analysis of Open Government Data Initiatives”, OECD Working Papers on Public Governance 22,

<http://dx.doi.org/10.1787/5k46bj4f03s7-en>

⁶ <http://karisma.org.co/>

⁷ <http://hackbo.co/>

⁸ <http://www.congresovisible.org/>

3 y 4 | Mayor calidad en educación y salud

1.3) Mayor calidad en la educación: El Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos, a través del Ministerio de Educación, está implementando los programas de transformación de la calidad Educativa y de competencias ciudadanas. El programa de calidad educativa busca ofrecer condiciones óptimas para que el sistema educativo y las escuelas cuenten con mejores maestros, infraestructura y menor deserción. Por ejemplo, durante el 2012 se capacitarán 1700 formadores en competencias profesionales, especialmente en matemáticas y el lenguaje. El otro programa, Competencias Ciudadanas, busca el desarrollo de habilidades, destrezas y conocimientos sobre ciudadanía y convivencia en los estudiantes del país.

1.4) Mayor calidad en la salud: Uno de los mayores retos para Colombia es mejorar la prestación del servicio en salud. Para esto, el Ministerio de Salud está trabajando en la disminución de trámites de acceso a los servicios de salud y en facilitar medios no presenciales para que los ciudadanos puedan realizar cualquier solicitud y obtener una respuesta oportuna. Se están desarrollando indicadores de calidad en el servicio para las entidades prestadoras de este servicio, que serán públicos a los ciudadanos con el fin de garantizar transparencia, eficiencia y control social, y brindarles los argumentos para que puedan tomar la mejor elección.

DESCRIPCIÓN DEL COMPROMISO						
RESPONSABILIDAD	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	Ministerio de TIC: Programa Gobierno en Línea				
	INSTITUCIONES DE APOYO	Secretaría de la Transparencia				
	¿SE ESPECIFICÓ UN PUNTO DE CONTACTO?	No				
GRADO DE ESPECIFICIDAD Y MENSURABILIDAD		Medio: lenguaje del compromiso describe actividades objetivamente verificables pero no especifica hitos o productos				
RELEVANCIA	GRANDES DESAFÍOS DE LA AGA	Mejorar los servicios públicos				
	VALORES DE LA AGA RELEVANTES					
	COMPROMISO	TRANSPARENCIA	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	RENDICIÓN DE CUENTAS	TECNO. E INNOV. PARA TRANS. & REND. DE CUENTAS	NINGUNO
	1.3: Educación					X
	1.4: Salud	X	X	X		
AMBICIÓN						
COMPROMISO	¿NUEVO O PREEXISTENTE?	IMPACTO POTENCIAL				
1.3: Educación	Preexistente	Moderado: el compromiso es un paso significativo en la práctica de la política pública relevante pero su alcance es limitado				
1.4: Salud	Preexistente	Transformador: el compromiso es una reforma que podría transformar la práctica de la política pública relevante				

NIVEL DE CUMPLIMIENTO

Compromiso 1.3: Educación

FECHA DE COMIENZO: julio 2012	FECHA DE CIERRE: julio de 2014	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado	
---	--	---	--

Compromiso 1.4: Salud

FECHA DE COMIENZO: julio 2012	FECHA DE CIERRE: julio de 2014	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado	
---	--	---	--

PRÓXIMOS PASOS

1.3: Educación	Revisión del compromiso para hacerlo más realizable o medible
1.4: Salud	Revisión del compromiso para hacerlo más realizable o medible

¿Qué pasó?

En el informe de autoevaluación del gobierno, no se incluyen estos dos compromisos.

Con relación al compromiso de la calidad en la educación, éste se fundamenta en el programa “Todos a Aprender: Programa para la Transformación de la Calidad Educativa”, el cual hace parte del plan sectorial del Ministerio de Educación Nacional “Educación de calidad, el camino para la prosperidad”, orientado a mejorar la calidad educativa en todos los niveles, desde la primera infancia hasta la superior.

De acuerdo al informe de gestión del Ministerio de Educación del año 2013, con relación al programa ‘Todos a Aprender’, se logró una cobertura de 2.366.000 niños de 22.400 sedes educativas de todo el país, de las cuales el 77% está en el sector rural. Se fortalecieron las competencias en lenguaje y matemáticas de los niños con más bajos logros educativos. Se realizó el acompañamiento, con 3.000 tutores, a 82.400 maestros en el aula de clase, además de intercambio de buenas prácticas pedagógicas y gestión.¹

Con relación al programa Competencias Ciudadanas, que hace la parte más posiblemente relevante a los valores de gobierno abierto, no se reportaron avances

en el informe de autoevaluación del gobierno y el MRI no encontró avances en las diferentes fuentes consultadas.

En cuanto al compromiso sobre salud, no hay evidencia de que se haya iniciado su implementación. La única información que el MRI pudo encontrar fue el Observatorio de Calidad de la Atención en Salud, cuyo sitio web no es fácilmente manejable y parece no haber sido actualizado desde 2011.²

Relevancia

Ambos compromisos habrían tenido efectos importantes y útiles en sus respectivos sectores. Pero la relevancia del primero a los valores de Gobierno Abierto no queda clara, aunque el Programa de Competencias Ciudadanas podría interpretarse como útil en la lucha contra la corrupción. El segundo sí contiene una orientación explícita al control social. Por lo tanto, estos compromisos podrían servir como temas de base para nuevos compromisos con impactos potenciales más grandes.

Estos dos temas, Educación y Salud, han sido objeto de profundos debates en la sociedad colombiana, y en ambos casos avanzan procesos legislativos de reformas sustantivas. La importancia y el talante de estas discusiones pondrían al Plan de Acción de Colombia en un escenario en que el debate se

da a muy alto nivel, ya que tanto la salud como la educación son, por sí mismos, temas con una alta capacidad de convocatoria pública. Según explica el gobierno, al ser discusiones no resueltas pero si muy generalizadas, el Comité de Seguimiento decidió dejar de lado estos temas en el Plan final, optando en su lugar tomarlos como pilotos para la implementación de algunos de los otros compromisos.

¿Cómo avanzar?

Dada la relevancia e importancia potenciales de estos compromisos, se recomienda reformularlos para incluirlos en el próximo plan.

El nuevo compromiso para educación debería especificar mejor cómo incorporar los valores de Gobierno Abierto para mejorar ese sector y, especialmente, cómo convocar y contar con las propuestas de la sociedad civil, contribuyendo de este modo al control social. Por ejemplo, en el tema de gastos y mejoras para escuelas podría permitirse la participación no solo informativa sino decisoria de las organizaciones de maestros y estudiantes o de los consejos de rectores. Esto implicaría un gran esfuerzo por transparentar los gastos en educación, tema que la Fundación Karisma resaltó por su importancia al país.³

En Colombia existen organizaciones como la Coalición Colombiana por el Derecho a la Educación,⁴ la Mesa Amplia Nacional Estudiantil (Mane).⁵ Si no se trata de ampliar la convocatoria y la participación ciudadana en este tema, es mejor dejarlo fuera del Plan para Gobierno Abierto.

El nuevo compromiso para salud también debería profundizar el tema del control social. Por ejemplo, podría:

- Institucionalizar un mecanismo de participación que garantice no ser solo de acceso a información. Por ejemplo, podría permitir que la ciudadanía participara en la creación de medidas de mejoramiento, y de esta manera decidir cuáles aspectos de los servicios sanitarios son los más importantes.
- Establecer como requisito que en las sedes de atención médica se expusiera al público, y en formato concreto, la información de indicadores de calidad. Por ejemplo, un mecanismo simple, transparente y útil sería una cartelera estandarizada obligatoria, con una puntuación que siga la calificación escolar (de 0 a 5).

¹ <http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-336276.html>

² Sitio web Observatorio en Salud: http://201.234.78.38/ocs/public/que_es.aspx

³ Frente a los gastos en educación por parte del Gobierno Colombiano, la Fundación Karisma recientemente elaboró un informe encomendado por la UNESCO: "Gasto público en América Latina. ¿Puede servir a los propósitos de la Declaración de París sobre Recursos Educativos Abiertos?", disponible aquí: <http://bit.ly/1hyrW32>

⁴ <http://www.derechoalaeducacion.com/>

⁵ <http://manecolombia.blogspot.com/>

5 | Regulación de Servicios Públicos

Texto del compromiso

El país continuará con la promoción de la transparencia en la regulación de los servicios públicos, para que la información publicada esté organizada y se divulgue en un lenguaje fácil y claro al ciudadano. De igual manera se incentivará la participación ciudadana en la construcción de políticas regulatorias previamente su expedición.

DESCRIPCIÓN DEL COMPROMISO				
RESPONSABILIDAD	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	Ministerios, Superintendencias y Comisiones de Regulación		
	INSTITUCIONES DE APOYO	Secretaría de Transparencia		
	¿SE ESPECIFICÓ UN PUNTO DE CONTACTO?	No		
GRADO DE ESPECIFICIDAD Y MENSURABILIDAD		Bajo: lenguaje del compromiso describe actividades no claras pero que pueden ser interpretadas como medibles		
RELEVANCIA	GRANDES DESAFÍOS DE LA AGA	Mejorar los servicios públicos		
	VALORES DE LA AGA RELEVANTES			
	TRANSPARENCIA	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	RENDICIÓN DE CUENTAS	TECNO. E INNOV. PARA TRANS. & REND. DE CUENTAS
	X	X		
AMBICIÓN				
¿NUEVO O PREEXISTENTE? Preexistente		IMPACTO POTENCIAL Moderado: el compromiso es un paso significativo en la práctica de la política pública relevante pero su alcance es limitado		
NIVEL DE CUMPLIMIENTO				
FECHA DE COMIENZO: julio 2012	FECHA DE CIERRE: julio 2013	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado		
PRÓXIMOS PASOS				
Trabajo continuado en la implementación básica				

¿Qué pasó?

De acuerdo al informe de autoevaluación, el Gobierno Nacional fue avanzando en el diseño de un CONPES que, entre varias otras acciones, implementará mecanismos de consulta pública en el proceso regulatorio. También estaba continuando con la implementación del Sistema Único de Información Normativa (SUIN),¹ que se orienta a facilitar la consulta a través de Internet de todos los decretos y leyes expedidos desde el año 1886.

Según representantes del Ministerio de Justicia en entrevista con el MRI, en marzo de 2014, el CONPES estaba atrasado pero avanzando, con un borrador en existencia desde finales de 2013.² También reportaron avances, aunque con retrasos, en el desarrollo del SUIN, que se combina con el sistema JURISCOL.³ Señalaron que los retrasos del sistema SUIN se debieron a problemas de la cesión del comodato para ello y a complicaciones legales de contratación que surgieron en la cooperación con el Banco Interamericano de Desarrollo. Por lo tanto, el estado de cumplimiento de este compromiso a la fecha es limitado.

Relevancia

Pese a que el proceso regulatorio avanza, no se ha trabajado este tema de manera amplia y transparente con la ciudadanía, no hay evidencia de involucramiento de ciudadanos en el proceso de construcción de políticas regulatorias, aspecto del compromiso con mayor relevancia e impacto potencial. Ello representaría un ejercicio ciudadano de la mayor trascendencia, porque significa involucrar a la sociedad en la regulación de los más inmediatos beneficios del Estado en términos de los servicios públicos. Según el compromiso, la participación ciudadana debe ser previa a la expedición de una política pública. Por tanto, involucrar a la ciudadanía después de su expedición no califica como 'participación ciudadana'. El gobierno comentó que había socializado el documento con las entidades de la rama ejecutiva (lo cual no es socialización), pero resalta que el CONPES creará espacios de participación en la formulación de políticas regulatorias.

Según algunas fuentes entrevistadas, la ausencia de participación ciudadana y el avance de las políticas regulatorias demuestra que se está enfocando la mejora del sistema regulatorio como un elemento importante en la generación de ambientes seguros para la inversión extranjera y en el proceso preparatorio del gobierno para ingresar a la OECD.⁴ Sin embargo, supuestamente, el sistema regulatorio de un gobierno abierto debe contribuir a generar un buen ambiente que favorezca los entornos empresariales; debe facilitar la toma de decisiones; contribuir a mejorar los estándares de calidad; facilitar el desarrollo empresarial, y disminuir las cargas administrativas. También es importante que esa información transparente sea comprensible para los ciudadanos. Y si bien estos conceptos aparecen en el texto del compromiso, hasta ahora no han generado cambios.

¿Cómo avanzar?

Las mejoras regulatorias representan un reto muy importante para el gobierno colombiano. La OCDE ha manifestado que Colombia necesita "adoptar instrumentos normalizados para mejorar aún más la transparencia en la elaboración de las normas".⁵ Así mismo, el organismo sugiere la creación de un órgano supervisor que coordine la política regulatoria en todos los niveles del gobierno, en tanto que, dice el organismo, "...la experiencia de otros países en la OCDE muestra que este tipo de reforma debe ser conducida por una institución especializada, situada en el seno del gobierno, y dotada de un mandato claro".

Tal y como está descrito en el texto del compromiso, lo ideal sería que las políticas regulatorias fueran consultadas ampliamente y en forma previa con la ciudadanía, porque ello les daría legitimidad. Entonces, un paso útil podría ser la creación del órgano sugerido por la OCDE con representación y participación civil garantizada e institucionalizada.

Según el gobierno, el borrador del CONPES ya toma en cuenta estas recomendaciones. Con respecto al SUIN, para julio de 2014 se espera el lanzamiento de una prueba.

¹ <http://www.suin.gov.co/PortalCiudadano/Inicio/AcercadelSUIN/Qu%C3%A9eselSUIN/tabid/54/Default.aspx>

² Departamento Nacional de Planeación, "Documento Conpes de Política de calidad y eficacia jurídica de la producción normativa del Gobierno Nacional Propuesta en discusión", <http://bit.ly/KzAMV2>

³ [http://juriscol.banrep.gov.co:8080/contenidos.dll?f=templates\\$fn=default.htm\\$3.0&vid=default](http://juriscol.banrep.gov.co:8080/contenidos.dll?f=templates$fn=default.htm$3.0&vid=default)

⁴ "Planeación Nacional implementará recomendaciones de la OCDE para mejorar política de regulación", Departamento Nacional de Planeación Boletín de Prensa, 25 octubre 2013, <http://bit.ly/NZSSk5>

⁵ "Lanzamiento de Tres Estudios de la OCDE en el Contexto del Proceso de Adhesión de Colombia", Angel Gurría (Secretaria General de la OCDE), 25 octubre 2013, <http://bit.ly/1eVoRNT>

6 | Protección al consumidor

Texto del compromiso

Colombia continuará con la promoción de la divulgación de los derechos de los consumidores y de la promoción del acceso a los indicadores de calidad de cada uno de los prestadores de servicios, a través de foros y portales. De esta manera, los ciudadanos podrán elegir con base en criterios de calidad el operador más conveniente. Las Superintendencias realizarán seguimiento al sistema de preguntas, quejas y reclamos que serán públicas, a fin de garantizar el mejoramiento en la prestación de los servicios.

DESCRIPCIÓN DEL COMPROMISO				
RESPONSABILIDAD	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	Superintendencias		
	INSTITUCIONES DE APOYO	Ninguna especificada		
	¿SE ESPECIFICÓ UN PUNTO DE CONTACTO?	No		
GRADO DE ESPECIFICIDAD Y MENSURABILIDAD		Medio: lenguaje del compromiso describe actividades objetivamente verificables pero no especifica hitos o productos		
RELEVANCIA	GRANDES DESAFÍOS DE LA AGA	Mejorar los servicios públicos		
	VALORES DE LA AGA RELEVANTES			
	TRANSPARENCIA	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	RENDICIÓN DE CUENTAS	TECNO. E INNOV. PARA TRANS. & REND. DE CUENTAS
	X	X	X	X
AMBICIÓN				
¿NUEVO O PREEXISTENTE? Nuevo		IMPACTO POTENCIAL Moderado: el compromiso es un paso significativo en la práctica de la política pública relevante pero su alcance es limitado		
NIVEL DE CUMPLIMIENTO				
FECHA DE COMIENZO: julio 2012	FECHA DE CIERRE: julio 2013	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado		
PRÓXIMOS PASOS				
Trabajo continuado en la implementación básica				

¿Qué pasó?

En el informe de autoevaluación del gobierno, a pesar de que se incluye un capítulo sobre protección al consumidor, no se presenta información específica sobre el avance en el seguimiento que se propuso debían realizar las Superintendencias. En las consultas realizadas en los portales de algunas superintendencias (Superintendencia Nacional de Salud, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y Superintendente de Industria y Comercio), no se obtuvo evidencia de que se estuvieran haciendo públicas las preguntas, quejas y reclamos presentadas por los consumidores.

La autoevaluación reporta que estaba diseñando un Portal de la Red Nacional de Protección al Consumidor que creó en noviembre de 2012. Pero a la fecha del documento solamente había realizado capacitación y acompañamiento a alcaldías en protección al consumidor.

Relevancia

Para la sociedad colombiana, podría decirse que la falta de protección al consumidor constituye una debilidad en la protección a los derechos humanos de los colombianos. Este compromiso podría informar a los colombianos sobre sus derechos y, más importante aún, asegurarles que a través de los principios de transparencia y rendición de cuentas, cuando una empresa viole estos derechos obtendrán los resultados concretos y visibles que esperan. Esto tiene mucha importancia, no solo para el fortalecimiento del Gobierno Abierto sino también para construir una sociedad sana.

En Colombia existe, desde hace cuatro décadas, la Confederación Colombiana de Consumidores, en la que participan muchas otras organizaciones y la cual se ha encargado de generar en el imaginario colectivo la posibilidad, necesidad y pertinencia de que los consumidores exijan sus derechos. Sin embargo, otros expertos consultados por el MRI,

y que están en proceso de fundar una alternativa a esta Confederación, critican el desempeño de ésta por ser, según ellos, un “monopolio inefectivo” que en muchos casos está aliado con las empresas o con el gobierno.¹ El MRI no puede verificar o rechazar esta declaración, pero sí puede asegurar que la divulgación de los derechos de los consumidores, la promoción del acceso a los indicadores de calidad de prestadores de servicios, y la transparencia en el proceso de reclamos, representarían grandes e importantes avances respecto de la situación actual, y hacia una sociedad más eficiente, abierta e igualitaria.

Es importante destacar que los expertos consultados aprobaron el desempeño de las superintendencias en sus esfuerzos por proteger los derechos del consumidor. Especialmente importante para ellos fue la decisión de permitir que las superintendencias se queden con el dinero que recaudan por sanciones a los violadores. Pero aunque este esquema es un recurso válido para incentivar buenas prácticas, otras organizaciones consultadas señalaron que los montos de las sanciones son a menudo menores que lo que ganan con las malas prácticas.

¿Cómo avanzar?

Los pasos que ya tiene planeado el gobierno (fortalecimiento de la Red Nacional de Protección al Consumidor y sus casas regionales y Portal) son el paso siguiente. También se recomienda empoderar a los ciudadanos para que ejerzan sus derechos de consumidores. Esto puede lograrse por medio de ejercicios pedagógicos y mediante la aplicación de medidas contra las empresas que violen estos derechos. Ambas medidas son importantes para extender las buenas prácticas. Pero tal y como el compromiso originalmente planteaba, lo importante es que quejas y reclamos se hagan públicos, con protección para quienes realizan las quejas, medidas para asegurar que el sistema no sea abusado y para su trazabilidad, y así garantizar resultados reales.

¹ Consumers en Acción Colombia, entrevista con el MRI, 20 marzo 2014

7 | Mejor servicio y lenguaje claro al ciudadano

1.7) Colombia cuenta con una política pública de servicio al ciudadano que se encuentra en revisión, la cual busca implementar mejores estándares de atención al ciudadano y el uso de mecanismos no presenciales con base en las nuevas tecnologías. Se mejorará la relación nación- territorio a partir del establecimiento de centros de servicios, los cuales integraran toda la oferta nacional en un solo lugar. Para la puesta en marcha de estos centros, se realizarán proyectos pilotos en municipios donde haya mayor confluencia de servicios nacionales.

2.2) A partir de la política de rendición de cuentas mencionada anteriormente y a la ley de acceso a la información pública, el Gobierno Nacional y la sociedad civil trabajarán en los lineamientos de carácter obligatorio para que la información publicada por las entidades cumplan con los siguientes estándares: funcionalidad, confiabilidad, utilidad, relevancia, credibilidad, accesibilidad, oportunidad, coherencia, aplicabilidad, no redundancia, pertinencia, disponibilidad, interpretabilidad y comparabilidad. Se generaran directrices y apoyo en capacitación a los servidores públicos para que el lenguaje con que se brinde la información sea claro y de fácil recordación para el ciudadano (estrategia plain language).

DESCRIPCIÓN DEL COMPROMISO						
RESPONSABILIDAD	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	Alta Consejería para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa				
	INSTITUCIONES DE APOYO	Departamento Nacional de Planeación, Departamento Administrativo de la Función Pública				
	¿SE ESPECIFICÓ UN PUNTO DE CONTACTO?	No				
GRADO DE ESPECIFICIDAD Y MENSURABILIDAD		Alto: compromiso provee hitos claros, medibles y verificables en relación a la meta				
RELEVANCIA	GRANDES DESAFÍOS DE LA AGA	Mejorar los servicios públicos, Aumentar la integridad pública				
	VALORES DE LA AGA RELEVANTES					
	COMPROMISO	TRANSPARENCIA	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	RENDICIÓN DE CUENTAS	TECNO. E INNOV. PARA TRANS. & REND. DE CUENTAS	NINGUNO
	1.7) Mejor servicio					X
	2.2) Lenguaje claro	X				
AMBICIÓN						
COMPROMISO	¿NUEVO O PREEXISTENTE?	IMPACTO POTENCIAL				
1.7) Mejor servicio	Preexistente	Moderado: el compromiso es un paso significativo en la práctica de la política pública relevante pero su alcance es limitado				
2.2) Lenguaje claro	Nuevo	Moderado: el compromiso es un paso significativo en la práctica de la política pública relevante pero su alcance es limitado				

NIVEL DE CUMPLIMIENTO

Compromiso 1.7: Mejor servicio

FECHA DE COMIENZO: julio 2012	FECHA DE CIERRE: julio 2015	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado	
----------------------------------	--------------------------------	--	--

Compromiso 2.2: Lenguaje claro

FECHA DE COMIENZO: julio 2012	FECHA DE CIERRE: julio 2013	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado	
----------------------------------	--------------------------------	--	--

PRÓXIMOS PASOS

1.7) Mejor servicio	Trabajo continuado en la implementación básica
2.2) Lenguaje claro	Trabajo continuado en la implementación básica

¿Qué pasó?

Mejor servicio al ciudadano

El Departamento Nacional de Planeación Programa Nacional de Eficiencia al Servicio del Ciudadano (DNP-PNSC) publicó en diciembre de 2013 el CONPES 3785, que contiene los lineamientos de la Política Nacional de Eficiencia Administrativa al Servicio del Ciudadano, incluyendo en su diseño una primera propuesta de la estrategia de Centros Integrados de Servicios (CIS).¹ Para ello se diseñó una metodología de priorización dirigida a identificar municipios que se constituyeran como nodos regionales con el fin de maximizar el impacto y identificar municipios para la realización de pruebas piloto de esta estrategia. Es notable señalar que el DNP usó encuestas a ciudadanos para la identificación de sus prioridades respecto al proceso de eficiencia en los trámites.²

En diciembre del 2013, el Presidente en el evento 'Experiencias de gestión de la administración pública colombiana',³ explicó que en las regiones más apartadas del país se abrirían 'Centros de Servicio Integrado' como unos "supercajes...para que un ciudadano pueda acceder a todos los servicios y la información del Gobierno Nacional".⁴

Se deduce implementación limitada de este compromiso durante el periodo abarcado por este informe.

Lenguaje claro en la comunicación con el ciudadano

En enero de 2013, el DNP presentó una propuesta de lineamientos metodológicos para la definición de una política de lenguaje claro en la comunicación de la administración pública con los ciudadanos, a fin de mejorar interacción entre ambos. Se espera ajustar esta propuesta a la luz de grupos focales y pilotos.⁵ El gobierno comentó que durante el segundo semestre del 2013 realizó un diagnóstico de la percepción ciudadana sobre las comunicaciones que recibían de la Administración Pública, y organizó grupos focales para medir conocimiento del Portal del Estado. Como resultado, pudieron identificar algunos temas por mejorar:

1. Las entidades de la AP suministran información incompleta y poco precisa.
2. El uso de palabras técnicas, jerga y siglas dificultan a los ciudadanos la comprensión de los mensajes.
3. Los ciudadanos esperan una gestión de trámites y servicios que no corresponde con la realidad.

No hay evidencia que haya avanzado en el tema además de estas discusiones limitadas.

Relevancia

Estos compromisos son muy importantes para la ciudadanía. Representan la concreción eficiente y eficaz de los servicios del Estado a los ciudadanos. Lo que es más, acceder no significa solamente que la información esté disponible, es necesario que ésta sea clara y comprensible. Pero la relación del primer compromiso con los valores de Gobierno Abierto no queda tan clara: como está escrito actualmente, parece basarse más en metas de gobierno electrónico que de Gobierno Abierto. Y mientras la idea de la estrategia de lenguaje claro sí podría tener grandes impactos, las actividades aquí comprometidas son solamente el primer paso. Algunas OSC que trabajan en llevar políticas y regulaciones al nivel del ciudadano promedio, manifestaron al MRI no estar conscientes de cambios o mejoras reales efectuadas recientemente en esta área.

¿Cómo avanzar?

En cuanto a entregar un mejor servicio al ciudadano, interesados en el tema mencionaron la importancia de hacer seguimiento y evaluación a los resultados de este compromiso, buscando de esta manera mejorar las condiciones y calidad de su expansión a toda la población. La inclusión de esta propuesta también es una manera de hacer este compromiso más claramente relevante a las ideas de Gobierno Abierto. Las encuestas realizadas para identificar las prioridades de los ciudadanos es una buena estrategia que se debería ampliar y profundizar.

En cuanto al lenguaje claro, el 28 de octubre de 2013, en Bogotá, en el marco del ciclo de foros "Por una Colombia bien gobernada", la directora del Programa Nacional de Servicio al Ciudadano presentó los retos del gobierno para mejorar la interacción de los ciudadanos con la administración pública. Hizo especial referencia a la estrategia de "lenguaje

claro", lo que implica un cambio en la actitud de los servidores públicos al preparar información a ser presentada al ciudadano. Deben considerar cuatro asuntos clave:

1. Organizar las ideas;
2. Seleccionar palabras comunes;
3. Proveer respuestas concretas a las preguntas específicas; y,
4. Recurrir a herramientas de formato y diseño que faciliten la lectura y la comprensión de la información.

Durante el proceso MRI, el gobierno comentó que para el año 2014 se estaba contemplando una estrategia de lenguaje claro basada en el diagnóstico citado más arriba, la cual involucrará actividades tales como la sensibilización de los servidores públicos en lenguaje claro, la elaboración de normas del mismo, y proyectos pilotos para simplificar las comunicaciones con los ciudadanos. Entonces, el próximo paso será empezar a implementar este proceso. Es muy importante realizar pruebas y grupos focales con ciudadanos y organizaciones que los representen, para verificar que la información se transmita a todos los usuarios en un lenguaje realmente adecuado. No obstante, algunas OSC entrevistadas señalaron que esto no significa usar solamente un lenguaje simple o básico.

Según el gobierno, con base en las actividades diagnósticas, planearon cuatro líneas de acción:⁶

1. Sensibilización a servidores públicos sobre las temáticas de lenguaje claro y simplicidad.
2. Elaboración de una guía de lenguaje claro para las entidades de la Administración Pública.
3. Diseño e implementación del modelo de laboratorios de simplicidad.
4. Promoción de conocimiento.

¹ "Política nacional de eficiencia administrativa al servicio del ciudadano y concepto favorable a la nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral hasta por la suma de USD 20 millones destinado a financiar el proyecto de eficiencia al servicio del ciudadano", Documento Conpes 3785, 9 diciembre 2013.

² <http://bit.ly/1o57GiY>

³ <http://bit.ly/1gGVlSS>

⁴ <http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2013/Diciembre/Paginas/20130912-05>

⁵ Es un gran centro de servicios, coordinado por la Dirección Distrital de Servicio al Ciudadano, que a partir de una arquitectura moderna y funcional, infraestructura y tecnologías apropiadas, recurso humano capacitado y cualificado para atender grandes demandas y una ubicación estratégica, ofrece a los habitantes de amplios sectores de Bogotá, una plataforma para realizar más de 200 trámites y servicios y recibir información de entidades del orden Distrital, nacional y privado. <http://portel.bogota.gov.co/portel/libreria/>

⁶ <http://www.slideshare.net/GNIIMediaLab/lenguaje-claro-taller>

⁷ Departamento Nacional de Planeación, *Estado de avance en el diseño e implementación de una estrategia de lenguaje claro en las entidades de la Administración Pública*, documento enviado al MRI por correo electrónico, disponible en la biblioteca virtual en <http://bit.ly/KzAMV2>

8 | Entidades más eficientes

1.8) Con el fin de prestar un mejor servicio al público, atención al ciudadano y rendición de cuentas, el Gobierno Nacional implementará acciones para modernizar el servicio civil, a través del mejoramiento de las condiciones laborales e incentivando el compromiso, ética y transparencia de los servidores públicos. Se continuará con la estrategia de reducción de trámites, en particular con la implementación de proyectos tales como: a) Reto por la Eficiencia donde los servidores públicos proponen las mejores prácticas para la reducción de trámites internos; b) la política de cero papel, y c) el desarrollo de sistemas de información interoperables.

DESCRIPCIÓN DEL COMPROMISO					
RESPONSABILIDAD	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	Alta Consejería para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa			
	INSTITUCIONES DE APOYO	Ministerio Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Gobierno en Línea)			
	¿SE ESPECIFICÓ UN PUNTO DE CONTACTO?	Departamento Administrativo para la Función Pública y entidades nacionales			
GRADO DE ESPECIFICIDAD Y MENSURABILIDAD		Medio: lenguaje del compromiso describe actividades objetivamente verificables pero no especifica hitos o productos			
RELEVANCIA	GRANDES DESAFÍOS DE LA AGA	Mejorar los servicios públicos			
	VALORES DE LA AGA RELEVANTES				
	TRANSPARENCIA	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	RENDICIÓN DE CUENTAS	TECNO. E INNOV. PARA TRANS. & REND. DE CUENTAS	NINGUNO
	X	X	X		
AMBICIÓN					
¿NUEVO O PREEXISTENTE? Preexistente		IMPACTO POTENCIAL Transformador: el compromiso es una reforma que podría transformar la práctica de la política pública relevante			
NIVEL DE CUMPLIMIENTO					
FECHA DE COMIENZO: julio 2012	FECHA DE CIERRE: julio 2013	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado			
PRÓXIMOS PASOS					
Nuevo compromiso basado en la implementación existente					

¿Qué pasó?

Para este compromiso, la autoevaluación reportó muchas actividades que originalmente no aparecían como parte del texto de dicho compromiso. No reportó avances sobre las metas originales del Reto por la Eficiencia, la política de cero papel y el desarrollo de sistemas de información interoperables.

Según ese documento, las actividades nuevas con más relevancia para Gobierno Abierto incluían:

- Con el propósito de fortalecer el empleo público en Colombia, la OCDE hizo un análisis de la situación actual del empleo público que servirá como punto de partida para la reforma del sistema.
- El gobierno identificó los trámites que la ciudadanía consideraba más importantes a priorizar en los procesos de racionalización de los trámites, tanto en el nivel nacional como territorial.
- La revisión de varios trámites que comprende el Sistema Único de Información de Trámites (SUIT), que permitirá facilitar a las entidades el registro de la información y una mejor disponibilidad de ésta para los ciudadanos a través del Portal del Estado.¹
- La implementación del Formulario Único de Reporte de Avances de la Gestión, herramienta en línea para facilitar el monitoreo, evaluación y control de la implementación de las políticas de desarrollo administrativo en las entidades de la rama ejecutiva.

Según las consultas realizadas, las cuales incluyen el portal Comisión Nacional del Servicio Civil –CNSC,² no se evidencian otros avances en el proceso para la modernización del servicio civil. Respecto a la identificación de trámites prioritarios, durante el proceso MRI el gobierno reportó haber empleado varias encuestas y foros en línea a través de la Urna de Cristal.³ El MRI no logró identificar evidencia de cambios al SUIT. Finalmente, durante el proceso MRI, el Formulario Único no estaba a disposición del público, pero el gobierno reportó haberlo habilitado como piloto en julio de 2013.

En cuanto a las metas originales del Reto por la Eficiencia, en el cual los funcionarios de vanguardia del gobierno—los que interactúan en forma más cercana con los ciudadanos—son los más relevantes para los valores de Gobierno Abierto, según algunas presentaciones elaboradas por el Departamento Administrativo para la Función Pública,⁴ mostradas al MRI durante el proceso, los avances del Reto durante el periodo de implementación fueron:

- La recepción de 977 ideas.
 - o De estas, se aprobaron 486 con distintos niveles de facilidad y tiempo de implementación y se rechazaron 491.
- Estas ideas se sometieron a voto, recibiendo más de 200.000 votos. Entre las más votadas hubo iniciativas muy relevantes al Gobierno Abierto, tales como gestión documental y firma digital, y el uso de una aplicación para la trazabilidad de evidencias de actividades de contratistas del Estado.
- Las ideas seleccionadas se incorporaron a iniciativas existentes (como la política de cero papel, otra parte de este compromiso de Gobierno Abierto).
- Las ideas fueron presentadas en el sitio sirvoamipais.gov.co, orientado principalmente a funcionarios, pero de acceso al público.

La política de cero papel se basa en tres ejes: la implementación de buenas prácticas, la implementación de sistemas para gestionar documentos electrónicos y la optimización y automatización de procesos.⁵ Con respecto a gobierno en línea se reportaron los siguientes avances durante los años 2012 y 2013:

- La definición de los indicadores para medir el consumo de papel en las entidades públicas, formato que se remitió mediante Directiva Presidencial No. 4 de 2012;
- La elaboración de una guía de lineamientos para la reducción del uso papel en la gestión de las entidades;
- Un concurso orientado a servidores públicos con el objetivo de identificar oportunidades para reducir el uso de papel.⁶

Con relación al proyecto de desarrollo de sistemas de información interoperables, no se reportan avances en el informe de autoevaluación. El MRI no obtuvo información que permita establecer su nivel de avance.

Por todo lo descrito, se deduce una implementación sustantiva de este compromiso.

Relevancia

Aunque no fue incluido originalmente como parte de este compromiso, el esfuerzo por la modernización de la carrera del servidor público podría tener un gran efecto en la disminución de la corrupción y avance en la ética general del sector. Desde la reforma del Estado en los años 90, se impuso un sistema de contratación por servicios con contratos de trabajo de corta duración: de tres o cuatro meses, y un periodo intermedio durante el cual el trabajador queda sin contrato, con lo cual pierde continuidad en el pago de sus ingresos y, en consecuencia, también en los pagos de salud y pensión. Es posible que este sistema de contratación contribuya a percibir al Estado como una institución poco comprometida con los trabajadores, y que esto contribuya a la creación de condiciones aptas para manejos corruptos, faltas a la ética y a la transparencia. El 31,7% de los empresarios privados reporta que los sobornos en los procesos de contratación pública les son solicitados por funcionarios públicos.⁷

Desde la perspectiva del propósito específico que persigue el gobierno con este compromiso, el Reto por la Eficiencia es una buena iniciativa para innovar y plantear nuevas propuestas para lograr un Estado más eficiente y abierto.

Es importante destacar que el compromiso en sí no especificaba qué acciones se tomarían para garantizar los valores de Gobierno Abierto, y aunque los incluía como meta y después se realizaron acciones con tal fin, aun así varios del proceso que pudieron haber sido más abiertos se realizaron internamente. Se discute este punto en la sección siguiente.

¿Cómo avanzar?

Es necesario fortalecer los procedimientos de ingreso a la carrera administrativa mediante selección por convocatoria pública, garantizando la transparencia del proceso. Ello contribuirá a mejorar el perfil profesional de los funcionarios públicos, así como también sus condiciones laborales.⁸ Este aspecto de la modernización del sector público podría ser un compromiso potencialmente transformador para el próximo Plan de Acción, especialmente si tiene como base el informe de la OCDE citado más arriba.

En cuanto a las oportunidades perdidas de transparencia y seguimiento ciudadano ya mencionadas, será importante incluir estos puntos en futuras iniciativas.

En cuanto al Reto, las presentaciones de los resultados parecen no existir en formato claro –como las que recibió el MRI sobre acceso fácil ciudadano– sino de manera dispersa en un sitio orientado más bien a los funcionarios. Ésta podría ser una buena oportunidad para mostrar a los ciudadanos cómo el gobierno está tratando de mejorar la experiencia de articulación ciudadano-gobierno. Aún más, para el próximo Plan, otro compromiso potencialmente transformador podría ser extender y abrir para uso público la estructura y el esfuerzo ya construidos para el Reto interno.

Finalmente, el gobierno comentó, durante el proceso MRI, que los resultados del Formulario Único de Reporte de Avance de la Gestión, eventualmente se harían de conocimiento público después de recopilarlos y procesarlos. Sin embargo, el gobierno debería considerar formas de intervenir menos en la información que las entidades reportan y en la que el ciudadano recibe. Cada paso adicional entre acción y publicación es otra oportunidad para crear oscuridad y falta de transparencia en la rendición de cuentas.

¹ <http://bit.ly/11FWiVe>

² <http://bit.ly/1in5TQg>

³ Para un ejemplo, véase “Los colombianos opinan sobre los trámites en el Estado”, Uma de Cristal, 8 julio 2013, <http://www.umadecristal.gov.co/gestion-gobierno/colombianos-opinan-sobre-tramites>

⁴ El DAFP presentó tres PowerPoint de carácter interno al MRI. Las tres presentaciones están disponibles en la Biblioteca Virtual, en <http://bit.ly/KzAMV2>

⁵ <http://programa.gobiernoonlinea.gov.co/nuestros-servicios.shtml?apc=b-x;x;x1-&x=128>

⁶ “4. Implementar la política de cero papel en las entidades públicas”, Dirección de Gobierno en Línea, <http://bit.ly/1hAVFZI>

⁷ <http://www.compitem.com.co/site/wp-content/uploads/2012/11/INC-2012-2013.pdf>

⁸ http://portal.dafp.gov.co/portal/pls/portal/formularios.retrive_publicaciones?no=1614

9 | Proyecto de ley de acceso a la información pública

2.1) Actualmente está en curso un proyecto de ley de derecho a la información ante el Congreso de la República que promueve el derecho fundamental de recibir respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública y el deber estatal de visibilizar activamente esta información sin necesidad de solicitud previa, basado en el principio de divulgación proactiva de la información. Una vez aprobado, el Gobierno y la sociedad civil velarán por la designación de responsables y su correcta implementación.

DESCRIPCIÓN DEL COMPROMISO				
RESPONSABILIDAD	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	Secretaría de Transparencia		
	INSTITUCIONES DE APOYO	Ninguna especificada		
	¿SE ESPECIFICÓ UN PUNTO DE CONTACTO?	No		
GRADO DE ESPECIFICIDAD Y MENSURABILIDAD		Alto: compromiso provee hitos claros, medibles y verificables en relación a la meta		
RELEVANCIA	GRANDES DESAFÍOS DE LA AGA	Aumentar la integridad pública		
	VALORES DE LA AGA RELEVANTES			
	TRANSPARENCIA	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	RENDICIÓN DE CUENTAS	TECNO. E INNOV. PARA TRANS. & REND. DE CUENTAS
	X	X	X	X
AMBICIÓN				
¿NUEVO O PREEXISTENTE? Preexistente		IMPACTO POTENCIAL Transformador: el compromiso es una reforma que podría transformar la práctica de la política pública relevante		
NIVEL DE CUMPLIMIENTO				
FECHA DE COMIENZO: julio 2012	FECHA DE CIERRE: julio 2014	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado		
PRÓXIMOS PASOS				
Nuevo compromiso basado en la implementación existente				

¿Qué pasó?

El informe de autoevaluación del gobierno reporta la aprobación por el Congreso de La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Nacional, y que estaba a la espera de la sentencia de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional para que la Ley fuera sancionada por el Presidente de la República.¹ El Presidente sancionó la Ley en marzo de 2014.² Sin embargo, por abarcar solamente el periodo hasta el 1 de julio de 2013, este informe solo pudo clasificar el compromiso como sustantivamente cumplido.

Según el gobierno, se está elaborando un documento preliminar de líneas de acción para promover y hacer efectiva la implementación de la Ley en el ámbito nacional y territorial, desde tres ópticas: el principio de transparencia activa, el fortalecimiento de las capacidades de los funcionarios públicos, la coordinación interinstitucional y la promoción de una cultura organizacional y archivística, para hacer efectivo el cumplimiento de la Ley. No se obtuvo información sobre las estrategias que utilizará el gobierno para fortalecer en la ciudadanía las capacidades para demandar información y para socializar las herramientas de la Ley de Acceso a la Información.

Relevancia

La aprobación y eventual implementación de esta Ley es uno de los compromisos más relevantes e importantes del primer Plan. Es un tema de alta relevancia para la ciudadanía como mecanismo para favorecer la transparencia y la lucha contra la corrupción.

La ley fue promovida por (y diseñada con la colaboración de) la Alianza Más Información, Más Derechos, conformada por Transparencia por Colombia, la Fundación para la Libertad de Prensa, Dejusticia, el Proyecto Antonio Nariño (PANP) y Ocasá; además, contó con el apoyo del Gobierno y de un grupo de congresistas. Según Transparencia por Colombia, las virtudes de la ley son las siguientes:

- “Las entidades públicas no serán las únicas obligadas a entregar información. También lo serán las personas naturales y jurídicas privadas que cumplan funciones públicas, las empresas

prestadoras de servicios públicos y los partidos y movimientos políticos.

- Se establecen unos contenidos mínimos de la información que deben publicar, principalmente servicios y estructura de las organizaciones.
- Las entidades no pueden rechazar solicitudes de información por discrecionalidad, deben presentar pruebas y argumentos para reservarla.
- Se dan garantías para que los diferentes grupos étnicos y culturales accedan a la información que los afecta.
- Se obliga a hacer adecuaciones para que las personas con discapacidad también tengan acceso a la información.
- Para periodistas e investigadores la ley será una herramienta que hará más fácil el acceso a la información de interés público. Ahora los recursos de insistencia se pueden presentar directamente ante el tribunal, sin intermediarios”.³

Es notable también que la ley incluya una buena definición de datos abiertos:

“Son todos aquellos datos primarios o sin procesar, que se encuentran en formatos estándar e interoperables que facilitan su acceso y reutilización, los cuales están bajo la custodia de las entidades públicas o privadas que cumplen con funciones públicas y que son puestos a disposición de cualquier ciudadano, de forma libre y sin restricciones, con el fin de que terceros puedan reutilizarlos y crear servicios derivados de los mismos”.⁴

Sin embargo, varias OSC con reputación más crítica, y que no pudieron participar en el proceso, expresaron en entrevistas con el MRI algunas reservas respecto a la nueva Ley. Por ejemplo, encontraban preocupantes las varias excepciones inscritas en la Ley, como la “información exceptuada por daño a los intereses públicos”, que según la Ley incluye:

- “La defensa y seguridad nacional.
- La seguridad pública.
- Las relaciones internacionales.

- La prevención, investigación y persecución de los delitos y las faltas disciplinarias, mientras que no se haga efectiva la medida de aseguramiento o se formule pliego de cargos, según el caso.
- El debido proceso y la igualdad de las partes en los procesos judiciales.
- La administración efectiva de la justicia.
- Los derechos de la infancia y la adolescencia.
- La estabilidad macroeconómica y financiera del país.
- La salud pública”.⁵

Aunque algunas de estas excepciones son normales de acuerdo a las buenas prácticas de las leyes de transparencia, la OSC Ambiente y Sociedad señaló al MRI que hay varias excepciones que podrían ser interpretadas en forma tal, que harían que esta ley incluso corriera el peligro de significar un paso atrás. Por ejemplo, la información sobre negociaciones de tratados de libre comercio, un tema de gran interés para la sociedad colombiana, podría ser excepcionada como relaciones internacionales. Las investigaciones sobre actos de corrupción financiera podrían ser excepcionadas, de acuerdo a las cuarta y octava excepciones. Finalmente, para Ambiente y Sociedad, la excepción más preocupante es la que se refiere a la información de las empresas industriales y comerciales del Estado, como Ecopetrol, con respecto a sus proyectos de inversión.

¿Cómo avanzar?

Con la reciente entrada en vigencia de la ley, la tarea pendiente del Gobierno es diseñar una política pública para su implementación, difundir la Ley y fortalecer las capacidades de la ciudadanía para el ejercicio de su derecho. Esto implica, por parte del gobierno, realizar acciones para mejorar las capacidades institucionales y de actores estatales,

de OSC, periodistas y medios de comunicación, y del sector privado, para la promoción y garantía del acceso a la información.

Durante el diseño de la Ley, otra preocupación persistente tenía que ver con la falta de creación de una entidad independiente encargada del cumplimiento de la Ley. Como señala la OSC Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), “en países como Chile y México se crearon entidades nuevas e independientes. En Colombia se le asignarán unas funciones al Ministerio Público para cumplir esta misión”.⁶ Esta estrategia trae con ella algunos retos por enfrentar, y hace aún más importante el establecimiento de alianzas directas con la ciudadanía para hacer uso de este derecho, entender la utilidad de la información, saber quién es responsable de suministrarla y desarrollar los mecanismos para monitorear su cumplimiento. Como señala Elizabeth Ungar con Transparencia por Colombia:

“La Comisión Nacional Ciudadana de Lucha Contra la Corrupción que se creó en el marco del Estatuto Anticorrupción [discutido en este informe a continuación en el compromiso sobre este Estatuto] es un aliado muy importante... porque tiene como propósito hacer seguimiento desde la Sociedad Civil a las políticas, programas, acciones formuladas e implementadas por el gobierno y el Estado, la prevención control y sanción de la corrupción y por supuesto, la ley de acceso a la información pública en este contexto juega un papel absolutamente fundamental”.⁷

Finalmente, para una buena implementación y desempeño de esta Ley, será necesario definir y clarificar sus excepciones de manera profundamente considerada, participativa y consultada.

¹ La OSC Congreso Visible ha creado un esquema trazando la historia de la ley y su apoyo político. Véase “Por medio de la cual se crea la Ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional, y se dictan otras disposiciones. [Acceso a la información]”, Congreso Visible, <http://bit.ly/1dUjU48>

² República de Colombia, Ley 1712, 6 marzo 2014, <http://bit.ly/1gyj6GZ>

³ “Presidente Santos firma Ley de Transparencia”, Transparencia por Colombia, 6 marzo 2014, <http://bit.ly/1dAQOfP>

⁴ Ley 1712, 4.

⁵ Ley 1712, Artículo 19, 9.

⁶ Emmanuel Vargas Penagos, “La ley de acceso a la información pública”, 23 julio 2012, <http://bit.ly/1jfJwO3>

⁷ Elizabeth Ungar, “¿Cómo seguir adelante con la ley de Transparencia y Acceso a la información pública?”, 12 marzo 2014, <http://bit.ly/1laFBIG>

10 | Mejorar el desempeño y la rendición de cuentas del gobierno

2.4) Colombia cuenta con un sistema de seguimiento de metas al Gobierno donde se revisa la gestión de las entidades públicas, el cual es de fácil acceso a la ciudadanía. Gracias a este seguimiento se pueden tomar decisiones a tiempo para mejorar la ejecución de los programas y proyectos del Gobierno. Se busca un mayor uso y retroalimentación por parte de los ciudadanos de esta información, e implementarlo en las entidades territoriales.

DESCRIPCIÓN DEL COMPROMISO				
RESPONSABILIDAD	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	Alta Consejería para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa Departamento Nacional de Planeación DNP		
	INSTITUCIONES DE APOYO	Ministerio de TIC		
	¿SE ESPECIFICÓ UN PUNTO DE CONTACTO?	No		
GRADO DE ESPECIFICIDAD Y MENSURABILIDAD		Medio: lenguaje del compromiso describe actividades objetivamente verificables pero no especifica hitos o productos		
RELEVANCIA	GRANDES DESAFÍOS DE LA AGA	Aumentar la integridad pública		
	VALORES DE LA AGA RELEVANTES			
	TRANSPARENCIA	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	RENDICIÓN DE CUENTAS	TECNO. E INNOV. PARA TRANS. & REND. DE CUENTAS
	X	X	X	X
AMBICIÓN				
¿NUEVO O PREEXISTENTE? Preexistente		IMPACTO POTENCIAL Moderado: el compromiso es un paso significativo en la práctica de la política pública relevante pero su alcance es limitado		
NIVEL DE CUMPLIMIENTO				
FECHA DE COMIENZO: julio 2012	FECHA DE CIERRE: julio 2013	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado		
PRÓXIMOS PASOS				
Trabajo continuado en la implementación básica				

¿Qué pasó?

De acuerdo con el informe de autoevaluación del gobierno y la información recibida por el MRI en entrevistas con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), durante el periodo de implementación se lograron los siguientes avances:

- Sinergia (el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados):¹ Se realizaron eventos de sensibilización y capacitación en seguimiento y evaluación con funcionarios e instituciones de educación superior.² En cuanto a promover retroalimentación y uso por los ciudadanos,

el informe solo reportó haber realizado tres presentaciones en el Canal Institucional. El foco principal parecía haber sido la contratación de una agencia de diseñadores para facilitar la navegación y la comprensión de la información del sistema.

- El Manual Único de Rendición de Cuentas: Se encuentra en revisión, tal como estipuló el documento Conpes 3654 de 2010.³ Se socializó con varias OSC; por ejemplo el día 24 de julio de 2013 se realizó el evento “Revisión y Realimentación del Manual Único de Rendición de Cuentas” del Departamento Nacional de Planeación con apoyo de la Red de Ciudades Cómo Vamos y la Asociación de Fundaciones Empresariales, organizaciones que hacen parte del comité de seguimiento al Plan de Acción.⁴ También se socializó en algunas Ferias de Servicio al Ciudadano, se prestó asistencia técnica para funcionarios en algunas entidades territoriales,⁵ y se realizaron cuatro pilotos en regiones escogidas por sus problemas de gobernanza y rendición de cuentas.
- Asesoría de estrategias de rendición de cuentas: Se realizó un diagnóstico de los componentes de rendición de cuentas en 136 entidades, que formó la base para formular 80 estrategias de rendición de cuentas.⁶

El MRI logró verificar las acciones relacionadas a Sinergia y algunas para el Manual y la asesoría. Por lo tanto, el MRI considera este compromiso como sustantivamente cumplido.

Relevancia

El Portal Sinergia es una buena fuente de información al ciudadano que ha carecido desde tiempo atrás de las reformas propuestas como parte de este compromiso. Tal y como reconoce el compromiso, cualquier portal de esta naturaleza requiere retroalimentación por parte de sus usuarios y participación de todas las entidades que se encuentran involucradas en su propósito. Un Manual Único de Rendición de Cuentas también puede ser una herramienta útil, especialmente cuando se diseña con

participación de organizaciones no gubernamentales.

Sin embargo, es importante destacar que existe el riesgo de no presentar la información de manera realmente transparente, o de que algunos actos de rendición de cuentas se limiten a producir gráficos que no puedan ser verificados por los ciudadanos o las OSC que los representan, impidiéndoles así obtener resultados reales a sus reclamos sobre fallas de funcionarios o líderes de proyectos. En este sentido, la versión antigua no ha desarrollado su potencial en cuanto a mecanismo de rendición de cuentas. Según el Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos, a veces portales como Sinergia se convierten en ejercicios auto-congratulatorios que solamente presentan la información que el gobierno quiere presentar, o en muletas que permiten a los funcionarios enviar preguntas a sitios con información reducida o poco útil para compartir información interpersonal con los ciudadanos.

¿Cómo avanzar?

En cuanto al Manual, antes de finalizarlo y garantizar su buena implementación en todas las entidades a las cuales concierne, sería útil consultar un borrador con el público en general y no solo con organizaciones, que podrían ser vistas como ‘insiders’.

Respecto a Sinergia, el DNP informó al MRI, en marzo de 2014, sobre algunos de los nuevos cambios que espera lanzar próximamente. Se pudo constatar que la nueva versión tendrá un acceso realmente más fácil y un diseño que considera al ciudadano promedio como uno de sus usuarios clave. Además, es importante establecer puntos de responsabilidad para quienes pongan información en el Portal; por ejemplo, el deber de entregar su número o dirección de correo electrónico (no el de un operador o secretaria), a fin de que puedan clarificar dicha información y/o contestar preguntas de los ciudadanos. Esta idea podría ser incorporada como una función de línea del Portal, ya que la respuesta a una pregunta de un ciudadano probablemente será de utilidad para otros (además, incentiva la responsabilidad del funcionario involucrado).

¹ <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=OmaaHJMMAC4%3D&tabid=986>

² Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas, “Sistema Nacional de Evaluación Gestión y Resultados—Sinergia”, presentación a las entidades territoriales, marzo 2013, <http://bit.ly/KzAMV2>

³ “Política de rendición de cuentas de la rama ejecutiva a los ciudadanos”, Conpes 3654, 12 abril 2010, http://portal.dafp.gov.co/form/formularios.retrieve_publicaciones?no=681

⁴ http://www.afe.org.co/en/?option=com_content&view=article&id=725:revision-y-%20realimentacion-del-manual-unico-de-rendicion-de-cuentas&catid=41:noticias&Itemid=317&lang=es

⁵ Mauricio Solano, “Rendición de Cuentas: en búsqueda del buen gobierno”, presentación usada para las capacitaciones, febrero 2013.

⁶ Departamento Administrativo de la Función Pública, “Evaluación del nivel de avance en la implementación del proceso de rendición de cuentas: entidades asesoradas en 2013”, 29 noviembre 2013, <http://bit.ly/KzAMV2>

11 | Política de lucha contra la corrupción

2.5) Durante el año 2012, la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República liderará el desarrollo de la política de lucha contra la corrupción, la cual se centrará en la aplicación efectiva de las normas, la acción preventiva, activa colaboración ciudadana y en la promoción de la cultura de legalidad. Igualmente señalará la metodología y lineamientos para que las entidades del orden nacional, departamental y municipal elaboren anualmente una estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano. Esta estrategia contemplará el mapa de riesgos de corrupción de cada entidad, las medidas concretas para mitigar esos riesgos, las estrategias anti trámites y los mecanismos para mejorar la atención al ciudadano.

DESCRIPCIÓN DEL COMPROMISO				
RESPONSABILIDAD	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	Secretaría de Transparencia		
	INSTITUCIONES DE APOYO	Departamento Nacional de Planeación		
	¿SE ESPECIFICÓ UN PUNTO DE CONTACTO?	No		
GRADO DE ESPECIFICIDAD Y MENSURABILIDAD		Alto: compromiso provee hitos claros, medibles y verificables en relación a la meta		
RELEVANCIA	GRANDES DESAFÍOS DE LA AGA	Aumentar la integridad pública		
	VALORES DE LA AGA RELEVANTES			
	TRANSPARENCIA	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	RENDICIÓN DE CUENTAS	TECNO. E INNOV. PARA TRANS. & REND. DE CUENTAS
	X	X	X	
AMBICIÓN				
¿NUEVO O PREEXISTENTE?		IMPACTO POTENCIAL		
Preexistente		Transformador: el compromiso es una reforma que podría transformar la práctica de la política pública relevante		
NIVEL DE CUMPLIMIENTO				
FECHA DE COMIENZO:	FECHA DE CIERRE:	Cumplimiento actual		
julio 2012	julio 2013	Cumplimiento proyectado		
PRÓXIMOS PASOS				
Trabajo continuado en la implementación básica				

¿Qué pasó?

Este compromiso se basaba en el Estatuto Anticorrupción de julio de 2011. Según el informe de autoevaluación del gobierno, para septiembre de 2013 solo había logrado un documento diagnóstico que no había sido publicado.¹ Se estaba elaborando un Conpes de Lucha contra la Corrupción, orientado a generar una política de transparencia y mitigar riesgos para todo el Estado. Este Conpes 167 se publicó en noviembre de 2013,² fuera del periodo considerado por este informe.

La autoevaluación también reportó, como parte del Plan Nacional de Desarrollo y el Estatuto Anticorrupción, haber elaborado una metodología para que las entidades públicas nacionales confeccionen sus mapas de acción con actividades diseñadas para mitigar los riesgos de corrupción y estrategias de atención al ciudadano. Reportó que las entidades las implementaron y que se estaba realizando seguimiento para evaluar su efectividad. El MRI verificó que se cumplió el diseño de la Metodología,³ pero solamente pudo encontrar algunos ejemplos dispersos de seguimiento a su implementación.⁴

Fortalecer la cultura de la legalidad, según el Fiscal General Eduardo Montealegre implica “reconocer el ordenamiento jurídico, a las normas, como pautas de comportamiento de una sociedad en un momento histórico determinado, y que los ciudadanos se comporten por un convencimiento interno de su obligatoriedad así como exijan a los demás tal comportamiento conforme al derecho”.⁵

Sin embargo, no se logró obtener evidencia de cumplimiento de actividades orientadas hacia tal fortalecimiento, Las acciones propuestas se delinearán en la próxima sección ‘Relevancia’. Dada la naturaleza ambiciosa de su diseño en el Plan de Acción, tales acciones, aunque meritorias, solo representan un cumplimiento limitado de este compromiso durante el periodo anterior a la fecha límite de julio de 2013. Sin embargo, las actividades desde esa fecha han demostrado que el nivel de cumplimiento sigue creciendo.

Relevancia

Además de los varios antecedentes, como el diagnóstico realizado anteriormente, el Conpes 167 incluye cinco estrategias para su implementación, muchas de las cuales tienen que ver con otros compromisos de Gobierno Abierto y son de alta relevancia e importancia:

- *Estrategia para mejorar el acceso y la calidad de la información pública:* Busca impedir la corrupción y facilitar su detección con mecanismos de transparencia como la iniciativa de Gobierno en Línea, la ley de archivos, la ley de transparencia y otras actividades, como el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción.
- *Estrategia para el fortalecimiento de las herramientas de gestión pública para la prevención de la corrupción:* Agrupaba el fortalecimiento de siete mecanismos, entre los más relevantes se destacan mecanismos de transparencia en el acceso a empleos públicos, y una ley de regulación del lobby. Las otras actividades mencionadas se incluyeron como compromisos o tenían una orientación solamente interna.
- *Estrategia para incrementar la incidencia del control social en la prevención de la corrupción:* Incluía mecanismos de participación (discutidos a continuación en el compromiso sobre participación) y el Manual Único de Rendición de Cuentas.
- *Estrategia para la promoción de la integridad y la cultura de la legalidad en el Estado y la sociedad:* Se orientaba a:
 - o Servidores públicos, a través de capacitación y moralización.
 - o Ciudadanía, a través de iniciativas como el Programa Competencias Ciudadanas, incluido como parte del compromiso sobre educación.
 - o Partidos y Movimientos Políticos, a través de una propuesta de un proyecto de ley que permita vigilar públicamente el uso de recursos públicos.

- o El Sector Privado, a través de incentivos y autorregulación, esta última incluida como parte de otro compromiso.

Estrategia para desarrollar herramientas para luchar contra la impunidad en actos de corrupción: Se enfocaba principalmente en colaboración entre las varias entidades de control y monitoreo para investigar y sancionar la corrupción.

Este compromiso es uno de los más importantes del Plan de Gobierno Abierto, debido a que en Colombia el fenómeno de la corrupción es un problema estructural que afecta al país. Según la medición del Barómetro Global de Corrupción, basado en una encuesta global que mide la percepción que tienen los ciudadanos sobre los sistemas políticos de sus respectivos países, el 58% de los colombianos considera que la corrupción en el país ha aumentado en los dos últimos años, y el 29% opina que se ha mantenido.⁶ Es decir, el 87% de los colombianos viven en un país corrupto donde ninguna medida estatal ha logrado disminuir el problema.

Por el lado empresarial, según la segunda Encuesta de Fraude en Colombia,⁷ entre 2011 y 2013, los daños económicos a las empresas debidos a crímenes económicos pasaron de costarles 950 millones de dólares a 3.600 millones (unos 7 billones de pesos), lo que equivale al uno por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) nacional.

¿Cómo avanzar?

Según Elisabeth Ungar, de Transparencia por Colombia, este asunto deja ver “la necesidad urgente de desarrollar políticas, mecanismos y canales

expeditos para recibir y procesar las denuncias ciudadanas sobre hechos de corrupción y mecanismos de protección a denunciantes. Sin esto, la voluntad ciudadana (de denunciar) se perderá”.⁸

La CNCLC (La Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha Contra la Corrupción) recomienda que para combatir la corrupción se haga desde el Gobierno un mayor acompañamiento y seguimiento a los Planes Anticorrupción en municipios y departamentos del país, ya que se desconoce el impacto real de las medidas para prevenir la corrupción. Alerta sobre la necesidad de aumentar los esfuerzos de denuncia, investigación y sanción en sectores vulnerables a la corrupción y de alta sensibilidad para la ciudadanía.

Más concretamente, el MRI recomienda continuar con las estrategias incluidas en el Conpes 167. Como se ha dicho, muchas de las iniciativas propuestas ya estaban incluidas como compromisos en el Plan de Acción para Gobierno Abierto. Las nuevas, muy especialmente las de transparencia en el empleo público y los proyectos de ley para regular y transparentar el lobby y empoderar la vigilancia pública del uso de fondos públicos por los partidos políticos, deberían incluirse como compromisos en el próximo Plan. Las existentes, además de las recomendaciones específicas para cada una, deberían formularse de una manera más concertada y organizada, como se explicará a continuación en la sección VI de este informe.

¹ El gobierno envió este documento al MRI, pero solamente está disponible en la biblioteca virtual del MRI en <http://bit.ly/KzAMV2>

² Estrategia Nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción, Conpes 167, 9 noviembre 2013, <http://bit.ly/1lsgtto>

³ Estrategias para la construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, <http://bit.ly/1hj2liU>

⁴ Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Seguimiento a las acciones contempladas en la herramienta “Estrategias para la construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano”, 31 agosto 2013, <http://bit.ly/O6Fc7C>

⁵ <http://www.portafolio.co/opinion/la-cultura-la-legalidad-colombia>

⁶ http://transparenciacolombia.org.co/images/publicaciones/transparencia_internacional/INFORME-Barometro-Global-Corruptcion-2013.pdf

⁷ <http://bit.ly/1hgLpvB>

⁸ Citada en <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/articulo-432456-colombia-corrupta>

12 | Observatorio de lucha contra la corrupción

2.6) El Estado Colombiano implementará el observatorio de lucha contra la corrupción en coordinación con la Procuraduría General de la Nación. Esta instancia permitirá analizar la información del Estado en materia de prevención y sanción, mejorar la gestión de la administración y analizar las denuncias con el fin de tomar acciones necesarias.

DESCRIPCIÓN DEL COMPROMISO				
RESPONSABILIDAD	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	Secretaría de Transparencia		
	INSTITUCIONES DE APOYO	Procuraduría General de la Nación		
	¿SE ESPECIFICÓ UN PUNTO DE CONTACTO?	No		
GRADO DE ESPECIFICIDAD Y MENSURABILIDAD		Alto: compromiso provee hitos claros, medibles y verificables en relación a la meta		
RELEVANCIA	GRANDES DESAFÍOS DE LA AGA	Aumentar la integridad pública		
	VALORES DE LA AGA RELEVANTES			
	TRANSPARENCIA	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	RENDICIÓN DE CUENTAS	TECNO. E INNOV. PARA TRANS. & REND. DE CUENTAS
	X	X	X	
AMBICIÓN				
¿NUEVO O PREEXISTENTE? Nuevo		IMPACTO POTENCIAL Transformador: el compromiso es una reforma que podría transformar la práctica de la política pública relevante		
NIVEL DE CUMPLIMIENTO				
FECHA DE COMIENZO: julio 2012	FECHA DE CIERRE: julio 2013	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado		
PRÓXIMOS PASOS				
Nuevo compromiso basado en la implementación existente				

¿Qué pasó?

Según el informe de autoevaluación del gobierno, en enero del 2012 se diseñó el Observatorio Anticorrupción como una herramienta para detectar riesgos y actos de corrupción en la gestión pública (<http://www.anticorruccion.gov.co/>). Su lanzamiento al público se efectuó en febrero de 2013.¹ Según su diseño, el observatorio busca facilitar la participación ciudadana virtual, dispone de los datos al público en general bajo el modelo de OpenData y busca identificar riesgos, prevenir y hacer visibles actos de corrupción y elevar el nivel de integridad en la gestión pública.

Sin embargo, a la hora de publicar este informe, ni el MRI ni las OSC consultadas han podido acceder al sitio debido a que está en proceso de actualización. Se puede constatar que anteriormente existía un sitio, pero ahora está disponible solo en redes sociales. Usando el WayBack Machine, el MRI revisó la antigua versión del sitio en vigencia al final del periodo de implementación.² Encontró una buena cantidad de información visualizada y acompañada por bases de datos abiertos. También había una función para diálogo.

El MRI pidió más información del gobierno para poder documentar las actividades internas o no visibles externamente. Reportaron que la Secretaría de Transparencia, después del lanzamiento de la primera etapa, había trabajado en el diseño conceptual y la preparación del proceso contractual para el desarrollo de la segunda fase que, dentro de otras reformas discutidas en la sección “¿Cómo avanzar?“, implica el fortalecimiento del sitio web del Observatorio. Contrataron a la empresa Nexura Internacional SAS, mediante el Contrato de Prestación de Servicios 297 de 2013,³ razón por la cual el sitio no estaba accesible.

Por lo tanto, el MRI solo puede considerar este compromiso como sustantivamente cumplido.

Relevancia

Resultó complejo evaluar el cumplimiento de este compromiso. No queda claro si la propuesta fue lanzar el sitio del Observatorio, que si se hizo (por lo menos por un tiempo al final del periodo de implementación). Sin embargo, un compromiso de esta naturaleza no sería de gran impacto potencial. En este caso, el MRI ha considerado que el compromiso tenía que ver más con la implementación, en cuyo caso no se pudo constatar mucho trabajo visi-

ble hacia tal meta. Las OSC consultadas desconocían la iniciativa. La función más importante del Observatorio, la de diálogo, no parecía ser de mucha consecuencia. En su entrevista con el MRI, los responsables del Observatorio reportaron que éste no es un canal de denuncias, sino de información sobre cuáles son las organizaciones de control, aunque las preguntas y denuncias sí se respondieron. El MRI pudo ver varios comentarios, preguntas y denuncias, pero no vio evidencia de su seguimiento o respuesta.

Este es un tema de mucha relevancia para la ciudadanía. El cumplimiento de este compromiso permitirá a los ciudadanos exigir rendición de cuentas a los funcionarios y contribuirá a evitar la impunidad. También es clave para aumentar la credibilidad de las instituciones del gobierno. Pero el impacto potencial transformador de este Observatorio está justamente en la participación y credibilidad de los ciudadanos. En esta primera etapa, no queda claro que los ciudadanos o las OSC con experiencia en anticorrupción tengan un rol fundamentalmente activo en el Observatorio, sino como receptores pasivos de información. Es decir, el gobierno describe el Observatorio como un ‘referente de discusión’, no como un mecanismo de control social.

¿Cómo avanzar?

El Observatorio tiene que contar con mecanismos institucionalizados de rendición de cuentas externa y monitoreo directo ciudadano para lograr su impacto completo. En este propósito puede ser de mucho apoyo el trabajo de las OSC que acompañan el Plan de Acción de Gobierno Abierto y las otras que trabajan en estos temas.

El gobierno reportó al MRI que las mejoras en las cuales están trabajando actualmente involucrarán:

- La construcción de nuevos indicadores sobre transparencia y anticorrupción, incluidos indicadores para el monitoreo.
- El fortalecimiento de los mecanismos de diálogo.
- El diseño de una estrategia de comunicación del proyecto.
- El desarrollo de un monitoreo de redes sociales y medios de comunicación sobre transparencia y anticorrupción, para identificar tendencias y alertas tempranas sobre posibles casos de corrupción en el país.

¹ “Gobierno presentó el nuevo Observatorio de Transparencia y Corrupción de la Presidencia de la República”, Presidencia de la República, 26 febrero 2013, <http://bit.ly/11SPDej>

² Se puede acceder al sitio archivado entre mayo y junio de 2013 en <http://bit.ly/1jhKcCx>

³ Los insumos técnicos, estudios previos y descripciones de las etapas del proceso se puede consultar en: <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=13-1-96184>

13 | Mayor transparencia de información del sistema de justicia

2.7) La transparencia en la información del sistema de justicia es una garantía procesal y material para todos los ciudadanos y fortalece el principio de igualdad ante la ley. El Estado colombiano mejorará el acceso a la información suministrada por la rama judicial, a través del uso de herramientas tecnológicas que aumenten la trazabilidad del estado de los procesos judiciales, con un lenguaje claro y de fácil comprensión al ciudadano.

DESCRIPCIÓN DEL COMPROMISO				
RESPONSABILIDAD	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	Ministerio de Justicia y del Derecho		
	INSTITUCIONES DE APOYO	Secretaría de Transparencia		
	¿SE ESPECIFICÓ UN PUNTO DE CONTACTO?	No		
GRADO DE ESPECIFICIDAD Y MENSURABILIDAD		Bajo: lenguaje del compromiso describe actividades no claras pero que pueden ser interpretadas como medibles		
RELEVANCIA	GRANDES DESAFÍOS DE LA AGA	Mejorar los servicios públicos		
	VALORES DE LA AGA RELEVANTES			
	TRANSPARENCIA	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	RENDICIÓN DE CUENTAS	TECNO. E INNOV. PARA TRANS. & REND. DE CUENTAS
	X			X
AMBICIÓN				
¿NUEVO O PREEXISTENTE? Preexistente		IMPACTO POTENCIAL Transformador: el compromiso es una reforma que podría transformar la práctica de la política pública relevante		
NIVEL DE CUMPLIMIENTO				
FECHA DE COMIENZO: julio 2012	FECHA DE CIERRE: julio de 2013	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado		
PRÓXIMOS PASOS				
Revisión del compromiso para hacerlo más realizable o medible				

¿Qué pasó?

El informe de autoevaluación del gobierno no presenta información sobre este compromiso, ni una explicación sobre por qué se lo dejó fuera del Plan final. El Ministerio de Justicia, entrevistado por el MRI por ser el responsable según el Plan para este compromiso, solamente pudo indicar las actividades para el compromiso del SUIN, ya analizado.

Durante el periodo de comentarios públicos para este informe, el gobierno explicó que este compromiso se unió con el compromiso de regulación de los servicios públicos. Independientemente, el MRI encontró el tema mencionado en varios sitios, normas, planes y declaraciones de los últimos años.

Según el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación (MinTIC), una iniciativa e-justicia surgió en mayo de 2011 del “Plan estratégico tecnológico (PET) para la Administración de Justicia”, adoptado por Acuerdo de Sala en febrero de 2012. El PET tiene como uno de sus objetivos centrales la implantación del Expediente judicial electrónico – EJ@.¹ Entre abril y mayo 2012, el MinTIC y el Consejo Superior de la Judicatura empezaron a reunirse para combinar los “esfuerzos con las dos iniciativas que ambas instituciones adelantan para...digitalizar toda la memoria de los procesos judiciales que se llevan a cabo en los juzgados del país para agilizar los tiempos y permitir decisiones más rápidas en la rama judicial del país”.²

Pero para septiembre de 2013, el expediente judicial electrónico seguía “un plan en desarrollo”, según el Ministro del MinTIC.³ Un informe entregado por la Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ) sobre los usos de las TIC en 2013 para mejorar la administración de justicia no mencionaba el tema.⁴ Solo un informe de febrero de 2014 decía: “La última noticia [para 2013] es que el CSdJ contrató con recursos de la banca multilateral una consultoría para elaborar los términos de referencia de un proceso cuyo objeto será ‘la especificación conceptual detallada del nuevo sistema para la gestión de los procesos judiciales de las altas cortes’, perfectamente replicable a la totalidad de tribunales y juzgados de la Rama Judicial”.⁵

Como se puede observar, estos procesos están proyectados a largo plazo, razón por la cual se considera su avance como limitado.

Relevancia

El Informe Nacional de Competitividad 2012-2013: Ruta a la Prosperidad Colectiva, plantea que según mediciones internacionales, Colombia es uno de los países con peores niveles de seguridad jurídica. Los principales aspectos negativos que menciona son: la demora en la decisión de procesos judiciales, la inseguridad jurídica que generan las tutelas contra providencias y laudos arbitrales, las interpretaciones contradictorias de los jueces, la politización de la justicia, la percepción ciudadana sobre altos niveles de corrupción en la Rama Judicial, y la falta de tecnicismo de algunas decisiones judiciales. Estos problemas han ubicado al país en los últimos lugares en índices internacionales. El mismo documento señala que en el Índice de Competitividad Global 2012-2013 del *World Economic Forum* (WEF), el registro del sistema judicial colombiano es percibido como uno de los más ineficientes de América Latina y del mundo. Ocupa el lugar 97 entre 144 países en el indicador que mide la eficiencia del marco legal para resolver disputas y el puesto 96 en el indicador que mide el grado de independencia judicial.⁶

La justicia es un baluarte de la democracia y de la legalidad de un estado. Para Colombia, las reformas en ese sector son de gran relevancia y necesidad. Al respecto, entre las indicaciones recientes de esto, se destacan:

- *La reforma a la justicia tramitada en Colombia en 2012 y el debate público que siguió al proceso de aprobación.* Fue criticada por algunas OSC y posteriormente desmontada por jurisprudencia de la Corte.⁷
- *Los casos que siguen saliendo sobre corrupción en el sistema de justicia.* Dos ejemplos sucedidos durante el periodo de elaboración de este informe: En un caso se pagó a un juez para que cambiara la detención domiciliaria por libertad condicional.⁸ En otro, se publicaron de grabaciones que implicaban a un coronel y a un juez en la negociación de un pago para llevar adelante un caso de falsos positivos.⁹

Este compromiso indudablemente habría tenido efectos sociopolíticos muy importantes, útiles y sumamente relevantes a las ideas de Gobierno Abierto.

¿Cómo avanzar?

Dada la relevancia e importancia de este compromiso, se recomienda revisarlo para incluirlo en el próximo plan. Específicamente, es necesario establecer claramente las alianzas cooperativas entre las distintas ramas del gobierno para cumplir con este compromiso, además de un proceso claro de responsabilidad y rendición de cuentas sobre progresos en el tema. Una iniciativa que está costando al Estado colombiano tantos millones de millones de pesos (informe de la CEJ), merece un seguimiento público más claro y fácil.

En documentos del plan Vive Digital, el MRI encontró la propuesta Portal de la Justicia en Colombia, la cual podría ser una útil iniciativa para articularse con este compromiso:

“Fruto de una iniciativa de la Corporación Excelencia en la Justicia, se presenta este vector que pretende diseñar el contenido básico y las estrategias para la creación del “Portal de la Justicia en Colombia”, a partir del cual se oriente la relación entre el Estado, en especial el sector justicia, y el ciudadano con el fin de acceder a los servicios de justicia a partir de la utilización de las TIC.

Se pretende que el ciudadano pueda identificar de manera sencilla a través de una página interactiva ubicada en múltiples puntos de consulta, redes sociales y Centros de Servicios Judiciales, la situación particular que lo aqueja y por la cual requiere de los servicios de justicia, sin importar que la solución al mismo sea formal o mediante mecanismos alternativos de solución de conflictos.

El sistema deberá orientarlo sobre el camino a seguir y lo dirigirá al operador u operadores de justicia competentes en forma táctil e interactiva, a fin de surtir los trámites pertinentes. Paralelamente le informará sobre sus derechos, le proporcionará plantillas prediseñadas, si necesita o no del acompañamiento de un profesional del derecho, y le permitirá aún presentar su solicitud en línea.

El Sistema también deberá permitir la consulta a bases de datos y redireccionar a los individuos a la realización de trámites virtuales u otros servicios del Estado colombiano que se consideran de apoyo a la gestión de justicia en áreas tales como psicología, trabajo social, medicina legal, que pueden ayudar y orientar al ciudadano. En forma adicional, estaría la ayuda de un Call Center a fin de ir orientando en tiempo real al usuario de la Justicia en su interacción con los medios digitales”.¹⁰

La CEJ destaca que su iniciativa depende de la sociedad civil con el apoyo del gobierno, y no al revés.

¹ <http://programa.gobiernoenlinea.gov.co/nuestros-servicios.shtml?apc=b-x;x;x1-8&x=126>

² “Ministro TIC se reunió con el Consejo Superior de la Judicatura para impulsar el expediente Digital Judicial iniciativa del Plan ‘Vive Digital’”, MinTIC, 19 de abril de 2012, <http://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-article-2871.html>

³ “Un proceso judicial en Colombia sin papeles”, El Espectador, 29 enero 2014, <http://bit.ly/1hJt4Z>

⁴ Corporación Excelencia en la Justicia, E-Justicia Experiencias internacionales y colombianas en el uso de las TIC para el mejoramiento de la administración de justicia, Tercera versión, 2013, http://www.cej.org.co/files/Experiencias_TIC-2013.pdf

⁵ Corporación Excelencia en la Justicia, Observatorio de TIC en la Justicia, 26 febrero 2014. Fue enviado al MRI por correo electrónico por no estar disponible aún en el sitio web de la CEJ, entonces se lo puede revisar de forma borradora en la biblioteca virtual <http://bit.ly/KzAMV2>

⁶ <http://www.compitem.com.co/site/wp-content/uploads/2012/11/INC-2012-2013.pdf>

⁷ Ver pronunciamiento de la Coalición Colombiana por la Justicia: <http://bit.ly/1jIU5QV>

⁸ Caso visible en <http://bit.ly/1c31qTd> y citado por la Corporación Excelencia en la Justicia en <http://bit.ly/1fXpiK2>

⁹ Caso visible en <http://bit.ly/1caUJKS> y citado por la Corporación Excelencia en la Justicia en <http://bit.ly/1fXpiK2>

¹⁰ MinTIC, Agenda Estratégica de Innovación Nodo Justicia, noviembre de 2012, 27, <http://vivedigital.gov.co/idi/wp-content/uploads/2012/11/NDI-Justicia-AEI-V-0-0-3.pdf>

14 | Participación ciudadana

NB: Dado que las actividades de esta sección son todas inter-relacionadas y que varias son de corto plazo, se han evaluado todas juntas en esta única ficha.

2.8) *Lineamientos de política y estatuto de participación ciudadana:* El país trabajará en la consolidación de la política nacional sobre mecanismos de participación ciudadana que buscan generar acciones dirigidas al fortalecimiento de capacidades de los funcionarios, autoridades públicas y ciudadanos, y la implementación de espacios efectivos de participación. Dentro de estas acciones se elaborará una metodología unificada de rendición de cuentas para todas las entidades del Gobierno Nacional y de los gobiernos territoriales.

2.9) *Participación en la formulación de políticas:* A través de medios electrónicos y de foros, Colombia impulsará espacios de participación ciudadana para la formulación y construcción de políticas y toma de decisiones. El Ministerio de Justicia y del Derecho promoverá la construcción de un CONPES de política legal en donde habrá un espacio de participación ciudadana para la creación de normas en el país. Con el apoyo de la sociedad civil se deben desarrollar capacidades en los ciudadanos para su coparticipen en la formulación de políticas y regulaciones.

2.10) *Mecanismos de participación ciudadana:* El Gobierno continuará impulsando la Urna de Cristal como una herramienta multicanal (internet, televisión, medios telefónicos, Twitter, Facebook, entre otros) para publicar las acciones de su gestión, hacer partícipe a la ciudadanía en las políticas e iniciativas planteadas y ejercer control social, a través de internet, televisión y consultas telefónicas. Se fortalecerán los Acuerdos para la Prosperidad donde se hará público el seguimiento a cada uno de los compromisos adquiridos por el Gobierno, de tal manera que se logre mayor cohesión social, gobernabilidad y desarrollo en las regiones.

2.11) *Seguimiento a la participación ciudadana:* El Gobierno Nacional y la sociedad civil identificarán indicadores de seguimiento que permitan evaluar la participación de la ciudadanía en las acciones del Gobierno, con el fin de generar estrategias y capacidades para que ésta sea más efectiva y activa. Se implementarán buenas prácticas para incentivar la participación ciudadana y mejorar la calidad de la misma.

2.12) *Fortalecimiento de capacidades a los ciudadanos:* El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de TIC y del Ministerio de Educación Nacional, brindarán a la sociedad civil de herramientas que le permita tener un mayor compromiso y ejercer control social sobre la gestión del Gobierno. Estas entidades realizarán actividades, como espacios pedagógicos, virtuales y foros, para la apropiación y sensibilización de los ciudadanos que permitan un mayor conocimiento y buen uso de la información pública.

2.13) *Gobierno Abierto a nivel territorial:* Con el fin de fortalecer los mecanismos de participación y construcción de un gobierno abierto a nivel local, Colombia implementará programas pilotos para implementar el plan de acción a nivel territorial. Se trabajará en el fortalecimiento de los gobiernos locales y sus ciudadanos, y la generación de una cultura de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana.

DESCRIPCIÓN DEL COMPROMISO

RESPONSABILIDAD	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	Ministerio del Interior
	INSTITUCIONES DE APOYO	Departamento Nacional de Planeación, Departamento Administrativo para la Función Pública, Ministerio de TIC (Programa Gobierno en Línea), Ministerio de Justicia
	¿SE ESPECIFICÓ UN PUNTO DE CONTACTO?	No

GRADO DE ESPECIFICIDAD Y MENSURABILIDAD	Alto: compromiso provee hitos claros, medibles y verificables en relación a la meta
--	---

RELEVANCIA	GRANDES DESAFÍOS DE LA AGA	Aumentar la integridad pública				
	VALORES DE LA AGA RELEVANTES					
	COMPROMISO	TRANSPARENCIA	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	RENDICIÓN DE CUENTAS	TECNO. E INNOV. PARA TRANS. & REND. DE CUENTAS	NINGUNO
	1. Política de participación ciudadana		X	X		
	2. Participación en formulación de políticas		X	X	X	
	3. Mecanismos de participación ciudadana	X	X	X	X	
	4. Seguimiento a la participación ciudadana		X			
	5. Fortalecimiento capacidades a los ciudadanos	X	X	X	X	
6. Gobierno Abierto nivel territorial	X	X	X			

AMBICIÓN

COMPROMISO	¿NUEVO O PREEXISTENTE?	IMPACTO POTENCIAL
1. Política de participación ciudadana	Nuevo	Moderado: el compromiso es un paso significativo en la práctica de la política pública relevante pero su alcance es limitado
2. Participación en formulación de políticas	Nuevo	Transformador: el compromiso es una reforma que podría transformar la práctica de la política pública relevante
3. Mecanismos de participación ciudadana	Preexistente	Poco: el compromiso es un paso incremental pero positivo en la práctica de la política pública relevante

4. Seguimiento a la participación ciudadana	Nuevo	Poco: el compromiso es un paso incremental pero positivo en la práctica de la política pública relevante
5. Fortalecimiento capacidades a los ciudadanos	Preexistente	Moderado: el compromiso es un paso significativo en la práctica de la política pública relevante pero su alcance es limitado
6. Gobierno Abierto nivel territorial	Preexistente	Transformador: el compromiso es una reforma que podría transformar la práctica de la política pública relevante

NIVEL DE CUMPLIMIENTO

1. Política de participación ciudadana

FECHA DE COMIENZO: julio 2012	FECHA DE CIERRE: julio 2013	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado	<p>NO INICIADO LIMITADO SUSTANTIVO COMPLETO</p>
---	---------------------------------------	--	--

2. Participación en formulación de políticas

FECHA DE COMIENZO: julio 2012	FECHA DE CIERRE: julio 2013	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado	<p>NO INICIADO LIMITADO SUSTANTIVO COMPLETO</p>
---	---------------------------------------	--	--

3. Mecanismos de participación ciudadana

FECHA DE COMIENZO: julio 2012	FECHA DE CIERRE: enero 2013	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado	<p>NO INICIADO LIMITADO SUSTANTIVO COMPLETO</p>
---	---------------------------------------	--	--

4. Seguimiento a la participación ciudadana

FECHA DE COMIENZO: julio 2012	FECHA DE CIERRE: julio 2013	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado	<p>NO INICIADO LIMITADO SUSTANTIVO COMPLETO</p>
---	---------------------------------------	--	--

5. Fortalecimiento capacidades a los ciudadanos

FECHA DE COMIENZO: julio 2012	FECHA DE CIERRE: julio 2013	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado	<p>NO INICIADO LIMITADO SUSTANTIVO COMPLETO</p>
---	---------------------------------------	--	--

6. Gobierno Abierto nivel territorial

FECHA DE COMIENZO: julio 2012	FECHA DE CIERRE: julio 2014	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado	<p>NO INICIADO LIMITADO SUSTANTIVO COMPLETO</p>
---	---------------------------------------	--	--

PRÓXIMOS PASOS

1. Política de participación ciudadana	Trabajo continuado en la implementación básica
2. Participación en formulación de políticas	Trabajo continuado en la implementación básica
3. Mecanismos de participación ciudadana	Nuevo compromiso basado en la implementación existente
4. Seguimiento a la participación ciudadana	Trabajo continuado en la implementación básica
5. Fortalecimiento capacidades a los ciudadanos	Trabajo continuado en la implementación básica
6. Gobierno Abierto nivel territorial	Revisión del compromiso para hacerlo más realizable o medible

¿Qué pasó?

Hacia el cumplimiento de este compromiso se realizaron diversas acciones:

Política de participación ciudadana: Según la autoevaluación del gobierno, para cumplir con este compromiso, el Gobierno trabajó en la reforma del documento Conpes de Participación Ciudadana para “consolidar una Política Nacional sobre mecanismos, instancias y canales de participación” a través de tres eventos de formación de multiplicadores de las redes departamentales en control social. Participaron más de 300 funcionarios regionales de las entidades que hacen parte de las Redes Institucionales de Control, durante el mes de noviembre de 2012, en las ciudades de Santa Marta, Bogotá y Cali. Los énfasis del Encuentro estuvieron centrados en:

- el fortalecimiento del trabajo en redes,
- el ejercicio del control social en el marco de la participación de las víctimas en las mesas de la Ley 1448 de víctimas y restitución de tierras de 2011,
- el control social a las regalías,
- el control social al fondo de adaptación,
- la evaluación y la planeación de las redes departamentales y
- el alcance de la propuesta de Conpes de Participación.¹

Además de varias otras reuniones y encuentros, cabe señalar que el gobierno también reportó haber realizado 5 mesas de participación ciudadana en el marco de los Acuerdos para la Prosperidad (descritos a continuación), a los cuales asistieron más de 160 representantes de OSC. El propósito de los Acuerdos fue presentar los resultados del proceso de formulación de la Ley estatutaria de participación ciudadana (descrita a continuación) y experiencias significativas adelantadas por programas regionales.

Se espera terminar este documento para el último trimestre del 2014. El gobierno envió la propuesta borrador del documento al MRI.² Se deduce cumplimiento sustantivo para este compromiso.

Participación en la formulación de políticas y Fortalecimiento de capacidades a los ciudadanos: Según el Plan original, estos compromisos buscaban desarrollar un Conpes “de política legal” para garantizar la incidencia ciudadana en la creación de normas del país, además de realizar actividades hacia desarrollar las capacidades de los ciudadanos para su “mayor conocimiento y buen uso de la información pública”.

El Conpes del compromiso “Política de participación ciudadana”, como ya se mencionó, aún está por completar. Hacia el “Fortalecimiento de capacidades”, la autoevaluación destacó la Escuela de Liderazgo y

Participación Ciudadana, creada en enero de 2013, y comenzando su primer proceso de formación en julio de 2013. Sin embargo, el MRI solamente pudo encontrar información sobre la planificación e inscripción al proceso. Esta información, aunque buena, por sí sola no demuestra cumplimiento de la iniciativa.³ Por lo tanto, el MRI clasifica estos dos compromisos como limitadamente cumplidos.

Mecanismos de participación ciudadana: Este compromiso involucró dos herramientas principales, la Urna de Cristal y los Acuerdos para la Prosperidad.

Sobre la primera, se mejoró esta herramienta de gobierno en línea para facilitar el dialogo con la ciudadanía e informar sobre las políticas del orden nacional, promover la consulta, realizar campañas pedagógicas y ejercicios de participación. Específicamente, según la autoevaluación se precisó y se hizo más sencillo y robusto el sistema. Se agregó la posibilidad de crear 'micrositios' en temas específicos y se abrieron más espacios para disponer de datos y realizar encuestas y foros a la ciudadanía. Con las mejoras se pudieron realizar 22 ejercicios y campañas de participación ciudadana en varios temas relevantes.⁴

Los "Acuerdos para la Prosperidad" son ejercicios de diálogo que se llevan a cabo cada viernes y sábado desde una región del país. Cada acuerdo está enmarcado en un sector específico y será liderado por el Ministerio o las entidades encargados de ese sector. Se llevaron a cabo Acuerdos para la Prosperidad sobre temas como vivienda, comercio, industria y turismo, Red Juntos, agricultura, infraestructura, protección social, educación, entre otros. Cada Acuerdo es recordado en el sitio web de la Presidencia, junto con una memoria en PDF.⁵ Según la autoevaluación, se realizaron 42 Acuerdos durante el periodo de implementación analizado por este informe.

Por estas actividades, se deduce cumplimiento completo del compromiso.

Seguimiento a la participación ciudadana: Tenía como objetivo crear, en cooperación con la sociedad civil, indicadores de seguimiento para poder evaluar participación ciudadana. La autoevaluación menciona que se estaba desarrollando el SIDEPAR: Sistema de Información para la Participación Ciudadana.

El gobierno reportó al MRI que el Ministerio aprobó SIDEPAR en noviembre de 2013, y que se está revisando su funcionalidad. Envío al MRI un documento base empleado para su construcción,⁶ pero no existe otra información externa sobre el sistema. Tampoco queda claro si se está involucrando a la sociedad civil en el proceso de diseño del mecanismo.

Gobierno Abierto a nivel territorial: Este compromiso buscaba implementar programas pilotos para seguimiento e implementación del Plan de Acción de Gobierno Abierto a nivel local. La autoevaluación no contenía información sobre esta iniciativa; mencionaba solamente los diálogos permanentes regionales para "identificar las necesidades y expectativas de la comunidad enmarcados en las áreas sociales pre-identificadas" y "generar propuestas complementarias a las políticas de los entes y la nación". Pero este proceso no parece estar vinculado con el proceso del Plan de Acción de Gobierno Abierto, lo cual significa que este compromiso aún no ha comenzado a implementarse.

Finalmente, es importante discutir el Proyecto de Ley Estatutaria de Participación 227 de 2012 Senado, 134 de 2011 Cámara, acumulado con el 133 de 2011 "por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática". Fue aprobado por el Congreso en junio de 2012 y enviado a la Corte Constitucional, quien lo devolvió en agosto de 2013 "por vicio subsanable". Tiene como objeto:

"promover, proteger y garantizar modalidades del derecho de los ciudadanos a participar en las decisiones que los afectan y en la vida política, administrativa, económica, social y cultural y a controlar el poder político. Igualmente, desarrolla medidas para contribuir a la organización, promoción y capacitación de las organizaciones sociales con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública".⁷

Relevancia

La importancia de las iniciativas de participación es que los ciudadanos pueden plantear problemas que ven en el país, hacer propuestas para solucionarlos y también plantear sus propios problemas y hacer preguntas al Gobierno. Los talleres de formación son importantes y necesarios y se conjugan con el interés de formar a los funcionarios públicos. Sin embargo, el punto más relevante es darle participación a la ciudadanía de manera real.

Este punto del tema de participación fue el que más interesaba resaltar a las OSC que el MRI entrevistó. Ofrecieron varios ejemplos de lo que llamaban 'participación superficial'. La Fundación Karisma lamentó la falta frecuente de retroalimentación en los comentarios aportados. También comentó que en las discusiones de la reforma al derecho de autor del año 2011, el espacio en línea que el Ministerio de Gobierno abrió, tenía muchas falencias; entre ellas, cuyo soporte era un flash que no permitía acceder al historial de las conversaciones; y en el año 2013 no fue posible abrir espacios en línea sino presenciales, y a pesar de solicitarlo no se logró que el Ministerio de Comercio involucrara al menos mecanismos de difusión y consulta a través de la "Urna de Cristal".

Similarmente, Ambiente y Sociedad comentó que la participación en temas ambientales ha empeorado en años recientes debido a que se organizan grupos focales compuestos principalmente por 'insiders',⁸ y porque se realizan sin la preparación adecuada: los asistentes no disponen de información suficiente, por lo cual no tienen ni opinión ni voz informada. Les preocupa que éstos se hayan reglamentado de tal manera que cada vez se realicen menos reuniones. Citaron el reducido número de audiencias ambientales que se han realizado en la última década.

Pero fue en la entrevista con ILSA donde las críticas más amplias salieron a la luz. Afirmaron que muchas veedurías no se conforman porque las personas convocadas muchas veces no concurren, o simplemente porque los gobiernos locales no las convocan. Consideraban poco útil la Urna de Cristal, porque, según ellos, raramente contestan satisfactoriamente las preguntas de los ciudadanos, es decir, porque son un espacio de recepción de opiniones o quejas que no ofrece muchos resultados.

Aplicaron esta misma crítica a Acuerdos para la Prosperidad, el cual, según ellos, no presenta ningún resultado concreto y visible. Además, criticaron la 'hiper-regulación' de la participación, que podría imponer estándares demasiado altos en las instancias de participación. Citaron como ejemplo el que no hubiera ocurrido ninguna revocatoria de alcaldes hasta que el Presidente Santos destituyó al alcalde de Bogotá.⁹

Basándose en estas preocupaciones, el MRI identificó ejemplos y constató al menos algunos. Además de las debilidades en la participación citados, una mirada a los mensajes de la Urna permitió advertir que la participación no se realizaba mediante procesos organizados. Algunas preguntas de la ciudadanía se referían a sus problemáticas personales e inclusive a temas no relevantes a los propósitos de la consulta. Pero también se daban muchos ejemplos de preguntas bien formuladas que recibían respuestas superficiales o inútiles. Aunque en algunos casos el gobierno respondió claramente la pregunta y en forma directa, esta variación tan amplia puede tener efectos muy negativos en la credibilidad de un sistema como éste.

Sin embargo, el MRI opina que con la creación del Conpres el gobierno demuestra haberse esforzado por ampliar la participación, por lo menos en las etapas principales. Después de finalizado el documento será posible contar con las opiniones de las OSC y de los ciudadanos que participaron en las varias instancias de consulta, como por ejemplo, en los talleres regionales.¹⁰ El MRI no pudo encontrar mucha documentación de estos procesos; por ejemplo, el gobierno reportó haber realizado una reunión con la Mesa Nacional de Participación Ciudadana; encuentros nacionales para construir el Conpes; con Iniciativas de Desarrollo y Paz; con Academia; con organizaciones de responsabilidad social, empresarial y de cooperación internacional, pero el MRI no logró identificar evidencia de estas actividades durante el periodo de implementación, sino solamente durante las primeras etapas del proceso.¹¹

¿Cómo avanzar?

Primero que todo, no queda clara la relación entre el estatuto propuesto, el documento Conpes, y las otras actividades reportadas en la autoevaluación del gobierno. Es importante que no se traslapen las

distintas iniciativas de las ramas del gobierno, para no confundir a los interesados, no malgastar recursos y no llegar al final con una regulatoria contradictoria.

En términos generales, se requiere mayor difusión por parte del gobierno, tanto del portal Urna cristal como herramienta para facilitar el acceso a información, como de los otros mecanismos desarrollados y fortalecidos en la implementación de este compromiso. Para hacer viable la participación, se requiere adelantar procesos formativos para la ciudadanía – sin presentar iniciativas demasiado ‘pre-concebidas’–, muy especialmente para las regiones. Esto se podría hacer recurriendo a las escuelas de formación de las universidades. Por ejemplo, la Escuela de Gobierno de la Universidad de Antioquía cuenta con amplia experiencia en la formación de la ciudadanía en diferentes tópicos. De manera especial la ESAP, Escuela Superior de Administración Pública, posee una red muy amplia de formación a nivel nacional, con amplio conocimiento de los temas y una plataforma de Internet muy actualizada.

Pero una reforma fundamental, mencionada por todas las OSC, es hacer más claro el proceso, y que los comentarios, quejas o preguntas presenciales que se reciben en las varias instancias de participación realmente se traduzcan en resultados concretos. Por ejemplo, el buscador de resultados de los Acuerdos para la Prosperidad no es claro ni fácil de usar, aunque la información que contiene, si fuera presentada y organizada de manera más directa, sería de mucha utilidad. Como se ha descrito en otros compromisos, también será importante asegurar que los funcionarios asuman su responsabilidad en los procesos de participación ciudadana. En este sentido el eventual lanzamiento del SIDEPAR será de gran apoyo, y sí fue diseñado con suficiente colaboración civil como se propuso.

¹ http://www.defensoria.org.co/red/?_item=0870&secc=08&ts=1

² Documento de trabajo CONPES, documento enviado al MRI por correo electrónico, disponible en la biblioteca virtual en <http://bit.ly/1egRrbV>

³ Ver, por ejemplo, <http://bit.ly/1kYL9x> y <http://bit.ly/1jArKEa>

⁴ Disponibles en <http://urnadecristal.gov.co/ejercicios-gobierno>

⁵ Por ejemplo, los Acuerdos realizados en 2013 se pueden ver en <http://bit.ly/1mHayPU>

⁶ "Documento Base para la Construcción del Sistema de Información para la Participación Ciudadana – SIDEPAR", Documento enviado al MRI por correo electrónico, disponible en la biblioteca en <http://bit.ly/KzAMV2>

⁷ "“Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación ciudadana, transparencia en la contratación pública y rendición de cuentas. [Participación ciudadana]”", Congreso Visible, <http://bit.ly/O7sWUt>

⁸ Insiders: personas y/o grupos pertenecientes o relacionados al Gobierno, es decir, que no provienen del público en general o que son el grupo limitado que siempre se consulta.

⁹ El Alcalde de Bogotá, Gustavo Petro, fue restituido en su cargo por el Presidente Santos el 23 de abril de 2014.

¹⁰ Fabio Monroy Martínez y Antonio Armenta Rincón, "Conpes colombiano con participación como derecho", noviembre 2013, <http://www.viva.org.co/cajavirtual/svc0375/articulo10.html>

¹¹ Comisión de Control Social y Rendición de Cuentas, "Propuestas para el Estatuto de la Participación", presentación 04 mayo 2011, disponible en la biblioteca virtual <http://bit.ly/KzAMV2>

15 | Compras eficientes

3.1) Con el fin de brindar una mayor transparencia y eficiencia en la contratación pública, y dada la reciente creación de la Agencia Colombia Compra Eficiente, se pondrán en marcha las políticas públicas, mecanismos e instrumentos para la organización y articulación de procesos de contratación pública, el establecimiento de precios de referencia y celebración de acuerdos marco de precios entre otros.

DESCRIPCIÓN DEL COMPROMISO				
RESPONSABILIDAD	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	Agencia Colombiana Compra Eficiente		
	INSTITUCIONES DE APOYO	Secretaría de Transparencia		
	¿SE ESPECIFICÓ UN PUNTO DE CONTACTO?	No		
GRADO DE ESPECIFICIDAD Y MENSURABILIDAD		Alto: compromiso provee hitos claros, medibles y verificables en relación a la meta		
RELEVANCIA	GRANDES DESAFÍOS DE LA AGA	Manejar eficientemente los recursos públicos		
	VALORES DE LA AGA RELEVANTES			
	TRANSPARENCIA	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	RENDICIÓN DE CUENTAS	TECNO. E INNOV. PARA TRANS. & REND. DE CUENTAS
	X			
AMBICIÓN				
¿NUEVO O PREEXISTENTE? Preexistente		IMPACTO POTENCIAL Moderado: el compromiso es un paso significativo en la práctica de la política pública relevante pero su alcance es limitado		
NIVEL DE CUMPLIMIENTO				
FECHA DE COMIENZO: julio 2012	FECHA DE CIERRE: julio de 2013	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado		
PRÓXIMOS PASOS				
Nuevo compromiso basado en la implementación existente				

¿Qué pasó?

Según su autoevaluación y comunicación directa con el MRI, el gobierno reportó los siguientes avances.

- Se aprobó el Decreto 1510 del 17 de julio de 2013,¹ el cual derogó el Decreto 734 de 2012,² desarrollando nuevamente un marco normativo unificado que reglamenta la contratación pública en Colombia y adoptando el Clasificador de Bienes y Servicios de las Naciones Unidas, facilitando así el análisis y la comunicación.³
- Se iniciaron algunos procesos de Acuerdos Marco de Precios, un mecanismo a través del cual el Estado puede negociar como una sola entidad con proveedores para reducir costos, producir economías de escala y disminuir las oportunidades para corrupción.
- Estaba en proceso la implementación del catálogo electrónico que permitirá a las entidades comprar vía acuerdos marco de precios (que al final lanzó).⁴
- También estaba en proceso la contratación de la plataforma tecnológica del Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP), cuyo contrato fue suscrito en octubre de 2013.
- Al nivel internacional, Colombia participó también como miembro ejecutivo en la alianza para contratación abierta.⁵
- En septiembre de 2013 (algunos meses fuera del periodo considerado por este informe), se publicó el Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación.⁶

Por todas estas actividades, el MRI considera este compromiso sustantivamente cumplido durante el periodo que este informe analiza.

Relevancia

Este propósito es muy importante porque crea la posibilidad de romper los actos de corrupción que se suelen presentar en las compras oficiales. Surge la posibilidad de tener más y mejores oferentes y control por parte de la competencia respecto a las adjudicaciones y cumplimiento.⁷ Un informe de Transparencia por Colombia menciona que un 84,4

% de los empresarios se abstienen de participar en procesos de contratación con el Estado porque consideran que la competencia no es justa, que hay politización en el proceso y pagos ilegales o no oficiales. Para el 31,7% de los empresarios privados, los sobornos en la contratación pública son solicitados por los funcionarios públicos. El 28,4% de los empresarios ha sido víctima de solicitudes de dinero, favores o regalos a cambio de un servicio por parte de funcionarios públicos.⁸

Sin embargo, a pesar de todas las reformas positivas, no queda claro de qué manera este compromiso aumentó la transparencia, tal como se proponía. Parece ofrecer solo un mayor control al Estado sobre sus compras, lo cual, aunque positivo y con alto impacto potencial, no ofrece más transparencia o posibilidades de control y rendición de cuentas externos. Por ejemplo, aunque destaca la normatividad y ofrece síntesis sobre sentencias con relación a contrataciones públicas,⁹ al acceder al informe anual del SECOP para 2013, solo se encuentra una ficha de montos agregados que ni siquiera puede descargarse en formato de datos abiertos, al acceder el informe anual del SECOP para 2013 solo se está presentado con una ficha de montos agregados que ni siquiera puede descargarse en formato de datos abiertos.¹⁰ Similarmente, el gobierno reportó que el monto de Planes Anuales de Adquisiciones publicados se aumentó bastante durante el periodo de implementación, pero estos Planes no parecen estar disponibles públicamente.

Cabe señalar que el gobierno reportó haber colaborado con la sociedad civil en el diseño del Decreto 1510, y luego en actos de capacitación y sensibilización. Aunque reportó haber recibido bastantes comentarios en las distintas consultas, el MRI no pudo encontrar evidencia de los resultados. En cuanto a promoción y capacitación, el MRI solamente pudo encontrar evidencia de eventos orientados a funcionarios, como el Seminario de Gestión Financiera en la Escuela Superior de Administración Pública,¹¹ y el evento Expoestatal 2013.¹²

¿Cómo avanzar?

Para avanzar hacia un Gobierno Abierto, y más importantemente aún, para lograr sus ambiciosas metas es necesario que este tema se desarrolle con transparencia, es decir con información suficiente, oportuna y de fácil acceso, y procurando amplia participación ciudadana en el monitoreo y control externo. Así, el nuevo compromiso para este tema debería institucionalizar mecanismos de participación y monitoreo ciudadano. El nuevo decreto y el nuevo sistema son un buen punto de partida para hacerlo ahora realmente transparente.

¹ República de Colombia, Decreto 1510 de 2013, Bogotá D.C. <http://bit.ly/O8BA59>

² República de Colombia, Decreto 734 de 2012, Bogotá D.C., <http://bit.ly/1IRMTtM>

³ <http://www.colombiacompra.gov.co/es/Clasificacion>

⁴ <https://colombiacompra.coupahost.com/sessions/new>

⁵ <http://www.open-contracting.org/>

⁶ Manual para la identificación y cobertura del Riesgo, 16 septiembre 2013, <http://bit.ly/1khsgqv>

⁷ <http://www.colombiacompra.gov.co/es/multimedia/la-compra-publica-es-un-asunto-estrat%C3%A9gico>

⁸ "Índice de Percepción de Corrupción 2012: Colombia necesita mostrar resultados concretos contra la corrupción", Transparencia por Colombia, 5 diciembre 2012, <http://bit.ly/P9ITuC>

⁹ <http://www.colombiacompra.gov.co/sintesis/>

¹⁰ <https://www.contratos.gov.co/puc/montos2013.html>

¹¹ "Seminario de Gestión Financiera celebró el plan nacional 'Colombia compra eficiente'", ESAP, 17 mayo 2013, <http://bit.ly/1jcG5Gq>

¹² "Expoestatal 2013 se centrará en TLC y contratación pública", Radio Santa Fe, 20 marzo 2013, <http://bit.ly/1hTRZCq>

16 | Portal de Transparencia Económica

Texto del compromiso

3.2) Colombia cuenta con el portal de transparencia económica (www.pte.gov.co) donde se tiene, a disposición de la ciudadanía, la información de ejecución presupuestal y de pagos. Se busca fortalecer este mecanismo, en especial con una mayor pedagogía en el uso de esta información a toda la ciudadanía y su aplicación a nivel territorial, pues permitirá un adecuado control social sobre el funcionamiento de contratos, pagos, inversión, y deuda.

DESCRIPCIÓN DEL COMPROMISO				
RESPONSABILIDAD	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	Ministerio de Hacienda y Crédito Público		
	INSTITUCIONES DE APOYO	Entidades territoriales		
	¿SE ESPECIFICÓ UN PUNTO DE CONTACTO?	No		
GRADO DE ESPECIFICIDAD Y MENSURABILIDAD		Bajo: lenguaje del compromiso describe actividades no claras pero que pueden ser interpretadas como medibles		
RELEVANCIA	GRANDES DESAFÍOS DE LA AGA	Manejar eficientemente los recursos públicos		
	VALORES DE LA AGA RELEVANTES			
	TRANSPARENCIA	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	RENDICIÓN DE CUENTAS	TECNO. E INNOV. PARA TRANS. & REND. DE CUENTAS
	X	X	X	X
AMBICIÓN				
¿NUEVO O PREEXISTENTE? Preexistente		IMPACTO POTENCIAL Moderado: el compromiso es un paso significativo en la práctica de la política pública relevante pero su alcance es limitado		
NIVEL DE CUMPLIMIENTO				
FECHA DE COMIENZO: julio 2012	FECHA DE CIERRE: julio de 2013	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado		
PRÓXIMOS PASOS				
Trabajo continuado en la implementación básica				

¿Qué pasó?

Según el informe de autoevaluación del gobierno, se fortaleció el Portal de Transparencia Económica por hacer más fáciles las consultas sobre los gastos, ingresos, inversiones y estados de proyectos. También incentivó el uso del Portal a través de videos y comerciales. Al nivel territorial, estaba trabajando en un sistema de seguimiento fiscal de los municipios y el portal del Formulario Único Territorial (FUT).

El MRI verificó el mejoramiento de la imagen del Portal y la utilización de un lenguaje claro para facilitar consultas, con su lanzamiento en septiembre 2013 y la publicación del video tutorial en octubre de ese año. Pero el MRI no pudo encontrar enlaces a los comerciales pedagógicos que tenían como propósito incentivar el uso del Portal, aunque el gobierno sí lo proveyó en archivo al MRI.¹

En cuanto al FUT, en reunión con el MRI en el Ministerio de Hacienda, el gobierno reportó retrasos en el Portal,² debidos a problemas tecnológicos y datos incorrectos. Según entendió el MRI, actualmente se sigue usando el sistema anterior, CHIP,³ para la colección de información y la elaboración de informes con indicadores.

Por estas circunstancias, se califica el estado de cumplimiento del compromiso como limitado.

Relevancia

Este es un tema de mucha relevancia para la ciudadanía. Representa una posibilidad cierta de seguimiento y control ciudadano a la gestión pública. Pero el Portal aún podría mejorarse. Por ejemplo, no toda la información aparece en formato de datos abiertos. Además, la falta de información territorial es una debilidad persistente. Aunque el gobierno ha reconocido esto, es importante señalar que el proceso en que las entidades territoriales reportan su información al Ministerio, el cual lo procesa para

la preparación de un informe público, no es lo ideal si la ciudadanía no puede acceder a la información bruta también. El gobierno explica que este paso es necesario para verificar la información, pero esta verificación sería más abierta y fiable si contara con el monitoreo civil.

¿Cómo avanzar?

Según Congreso Visible, este portal es uno de las iniciativas más exitosas para abrir el desempeño del gobierno. Pero no creo que haya conocimiento suficiente de la existencia del Portal o su valor; es decir, no queda claro que el Portal haya sido usado de manera significativa. Esto representa un área en la cual tanto la sociedad civil como el gobierno necesitan mejorar. Más iniciativas como los comerciales, pero elaboradas con el apoyo de OSC, podrían ser útiles para incentivar su participación y avisar a sus redes sobre la herramienta.

Una señal positiva es que el gobierno parece entender la necesidad de seguir abriendo el portal. Por ejemplo, indicó al MRI que está explorando cómo incluir los nombres de las empresas o individuos con quienes el gobierno realiza transacciones, estando consciente de la necesidad de proteger la privacidad de las personas.

Una recomendación de plazo más largo sería explorar la combinación de este portal con el Portal de Colombia Compra Eficiente. Ambos son mecanismos para la transparencia económica y cada uno tiene sus propias solidesces que podría beneficiar al otro. Además, no queda claro por qué deberían estar separados cuando incluyen mucha de la misma información y con más o menos el mismo propósito.

¹ El comercial está disponible en la biblioteca virtual en <http://bit.ly/KzAMV2>

² <http://sisfut.dnp.gov.co/Sisfut>

³ http://www.chip.gov.co/schip_rt/paginiciofut.htm

17 | Control en línea

Texto del compromiso

3.3) El Programa Gobierno en Línea junto con los órganos de control (Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República y la Auditoría General de la República), buscarán la unificación de los sistemas de información de control fiscal (tanto a nivel nacional como territorial) con el fin de generar mejores espacios de participación electrónica de la sociedad civil, en torno al control disciplinario y fiscal del país. Se tendrán en cuenta mejores prácticas internacionales, nacionales y territoriales en la definición del modelo unificado de control fiscal.

DESCRIPCIÓN DEL COMPROMISO					
RESPONSABILIDAD	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones			
	INSTITUCIONES DE APOYO	Secretaría de Transparencia			
	¿SE ESPECIFICÓ UN PUNTO DE CONTACTO?	No			
GRADO DE ESPECIFICIDAD Y MENSURABILIDAD		Medio: lenguaje del compromiso describe actividades objetivamente verificables pero no especifica hitos o productos			
RELEVANCIA	GRANDES DESAFÍOS DE LA AGA	Manejar eficientemente los recursos públicos			
	VALORES DE LA AGA RELEVANTES				
	TRANSPARENCIA	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	RENDICIÓN DE CUENTAS	TECNO. E INNOV. PARA TRANS. & REND. DE CUENTAS	NINGUNO
		X	X	X	
AMBICIÓN					
¿NUEVO O PREEXISTENTE?		IMPACTO POTENCIAL			
Nuevo		Transformador: el compromiso es una reforma que podría transformar la práctica de la política pública relevante			
NIVEL DE CUMPLIMIENTO					
FECHA DE COMIENZO:	FECHA DE CIERRE:	Cumplimiento actual			
julio 2012	julio 2014	Cumplimiento proyectado			
PRÓXIMOS PASOS					
Trabajo continuado en la implementación básica					

¿Qué pasó?

Según la autoevaluación y en reunión con el MRI, el gobierno reportó que estaba en desarrollo un piloto de denuncias a través de una Ventanilla Única, una herramienta que permita al ciudadano denunciar en un portal web a la administración pública y a particulares que administren recursos públicos o presten un servicio público. La ventanilla forma un único punto de contacto para interponer, hacer seguimiento y conocer las respuestas de las distintas entidades receptoras de denuncias, que son la Contraloría General de la República (CGR), la Procuraduría General de la Nación (PGN), la Auditoría General de la República (AGR) y la Fiscalía General de la Nación (FGN).

Se reportaron algunas pruebas con universidades y actividades pedagógicas con las entidades responsables. A la fecha se ha desarrollado un primer piloto en versión beta de la ventanilla única de denuncias,¹ que no está disponible al público, pero que el gobierno mostró al MRI durante una reunión para este informe. Se deduce entonces implementación limitada para este compromiso.

Relevancia

Este compromiso es de mucha relevancia para la ciudadanía porque facilita un canal de denuncia y abre la posibilidad de participación para la construcción de confianza con el gobierno. Según OSC entrevistadas, lo que ha faltado a muchas de las iniciativas anticorrupción ha sido un medio para que los denunciantes puedan hacer seguimiento y recibir actualizaciones durante la investigación de su denuncia, hasta (y muy importantemente) su conclusión. Es muy laudable que la ventanilla única busque hacer esto, y será muy importante asegurarlo cuando la lance.

¿Cómo avanzar?

De acuerdo a la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción (CNLC), se deben dar a conocer los resultados del piloto de la Ventanilla con el fin de reportar avances en la implementación

de un compromiso tan importante para el país.² La CNCLC reitera la necesidad de emprender mayores esfuerzos para superar la impunidad, como uno de los mayores alicientes para que la corrupción no siga perpetuándose en el país, y para que los implicados en casos de corrupción rindan cuentas ante la justicia y repararen el daño causado.

Hay dos temas no incluidos en los documentos del gobierno que es importante destacar. El primero es otra iniciativa que se llama la App de Elefantes Blancos. En una reunión con el MRI le demostraron su funcionamiento. Permite al usuario usar su celular inteligente para denunciar proyectos públicos, obras de infraestructura, por ejemplo, que no avanzan y que se sospecha que en realidad significan un malgasto de recursos. El usuario podrá ver las denuncias de otros usuarios, generándose así retroalimentación entre ellos. No hay una fecha específica para su lanzamiento oficial, pero se lo espera próximamente, y ya está disponible en las tiendas de aplicaciones. El segundo tema es el retraso en el lanzamiento de la ventanilla única. Según señaló el gobierno en reunión con el MRI, no solo es culpa de dificultades técnicas, sino también de problemas políticos sobre coordinación institucional; diseño de las herramientas, respecto al anonimato y la necesaria visibilidad de las quejas que otros han realizado, etc. Será importante, entonces, seguir trabajando en estos problemas para que esta ambiciosa herramienta no se pierda.

, se deben dar a conocer los resultados del piloto de la Ventanilla con el fin de reportar avances en la implementación de un compromiso tan importante para el país. La CNCLC reitera la necesidad de emprender mayores esfuerzos para superar la impunidad, como uno de los mayores alicientes para que la corrupción siga perpetuándose en el país y que implicados en los casos de corrupción rindan cuentas ante la justicia y repararen el daño causado.

¹ <http://www.urnadecristal.gov.co/gestion-gobierno/avanza-ventanilla-unica-de-denuncias-de-corrupcion>

² Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción, Segundo Informe Anual, diciembre 2013, <http://bit.ly/1aknUOU>

18 | Regalías e Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas

3.4) Para garantizar la transparencia en la inversión de regalías, se realizará el seguimiento de la ejecución de estos recursos transferidos a los territorios el cual será publicado y divulgado para que la ciudadanía ejerza un control efectivo sobre las inversiones en los departamentos, ciudades y municipios. Se implementará la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) que tiene como objetivo la publicación de la trazabilidad del sector extractivo (petróleo, gas y minerales) y que promueve la transparencia y rendición de cuentas.

DESCRIPCIÓN DEL COMPROMISO						
RESPONSABILIDAD	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	Departamento Nacional de Planeación				
	INSTITUCIONES DE APOYO	Ministerio de Hacienda y Crédito Público Ministerio de Minas y Energía				
	¿SE ESPECIFICÓ UN PUNTO DE CONTACTO?	No				
GRADO DE ESPECIFICIDAD Y MENSURABILIDAD		Alto: compromiso provee hitos claros, medibles y verificables en relación a la meta				
RELEVANCIA	GRANDES DESAFÍOS DE LA AGA	Manejar eficientemente los recursos públicos				
	VALORES DE LA AGA RELEVANTES					
	HITO	TRANSPARENCIA	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	RENDICIÓN DE CUENTAS	TECNO. E INNOV. PARA TRANS. & REND. DE CUENTAS	NINGUNO
	1. Regalías	X	X	X		X
	2. EITI	X	X	X		
AMBICIÓN						
COMPROMISO	¿NUEVO O PREEXISTENTE?	IMPACTO POTENCIAL				
1. Regalías	Preexistente	Transformador: el compromiso es una reforma que podría transformar la práctica de la política pública relevante				
2. EITI	Nuevo	Transformador: el compromiso es una reforma que podría transformar la práctica de la política pública relevante				

NIVEL DE CUMPLIMIENTO

Hito 1. Regalías

FECHA DE COMIENZO: julio 2012	FECHA DE CIERRE: julio 2014	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado	
---	---------------------------------------	---	--

Hito 2. EITI

FECHA DE COMIENZO: julio 2012	FECHA DE CIERRE: julio 2014	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado	
---	---------------------------------------	---	--

PRÓXIMOS PASOS

1. Regalías	Nuevo compromiso basado en la implementación existente
2. EITI	Nuevo compromiso basado en la implementación existente

¿Qué pasó?

Este tema tiene dos subtemas, ambos muy importantes. Se califica el estado del compromiso como sustantivamente avanzado.

Regalías:

Según el informe de autoevaluación del gobierno, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 414 de 2013,¹ que reglamenta el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación (SMSCE) del Sistema General de Regalías (SGR). El Departamento Nacional de Planeación (DNP) reportó acciones tales como la expedición de orientaciones para divulgar y reportar la información exigida por el SMSCE, así como “orientaciones para la correcta ejecución de los recursos del SGR, especialmente dirigidas a las entidades beneficiarias y ejecutoras de dichos recursos”. Trimestralmente se recopila y analiza la información generada en el Sistema, así que se desarrollaron aplicativos para reportar información de cuentas bancarias y de ejecución de proyectos, que se llaman Cuentas-SGR y Sistema GESPROY respectivamente.² Finalmente, reportó haberse empezado el proceso de varias contrataciones para evaluar distintos aspectos del sistema.

El SMSCE entró en vigencia en agosto de 2013, con las iniciativas reportadas más arriba.³ Como esta fecha está fuera del periodo de interés, el MRI solo puede calificar esta parte del compromiso como sustantivamente cumplido.

EITI:

El país se encuentra realizando todos los trámites para presentar la candidatura ante el Secretariado de la Iniciativa de Transparencia en la Industria Extractiva (EITI por su sigla en inglés), que tiene como objetivo la publicación de la trazabilidad del sector extractivo (petróleo, gas y minerales) y que promueve la transparencia y rendición de cuentas.

Con apoyo del Banco Mundial, se realizó en el año 2012 el estudio para analizar los costos y beneficios que tiene para el país adherirse a la iniciativa EITI. El estudio concluyó que el país estaba listo para adoptar esta herramienta. En el mes de mayo del 2013 la Viceministra de Minas anunció públicamente en la VI Conferencia Global EITI, en Sidney, el interés de Colombia por presentar la candidatura del país en 2014. Estas actividades implican cumplimiento sustantivo para esta parte del compromiso.

Relevancia

Estos dos temas son de alta relevancia para el país. Los dos temas hacen parte de las prioridades de gobierno y su marco de acción está presente en el Plan de Desarrollo.

A finales de 2011, se aprobó la Ley 1530 de 2012, conocida como la Ley del SGR.⁴ Se buscaba beneficiar a todos los departamentos y municipios del país, no únicamente aquellos en los cuales se lleva a cabo la explotación de recursos naturales no renovables. Se estableció que los recursos se distribuirán a través de varios fondos que financian proyectos de inversión presentados por entes territoriales a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD), órgano encargado de definirlos, evaluarlos, priorizarlos y aprobarlos. Según el economista Alberto Maldonado Copello, "La reforma del sistema de regalías se justificó, en buena parte, por la mala gestión de muchas entidades territoriales, asociada con su baja capacidad institucional y con la corrupción; basta con revisar la exposición de motivos del proyecto de acto legislativo, para encontrar numerosas referencias a las irregularidades y actos de corrupción en las entidades territoriales".⁵ En este sentido, mecanismos como el SMSCE podrían aportar una gran ayuda al asegurar que los fondos se estén usando correctamente, y al permitir la visibilidad de sus flujos. Pero, para Maldonado Copello, el nuevo sistema de regalías no afectó positivamente la situación, por el contrario, las tensiones entre el gobierno nacional y las entidades territoriales se han agudizado bajo el nuevo SGR.

Como lo refiere la investigadora Ana Carolina González Espinosa,⁶ los retos para Colombia son considerables. Aunque la ciudadanía ha sido convocada a participar en el uso de las regalías, muy poco lo ha sido para el resto de la cadena de valor de la industria, y menos aún se le ha dado la posibilidad de decidir sobre el modelo de explotación minera o si el modelo económico es deseado y favorable para los habitantes de una zona. En este sentido, compromisos de este sector son muy importantes para enfrentar los problemas que el país enfrenta en cuanto a falta de transparencia y participación en el sector minero.⁷

Sin embargo, el MRI considera que es importante

reconocer los considerables avances de este compromiso, especialmente en lo tocante a involucrar a la ciudadanía. Por ejemplo, la resolución 2660 de 2013 define algunas metodologías de monitoreo e incluye disposiciones relacionadas con el control social.⁸ Con base en todas estas normatividades, la Dirección de Regalías ha realizado varias visitas piloto para diseñar una metodología de seguimiento. También realizó foros de Auditorías Visibles con bastante participación;⁹ una encuesta al portal para identificar interesados en control social, con inscripción de 229 personas y 60 OSC para febrero de 2014,¹⁰ y capacitaciones de control social. Reportó al MRI la asistencia de más de 800 interesados en 2013

En cuanto a EITI, el país vería beneficios inmediatos tras la aplicación de la Iniciativa: un clima favorable de inversión, una mejor relación con las comunidades locales y mejor control sobre la corrupción.

Notablemente, el gobierno está colaborando con OSC con interés en la iniciativa, quienes convocaron a diversas otras OSC en noviembre de 2013 para la creación de un grupo impulsor de EITI en Colombia.¹¹

¿Cómo avanzar?

Primero, es necesaria la institucionalización y el empoderamiento de los actores sociales capacitados para monitorear el acceso y uso eficiente de los recursos provenientes de las regalías y de la industria extractiva. En cuanto al SMSCE, es posible mejorarlo haciéndolo más transparente y orientado al control social; por ejemplo, podría publicar más información y en formatos abiertos, como en hojas de cálculo analizables por computadora en vez de PDF. Hasta la fecha el MRI solo pudo encontrar el portal de distribución de recursos,¹² que es bueno, pero le falta mucho trabajo y organización para desarrollar todas sus posibilidades.

El estudio del Banco Mundial sobre la adhesión de Colombia a la iniciativa EITI no se encuentra disponible en el Portal del Ministerio de Minas y Energía ni en otro portal del Gobierno. Es fundamental, por tanto, su difusión pública para promover una mayor participación de la sociedad civil en su debate. En su autoevaluación, el gobierno reconoce que otra prioridad en este proceso es la conformación de un Comité Tripartita, (Gobierno,

sociedad civil y sector privado), el cual debe definir los lineamientos de la estrategia a seguir y permitir el consenso en la toma de decisiones. El grupo impulsor de la sociedad civil sería un buen punto de partida para crear el Comité, garantizando e institucionalizando así su impacto y voz en el proceso.

La Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha Contra la Corrupción (CNCLC), recomienda dar alcance territorial a EITI en Colombia con el fin de facilitar la apertura de espacios de diálogo entre actores locales públicos, privados y sociales que tradicionalmente han contado con distintos niveles de información y altos grados de desconfianza.¹³

¹ <http://bit.ly/1gHudZw>

² Disponibles en <https://www.sgr.gov.co/SMSCE/CargueyReportedelInformaci%C3%B3n.aspx>

³ <http://bit.ly/1i8oLBf>

⁴ <https://www.sgr.gov.co/Qui%C3%A9nesSomos/SobreelSGR.aspx>

⁵ <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/3698-santos-y-los-alcaldes-descentralizacion-en-reverso-regalias-bajo-control.html>

⁶ <http://www.razonpublica.com/index.php/econom-y-sociedad-temas-29/7178-la-participaci%C3%B3n-ciudadana-en-las-decisiones-minero-energ%C3%A9ticas.html>

⁷ *Regalándolo Todo: Las Consecuencias de una Política Minera No Sostenible en Colombia*, ABColombia, <http://bit.ly/1qDQjqF>

⁸ Disponible en <http://bit.ly/1gl2FrK>

⁹ Disponible en <https://www.sgr.gov.co/SMSCE/MonitoreoSGR/ControlSocial/AuditoriaVisible.aspx>

¹⁰ Una presentación de la encuesta está disponible en la biblioteca virtual, junta con la ficha que el DNP envió al MRI por correo electrónico de la cual se sacó esta cifra, en <http://bit.ly/KzAMV2>

¹¹ "Las organizaciones de la sociedad civil y la EITI", Transparencia por Colombia, <http://bit.ly/1i8zA6q>

¹² <https://www.sgr.gov.co/Distribuci%C3%B3n/Distribuci%C3%B3nrecursosdelSGRvigencia2012.aspx>

¹³ Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción, Segundo Informe Anual, diciembre 2013, <http://bit.ly/1aknUOU>

19 | Plan de seguimiento de inversiones en “Utilities”

Texto del compromiso

3.5) Uno de los mayores índices de corrupción a nivel mundial está en la inversión de infraestructura en los servicios públicos, especialmente en saneamiento básico. Con el fin de promover la transparencia, el Gobierno Nacional está implementado criterios de eficiencia y rendición de cuentas en las empresas de acueducto y alcantarillado, y un sistema de seguimiento, desde el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, para la ejecución de la inversión.

DESCRIPCIÓN DEL COMPROMISO				
RESPONSABILIDAD	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio		
	INSTITUCIONES DE APOYO	Superintendencia de Servicios Públicos y Secretaría de Transparencia		
	¿SE ESPECIFICÓ UN PUNTO DE CONTACTO?	No		
GRADO DE ESPECIFICIDAD Y MENSURABILIDAD		Alto: compromiso provee hitos claros, medibles y verificables en relación a la meta		
RELEVANCIA	GRANDES DESAFÍOS DE LA AGA	Manejar eficientemente los recursos públicos		
	VALORES DE LA AGA RELEVANTES			
	TRANSPARENCIA	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	RENDICIÓN DE CUENTAS	TECNO. E INNOV. PARA TRANS. & REND. DE CUENTAS
	X		X	X
AMBICIÓN				
¿NUEVO O PREEXISTENTE? Preexistente		IMPACTO POTENCIAL Transformador: el compromiso es una reforma que podría transformar la práctica de la política pública relevante		
NIVEL DE CUMPLIMIENTO				
FECHA DE COMIENZO: julio 2012	FECHA DE CIERRE: julio 2013	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado		
PRÓXIMOS PASOS				
Trabajo continuado en la implementación básica				

¿Qué pasó?

Según la autoevaluación, para aumentar la transparencia y prevenir corrupción, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ha desarrollado el Sistema de Información (SIGEVAS) que contiene la información del proceso de evaluación de los proyectos de saneamiento básico presentado por las regiones,¹ y el Sistema de Inversiones en Agua Potable y Saneamiento Básico (SINAS), para apoyar el diseño y monitoreo del presupuesto sectorial de las inversiones anuales en proyectos de agua potable y saneamiento básico. La implementación de un módulo de seguimiento a proyectos se encuentra en proceso de contratación, junto con la contratación del diseño conceptual del SINAS.² Por lo tanto, el MRI considera este compromiso como limitadamente cumplido.

Relevancia

Este compromiso es relevante; tal como lo plantean algunos entrevistados, el desarrollo de los módulos de seguimiento a proyectos de agua potable y saneamiento básico, son herramientas orientadas a la lucha contra la corrupción y al manejo de información detallada del proceso de evaluación de los proyectos de estos dos sectores.

Es importante destacar que este compromiso no especifica que estos mecanismos estarán a disposición del público, pero el MRI supuso que, por su naturaleza, pueden incluirse entre las herramientas de Gobierno Abierto, tal como se menciona en la siguiente sección.

¿Cómo avanzar?

El próximo paso es adelantar los procesos de contratación que están pendientes, y desarrollar y lanzar al público estas dos herramientas. Será necesario establecer mecanismos de participación y monitoreo, pero la primera etapa deberá enfocarse en la transparencia de los resultados de los nuevos sistemas.

¹ http://www.fonade.gov.co/images/website/pdf/decreto_1873_de_2012.pdf

² Hay varias informaciones relevantes para esta sección, pero el sitio del Ministerio de Vivienda no se funcionaba en los momentos de finalizar este informe. Las direcciones antes eran:

³ <http://www.minvivienda.gov.co/SitePages/Ministerio%20de%20Vivienda.aspx>

⁴ <http://bit.ly/1eY4pLW> y

⁵ <http://bit.ly/1cA05hH>

20 | Alianza Gobierno, sector privado y sociedad civil

3.6) Se promoverán alianzas entre el Gobierno Nacional, el sector privado y la sociedad civil para fijar los lineamientos de auto regulación y códigos de buen gobierno en sectores críticos como infraestructura y servicios públicos domiciliarios.

DESCRIPCIÓN DEL COMPROMISO				
RESPONSABILIDAD	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	Secretaría de Transparencia		
	INSTITUCIONES DE APOYO	Ministerios competentes		
	¿SE ESPECIFICÓ UN PUNTO DE CONTACTO?	No		
GRADO DE ESPECIFICIDAD Y MENSURABILIDAD		Medio: lenguaje del compromiso describe actividades objetivamente verificables pero no especifica hitos o productos		
RELEVANCIA	GRANDES DESAFÍOS DE LA AGA	Manejar eficientemente los recursos públicos		
	VALORES DE LA AGA RELEVANTES			
	TRANSPARENCIA	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	RENDICIÓN DE CUENTAS	TECNO. E INNOV. PARA TRANS. & REND. DE CUENTAS
		X	X	
AMBICIÓN				
¿NUEVO O PREEXISTENTE? Preexistente		IMPACTO POTENCIAL Moderado: el compromiso es un paso significativo en la práctica de la política pública relevante pero su alcance es limitado		
NIVEL DE CUMPLIMIENTO				
FECHA DE COMIENZO: julio 2012	FECHA DE CIERRE: julio 2013	Cumplimiento actual Cumplimiento proyectado		
PRÓXIMOS PASOS				
Trabajo continuado en la implementación básica				

¿Qué pasó?

Según el Informe de auto-evaluación presentado por el Gobierno, varias iniciativas para elaborar códigos de buen gobierno, ética y autorregulación estaban en proceso. En septiembre de 2013, se anunció que los "Registros Pro Ética" estaban avanzando.¹ Por lo tanto, el MRI considera este compromiso como limitadamente cumplido.

Relevancia

Es importante señalar que las acciones descritas en la autoevaluación no parecen incluir las 'alianzas' y la participación, como establecían los fundamentos del compromiso. Es decir, aunque la reglamentación se estuviera elaborando, no es claro que se haya extendido la participación a la sociedad civil o sector privado. El gobierno reportó al MRI que durante la etapa de articulación se la estaba discutiendo con empresas vinculadas, pero el MRI no pudo encontrar evidencia externa para verificar este punto. Además, si el propósito es abrir el gobierno y reducir la corrupción, es importante que las reglas de autorregulación no sean desarrolladas solamente entre el gobierno y las empresas vinculadas. Para la ciudadanía es de alta relevancia recibir información y participar en los procesos de formulación, aprobación y seguimiento al cumplimiento de los lineamientos regulatorios y los códigos de buen gobierno en el desarrollo de temas como infraestructura y servicios públicos domiciliarios.

El gobierno informó al MRI en una reunión sobre el tema, en marzo de 2014, que 46 empresas se habían inscrito en los Registros para seis proyectos con la Agencia Nacional de Infraestructura. Y aunque el gobierno no tiene un mecanismo para monitorear el cumplimiento con el compromiso de comportamiento empresarial ético, sí hay formas, según se dijo en esta reunión, de sancionar a empresas contra las cuales se realicen denuncias.

¿Cómo avanzar?

Fundamentalmente, si con este compromiso se busca efectuar un cambio transformador en cuanto a gobierno abierto, es necesario reevaluar los alcances y limitaciones de los modelos regulatorios existentes y redefinir el modelo de alianzas propuesto. Hasta defensores del concepto de autorregulación admiten que para que éste funcione, es necesario que la organización que se está regulando "colabore con muchos interesados, incluyendo representantes de consumidores y el interés público".² Aunque no participaron en el diseño de la iniciativa, el gobierno podría permitirles a algunas OSC monitorear de manera institucionalizada el cumplimiento de las empresas del Registro, o incluso crear un gabinete especial para tal función en colaboración con la sociedad civil.

¹ "Avanzan registros Pro Ética en empresas privadas", Secretaria de Transparencia, septiembre 2013, <http://bit.ly/1e5kADR>

² Daniel Castro, "Benefits and Limitations of Industry Self-Regulation for Online Behavioral Advertising", The Information Technology and Innovation Foundation, diciembre 2011, <http://bit.ly/1i8E7FT>

V | AUTO-EVALUACIÓN

Se publicó la autoevaluación para la fecha estipulada, pero no proporciona conclusiones sobre el nivel de cumplimiento para cada compromiso, no se aplica al Plan en vigencia durante el periodo de implementación y no describe los compromisos faltantes del primer Plan.

El gobierno de Colombia publicó el informe preliminar de auto-evaluación conjuntamente con el Plan de Acción concertado y los anexos con acciones y fechas estimadas, entre 11 de septiembre de 2013 y 2 de octubre de 2013, en el portal de la Presidencia, Urna de Cristal, para su difusión y consulta pública. El informe da cuenta de un documento que no había sido publicado, describiendo las actividades realizadas en los 17 compromisos que conforman el plan concertado y ofreciendo información complementaria que permite conocer antecedentes de los procesos que se adelantan y otras actividades relacionadas. Aun así, no se registra un documento metodológico que oriente sobre el procedimiento utilizado para el proceso de la elaboración del informe de autoevaluación, ni una explicación clara de cuáles compromisos se dejaron fuera de la última versión.

En la Urna de Cristal, durante el periodo de publicación de la autoevaluación (dos semanas), no se evidencia ningún comentario o pregunta específicos con relación al informe. Esto permite afirmar que esta forma de consulta no generó participación ni retroalimentación por parte de la ciudadanía; no se plantearon inquietudes ni se hicieron comentarios sobre el informe.

El informe no proporciona conclusiones sobre el nivel de cumplimiento de cada uno de los compromisos, lo cual no permite establecer la calificación del gobierno sobre el grado de cumplimiento y el avance del plan en general. Sin embargo, el gobierno atendió la respuesta a la matriz de cumplimiento de metas, lo que combinado con el Plan, con el informe y con el Anexo de metas, permitió establecer el grado de avance (excepto para los compromisos no incluidos en ambas versiones del Plan). Pero no todos los interesados pueden realizar este proceso ni saben dónde acceder a la matriz, disponible solamente en la biblioteca MRI.¹

Gráfico 2 | Pauta de Auto-Evaluación

¿Se publicó un informe de auto-evaluación anual?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
¿Se publicó el informe de acuerdo a los plazos preestablecidos?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
¿Está disponible el informe en la lengua local?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
¿Según las partes interesadas, es adecuada la publicación en esta(s) lengua(s)?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
¿Está disponible el informe en inglés?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
¿Proveyó el gobierno un periodo de dos semanas para recibir comentarios públicos en los borradores del informe de auto-evaluación?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
¿Se recibieron algunos comentarios?	No queda claro
¿Se colocó el informe en el portal OGP?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
¿Incluyó el informe de auto-evaluación una revisión de los esfuerzos de consulta?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
¿Abarcó el informe todos los compromisos?	<input type="checkbox"/> Sí <input checked="" type="checkbox"/> No
¿Evaluó el cumplimiento según el plazo del compromiso?	<input type="checkbox"/> Sí <input checked="" type="checkbox"/> No
¿Reafirmó el informe el compromiso del gobierno en materia de transparencia?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
¿Describe la relación entre el Plan de Acción y las áreas de los Grandes Desafíos?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No

VI | ¿CÓMO AVANZAR?

Esta sección coloca el Plan de Acción dentro del contexto específico nacional y destaca los pasos próximos potenciales, como resultados del análisis precedente junto con las prioridades de las partes interesadas.

CONTEXTO COLOMBIANO

Este primer año de ejecución del Plan muestra un proceso organizativo y articulador de acciones que se vienen desarrollando. Sin embargo no muestra propuestas novedosas como grandes retos frente a las propuestas de Gobierno Abierto.

El horizonte estratégico de un Gobierno Abierto es abrir el gobierno y el Estado a la mirada y escrutinio ciudadano y de pares, y a la rendición de cuentas.

Un Plan de Gobierno Abierto debería generar debate serio, informado, consciente y crítico sobre sus propósitos. Por esto, sus compromisos deberían contemplar temas estratégicos referidos a los temas de interés nacional, como la culminación de los diálogos de paz entre el gobierno y los grupos armados, donde la participación de la sociedad y la mayor transparencia son condiciones necesarias (aunque no suficientes) para la sostenibilidad. Aquí vuelve a adquirir importancia la justicia, aunque incluir estos temas en un debate transparente y abierto evidentemente conlleva riesgos tanto para el gobierno como para la sociedad civil, ya que toca a temas como la justicia, que son muy sensibles ética y políticamente.

Sin embargo, en un contexto de gobernanza como el colombiano, no es recomendable que el Gobierno o el Estado sea el que crea y ofrezca todos los espacios de participación ciudadana en el gobierno- Estado. Una democracia sana permite a la ciudadanía crear sus espacios y actuar en ellos de manera autónoma con respecto al gobierno, y que el gobierno respete ese derecho, e intentar conscientemente no copar todos los espacios con sus propias formas organizativas o consultivas. En Colombia es necesario evitar el grave riesgo de que el gobierno asuma el “Gobierno

Abierto” de esa manera y termine ahogando o simplemente no dejando espacio para iniciativas de organizaciones ciudadanas que no sean propiciadas por él mismo.

DESAFÍOS PROFUNDOS Y GRANDES ACCIONES NECESARIAS PARA LA SOCIEDAD COLOMBIANA

Comprender y actuar con decisión y audacia para cerrar las puertas a la corrupción. La corrupción en Colombia ha evolucionado a formas sofisticadas y complejas. Los actores son más diversos, organizados y con frecuencia están vinculados a redes delincuenciales con objetivos de largo plazo que buscan afectar aspectos neurálgicos del Estado. Combatir este fenómeno creciente requiere comprender cómo y dónde se manifiesta, y diseñar reformas y medidas más complejas, profundas e integrales que las convencionalmente aplicadas y las realizadas en el marco de este Plan.

Romper con la cultura del atajo y la ilegalidad. Hay cierta tolerancia social a la ‘cultura del atajo’, entendida como la obtención de resultados mediante la utilización de métodos ilegítimos sin considerar las consecuencias. Con frecuencia, los comportamientos no éticos siguen siendo vistos como actos de audacia y astucia.

Ser más estrictos en el cumplimiento de la legislación existente. Colombia ha ratificado convenciones internacionales anti-corrupción y cuenta con un conjunto de lineamientos constitucionales, leyes y normas para avanzar en la lucha contra la corrupción. La tarea consiste en ser más estrictos en su cumplimiento, de tal forma que se logre la penalización de los implicados.

OBSERVACIONES DEL PLAN ACTUAL

Las OSC entrevistadas expresaron preocupaciones comunes respecto al Plan. Consideraron que el gobierno había hecho un gran esfuerzo por incentivar un modelo de participación ciudadana post definición política y programática de los compromisos consignados, pero que no había exhibido un interés formal por la consulta previa a la definición de los intereses estratégicos, a la discusión política y a la definición de miradas prospectivas. Sin embargo, aun la consulta post definiciones políticas es un mecanismo que no se usa para los propósitos del Plan y de Gobierno Abierto de manera asertiva. La participación directa está a veces restringida a las organizaciones participantes representadas en el comité de seguimiento, lo que no es garantía de amplia representatividad. Esto es un síntoma de un problema más grande, que es la inclinación que ha existido por muchos años en muchos países polarizados, es decir no solo Colombia, de solamente extender 'una silla en la mesa' a las organizaciones que tienen una opinión favorable del desempeño del régimen actual. Esta estrategia trae con ella el riesgo de solo escuchar lo que uno quiere escuchar, lo que no es Gobierno Abierto y no permite las reformas más eficaces.

Hay desconcierto en las OSC sobre la institucionalización del Plan para que este se convierta en un propósito de Estado que sobreviva cambios de gobierno y no pase de ser una acción transitoria. Es laudable que el gobierno haya incluido el Plan de Gobierno Abierto como parte fundamental de su Plan de Desarrollo. Pero, por enfocarse principalmente en metodologías y pilotos, existe el riesgo para los avances de no lograr sobrevivir si cambia el poder en la próxima elección presidencial.

Las OSC consideran los compromisos relacionados con participación como los más importantes, ya que mejoras en este ámbito pueden convertirse en la base de las otras reformas propuestas. Pero es necesario para futuros planes tomar estas observaciones en cuenta al diseñar estrategias de observación. Es decir, muchos entrevistados observaron que es un problema persistente confundir actos de interacción, en que el gobierno informa al ciudadano, como verdaderas

instancias de participación, en las cuales las opiniones y preocupaciones de la ciudadanía se traducen en cambios de manera real y transparente. Este Plan a veces parece cometer este error.

PRIORIDADES PARA EL FUTURO PLAN

Los puntos en que los involucrados coinciden respecto a temas que no aparecían en el primer Plan y que deberían estar en el próximo son:

- Transparencia y participación en temas medioambientales.¹
- Presencia regional: participación efectiva en las iniciativas centralizadas.
- Participación en temas de relaciones económicas internacionales que afectan a la sociedad colombiana.
- Datos abiertos en formato realmente abiertos (en lugar de solo transparencia digital de información).

RECOMENDACIONES

Las recomendaciones para un Plan futuro son principalmente las que acompañan todos los compromisos de la cuarta sección del informe. Adicionalmente, hay otras más generales que se puede destacar aquí.

- Publicar oportunamente y con suficiencia la convocatoria para la definición del próximo Plan.
- Enfocar la consulta en escuchar y actuar con base en lo que se escucha, no solo a presentar información. Además, cada consulta debería implicar retroalimentación y una explicación de cómo usó sus resultados.
- Permitir la participación de organizaciones y entidades aunque tengan posiciones incómodas o difíciles.
- Informar a la ciudadanía a través de diferentes medios específicamente sobre las actividades para del Plan de Acción, para que se conozca y se pueda utilizar la oportunidad que forma.
- Llegar a un acuerdo para que las OSC puedan focalizar los temas de su interés, para facilitar su participación. Algunas OSC reportó que

dejaron a otras organizaciones 'paraguas' liderar el proceso y representarlas. Quizá una estrategia más eficaz sería identificar (por un proceso abierto y posiblemente competitivo) a algunas organizaciones específicas para cada tema. Por ejemplo, Congreso Visible, Karisma y Hackbo son unas de las OSC colombianas con más experiencia en datos abiertos, y deberían estar invitadas específicamente a ayudar en el desarrollo de iniciativas así.

- Buscar maneras de controlar la corrupción, de mano con el monitoreo social, antes de que lo suceda. Varias organizaciones destacaron que las actividades contra la corrupción son, en muchos de los casos, esfuerzos ex post una vez que el daño es hecho. Reformas en transparencia, rendición de cuentas y control externo ayudarían a resolver este problema.
- Implementar un portal de seguimiento de corrupción. Similarmente, para las víctimas de corrupción y los interesados en su monitoreo, sería de mucha utilidad poder seguir por un portal los resultados de las investigaciones o procesos penales. Es decir, algunos entrevistados

afirmaron que era un problema para acabar con la cultura de la impunidad que los medios cubren casos de corrupción por periodos muy cortos, después de los cuales es casi imposible lograr seguir el proceso para asegurarse que llega a una conclusión.

- Crear un observatorio autónomo del Plan de Acción. Esta propuesta es la recomendación más específicamente importante de este informe. Sería muy importante para el futuro del Plan de Acción y debe ser desligada e independiente del gobierno para garantizar la autonomía y la transparencia. Esta iniciativa la hizo el grupo de investigación en ciudadanía y finanzas públicas de la ESAP, Escuela Superior de Administración Pública, en un conversatorio que se hizo en esta institución y al cual asistieron algunas OSC. El gobierno y interesados deberían desarrollar en este interés y considerar las distintas maneras de establecer un organismo de esta naturaleza. Varios de los países vecinos han creado o están en el proceso de crear algo similar, y sus lecciones servirían para el diseño.

ANEXO: METODOLOGÍA

Como complemento a la auto-evaluación nacional, investigadores del país participante elaboraron un informe independiente. Estos expertos usan una metodología común que sigue las pautas de la OGP basadas en una combinación de entrevistas con partes interesadas locales y análisis y revisión de documentos.

INTRODUCCIÓN

El análisis de progreso en los planes de acción de la AGA es una combinación de entrevistas, análisis de documentos e información obtenida en reuniones con interesados no-gubernamentales. El informe incorpora la auto-evaluación del gobierno y otras evaluaciones realizadas por la sociedad civil u organizaciones internacionales.

Los investigadores nacionales se reunieron con los interesados a fin de garantizar que éstos relaten en forma correcta los eventos del proceso AGA. Dadas las restricciones financieras y temporales, el MRI no puede consultar a toda la gente afectada y/o interesada. Por lo tanto, el MRI intenta ser metodológicamente transparente y, cuando es posible, hace público el proceso de participación de los interesados. Más abajo, en esta sección, se detalla este proceso. El MRI protege la identidad de los entrevistados que la requieran en los contextos nacionales, pertenezcan o no al gobierno. En el caso especial de este informe, los entrevistados no han solicitado confidencialidad respecto a sus comentarios.

Este informe fue revisado por un Panel Internacional de Expertos para certificar que cumple con los estándares más altos de investigación. Adicionalmente, el MRI estimula decididamente el comentario público en los borradores de los documentos nacionales.

DECISIONES FRENTE A LAS VERSIONES DEL PLAN

El gobierno de Colombia entregó para su evaluación dos documentos que fueron publicados simultáneamente el 30 de septiembre de 2013: la autoevaluación y un Plan de acción con un Anexo de metas. Sin embargo, este Plan de Acción y el anexo no habían estado disponibles durante el periodo de implementación en el cual se

suponía que se estaban trabajando en los compromisos. Tampoco se hicieron públicos con antelación a la publicación de la autoevaluación, lo que podría implicar una posibilidad de retro-cumplimiento por publicar las "acciones planeadas" después de realizarlas.

Entonces, en consonancia con la metodología de MRI y para no generar procesos diferentes en cada país, el Plan de Acción Original presentado en Abril de 2012 se toma como marco de referencia para la evaluación.

Esta decisión se tomó considerando factores:

- El Plan que se consultó y se hizo de conocimiento público durante el periodo de implementación fue el Plan presentado en Brasilia en abril de 2012.
- Este Plan es el plan reconocido por la comunidad AGA.
- El Plan presentado el 30 de septiembre es un Plan a la medida de la autoevaluación, con lo cual la autoevaluación pierde su capacidad de auto crítica.
- El trabajo de Gobierno Abierto no es una medición comparativa entre países. Es más bien una posibilidad para cada país de enfrentarse a sí mismo con la capacidad y la decisión política de ampliar decisivamente la participación de sus ciudadanos en temas de interés estratégico.

En resumen, el documento del Plan publicado el 30 de septiembre de 2013 y su anexo de metas son mencionados para enriquecer el análisis, y por necesidad fueron usados en las consultas descritas a continuación, pero no son la base evaluada de este informe.

SELECCIÓN DE LOS PARTICIPANTES COMO FUENTES DEL PROCESO DE EVALUACIÓN

La investigación de la consultora Gory Suárez se desarrolló siguiendo los lineamientos de AGA. Buscó utilizar una metodología de recolección de información que permitiera a los/as entrevistados exponer sus puntos de vista de manera libre y espontánea, por lo cual se utilizó la entrevista libre. Se diseñó un instrumento para recoger percepciones sobre avances en todos los compromisos, y se hizo una revisión documental exhaustiva en portales de las instituciones públicas y privadas con algún papel en el desarrollo del Plan, y en medios que hubiesen producido noticias referidas al tema.

1. Se realizaron entrevistas con:
2. Entidad de gobierno responsable de orientar el proceso.
3. OSC con vinculación directa con el proceso.
4. Organizaciones empresariales con vinculación directa con el proceso.
5. Investigadores independientes no involucrados en el proceso del Plan de Acción.
6. Conversatorio con involucrados a nivel central, miembros de OSC, academia.

DISEÑO DE LAS ENTREVISTAS

Las entrevistas se orientaron a contar con una mirada retrospectiva que incluyó una visión sobre el proceso, determinación de dificultades u obstáculos, sugerencias para un análisis de la situación actual y una mirada prospectiva.

Adicionalmente, se diseñó una matriz en la cual se identificaron las temáticas (17) propuestas en el plan de acción final, las variables y las metas propuestas con criterios de clasificación según los alcances logrados a la fecha de corte, y una columna para comentarios y fuentes que de alguna manera sustentasen los comentarios.

La matriz fue enviada a los involucrados, las OSC participantes del proceso, la AFE, Confecámaras, y la Secretaría de Transparencia en la Presidencia. Esta matriz fue diligenciada por la Secretaría de la Transparencia, algunas OSC y por entrevistas a tres investigadores independientes. Está disponible en la biblioteca virtual del MRI para Colombia, en <http://bit.ly/KzAMV2>

Igualmente, se hicieron consultas de las páginas web de las instituciones y se realizaron consultas telefónicas.

Finalmente se hizo un cruce de la información para obtener una visión más completa sobre los alcances del Plan de Acción, sus procesos, metas cumplidas y expectativas por cumplir.

GUÍA DE ENTREVISTA

Se usaron entrevistas libres para identificar tres momentos: Mirada retrospectiva, situación actual, mirada proyectiva. Con esta información se identificaron los siguientes puntos:

- Acciones que importan en el marco de la AGA y que no están reflejadas en el Plan de Acción.
 - ¿El país ha realizado alguna acción importante (negativa o positiva) que no esté como un compromiso y que sea relevante para la AGA y para los valores de la AGA? (Acceso a la Información/ Participación Pública/Rendición de cuentas/Tecnología e Innovación)
- Áreas de importancia para los diversos actores nacionales
 - De acuerdo a las reuniones y encuestas aplicadas a la sociedad civil, ¿cuáles acciones o actividades deberían estar en el próximo Plan de Acción?
- Elaboración del Plan
 - ¿Se informó sobre el proceso de consulta y el cronograma a través de Internet antes de comenzar el proceso de consulta?
- Calidad de la consulta pública
- Diversidad de puntos de vista
 - ¿Usted cree que la consulta fue sustantiva? ¿Usted cree que la sociedad civil tuvo algún poder de decisión durante la consulta para efectivamente influir en los compromisos finales del Plan de Acción?
 - ¿Qué otros puntos de vista podrían ser incluidos en la elaboración del próximo Plan de Acción?
- Consultas periódicas con diversos actores (Mesa de Trabajo/instancia de coordinación)
 - ¿Existió una instancia periódica de consulta con diversos actores durante la implementación del Plan de Acción?
 - ¿Qué formato tuvo esta instancia? ¿Cada cuánto

tiempo se reunieron? ¿Siempre se reunieron en la capital? ¿Existía esta instancia de coordinación antes de la AGA?

- Cómo mejorar el próximo Plan de Trabajo
 - o ¿Tiene propuestas de cómo mejorar el próximo Plan de Acción tanto en su proceso de elaboración como de implementación?
 - o ¿Son relevantes los compromisos del Plan de Acción?
- Proceso de Autoevaluación: Participación, alcances, imitaciones.
- Recomendaciones

ENTREVISTA ABIERTA #1: 8 DE OCTUBRE DE 2013

Corporación Foro Nacional por Colombia. Atendió Clara Rocío Rodríguez. La indagación se hizo utilizando entrevista libre del formato descrito arriba. Se presentó la matriz de evaluación y se solicitó diligenciamiento según temas de interés.

ENTREVISTA ABIERTA #2: 16 DE OCTUBRE DE 2013

En esta entrevista con la Secretaría de Transparencia participaron Rafael María Merchán, Juanita Burgos de Bedout y María Adelaida Jaramillo Arriola. Ocupó la misma metodología.

ENTREVISTA INVESTIGADORES NO INVOLUCRADOS 21 DE OCTUBRE DE 2013

Las conversaciones con tres investigadores, José Luis Casas Polanía, William Moreno López y Jairo Bautista, dejaron claro la falta de conocimiento del Plan que tiene el medio académico. En general se reportó no tener conocimiento del Plan, pero sí sobre los temas incluidos en el mismo.

CONVERSATORIO #1: 22 DE OCTUBRE DE 2013

Se realizó un conversatorio en la sede de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). Participaron FLIP (Fundación para la Libertad de Prensa), Corporación

OCASA, Corporación Transparencia por Colombia y la Corporación Somos Más. En esta reunión el grupo de la ESAP de Investigación en Ciudadanía y Finanzas Públicas dirigido por el profesor Jairo Bautista, ofreció con el apoyo de las OSC formar un Observatorio del Plan de Acción de Gobierno Abierto para hacer seguimiento y monitoreo, como mencionado en la sección precedente.

ENTREVISTA ABIERTA #3: 30 DE OCTUBRE DE 2013

A esta entrevista libre con la AFE (Asociación de Fundaciones Empresariales) atendieron María Carolina Suarez Visbal y Octavia Roufogalis. La indagación fue la misma.

ENTREVISTAS ADICIONALES: MARZO DE 2014

Después del trabajo por la consultora, el MRI realizó una semana de entrevistas en Bogotá para terminar el informe. Así, el MRI se reunió con y profundamente agradece el tiempo de las siguientes entidades públicas:

- La Secretaría de Transparencia
- El Departamento Administrativo para la Función Pública
- El Departamento Nacional de Planeación
- El Ministerio de Hacienda Pública
- El Ministerio del Interior
- El Ministerio de Justicia

Y a las siguientes OSC:

- Ambiente y Sociedad
- Congreso Visible
- Consumers en Acción Colombia
- Corporación Excelencia en la Justicia
- La Fundación para la Libertad de Prensa
- Karisma
- El Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos
- La Universidad del Rosario y the Access Initiative

Varias otras entidades y organizaciones fueron consultadas a través de correo electrónico. El MRI les agradece a todas.

SOBRE EL MECANISMO DE REVISIÓN INDEPENDIENTE

El MRI es una manera clave para que los gobiernos, las sociedades civiles y los sectores privados puedan seguir (bianualmente) el desarrollo e implementación de los planes de acción nacionales de la OGP. Un Panel Internacional de Expertos diseña la metodología de la investigación y garantiza el control de calidad de los informes. El Panel está conformado por expertos en transparencia, participación, rendición de cuentas y métodos de investigación social. Los actuales miembros del Panel son:

- Yamini Aiyar
- Debbie Budlender
- Jonathan Fox
- Rosemary McGee
- Gerardo Munck
- 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



Independent Reporting Mechanism
Open Government Partnership
c/o OpenGovHub
1110 Vermont Ave, NW
Suite 500
Washington, DC 20005

Open
Government
Partnership

