

Mecanismo de revisión independiente (MRI): informe de fin de término de Paraguay 2016 - 2018

Camilo J. Filártiga Callizo-María José García Ascolani, Centro de Políticas Públicas- Universidad Católica Ntra. Sra. De la Asunción. /Investigadores independientes

Resumen: (Paraguay)	6
Consulta con la sociedad civil durante la implementación	8
Acerca de la evaluación	10
Implementación de los compromisos	12
✦ Compromiso 1. Mayor nivel de apropiación de la Ley de AIP y de los principios de gobierno abierto para mejor calidad de vida.	14
Compromiso 4. Mejora de los mecanismos de rendición de cuentas a disposición de la ciudadanía	31
Compromiso 5. Fortalecimiento de la participación ciudadana en el diseño de políticas públicas a nivel municipal y departamental.	35
Compromiso 6. Mejoramiento de la cantidad y la calidad de información pública disponible sobre ambiente y recursos naturales.	40
✦ Compromiso 7. Mejora de la calidad de los servicios en salud pública.	44
Compromiso 8. Participación ciudadana en el control de la inversión en educación (FONACIDE, alimentación escolar, kits escolares y becas).	50
Compromiso 9. Participación ciudadana para la mejora de acciones que contribuyen a la reducción de la pobreza	55
Compromiso 10. Mejora de las capacidades en control ciudadano	60
Nota metodológica	65

Summary: Paraguay

Independent Reporting Mechanism (IRM) End of Term Report (2016-2018)

Implementation of the third action plan focused on further understanding the law on access to public information, mechanisms for citizen complaints (like the platform to report corruption), and citizen participation for poverty alleviation. Moving forward, Paraguay should focus on creating accountability commitments, as well as strengthen citizen participation mechanisms, and open government at regional and local levels.

Open Government Partnership (OGP) is a voluntary initiative that 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) conducts yearly assessments of each OGP member's activities. This report assessed Paraguay's results between June of 2016 and June of 2018.

The Open Government Directorate of Paraguay's Technical Planning Secretariat was the agency in charge of the OGP process and commitments in Paraguay. This agency leads the open government agenda of the Executive Branch. The Government created the Joint Committee to follow up on the action plan commitments, with representatives from public agencies and civil society organizations.

Implementation of the Republic of Paraguay's open government third action plan helped strengthen an understanding of the law on access to public information, as well as mechanisms for citizen participation via the corruption claim portal.

Additional highlights of the third action plan include openness of the health system and medication supply, and the advancement of the Development Councils as spaces for dialogue and coordination between the Government and civil society.

The Government published its final self-assessment report in September of 2018, opening it up to public comments from September 10 to September 24, 2018.

Table 1: At a Glance

	Mid-Term	End of Term
<i>Number of commitments</i>	10	
Level of completion:		
<i>Complete</i>	0	0
<i>Substantial</i>	3	6
<i>Limited</i>	7	4
<i>Not started</i>	0	0
Commitments that have:		
<i>Clear relevance to OGP values</i>	10	
<i>Transformative potential impact</i>	2	
<i>Substantial or complete implementation</i>	3	6
All three (★)	2	2
Did it open government?		
<i>Major</i>	2	
<i>Outstanding</i>	0	
Moving forward		
<i>Number of commitments carried over to the next action plan</i>	4	

Paraguay's fourth open government action plan (2018-2020) includes four commitments that provide continuity to the activities presented in this plan, including the creation of a national open data policy, the implementation of the accountability manual, strengthening the Development Councils as mechanisms for citizen participation, and providing access to environmental data.

Consultation with civil society during implementation

OGP member countries are expected to consult with civil society during the development and implementation of their action plans.

As part of the consultation process carried out during the implementation of the third action plan, the Government created two forums to facilitate civil society participation. First, the Open Government Joint Committee meetings, in which the public agencies and civil society organizations engaged in the plan participated. Second, meetings dedicated to monitoring and evaluation of commitment progress in which agencies and organizations in charge of each commitment participated. The IRM researcher, Maria Jose Garcia, attended various meetings of the Open Government Joint Committee as an observer.

The process faced both internal and external challenges. In late 2017, for instance, journalistic investigations uncovered corruption allegations that implicated a Senator of the Republic¹. This brought about disagreement among the Joint Committee members with regards to the positioning that the open government community would take. This situation affected the operations of the Joint Committee, especially the participation of various civil society organizations in the country’s fourth action plan in July of 2018.²

In terms of the internal open government process, civil society stakeholders repeatedly requested a more integrated coordination and increased influence in the Joint Committee. A representative of a civil society organization that has participated in the Joint Committee since its inception indicated that the Committee requires increased institutionalization and that there is a need to agree on clear guidelines for its operation and further strengthen its achievements to date.

To this end, civil society organizations recommended the creation of an Executive Secretariat or collegiate body, which would be responsible for enabling communication and securing meaningful participation of civil society organizations.

Table 2: Consultation process during implementation

Multi-stakeholder forum	Midterm	End of term
1. Was there a forum?	Yes	Yes
2. Did it meet regularly?	Yes	Yes

Table 3: Level of public influence

The IRM adapted the International Association for Public Participation (IAP2) “Spectrum of Participation” to apply to OGP. The table below shows the public influence in the action plan. The stages shown in the table are cumulative, from bottom to top. In the spirit of OGP, most countries should aspire for “collaborate”.

Level of Public Influence During Implementation of Action Plan		Midterm	End of Term
Empower	The Government handed decision-making power to members of the public.		
Collaborate	There was iterative dialogue AND the public helped set the agenda.		
Involve	The Government gave feedback on how public inputs were considered.	✓	
Consult	The public could give inputs.		✓
Inform	The Government provided the public with information on the action plan.		
No consultation	No consultation		

¹ Resulting from a journalistic investigation, allegations of corruption against Senator Oscar Gonzalez Daher emerged. The Senator resigned in August 2018. He is currently facing two judiciary processes and is confined by the police. More information can be found at: <https://www.ultimahora.com/en-el-ojo-la-tormenta-quien-es-oscar-gonzalez-daher-n1124168.html>; <http://www.abc.com.py/nacionales/ogd-se-formaliza-la-renuncia-1735677.html>; <http://www.abc.com.py/nacionales/cao-audios-preliminar-en-febrero-2019-1772668.html>; y <http://www.abc.com.py/edicion-impres/politica/ogd-con-chicanas-traba-avance-de-sus-procesos-1779312.html>.

² The following civil society organizations did not participate in the design of the fourth action plan: Asociación Trinidad: Ciudadanía + Cultura + Desarrollo; FEDEM; Fundación Libre; Asociación Tesai Reká Paraguay; Instituto de Derecho y Economía Ambiental; y Semillas para la Democracia.

Resumen: Paraguay

Informe de fin de término del Mecanismo de Revisión Independiente (MRI) (2016-2018)

La implementación del tercer plan de acción se enfocó en profundizar el conocimiento sobre la ley de acceso a la información pública, la promoción de mecanismos de denuncias ciudadanas (como en el caso del portal de denuncias de corrupción) y la participación ciudadana en la reducción de la pobreza. En lo sucesivo, será importante poner énfasis en compromisos relacionados con rendición de cuentas, insistir en fomentar los mecanismos de participación ciudadana, así como en profundizar los compromisos de gobierno abierto en los niveles

La Alianza para Gobierno Abierto (AGA, u OGP por sus siglas en inglés) es una iniciativa voluntaria que busca obtener compromisos concretos de los gobiernos hacia sus ciudadanos para promover la transparencia, empoderar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y usar nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza. El Mecanismo de Revisión Independiente (MRI) lleva a cabo una evaluación anual de las actividades de cada país participante en la AGA. Este informe resume los resultados del período junio de 2016 al mes de junio de 2018.

La Dirección General de Gobierno Abierto de la Secretaría Técnica de Planificación de Paraguay fue la oficina responsable del seguimiento y monitoreo a los compromisos de la AGA en Paraguay. Esta dependencia es la rectora en materia de gobierno abierto del Poder Ejecutivo. A efectos del seguimiento de los compromisos incluidos en los planes de acción, se conformó una Mesa Conjunta en la que participan tanto instituciones públicas como organizaciones de la sociedad civil.

Tabla 1: Vista rápida		
	Medio término	Fin de término
Número de compromisos	10	
Grado de cumplimiento:		
<i>Completo</i>	0	0
<i>Sustancial</i>	3	6
<i>Limitado</i>	7	4
<i>No iniciado</i>	0	0
Número de compromisos que son:		
<i>Claramente relevantes a un valor AGA</i>	10	
<i>De impacto potencial transformador</i>	2	
<i>De cumplimiento sustancial o completo</i>	3	6
Los tres (🌟)	2	2
¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?		
Significativamente	2	
Excepcionalmente	0	
¿Se llevó adelante?		
<i>Número de compromisos llevados al próximo plan</i>	4	

La implementación del tercer plan de acción de gobierno abierto de la República del Paraguay 2016-2018 contribuyó a profundizar el conocimiento sobre la ley de acceso a la información pública, así como a la promoción de mecanismos de denuncias ciudadanas a través del portal de denuncias de corrupción.

La apertura de datos del sistema de salud y reserva de medicamentos y la promoción de los Consejos de Desarrollo como espacios de diálogo y articulación entre gobierno y sociedad civil son otros aspectos resaltantes de este tercer plan.

El gobierno publicó su informe final de autoevaluación en setiembre de 2018, abriéndolo a comentarios públicos desde el 10 de setiembre hasta el 24 de setiembre de 2018.

El cuarto plan de acción de gobierno abierto (2018-2020) incluye cuatro compromisos que se pueden considerar una continuación de las actividades planteadas en este plan. Entre ellos están la creación de una política nacional de datos abiertos, la implementación del Manual de Rendición de Cuentas, el fortalecimiento de los consejos de desarrollo como mecanismos de participación ciudadana y la promoción del acceso a todos los datos ambientales.

Consulta con la sociedad civil durante la implementación

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

El proceso de consulta durante la implementación del tercer plan de acción generó dos espacios para la participación de organizaciones de la sociedad civil. El primero fueron las reuniones de la Mesa Conjunta de Gobierno Abierto, plenarias y ejecutivas, conformada por instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil comprometidas en el plan. El segundo fueron las reuniones de trabajo para el seguimiento y evaluación de los avances de los compromisos, de las que participaban las instituciones involucradas en cada compromiso y organizaciones de la sociedad civil. La investigadora del MRI en Paraguay, María José García, participó de algunas de las reuniones de la Mesa Conjunta de Gobierno Abierto en calidad de observadora.

Este proceso enfrentó una serie de retos originados por factores internos y externos. A finales de 2017, por ejemplo, se originaron una serie de denuncias de corrupción difundidas a partir de investigaciones periodísticas que implicaron gravemente la participación de un Senador de la República¹. Como resultado, se originaron diferencias al interior de la Mesa Conjunta en relación al posicionamiento que el espacio de gobierno abierto debía tomar sobre el tema. Esta situación posteriormente quedó como un antecedente importante que afectó el funcionamiento normal de la Mesa Conjunta, en particular en relación con la participación de algunas organizaciones de la sociedad civil en la elaboración del cuarto plan de acción en julio de 2018.²

Por otra parte, y en el ámbito más interno de funcionamiento del proceso de gobierno abierto, actores de la sociedad civil han solicitado en reiteradas oportunidades una coordinación más integrativa y de incidencia en la agenda de la Mesa Conjunta. Un representante de una de las organizaciones de la sociedad civil que ha integrado la Mesa Conjunta desde sus inicios mencionó a los investigadores que el proceso de conformación de la instancia desde el 2014 requiere mayor institucionalización del proceso, debiéndose consensuar un marco de pautas claras de funcionamiento que reafirmen la solidez de todo lo alcanzado hasta hoy en el proceso.

Para ello, las organizaciones de la sociedad civil proponen la creación de una Secretaría Ejecutiva u órgano colegiado del que puedan formar parte. Este órgano sería responsable de facilitar las comunicaciones y asegurar la participación de calidad de las organizaciones de la sociedad civil (OSC).

Tabla 2: Proceso de consulta durante la implementación

Foro multisectorial	Medio término	Fin de término
1. ¿Existió un foro?	Sí	Sí
2. ¿Se reunía de forma regular?	Sí	Sí

Tabla 3: Nivel de influencia del público

El MRI adaptó el Espectro de Participación de la Asociación Internacional para la Participación Pública (IAP2) para el uso de la AGA. La tabla a continuación muestra el nivel de influencia pública en el plan de acción. De abajo hacia arriba, las características de la participación son

acumulativas. En el marco del gobierno abierto, los países deben aspirar al nivel de 'colaborar'.

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

¹ A causa de una investigación periodística se iniciaron nuevas acusaciones contra el Senador Óscar González Daher, quien renunció a su investidura en agosto de 2018. Actualmente enfrenta dos procesos judiciales y se encuentra recluido en la agrupación especializada de la Policía. Para más información ver: <https://www.ultimahora.com/en-el-ojo-la-tormenta-quien-es-oscar-gonzalez-daher-n-124168.html>; <http://www.abc.com.py/nacionales/ogd-se-formaliza-la-renuncia-1735677.html>; <http://www.abc.com.py/nacionales/cao-audios-preliminar-en-febrero-2019-1772668.html>; y <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/ogd-con-chicanas-traba-avance-de-sus-procesos-1779312.html>.

² Las organizaciones de la sociedad civil: Asociación Trinidad: Ciudadanía + Cultura + Desarrollo; FEDEM; Fundación Libre; Asociación Tesai Reká Paraguay; Instituto de Derecho y Economía Ambiental; y Semillas para la Democracia, no participaron en el proceso de elaboración del IV Plan de Acción.

Acerca de la evaluación

Todos los indicadores y el método utilizado en la investigación del MRI pueden encontrarse en el Manual de Procedimientos MRI. Los compromisos estelares merecen mayor explicación debido a su particular interés por parte de los lectores y a su utilidad para elevar la ambición entre los países participantes en la AGA. Los compromisos estelares son compromisos ejemplares. Para calificar como estelar, un compromiso debe reunir las siguientes características:

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

Los compromisos estelares pueden perder este estado si al final del periodo de implementación del plan de acción, su nivel de cumplimiento cae por debajo de sustancial.

En el informe de medio término, el plan de acción de Paraguay contenía (2) de compromisos estelares.

- Compromiso 1: Mayor nivel de apropiación de la Ley de AIP y de los principios de gobierno abierto para mejor calidad de vida.
- Compromiso 7: Mejora de la calidad de los servicios en salud pública.

En el fin de término, tomando en cuenta el nivel de cumplimiento, el plan de acción de Paraguay contiene (2) compromisos estelares:

- Compromiso 1: Mayor nivel de apropiación de la Ley de AIP y de los principios de gobierno abierto para mejor calidad de vida.
- Compromiso 7: Mejora de la calidad de los servicios en salud pública.

Finalmente, las tablas de esta sección presentan un extracto de los datos que el MRI recopila durante su proceso de evaluación. Para consultar los datos completos de Paraguay, visita el Explorador de la AGA en: <http://www.opengovpartnership.org/explorer/landing>.

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

Con el objetivo de evaluar los cambios en la práctica del gobierno, el MRI incluyó la variable ¿Se avanzó en la apertura del Gobierno? en los informes de fin de término. Esta variable intenta ver más allá de la medición de productos y entregables. Busca identificar y hacer valoraciones de cómo la práctica de gobierno ha cambiado como resultado de la implementación del compromiso.

En algunos casos, el lenguaje de los compromisos es ambiguo y como están escritos, no son directamente relevantes a los valores de la AGA, pero pueden resultar en reformas importantes. En otros casos, el compromiso, tal y como está escrito, parece ser relevante y ambicioso, pero en su implementación no contribuye a la apertura en el Gobierno. La variable ¿Se avanzó en la apertura del Gobierno? intenta detectar estas sutilezas.

Los investigadores del MRI valoran la variable ¿Se avanzó en la apertura del Gobierno? con la siguiente escala:

- Empeoró: la apertura del Gobierno ha empeorado como resultado del compromiso
- No cambió: no cambió la práctica gubernamental
- Marginalmente: algún cambio, pero es menor en su efecto sobre el nivel de apertura
- Significativamente: un paso adelante para la apertura del Gobierno en el área de política pública, pero de escala y alcance limitado
- Excepcionalmente: una reforma que transformó la práctica existente en el área de política pública a través de la apertura del Gobierno

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

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

Implementación de los compromisos

Panorama general de los compromisos

Los países participantes en la AGA desarrollan planes de acción bianuales. Las tablas a continuación resumen el cumplimiento de los compromisos al fin del ciclo de implementación y los avances en la variable ¿Se avanzó en la apertura del Gobierno? Nótese que para los compromisos que ya estaban cumplidos al primer año de implementación, este informe incluye un resumen de los avances reportados en el informe de medio término, pero se enfoca en el análisis de la variable de “¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?”. Para mayor información sobre estos compromisos, ver el Informe de Avances: Paraguay 2016-2017.

Los compromisos del tercer plan de acción de gobierno abierto 2016-2017 se enfocan en los temas de transparencia y participación ciudadana.

En la opinión de los investigadores del MRI, este énfasis puede explicarse, en parte, por los recientes cambios en el marco normativo paraguayo que incorporó disposiciones legislativas sobre acceso a la información pública¹ y transparencia gubernamental.² A esto se suma el acompañamiento del Poder Judicial con el dictado de sentencias que se han constituido en jurisprudencia a favor de una política nacional de transparencia y apertura del Estado³.

El tercer plan de acción se implementa en un contexto de reivindicaciones ciudadanas de combate a la corrupción y de reconocimiento y apertura progresiva del Estado.

El objetivo del plan de acción es profundizar una mayor apertura de la información pública por parte del Estado Paraguayo y la adecuación de todas sus instancias y niveles de gobierno para facilitar el acceso y participación por parte de la ciudadanía en los asuntos públicos y así elevar la calidad de la participación significativa con incidencia en las políticas públicas del Paraguay.

Además, el tercer plan de acción tuvo la virtud de vincularse con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) Paraguay 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2030.

En lo que respecta al diseño propuesto, se optó por incluir compromisos temáticos por los que en cada uno de ellos se hizo una clara referencia a los lineamientos estratégicos del PND 2030 y a los ODS 2030.

¹ Ley N° 5282/14, “De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental”:

https://www.pj.gov.py/descargas/IDI-335_ley_2014_5282.pdf

² Ley No. 5189/14, “Que establece la obligatoriedad de la provisión de informaciones en el uso de los recursos públicos sobre remuneraciones y otras retribuciones asignadas al servidor público de la República del Paraguay”:

https://www.pj.gov.py/descargas/IDI-576_ley_5189_14.pdf

³ Acuerdo y sentencia N° 1.306: <https://www.pj.gov.py/contenido/945-informacion-publica/945>

Tabla 4. Panorama general de la evaluación de los compromisos

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?				
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la	Participación	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
1. Ley de AIP y de los principios de gobierno abierto.				✓	✓	✓	✓					✓							✓		
2. Política de datos abiertos y promoción de la generación de capacidades en la Sociedad Civil			✓		✓	✓	✓			✓				✓					✓		
3. Nuevos canales de monitoreo ciudadano de obras y servicios públicos			✓		✓	✓	✓			✓			✓						✓		
4. Mecanismos de rendición de cuentas a disposición de la ciudadanía			✓		✓				✓				✓		✓				✓		
5. Participación ciudadana en el diseño de políticas públicas a nivel municipal y departamental				✓	✓	✓	✓			✓			✓		✓				✓		
6. Información pública disponible sobre ambiente y recursos naturales		✓			✓		✓		✓				✓						✓		
7. Calidad de los servicios en salud pública				✓	✓	✓	✓				✓			✓					✓		
8. Participación ciudadana en el control de la inversión en educación			✓		✓	✓	✓			✓			✓						✓		
9. Participación ciudadana en la reducción de la pobreza			✓		✓	✓	✓			✓			✓		✓					✓	
10. Capacidades en control ciudadano			✓		✓	✓	✓			✓			✓							✓	

Tema I. Acceso a la información Pública

🌟 Compromiso I. Mayor nivel de apropiación de la Ley de AIP y de los principios de gobierno abierto para mejor calidad de vida.

Texto del Compromiso:

Realizar actividades que fomenten, difundan y faciliten el ejercicio del derecho de AIP, la Ley de AIP y el gobierno abierto con sociedad civil y funcionarios públicos.

Hitos:

1. 1 Consultorio Jurídico creado dentro de la cátedra de AIP de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Asunción para realizar y dar seguimiento a casos prácticos de solicitudes de información pública, tanto en el ámbito administrativo como en el judicial.
2. 30 instituciones del Poder Ejecutivo se adecuan al 100% con los requisitos establecidos en el Artículo 8 de la Ley AIP de información mínima disponible, utilizando el sistema estandarizado de transparencia activa desarrollado por SENAC; y además, vinculado al Portal único de AIP.
3. 1 instancia de mediación administrativa pre-judicial creada en la Dirección de AIP, en coordinación con los mediadores de Casas de Justicia del MJ.
4. 1 concurso de propuestas de difusión dirigido a la ciudadanía para fortalecer la relación entre la agenda de Gobierno Abierto y el mejoramiento de calidad de vida. Una propuesta ganadora implementada.
5. 50 municipios adecuan sus páginas web con el apoyo de SENATICS para cumplir con los requisitos de información mínima disponible, según lo establecido en el Art. 8º de la Ley AIP; y además, se adhieren al Portal único de AIP.
6. 1000 jóvenes de entre 15 y 29 años de edad, 50 periodistas y 300 funcionarios capacitados en AIP en al menos 15 eventos.
7. 500 personas capacitadas (sociedad civil y funcionarios públicos) a través de Cursos Cortos de Gobierno Abierto.
8. 1 campaña de sensibilización realizada sobre el derecho de AIP con soporte técnico y difusión de SICOM y OSC y materiales de capacitación y sensibilización disponibles en formato amigable en sitio web de la Dirección de AIP.
9. Ejemplares de Gaceta y de todos los Decretos firmados de los periodos anteriores disponibles en las webs www.gacetaoficial.gov.py y www.presidencia.gov.py, respectivamente.
10. Información actualizada trimestralmente sobre la gestión de la Comisión Nacional por los Derechos de las Personas con discapacidad y con mecanismo de interacción con la ciudadanía.

Institución(es) responsable(s): Ministerio de Justicia (MJ)

Institución(es) de apoyo: Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC), Secretaría Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicación (SENATICS), Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP), Gabinete Civil de la Presidencia de la República, Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad (SENADIS), Universidad Nacional de Asunción, Red de Transparencia y Anticorrupción, Jefaturas TIC de los municipios afectados, Secretaría Nacional de la Juventud, Secretaría de Información y Comunicación

Fecha de inicio: 2º semestre 2016

Fecha de cierre: 1º semestre 2018

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?				
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
1. Total				✓	✓	✓		✓				✓			✓				✓		
1.1 Consultorio Jurídico				✓	✓	✓		✓				✓			✓				✓		
1.2 Sistema estandarizado				✓	✓			✓		✓			✓			✓			✓		
1.3 Mediación administrativa				✓	✓	✓						✓	✓					✓			
1.4 Concurso de propuestas de difusión GA				✓	✓	✓		✓		✓				✓				✓			
1.5 50 municipios se integran a AIP				✓	✓			✓				✓			✓			✓			
1.6 Capacitación en AIP				✓	✓					✓				✓		✓		✓			
1.7 Capacitación cursos cortos				✓	✓					✓			✓			✓		✓			
1.8 Campaña de sensibilización				✓	✓					✓			✓			✓		✓			
1.9 Gaceta online				✓	✓					✓						✓		✓			
1.10 Plataforma de interacción y monitoreo CONADIS		✓			✓	✓		✓			✓		✓				✓				

Nota editorial: Este compromiso es estelar, pues es medible, claramente relevante para los valores de la AGA, tiene impacto potencial transformador y fue sustantiva o completamente implementado.

Objetivo del compromiso

A través de este compromiso, el gobierno buscó aumentar el conocimiento del derecho de acceso a la información pública por parte de distintos sectores ciudadanos e impulsar el uso de los recursos de la Ley N° 5282 “De acceso a la información pública y transparencia

gubernamental”, promulgada por el Poder Ejecutivo en el año 2014. Para ese fin, se impulsaría la capacitación de funcionarios públicos y la inclusión de estándares de transparencia a nivel local en articulación con el Ejecutivo.

Por otro lado, el compromiso buscaba promover estrategias para fomentar el uso de la información pública por parte de la ciudadanía, incluyendo la creación de un Consultorio Jurídico especializado en la Universidad Nacional de Asunción, un concurso de innovaciones para fortalecer la agenda de gobierno abierto y un proyecto de creación de una instancia de mediación de conflictos.

Cumplimiento

Medio término: Sustancial

Luego del primer año de implementación, el compromiso se encontraba a tiempo con un nivel de avance sustancial. Se avanzó en la creación del consultorio jurídico de acceso a información pública, el cual inició funciones en septiembre de 2017, durante el segundo año de implementación.

Por otro lado, 17 de 30 instituciones del Gobierno se incorporaron al sistema estandarizado de transparencia y 78 municipios adecuaron información a los requisitos de ley. En cuanto a las propuestas de difusión de acceso a información pública, en julio de 2017 se llevó a cabo una jornada del DataBootCamp, un espacio para capacitar a la ciudadanía en los diversos recursos disponibles en el tema.

Más información sobre estas actividades está disponible en el informe de avance 2016-2017 del Mecanismo de Revisión Independiente.

Fin de término: Sustancial

En septiembre de 2017, entró en funcionamiento la Clínica Jurídica que funciona en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.¹ Su propósito principal es propiciar un espacio de interacción de la academia con la comunidad a través de un servicio social gratuito de asesoramiento y procuración ante tribunales, para casos en que los ciudadanos precisen recurrir a la Justicia en busca del cumplimiento efectivo de las disposiciones contenidas en la Ley No. 5282/14 “De acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental”.²

El proyecto de implementación de la Clínica se diseñó con base en 5 etapas: 1) Convocatoria, capacitación y selección de estudiantes; 2) Apertura pública de la Clínica y difusión de los servicios; 3) Selección de casos iniciales; 4) Asesoramiento, tramitación y procuración de casos en tribunales; 5) Cierre de actividades con informe final. Para ello se seleccionaron a 6 estudiantes que se suman a los 10 del año anterior, quienes se reúnen semanalmente con los tutores para la identificación de los casos y la metodología de abordaje.

Una vez seleccionados los casos de solicitudes de información realizadas en el marco de la ley 5282/14, se capacitará a cada alumno en el seguimiento a las solicitudes, la preparación de una fundamentación conceptual, lógica y normativa para sustentar el pedido de acceso y, en caso de ser rechazadas o no atendidas, la presentación de escritos de amparo.

Fuera del período de evaluación de este informe, el Consultorio Jurídico ha realizado actividades de difusión entre las que destaca el Seminario sobre “Acceso a la información pública y participación ciudadana”, realizado el 22 de agosto de 2018 en la Universidad Nacional de Asunción.

Con relación a la meta 2, los investigadores del MRI pudieron verificar que el Portal Unificado de Información Pública muestra la información requerida por el artículo 8 de la Ley

AIP³ para más de 30 instituciones del Gobierno, cumpliéndose así lo establecido en el plan de acción.⁴

Sobre la creación de una instancia administrativa prejudicial en la Dirección de AIP del Ministerio de Justicia, la evidencia presentada por el Gobierno hace constar la creación del Consultorio Jurídico de la Universidad Nacional de Asunción (UNA). Si bien este podría actuar como instancia administrativa prejudicial, funciona en la sede de la Facultad de Derecho de la UNA y es dependiente de la cátedra de Acceso a la Información.

Por tanto, los investigadores del MRI consideran que este hito no puede considerarse cumplido, debido a que dicha instancia no se encuentra bajo la gestión de la Dirección de AIP del Ministerio de Justicia como se menciona en el compromiso.

Al respecto del concurso de propuestas para difusión del derecho de AIP dirigido a la ciudadanía (meta 4), en julio de 2017 se llevó a cabo la cuarta edición de #InnovandoPY Hackaton 2017. La actividad abordó dos categorías: código abierto y datos abiertos de políticas públicas, siendo seleccionadas cuatro propuestas ganadoras.⁵ Como parte del relevamiento de evidencias, el equipo del MRI conversó con Marcelo Elizeche, responsable de una de las propuestas ganadoras en la categoría Código Abierto, "DROP TABLE USUARIO". Elizeche indicó a los investigadores que, como parte de las actividades posteriores al concurso, se realizaron dos capacitaciones sobre la propuesta a funcionarios de la STP, una realizada en fecha 4 de setiembre y la siguiente el día 20 de setiembre de 2017. Sin embargo, Elizeche manifestó que no cree que la propuesta se implemente por la STP, principalmente por la falta de recursos económicos y humanos. Más allá de lo expuesto por este referente, la evidencia revisada por los investigadores del MRI no permite determinar si alguna de las propuestas ganadoras fue implementada como se establecía en el plan.

Para la adecuación de 50 páginas web municipales (meta 5), fue creado el Portal www.municipios.gov.py/municipios/. A través de su revisión, se pudo observar que se ha estandarizado la interfaz para los portales, aunque está pendiente en algunos casos la publicación de información en algunas de las categorías.⁶

Sobre la capacitación en AIP a públicos específicos: jóvenes, periodistas y funcionarios públicos, el informe de autoevaluación del Gobierno da cuenta de que 471 personas participaron en 11 cursos sobre gobierno abierto, sus principios y herramientas principales.⁷ El ciclo de cursos se desarrolló con el apoyo del Programa Democracia y Gobernabilidad de USAID/PARAGUAY y organizado por el Centro de Estudios Ambientales y Sociales CEAMSO.

Para la campaña de sensibilización sobre el derecho de acceso a información pública, el Ministerio de Justicia llevó a cabo más de 50 eventos, aunque en algunos casos la participación fue limitada, tal como se verificó por medio de las listas de asistencia.⁸

Los investigadores verificaron que en el caso de la meta 9 sobre la publicación de los ejemplares de la gaceta y los decretos de períodos pasados, el portal oficial muestra las gacetas y decretos publicados desde 1995, al igual que una lista para su uso y propósito.⁹

Por último, en el caso del monitoreo ciudadano a la información de la Comisión Nacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad (CONADIS), se pudo verificar que las actas de reuniones se encuentran disponibles en el sitio web¹⁰; sin embargo, no se encontró información sobre el mecanismo de interacción con la ciudadanía o de otros medios de publicación de datos que fuesen accesibles a personas con discapacidad, como se menciona en el compromiso.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: Marginalmente

Participación ciudadana: Marginalmente

Desde la entrada en vigencia de la Ley N° 5282, su implementación se ha enfrentado al incumplimiento de instituciones del Poder Ejecutivo y municipalidades que se resisten a brindar información pública. Por otro lado, según el Gobierno la ciudadanía ha mostrado poco interés en hacer uso de las herramientas que en ella se establecen para el acceso a la información.

Ante lo anterior, el Gobierno propuso este compromiso para estandarizar información presentada en sitios web públicos – a nivel nacional y local – según los requisitos de ley. Asimismo, impulsó una serie de actividades de capacitación y sensibilización sobre dichas herramientas, acompañadas por la creación de un espacio para brindar asesoría a los ciudadanos para su aplicación.

Luego de la implementación del compromiso, se logró la estandarización de 50 páginas web municipales y la centralización de información sobre 30 instituciones de gobierno. En estas últimas se incluyen los tres Poderes del Estado y órganos Extra Poder. De esta forma se da cumplimiento a la creación del mecanismo estandarizado de transparencia activa o “Portal de Transparencia”,¹¹ vinculado al Portal Unificado de Solicitudes de Acceso a la información pública.

Por otro lado, el Gobierno realizó las jornadas de capacitación y sensibilización a través de cursos y eventos alrededor del país. Los eventos realizados fuera del programa de USAID lograron bajos niveles de convocatoria, como fue verificado por los investigadores.

En tal sentido, los investigadores del MRI consideran que el avance en materia de acceso a información ha sido marginal. Para el caso de la estandarización y publicación de información, las actividades del compromiso dan cumplimiento a lo establecido dentro de la ley, sin que se identifique claramente el valor agregado del proceso, más allá de haber incluido la participación a nivel municipal.

Por otra parte, si bien el compromiso buscaba promover la apropiación ciudadana de las herramientas de acceso a información pública, sus actividades limitaron los espacios de participación de los ciudadanos a los cursos y eventos de sensibilización, en los que el ciudadano continúa siendo un sujeto pasivo. El Consultorio Jurídico – considerado por el Gobierno la instancia de mediación administrativa pre-judicial – presenta importantes avances en su establecimiento y funcionamiento, pero todavía no está del todo listo para atender a la ciudadanía. El cumplimiento de esta actividad habría sido clave para considerar un avance en la práctica de gobierno relacionada a la participación ciudadana en esta área de política pública.

De igual forma, el mecanismo de participación en temas relativos a personas con discapacidad no fue desarrollado y en el caso del hacktaton, además de no haberse desarrollado la iniciativa ganadora, los investigadores del MRI consideran que la participación se limita a ciudadanos con conocimientos especializados.

En este sentido, tal como recomendaron los investigadores del MRI en el informe de avances, para mejorar la participación ciudadana podría considerarse la incorporación de la figura de veeduría a los procesos de evaluación de la aplicación de la ley y su difusión. Es importante, además, que se mejoren los espacios de incidencia en la toma de decisiones, especialmente en temas de relevancia para la calidad de vida de los ciudadanos, como el caso de las personas con discapacidad.

¿Se incorporó en el siguiente plan?

El cuarto plan de acción de Paraguay (2018-2020) incluye cuatro compromisos liderados por

el Ministerio de Justicia. Sin embargo, contemplan otros objetivos y metas diferentes a las aquí planteadas. No incluye, por ejemplo, la creación de la instancia de mediación administrativa pre-judicial en la Dirección de AIP, hito que no fue completado en la implementación de este plan.

¹ Acta del 13/02-2017 “Por la que se aprueba y autoriza el desarrollo del Proyecto piloto Clínica Jurídica para promover el derecho de acceso a la información pública”: https://drive.google.com/file/d/1XGb_fe308kadn1DtPyacYlw3NXB6olFu/view

² <http://www.gobiernoabierto.gov.py/articulo/implementan-un-consultorio-jur%C3%ADdico-para-asegurar-el-acceso-la-informaci%C3%B3n-p%C3%ABblica>

³ https://www.hacienda.gov.py/web-hacienda/archivos_de_disenho/imagenes/images/ley%205282.pdf

⁴ https://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#!/transparencia_activa

⁵ Las cuatro propuestas seleccionadas fueron: La reingeniería de los sistemas de la Secretaria Técnica de Planificación (STP) a fin de lograr soluciones de seguridad e integridad de datos (PROYECTO DROP TABLE USUARIO), la segunda propuesta ganadora (CODIGO MINERO) tuvo como objetivo mejorar el software central del Tablero de Control Presidencial, la tercera propuesta (PROYECTANDOPY) buscó presentar los datos del Estado de manera simple y amigable, calificar y mejorar la gestión del gobierno, finalmente la cuarta propuesta (CAMINANDO AL 2030) es una plataforma de gráficos estadísticos que demuestra los avances del Paraguay enmarcados dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2030.

⁶ Ejemplo: Informes de viajes oficiales para la municipalidad de Mariscal José Félix Estigarribia

<https://www.municipios.gov.py/mariscalentigarribia/informes-de-viajes-oficiales/>

⁷ <http://www.gobiernoabierto.gov.py/articulo/concluye-ciclo-de-capacitaciones-sobre-gobierno-abierto>

⁸ https://drive.google.com/drive/folders/1XRpHK4xBS5_U_KkvrP99PPxlw-1xz79N

⁹ <http://www.gacetaoficial.gov.py/index/buscarGacetas>

¹⁰ <https://osconadis.weebly.com/actas-conadis>

¹¹ Este portal cuenta con una guía ciudadana para facilitar su uso, disponible en:

https://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#!/transparencia_activa/guia-ciudadana; el Gobierno llevó a cabo capacitaciones para funcionarios sobre la herramienta: <http://www.gobiernoabierto.gov.py/articulo/senac-presenta-herramientas-de-transparencia-funcionarios-del-bnf>

Tema II. Datos abiertos

Compromiso 2. Implementación continua de una política de datos abiertos y promoción de la generación de capacidades en la sociedad civil para su utilización.

Texto del compromiso:

Apertura de nuevos catálogos de datos priorizados, bajo consulta pública, en instituciones del Estado y promoción de los datos abiertos.

Objetivo:

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

Hitos:

- 2.1 Datos abiertos publicados de 5 nuevas instituciones priorizadas en consulta pública y agregados al portal www.datos.gov.py*
- 2.2 Portal “Paraguay Concurso” con nuevo sistema implementado para facilitar la disponibilidad de información en formato de datos abiertos y la usabilidad al ciudadano.*
- 2.3 Datos abiertos publicados sobre nóminas (altas y bajas) y concursos con visualizaciones interactivas disponibles.*
- 2.4 Datos abiertos de información estadística sobre comercio exterior publicados y difundidos periódicamente.*
- 2.5 Datos abiertos difundidos a través de un curso virtual, un Acuerdo con Universidades, una Guía de apertura de datos, dos eventos de promoción (Open data day y Segurinfo)*
- 2.6 Un Hackathon anual de Datos Abiertos con aplicaciones ganadoras desarrolladas.*
- 2.7 Un Curso para comunicadores y periodistas sobre herramientas generadas en el marco de Gobierno Abierto y periodismo de datos*
- 2.8 Difusión en el portal de contrataciones públicas de datos abiertos vinculados a Open Contracting y realización de actividades de promoción para promover el uso de estos datos por la ciudadanía o gremios vinculados a las contrataciones públicas.*

Institución responsable: *Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC), Secretaría Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicación (SENATICS), Secretaría de la Función Pública (SFP), Ministerio de Hacienda (MH), Dirección Nacional de Aduanas (DNA), Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP)*

Institución (es) de apoyo: *Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE), Dirección Nacional de Aeronáutica Civil (DINAC), Ministerio de Industria y Comercio (MIC), Municipalidad de Asunción, SENATICS, Ministerio de Justicia*

Fecha de inicio: 2º semestre de 2016

Fecha final: 1º semestre de 2018

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?				
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la	Participación	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
2. Total			✓		✓	✓		✓						✓	✓				✓		
2.1 Datos abiertos 5 nuevas instituciones				✓	✓	✓		✓							✓	✓			✓		
2.2 Portal "Paraguay Concurso"		✓			✓			✓							✓	✓		✓			
2.3 Datos abiertos SFP			✓		✓			✓		✓					✓	✓		✓			
2.4 Datos abiertos Aduanas			✓		✓			✓		✓				✓	✓		✓				
2.5 Difusión de datos abiertos			✓		✓			✓		✓				✓	✓				✓		
2.6 Un Hackathon anual de datos abiertos			✓		✓			✓		✓				✓	✓				✓		
2.7 Curso periodismo de datos			✓		✓			✓		✓				✓	✓				✓		
2.8 Open Contracting		✓			✓			✓		✓			✓		✓				✓		

Objetivo del compromiso

Desde el lanzamiento de la primera plataforma web de datos abiertos en febrero de 2015, el gobierno ha mantenido el diálogo sobre el tema con las organizaciones de la sociedad civil. En tal sentido, el compromiso estuvo orientado a continuar promoviendo acciones para la adopción y uso de los datos abiertos por parte de la ciudadanía. Esto a través de publicación de nuevos datos y difusión, un hackaton, un curso virtual en colaboración con universidades y un curso para periodistas y comunicadores sobre herramientas de gobierno abierto.

Como elemento innovador, el compromiso incluyó la participación ciudadana para la definición de las 5 nuevas instituciones públicas cuyos datos se incluirían en el portal de datos abiertos. Asimismo, se implementaría un nuevo sistema en el portal de contrataciones

y concursos del Estado “Paraguay Concurso” y se publicaría información sobre nóminas y estadísticas de comercio exterior.

Cumplimiento

Medio término: Sustancial

Al concluir el primer año de implementación, el compromiso registraba un nivel de avance sustancial. Como resultado de la consulta pública, las instituciones que abrieron sus datos fueron la Dirección Nacional de Aduanas, la Secretaría Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicación, la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat y la Secretaría de la Función Pública.¹ Esta última publicó los datos de nómina de funcionarios públicos y la lista de concursos.

La SENATICS llevó a cabo una edición del hackathon, con tres aplicaciones ganadoras en las categorías de presupuesto del Estado, recursos humanos y sociedad civil. Sin embargo, ninguna de las aplicaciones se encontraba en funcionamiento el primer año del plan. Por otro lado, en junio de 2017 se realizó un taller dirigido a periodistas sobre el uso de datos públicos para investigaciones.

El informe de medio término del MRI ofrece más información sobre estas actividades.

Fin de término: Sustancial

Tal como se informó en el informe de medio término, las cinco instituciones proyectadas fueron incorporadas al portal de datos abiertos del Gobierno.² La información contenida en el portal “Paraguay Concurso” se vinculó al portal de datos abiertos de la SFP donde se puede observar el estado de los concursos en evaluación y finalizados.³ Los investigadores del MRI pudieron verificar (meta 3) que el portal de la Secretaría de la Función Pública muestra la nómina de funcionarios de municipalidades, ofreciendo la opción de descarga en formato de datos abiertos.⁴

Por otro lado, el portal de la Dirección Nacional de Aduanas cuenta con una sección de información estadística sobre comercio exterior en formato abierto⁵. Los investigadores del MRI verificaron la funcionalidad del portal mencionado⁶.

Con relación a la meta cinco, el gobierno informó sobre la realización de las actividades de difusión sobre la temática a través del Open Data Day 2017⁷; así como la publicación de la Guía sobre datos abiertos.⁸ Los investigadores del MRI no obtuvieron información sobre la realización del curso virtual que se incluye en la meta.

Adicionalmente, se suscribieron dos acuerdos con la Municipalidad de Encarnación y la Asociación de Tecnología, Educación, Desarrollo, Investigación y Comunicación (TEDIC).⁹

Al respecto, los investigadores del MRI consultaron a Maricarmen Sequera, Directora Ejecutiva de TEDIC, quien indicó detalles sobre la implementación de dicho acuerdo con la Municipalidad de Encarnación. Sequera precisó que *“el proceso involucró un intenso cronograma de trabajo cooperativo entre las distintas partes, a modo de lograr una plataforma integral que refleje las necesidades de distintos grupos, se establecieron mesas de trabajo con grupos de la sociedad civil encarnacena a modo de entender también sus reclamos y necesidades indagando en cómo los distintos grupos se comunican con la administración de una ciudad. Así, luego de un proceso de debate entre distintas partes fueron definidos 3 módulos tecnológicos: propuestas, reclamos y eventos. Con todo este bagaje y trabajo colaborativo previo, comenzamos el proceso de desarrollo de la plataforma*

*de tecnología cívica Mi Ciudad Encarnación. Desde TEDIC consideramos vital este proceso, si es que apuntamos a la creación de una tecnología cívica que refleje y canalice efectivamente las necesidades de un determinado contexto y realidad*¹⁰. La plataforma está vigente y puede accederse mediante el siguiente link: <https://beta.encarnacion.org.py/>. En la opinión de los investigadores del MRI, sería importante eliminar el requisito de registro en la plataforma, ya que limita la participación de aquellos ciudadanos que desean hacer contribuciones o denuncias de forma anónima.

La cuarta edición del Hackaton se llevó a cabo los días 7, 8 y 9 de octubre de 2017, resultando ganadoras las aplicaciones Drop Table Usuarios, Código Minero, Proyectando Py y Caminando al 2030.¹¹ Las propuestas ganadoras apuntaron hacia: la reingeniería de los sistemas de la Secretaría Técnica de Planificación (STP) a fin de lograr soluciones de seguridad e integridad de datos (PROYECTO DROP TABLE USUARIO); la segunda propuesta ganadora (CODIGO MINERO) tuvo como objetivo mejorar el software central del Tablero de Control Presidencial; la tercera propuesta (PROYECTANDOPY) buscó presentar los datos del Estado de manera simple y amigable, calificar y mejorar la gestión del gobierno; finalmente la cuarta propuesta (CAMINANDO AL 2030) es una plataforma de gráficos estadísticos que demuestra los avances del Paraguay enmarcados dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2030.

La evidencia revisada por los investigadores del MRI no permite determinar si alguna de las propuestas ganadoras fue implementada, por lo que esta meta se considera con cumplimiento sustancial.

Los cursos para comunicadores y periodistas (meta 7) se realizaron en junio y agosto de 2017¹². En estos talleres denominados “Herramientas y Rendición de Cuentas gubernamental”, los comunicadores de las instituciones dependientes del Poder Ejecutivo profundizaron sus conocimientos sobre la Ley 5282/14 de “Acceso Ciudadano a la Información Pública”, el Portal de Denuncias, el Portal de Acceso a la información Pública, el Manual de Rendición de Cuentas de la SENAC y el programa Gobierno Abierto.

Finalmente, con relación al portal de contrataciones públicas y el Open Contracting Partnership, en fecha 27 de julio de 2017, se realizó el taller sobre Datos Abiertos en la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas. La actividad se llevó a cabo con el objetivo de mejorar las capacidades para la utilización de la información disponible sobre las compras que realiza el Estado¹³.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: Marginalmente

Participación ciudadana: Marginalmente

Uno de los principales retos que Paraguay ha enfrentado en materia de datos abiertos es lograr la apropiación por parte de la ciudadanía. Las acciones llevadas a cabo como parte de este compromiso buscaron que diversos sectores de la población tuvieran acceso a datos en diferentes áreas –comercio, nóminas y contrataciones– y que hicieran uso de ellos a través de la creación de aplicaciones, cursos y guías informativas.

El portal de datos del Gobierno incluye ahora a cinco nuevas instituciones que fueron seleccionadas como resultado de la consulta pública. Los investigadores del MRI pudieron verificar que en el caso del Ministerio del Urbanismo, Vivienda y Hábitat, por ejemplo, se muestran los datos de beneficiarios de programas de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat. Mientras tanto, el portal Paraguay Concurso ofrece información sobre los diferentes procesos de reclutamiento que realizan las diferentes instituciones del Estado. A través de jornadas de capacitación, el Gobierno ha buscado incentivar el uso de estos

nuevos datos por parte de públicos especializados: comunicadores, programadores y periodistas.

Los investigadores del MRI consideran que la contribución principal de este compromiso han sido las actividades llevadas a cabo en el marco del acuerdo suscrito con la municipalidad de Encarnación. Este proceso es un claro ejemplo de cómo la agenda de gobierno abierto puede contribuir a atender las necesidades y prioridades de la población, siempre que se promuevan los mecanismos de participación necesarios y se permita su incidencia en la toma de decisiones. Sin embargo, considerando que este acuerdo se limita a una sola municipalidad y que no hay claridad sobre su replicación, los investigadores consideran que el cambio en la práctica gubernamental no puede considerarse mayor al marginal.

En adelante, será importante replicar el modelo de trabajo utilizado en Encarnación en otras municipalidades, acompañado por cursos y actividades de difusión sobre las nuevas herramientas que han sido creadas. Asimismo, una actividad clave para mejorar la apropiación de los nuevos conjuntos de datos por parte de la población es la promoción de actividades de vigilancia ciudadana, particularmente en casos como el monitoreo de programas sociales.

¿Se incorporó en el siguiente plan?

Este compromiso, aunque no se lleva al próximo plan de la misma manera en que está aquí estipulado, sí es ampliado en alcance. El cuarto plan de acción busca la creación de una política nacional de datos abiertos para aumentar la cobertura de instituciones que adopten la práctica de apertura de datos de manera sostenible y responsable.

¹ Portal de Datos Abiertos – Paraguay: <https://www.datos.gov.py/organization>

² Ídem

³ Portal de Datos Abiertos – Paraguay: <http://datos.sfp.gov.py/data/concursos>

⁴ Portal de Datos Abiertos – Paraguay: <http://datos.sfp.gov.py/data/funcionarios>

⁵ Portal de Datos Abiertos – Paraguay: <https://datos.aduana.gov.py/datos/>

⁶ Portal de Datos Abiertos – Paraguay: <https://datos.aduana.gov.py/datos/>

⁷ Open Data Day 2017: <http://opendata.girolabs.com/open-data-day-2017/>

⁸ Guía sobre datos abiertos: <https://www.senatics.gov.py/guias#datos-abiertos>

⁹ <https://www.tedic.org/repensando-formas-de-participacion-ciudadana-en-clave-digital/>;

https://drive.google.com/file/d/10QUwrzrWzNLFbvyK9P_VuWsLAmGuwlkz/view

¹⁰ El día viernes 10 de Agosto de 2018, se llevó a cabo el lanzamiento de la plataforma de participación ciudadana

¹¹ <https://www.senatics.gov.py/noticias/herramientas-para-el-estado-y-la-ciudadania-fueron-las-ganadoras-del-hackathon-2017>

¹² <http://www.gobiernoabierto.gov.py/articulo/capacitan-comunicadores-en-herramientas-de-transparencia-gubernamental>

Y <http://www.gobiernoabierto.gov.py/articulo/los-datos-representan-la-oportunidad-de-contar-las-historias-de-forma-totalmente-novedosa>

¹³ <https://www.contrataciones.gov.py/noticias/89.html>

Tema III. Participación y monitoreo ciudadano

Compromiso 3. Implementación de nuevos canales de monitoreo ciudadano de obras y servicios públicos

Texto del compromiso:

Creación de nuevos sistemas de monitoreo social de obras públicas y servicios públicos; así como contribuir al aumento de la ética dentro de la función pública.

Objetivo:

Promover y facilitar el monitoreo social de obras públicas y servicios públicos; así como contribuir al aumento de la ética dentro de la función pública.

Hitos:

- 3.1 En el Portal de Contrataciones Públicas, desarrollar, implementar y actualizar un mapa interactivo de las obras públicas adjudicadas, con la opción de que la ciudadanía realice denuncias por este medio y le dé seguimiento.*
- 3.2 Mapa web interactivo de obras públicas (MAWIO) del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones con módulo de retroalimentación y monitoreo ciudadano desarrollado, implementado, difundido y actualizado periódicamente.*
- 3.3 Dos herramientas electrónicas (Sistema informático de gestión de interacción-reclamos ciudadanos y Sistema web para monitoreo físico, financiero, ambiental y social de obras) de obras públicas desarrolladas, implementadas y difundidas.*
- 3.4 Dos herramientas (Sistema informático de gestión de interacción-reclamos ciudadanos y Sistema web para monitoreo físico, financiero, ambiental y social) de obras y servicios de agua y saneamiento desarrolladas, implementadas y difundidas.*
- 3.5 Desarrollo y difusión de aplicación móvil para el Portal de denuncias de corrupción.*
- 3.6 Datos abiertos publicados sobre información pública de transparencia activa, información sobre denuncias, sumarios, causas penales e investigaciones preliminares que permita conocer el trámite y resultados de las denuncias y casos.*
- 3.7 Portal web y aplicación móvil de reclamos sobre servicios públicos desarrollado y difundido entre los usuarios.*
- 3.8 Una herramienta electrónica desarrollada y 17 encuentros departamentales realizados para el monitoreo ciudadano al Plan de Acción Nacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad.*
- 3.9 Una herramienta tecnológica de interacción ciudadana para el acompañamiento y monitoreo del presupuesto, ejecución del presupuesto, nómina, deuda pública, inversión pública y catastro. Difundir, promover la participación ciudadana y el uso de datos abiertos del Ministerio de Hacienda.*
- 3.10 Consulta pública, a través de dos consultas on-line a usuarios e instituciones requeridas, para priorizar servicios y trámites a ser incluidos en la ventanilla única de www.paraquay.goc.py*

Institución responsable: Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay S.A. (ESSAP), Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC), Secretaría Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicación (SENATICS), Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad (SENADIS), Ministerio de Hacienda (MH)

Institución(es) de apoyo: Red de Transparencia y Anticorrupción; Administración Nacional de Electricidad (ANDE); Municipio de Asunción; Responsables en la matriz del Plan de

Acción Nacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad: MSPyBS, MEC, MM, MT, SNJ, SNNA, SFP, STP; Consejo de Gobernadores; y Organización Paraguaya de Cooperación Intermunicipal (OPACI).

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento	Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?					
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la	Participación	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador		No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente
													Fin de término								
3. Total			✓		✓	✓		✓			✓			✓					✓		
3.1. Mapa interactivo de obras públicas			✓		✓	✓		✓			✓			✓					✓		
3.2. MAWIO			✓		✓	✓		✓			✓		✓	✓					✓		
3.3. Monitoreo obras públicas MOPC			✓		✓	✓		✓			✓		✓	✓					✓		
3.4. Agua y saneamiento			✓		✓	✓		✓			✓		✓	✓					✓		
3.5. App de denuncias anticorrupción			✓		✓	✓		✓			✓		✓	✓					✓		
3.6. Datos abiertos SENAC			✓		✓						✓					✓				✓	
3.7. Reclamos sobre servicios públicos			✓			✓		✓			✓		✓	✓					✓		
3.8. Monitoreo ciudadano al Plan Nacional de Personas con discapacidad			✓		✓	✓		✓			✓		✓				✓				
3.9. Monitoreo ciudadano del Presupuesto			✓		✓	✓		✓			✓			✓		✓				✓	
3.10. Priorización servicios en ventanilla única on -line			✓			✓		✓		✓				✓					✓		

Objetivo del compromiso

En la opinión del Gobierno de Paraguay, la ciudadanía no cuenta con suficientes herramientas para la presentación de reclamos y monitoreo sobre obras públicas. Esto, sumado a la limitada información sobre el manejo de dichos reclamos, se considera una de las causas de la débil cultura de participación existente en el país.

Como respuesta, este compromiso propuso la creación de una serie de herramientas tecnológicas para brindar información y facilitar el monitoreo ciudadano. Dichas herramientas se enfocarían en las áreas de contrataciones públicas, obras públicas, servicios de agua y saneamiento, corrupción, trámites penales y ejecución presupuestaria. Además, se impulsarían encuentros para el monitoreo ciudadano del Plan de Acción Nacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad y una consulta en línea sobre servicios y trámites prioritarios para incluirse en el portal www.paraguay.gov.py. Todas estas actividades buscarían aumentar la ética dentro de la función pública.

Cumplimiento

Medio término: Limitado

Durante el primer año de implementación, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones presentó su sistema de geolocalización de obras y puentes, con información sobre el nombre, tipo, estado (en curso o finalizada) y otros datos relevantes sobre las obras públicas.¹

La Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC) puso en funcionamiento el portal de denuncias de corrupción e información sobre las instituciones investigadas.² El desarrollo de la aplicación móvil estaba pendiente. También se pusieron a disposición datos sobre denuncias de corrupción, sumarios administrativos, causas penales e investigaciones preliminares.

En lo que respecta a la herramienta de interacción y acompañamiento para el presupuesto, diez conjuntos de datos fueron publicados. En este caso estaba también pendiente el desarrollo de la aplicación con la que se buscaría poner en términos simples la información presupuestaria.

La Secretaría Nacional de Tecnologías de Información y Comunicación habilitó una consulta pública sobre los trámites a incluir en el portal www.paraguay.goc.py. Al cierre del primer año no se contaba aún con el número de aportes recibidos.

El resto de las actividades se encontraban en etapa de planificación o registraban un nivel de avance limitado.

Fin término: Limitado

Los investigadores del MRI verificaron el funcionamiento de las herramientas y los avances logrados en el segundo año del plan.

En cuanto al Portal de Contrataciones Públicas (meta 1), se presenta la información de obras públicas actualizadas bajo diferentes parámetros.³ Además, el portal incluye una sección para la presentación de denuncias y su seguimiento.⁴

El mapa web “interactivo” de obras públicas (MAWIO) del MOPC (meta 2) y las dos herramientas electrónicas previstas en la meta 3 no fueron desarrollados.

Para consultar el sistema informático de gestión de interacción-reclamos ciudadanos (SAI)⁵ propuesto por la Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay (ESSAP), es necesario visitar la página web institucional y que el reclamante complete sus datos personales

correctamente para que luego la Administración se comuniqué con el mismo. La guía o instructivo de uso explica: "...la primera vez que realice un reclamo recibirá un correo que contendrá las instrucciones simples a seguir para validar el mismo. Si no se valida la dirección de correo entonces el reclamo no será tenido en cuenta".

Los investigadores del MRI consideran que este requisito representa un obstáculo para aquellos ciudadanos que desean interponer la denuncia de forma anónima.

La segunda herramienta de la meta 4 sobre el sistema web para monitoreo físico, financiero, ambiental y social de obras propuestas por la Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay (S.A) no fue desarrollada⁶.

Respecto a la aplicación móvil para el portal de denuncias de corrupción de la SENAC (meta 5), los investigadores no han logrado acceder a ella a través del enlace <http://www.denuncias.gov.py/ssps> indicado, como evidencia en el informe de autoevaluación.⁷ En el portal web institucional de la SENAC tampoco se encuentra la aplicación mencionada.

En el Portal de Datos Abiertos de la Secretaría Nacional Anticorrupción (meta 6) se encuentra disponible la información de denuncias, sumarios, causas penales e investigaciones. Estos ofrecen diferentes filtros para visualización y opciones de descarga en distintos formatos⁸ para el seguimiento correspondiente. En este sentido, se pueden obtener datos actualizados sobre el estado de las denuncias realizadas, el número de caso, el tipo de denuncia, la institución pública afectada, la fecha de registro de la denuncia, la fecha de realización del hecho, el lugar y el número de personas denunciadas. En cuanto a los sumarios abiertos, las causas penales y las investigaciones preliminares iniciadas, el portal muestra un nivel de detalle óptimo para el seguimiento efectivo de parte por parte de la ciudadanía.

En cuanto a la meta 7 sobre la creación de un portal de reclamos sobre servicios públicos, la SENATICS exploró opciones de llevar a cabo esta herramienta con la Municipalidad de Asunción, pero no se llegó a un consenso. La herramienta finalmente fue desarrollada con la organización no gubernamental (ONG) TEDIC mediante un convenio con la Municipalidad de Encarnación y la SENATICS. Sobre esta plataforma digital ya se informó en lo relativo a la meta 5 del compromiso II.

Sobre el Plan de Acción Nacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad (meta 8) que compromete a la SENADIS, los investigadores del MRI no lograron identificar la evidencia correspondiente a la herramienta digital y la evidencia ofrecida en el informe de autoevaluación del Gobierno tampoco responde al compromiso registrado. En cuanto a la realización de los 17 foros, el Gobierno informó, desde el departamento de planificación de la SENADIS, que recientemente ha terminado el proceso de construcción de indicadores del Plan Para Personas con Discapacidad, estando actualmente en análisis el mecanismo de seguimiento, monitoreo y evaluación del Plan. Una vez culminados estos procesos podrán realizarse los foros previstos.

En cuanto a la meta 9 – PresupuestApp, los investigadores han accedido a la aplicación, la cual contiene información pormenorizada sobre el presupuesto general. El usuario puede acceder libremente a los datos abiertos, al gasto público y a las etapas de elaboración del presupuesto;⁹ sin embargo, el usuario no puede dar ningún tipo de retroalimentación ni participar en etapa alguna del proceso.

Finalmente, con relación a la consulta pública para priorizar los servicios a ser incluidos en la ventanilla única de www.paraguay.goc.py, los investigadores del MRI no encontraron evidencia sobre su realización en el informe de autoevaluación del Gobierno. Los

investigadores intentaron contactar a los funcionarios de la SENATICS responsables del seguimiento, pero se les informó que dejaron de formar parte de la institución.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: Marginalmente

Participación ciudadana: Marginalmente

Con este compromiso, el Gobierno apuntó a brindar a la ciudadanía una serie de herramientas que les permitieran tener acceso a datos sobre áreas clave de la gestión pública – obras, corrupción, presupuesto, etc. – y a herramientas para interponer denuncias sobre la calidad de los servicios públicos. Esto principalmente a través de mapas web interactivos, sistemas informáticos y aplicación móvil.

Luego de los dos años de implementación del compromiso, el avance en la apertura de gobierno en acceso a información se considera marginal, pues únicamente se publicaron datos en las áreas de obras públicas, denuncias, sumarios, causas penales e investigaciones y presupuesto público. Si bien los conjuntos de datos publicados brindan al usuario diferentes filtros para facilitar su interpretación y reutilización, no fueron creadas la mayoría de herramientas electrónicas que habrían permitido un seguimiento más detallado.

Para promover la participación ciudadana, se concretó un sistema de gestión interacción-reclamos ciudadanos de la Empresa de Servicios Sanitarios de Paraguay y un sistema de denuncia ciudadana sobre servicios municipales en Encarnación (ver compromiso número 2). En el primer caso, los investigadores del MRI consideran que los requisitos establecidos para el uso – validación de dirección electrónica – representan un obstáculo para aquellos usuarios que quieran interponer una denuncia de forma anónima. Mientras que, como se explicó en el compromiso anterior, la iniciativa realizada con la municipalidad de Encarnación es un excelente ejemplo de promoción de la participación ciudadana para dar solución a los problemas que más afectan a la población.

Pese a lo anterior, los investigadores del MRI consideran que se pudo haber alcanzado un mayor avance en esta área, si se hubiese llevado a cabo la consulta para la priorización de trámites del gobierno y el seguimiento al Plan de Acción Nacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad. Estas iniciativas se prestaban para llevar a cabo acciones para promover la incidencia en la toma de decisiones, dotar a los ciudadanos de las capacidades necesarias para hacer uso de los nuevos datos disponibles o realizar ejercicios piloto de veeduría ciudadana en temas como la gestión de obras públicas y el presupuesto público.

Finalmente, tal como se recomendó en el informe de medio término, habría sido importante realizar procesos de diagnóstico al interior de las instituciones de gobierno, a fin de determinar factores que contribuyan o faciliten prácticas de corrupción. De esta forma, podrían haberse identificado medidas que efectivamente contribuyan al aumento de la ética de los funcionarios, como apunta el objetivo de este compromiso.

¿Se incorporó en el siguiente plan?

No. Sin embargo, el cuarto plan de acción incluye un compromiso liderado por la Dirección de Contrataciones Públicas en relación a la publicación de precios referenciales para mejorar los procesos de planificación y ejecución de compra.

¹ <http://puente.mopc.gov.py/> y <http://tembiapo.mopc.gov.py/>

² <http://www.denuncias.gov.py/ssps/>

³ <https://www.contrataciones.gov.py/datos/visualizaciones/mapa-obras#/map>

⁴ <https://www.contrataciones.gov.py/denuncia/default.do>

⁵ <http://sailessap.com.py/bin/free-reclamo-edt.php>

⁶ <http://www.essap.com.py/tipo/proyectos-essap/>

⁷ Captura de pantalla que demuestra el error al pulsar el vínculo de la plataforma. Último acceso el 20 de febrero, 2019.

<https://drive.google.com/drive/folders/1SeqWtwZlw7TNpsMEelDu6gLUz0Cir7bP?usp=sharing>

⁸ <http://datos.senac.gov.py/>

⁹ <http://www.gobiernoabierto.gov.py/articulo/presentan-app-con-informaci%C3%B3n-sobre-el-presupuesto-de-gastos-de-la-naci%C3%B3n>

Tema IV. Rendición de cuentas

Compromiso 4. Mejora de los mecanismos de rendición de cuentas a disposición de la ciudadanía

Texto del compromiso:

Puesta a disposición, mejoramiento de informaciones y mecanismos de rendición de cuentas para la ciudadanía.

Objetivo:

Aumento de la rendición de cuentas y sistema de gestión por resultados mejorados mediante la participación ciudadana.

Hitos:

- 4.1 Catálogo de planes de acción y rendición de cuentas relacionados al Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030 implementado y difundido.
- 4.2 Manual de rendición de cuentas diseñado, desarrollado y socializado.
- 4.3 Implementación en dos instituciones del Modelo de Rendición de cuentas previsto en el manual.

Institución responsable: Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC), Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP).

Institución(es) de apoyo: Red de Transparencia y Anticorrupción

Fecha de inicio: 2º semestre 2016

Fecha final: 2º semestre 2018

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?				
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la	Participación	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
4. Total			✓		✓					✓				✓					✓		
4.1. Catálogo planes de acción y rendición de cuentas			✓		✓					✓				✓				✓			
4.2. Manual de Rendición de Cuentas			✓		✓					✓					✓				✓		
4.3. Implementación en dos instituciones			✓		✓					✓			✓		✓				✓		

Objetivo del compromiso

Este compromiso fue propuesto por el Gobierno con el fin de fortalecer la rendición de cuentas y un sistema de gestión por resultados, en consideración de los limitados mecanismos institucionales de rendición de cuentas, informes y datos oportunos sobre el gasto público existentes.

Para ello se propuso elaborar un Manual de Rendición de Cuentas que sea la hoja de ruta de cada una de las Oficinas de Anticorrupción y que esté vinculado al Plan Nacional de Desarrollo. Además, de acuerdo a la ministra de la SENAC, Abg. María Soledad Quiñónez Astigarraga, este instrumento “representa la continuidad de los esfuerzos del Gobierno nacional en dejar sentadas las bases metodológicas y prácticas para el ejercicio permanente de una política pública de transparencia gubernamental y de construcción de ciudadanía participativa e informada...Siguiendo los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Prevención de la Corrupción de Paraguay”¹.

Este compromiso propuso además la implementación del manual en dos instituciones. Sin embargo, el texto del compromiso no dejó claro si los planes de acción a los que hacía referencia el hito 1 se relacionaban con los procesos de rendición de cuentas en sí o con las acciones que se llevarían adelante como parte del Plan Nacional de Desarrollo. El segundo hito no define metas de socialización ni ofrece detalles sobre las actividades de socialización y no deja claro si el manual significaría el desarrollo de mecanismos de rendición de cuentas que obliguen al gobierno a justificar sus acciones ante petición del ciudadano. Por ello, no se consideró relevante a rendición de cuentas, según el texto del compromiso.

Cumplimiento

Medio Término: Limitado

El 14 de marzo de 2017 fue aprobado el Manual de Rendición de Cuentas para entidades del Poder Ejecutivo, a través de la resolución N° 44/17 de la SENAC.² Este manual buscaría una participación activa y constante por parte de la ciudadanía en el control de los asuntos públicos.

A través de una verificación del documento, los investigadores del MRI comprobaron que dentro de las “acciones continuas” del manual se establece la realización de mesas de diálogo social focalizadas y la “instalación de canales de reclamos ciudadanos con seguimiento diario y monitoreo periódico”. Además, en los parámetros para desarrollo del informe existe un punto específico para la “mitigación y corrección ante observaciones”, con el que se deben describir las medidas correctivas aplicadas y las acciones para el fortalecimiento del control y mitigación de riesgos.³ En función de esto, los investigadores del MRI consideran que la metodología propuesta se adapta a la definición de rendición de cuentas de la AGA, en cuanto al establecimiento de un mecanismo de respuesta a la ciudadanía.

De acuerdo con la funcionaria Emilce Gaona, Directora de la SENAC, este documento ofrece una hoja de ruta y marco de intervención para las Oficinas Anticorrupción y se ha logrado desarrollar con el apoyo del Programa Democracia y Gobernabilidad de USAID/CEAMSO. El documento incorpora entre sus principios la idea de la participación ciudadana en el proceso de rendición de cuentas, entendida como “...parte del aprendizaje bidireccional y la progresividad en el ciclo de la política pública...”.

Por otro lado, de acuerdo a la información verificada por los investigadores, en aquel momento se encontraban en etapa de planificación los dos planes pilotos de implementación

del Manual de Rendición de Cuentas en el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Obras Públicas.

Fin de Término: Sustancial

En lo que respecta a la creación y difusión de un catálogo de planes de acción y rendición de cuentas de las instituciones del Poder Ejecutivo relacionados al Plan Nacional de Desarrollo que plantea la meta 1, los investigadores del MRI han obtenido información del Gobierno⁴ de que, al cierre del segundo año de implementación, se encontraba en construcción el sitio web donde podrán ser visualizados, por lo que el nivel de avance de ésta se considera limitado.

Según la evidencia obtenida, la implementación del modelo de rendición de cuentas previsto en el manual avanzó con la conformación de los Comités de Rendición de Cuentas en el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones⁵, el Instituto Paraguayo de Artesanía⁶, el Ministerio de Hacienda⁷ y el Foro Ganadero⁸. Según la información provista por la Dirección de Gobierno Abierto de la STP, se han desarrollado dos planes pilotos en el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Obras Públicas. Sin embargo, los investigadores del MRI no han obtenido más evidencia que el acta de constitución de los comités de rendición de cuentas establecida en el Manual, por lo que el avance en el hito se considera sustancial.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: No cambió

Rendición de cuentas: Marginalmente

En la opinión del Gobierno de Paraguay, este compromiso responde al cumplimiento de la obligación constitucional, legal y ética del Estado de brindar información sobre el manejo de los recursos públicos y sobre el cumplimiento de los objetivos y metas de la institución. Además, de acuerdo con la SENAC, los mecanismos de rendición de cuentas “apuntan a la construcción de un Estado de derecho democrático y participativo, con instituciones y procedimientos transparentes, en el cual los ciudadanos desempeñen un rol activo de control y exigencia, demandando cada vez mejores servicios y programas públicos”.⁹

En ese sentido, uno de los principales avances que aporta el cumplimiento de este compromiso fue la creación del Manual de Rendición de Cuentas como herramienta para institucionalizar el proceso y brindar bases metodológicas y prácticas para aplicar una política de transparencia gubernamental y de construcción de ciudadanía participativa e informada. Tal como se describe en la sección anterior de este informe, el Manual establece mecanismos y actividades que, de ser implementadas en su totalidad por las instituciones del Estado, permitirán la retroalimentación a doble vía entre el ciudadano y el Gobierno, propiciando una verdadera rendición de cuentas, como aspira la definición de la AGA de dicho valor.

Sin embargo, en función de la evidencia que fue verificada por los investigadores del MRI para la elaboración de este informe, el avance en las pruebas piloto para la aplicación de este Manual no permite establecer un cambio en la práctica gubernamental más allá de marginal. En este sentido, es importante que desde la SENAC se brinde el acompañamiento necesario a las instituciones que están implementando este instrumento, especialmente a las que ya han creado los comité de trabajo.

En la opinión de los investigadores del MRI, es importante, además, ampliar el alcance de aplicación del Manual, ya que actualmente sólo las instituciones del Poder Ejecutivo que se encuentran bajo la égida de la Secretaría Nacional Anticorrupción están obligadas a darle cumplimiento. Lo anterior conforme a lo establecido en el Plan Nacional de Prevención de la Corrupción del Paraguay.

En términos de acceso a información, se considera que la apertura de gobierno no cambió, pues no fue concretado el sitio web para la publicación de los planes de rendición de cuentas. Asimismo, no se avanzó hasta etapas de implementación del manual que implicarán una “cara pública” o aportarán nueva información a la ciudadanía. Estas actividades deben continuarse, ya sea dentro de próximo plan de acción o como parte de las acciones en materia de transparencia que promueve la SENAC.

¿Se incorporó en el siguiente plan?

Sí. El cuarto plan de acción incluye un compromiso de la Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC) que busca asegurar la implementación del Manual de Rendición de Cuentas creado como parte de este compromiso.

¹ Presentación. Manual de Rendición de Cuentas para Organismos y Entidades Públicas Dependientes del Poder Ejecutivo. USAID. CEAMSO. 2017.

² <http://www.hacienda.gov.py/normativa/Res%20SENAC%2044-2017%20Aprobaci%C3%B3n%20de%20Manual%20de%20Rendicion%20de%20Cuentas%20con%20Anexo.pdf>

³ Ídem.

⁴ <https://www.datos.gov.py/en/dataset/plan-nacional-de-desarrollo-indicadores>

⁵ Por Resolución N° 1770 de fecha 26 de octubre de 2017 fue conformado el Comité de Rendición de Cuentas del MOPC.

⁶ Por Resolución N° 108 de fecha 12 de marzo de 2018, se conformó el Comité de Rendición de Cuentas del IPA.

⁷ Por Resolución N° 392 de fecha 29 de diciembre de 2017 se conforma el Comité de Realización de Audiencias Públicas del MH.

⁸ Resolución N° 12 Acta N° 12 del Consejo de Administración del Fondo Ganadero, se aprueba el Plan de Rendición de Cuentas 2018.

⁹ <https://www.ip.gov.py/ip/se-aprueba-manual-de-rendicion-de-cuentas-para-instituciones-estatales/>

Tema V. Participación y gobierno local

Compromiso 5. Fortalecimiento de la participación ciudadana en el diseño de políticas públicas a nivel municipal y departamental.

Texto del compromiso:

Realización de mesas en donde se delinearán y enriquecerán los planes municipal y departamental respecto a Cultura, Seguridad, Mujer y Desarrollo Sustentable. Publicación de información sobre inversión en niñez y adolescencia.

Objetivo:

Fortalecer la participación ciudadana municipal y departamental en relación a los planes nacionales de Cultura, Seguridad, Mujer, Desarrollo Sustentable e Inversión en niñez y adolescencia.

Hitos:

- 5.1 125 Mesas de Cultura desarrolladas como mecanismo de participación ciudadana para el acceso a la información y la interacción en la gestión cultural en el marco del Plan Nacional de Cultura.*
- 5.2 175 Consejos de Desarrollo Municipales fortalecidos del universo de 250 municipios existentes en el país*
- 5.3 200 “Planes de Desarrollo” municipales elaborados de manera participativa y disponibles en línea*
- 5.4 12 Consejos de Desarrollo Departamentales fortalecidos del universo de 17 departamentos existentes en el país*
- 5.5 15 “Planes de Desarrollo” departamentales elaborados de manera participativa y disponibles en línea.*
- 5.6 16 mesas regionales de seguridad y convivencia ciudadana desarrollada con 300 Gerentes formados para gestión de la seguridad y elaboración e implementación de los planes locales de prevención del delito.*
- 5.7 Una campaña sensibilización, 17 encuentros departamentales y 4 mesas de diálogo para la promoción de la participación política y social de la mujer.*
- 5.8 Sistema de información sobre la inversión en niñez y adolescencia accesible y oportuna, con datos desagregados para visibilizar y dar a conocer la inversión del gobierno central, de al menos 5 gobiernos departamentales y 15 gobiernos municipales.*

Institución responsable: *Secretaría Nacional de Cultura (SNC), Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP), Ministerio del Interior (MDI), Ministerio de la Mujer (MINMUJER), Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia (SNNA)*

Institución (es) de apoyo: *Asociación cultural Manduara, Policía Nacional, Secretaría Nacional Anticorrupción, Ministerio de Hacienda, Tribunal Superior de Justicia Electoral, Comisiones de Género de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, comisiones vecinales en 6 departamentos del país, Sajonia Libre y Segura, CIRD, CEAMS, mujeres políticas y redes de mujeres políticas, autoridades (estructura) de los partidos políticos y comunicadores/as, Mesa de inversión en Niñez y Adolescencia.*

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?				
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la	Participación	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
5. Total				✓	✓	✓		✓			✓			✓					✓		
5.1 Mesas de cultura				✓		✓					✓			✓					✓		
5.2 175 Consejos de Desarrollo Municipal fortalecidos		✓				✓					✓				✓				✓		
5.3 200 planes de desarrollo municipales			✓			✓		✓			✓					✓			✓		
5.4 12 Consejos de Desarrollo Departamental fortalecidos		✓				✓					✓				✓				✓		
5.5 15 Planes de desarrollo Departamental			✓			✓		✓			✓				✓				✓		
5.6 16 Mesas Regionales de seguridad y convivencia ciudadana			✓			✓					✓			✓					✓		
5.7 Participación política y social de la mujer			✓			✓					✓			✓					✓		
5.8 Inversión en niñez y adolescencia, con datos desagregados				✓	✓			✓			✓			✓					✓		

Objetivo del compromiso

A través de este compromiso, el Gobierno buscó promover la participación ciudadana en áreas clave de política pública, desde el nivel local. Para ello se propuso el fortalecimiento de 187 Consejos de Desarrollo Municipal y Departamental, desarrollando 215 Planes de Desarrollo regionales y locales. Además, se llevarían a cabo mesas de trabajo en las áreas de cultura, seguridad y convivencia, elaborando para éstas últimas planes locales de prevención del delito.

Con el fin de promover la participación política de las mujeres, se desarrollarían campañas de sensibilización, encuentros departamentales y mesas de diálogo. En el área de niñez y adolescencia, se publicarían datos desagregados sobre la inversión realizada para la política pública destinada a nivel local.

Cumplimiento

Medio Término: Limitado

Tal como describe el informe de avance del plan de acción, en septiembre de 2016 se realizó el Primer Congreso de Consejos de Desarrollo con participación de 117 municipalidades y 13 gobernaciones. En este encuentro se presentaron una serie de materiales que apoyarían la promoción de la participación en el nivel municipal, según información proveída por la Dirección de Gobierno Abierto de la STP.

Según el informe de medio término de autoevaluación del gobierno, al cierre del primer año de implementación se habían realizado 240 planes de desarrollo municipal y 15 planes de desarrollo departamental. Para ello, se realizaron 28 talleres con participación de 1,481 personas. Sin embargo, los investigadores del MRI no tuvieron acceso a evidencia sobre esta actividad.

El resto de las actividades reportaron en aquel momento niveles limitados de cumplimiento por encontrarse en proceso de planificación.

Fin Término: Sustancial

Al cierre del período, el Gobierno da cuenta de la realización de 7 de las 125 mesas de cultura programadas para la meta número uno, llevadas a cabo en los departamentos de Boquerón, Alto Paraná, Paraguari y San Pedro.¹ Los investigadores del MRI verificaron fotografías de uno de los eventos y constataron que la participación en las actividades realizadas fue baja. Los investigadores no han tenido mayores evidencias de la realización de otras mesas culturales. El informe de autoevaluación del Gobierno califica como limitado el cumplimiento de este hito.

Con relación a los planes de desarrollo departamental puede constatarse en el sitio web http://geo.stp.gov.py/user/stp/viz/d4b6fdc2-4e0a-11e6-967e-b6fa9714a3b6/public_map que los planes de desarrollo están elaborados y subidos a dicho portal. Los investigadores no han podido acceder a mayor evidencia del proceso de desarrollo de estas actividades como un listado de asistencias, fotografías o actas de estas reuniones, debido al inicio de la transición política y los cambios en la Administración de la STP.

Respecto a las metas 2, 4 y 5, 175 Consejos de Desarrollo Municipal fueron fortalecidos, los investigadores del MRI constataron el trabajo desde la STP orientado al fortalecimiento de Consejos de Desarrollo² y se puede acceder a evidencia al respecto que se encuentra en la página web y en la Dirección de Desarrollo Territorial del STP³. Según la información revisada por los investigadores, este fortalecimiento consiste en brindar el acompañamiento necesario para la priorización de actividades, formulación de proyectos y facilitación de espacios de intercambio con actores del sector privado, el gobierno y la sociedad civil.

En cuanto a la meta 3 relativa a 200 Planes de Desarrollo Municipal⁴, los planes de desarrollo están elaborados y disponibles en el portal.⁵ El informe de autoevaluación de medio término del Gobierno, menciona la realización de 28 talleres donde fueron capacitados 1.481 participantes, de los cuales 573 son mujeres y 908, hombres. Los investigadores no pudieron realizar entrevistas directas con los participantes en las comunidades.

En cuanto a la propuesta de impulsar “16 mesas regionales de seguridad y convivencia con 300 gerentes formados” (meta 6), las evidencias presentadas en el informe de autoevaluación del Gobierno permiten observar que, si bien de manera limitada, desde el Ministerio del Interior se han implementado cursos de formación de gerentes ciudadanos⁶.

Por otro lado la “Campaña de sensibilización” (meta 7) consistió en la presentación de la Ley de Políticas Públicas para Mujeres Rurales en diferentes zonas del país.⁷ Finalmente, sobre el Sistema de información sobre niñez y adolescencia (metas 8), de acuerdo con la evidencia a la que pudieron acceder los investigadores, pese a que el informe de autoevaluación da por cumplida la meta, el enlace proporcionado para su verificación está roto, por lo que se considera con avance limitado.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: Marginalmente

Participación Ciudadana: Marginalmente

Para este compromiso, el Gobierno hizo énfasis en acciones orientadas a promover la participación de la ciudadanía en áreas claves de política pública: cultura, seguridad, mujer, desarrollo sustentable e inversión en niñez. Para ello llevó a cabo una serie de reuniones, capacitaciones, actividades de difusión y publicación de datos abiertos, según fuese pertinente para cada una de estas áreas.

En materia de participación ciudadana, la mayor contribución de este compromiso se dio en el área de desarrollo departamental y municipal. Como se explicó en la sección anterior, el Gobierno promovió espacios de interlocución entre la sociedad civil, el sector privado y entidades de gobierno, para la discusión, priorización y establecimiento de planes de desarrollo. Los documentos de planes de desarrollo ahora disponibles permitirán una participación coordinada de los diferentes actores, pero sobre todo facilitarán la labor de control de la sociedad civil de los compromisos adquiridos por el Gobierno en el nivel municipal como departamental.

Para las áreas de cultura, seguridad, mujer e inversión en niñez, las actividades realizadas se orientaron más al acceso a información que a la promoción de participación activa en el diseño de políticas públicas. En el caso de las áreas de cultura y mujer, las actividades consistieron en la presentación de la Ley de Protección al Patrimonio Cultural y la Ley de Políticas Públicas para Mujeres Rurales. Para seguridad se hizo énfasis en la realización de capacitaciones a nivel nacional y en niñez se pusieron a disposición datos sobre la inversión que el Gobierno realiza en esta materia.

Si bien estas acciones representan un avance marginal en la apertura de Gobierno en materia de acceso a la información, los investigadores del MRI consideran que no cumplen con el objetivo del compromiso de propiciar una participación de calidad por parte de la ciudadanía. En adelante, los investigadores consideran pertinente que se apueste por actividades que permitan a los ciudadanos ejercer una labor de control sobre la aplicación de los instrumentos legales existentes y sobre la inversión del Gobierno, de forma que puedan incidir en la toma de decisión en las referidas áreas de política pública.

¿Se incorporó en el siguiente plan?

Sí. El cuarto plan de acción continúa el fortalecimiento de los consejos de desarrollo como mecanismos de participación ciudadana, objetivo similar a los hitos 2 y 4 de este compromiso.

¹ <https://drive.google.com/drive/folders/1SbVZT9bwrQCBHue4zifd6OM4XBjJXrjn>

² <http://www.stp.gov.py/v1/consejo-de-desarrollo-de-juan-de-mena-trabaja-en-la-elaboracion-de-su-plan-distrital/>
<http://www.stp.gov.py/v1/titular-de-la-stp-resalto-el-rol-de-los-consejos-de-desarrollo-locales/>
<http://www.stp.gov.py/v1/stp-apoya-a-la-conformacion-de-consejos-de-desarrollo-departamental-y-municipal/>
³ <http://www.stp.gov.py/v1/conformacion-de-consejos-de-desarrollo-son-ejemplo-de-participacion-ciudadana/>

Cabe mencionar que los elaboradores del Informe realizaron una revisión bibliográfica, web y de entrevistas con funcionarios de la STP.

⁴ http://geo.stp.gov.py/user/stp/viz/d4b6fdc2-4e0a-11e6-967e-b6fa9714a3b6/public_map

⁵ <https://nube.stp.gov.py/index.php/s/fbGjaDhSlwnNLWZ#pdfviewer>
<http://www.stp.gov.py/v1/stp-inicia-acciones-de-fortalecimiento-de-los-consejos-de-desarrollo/>

⁶ Enlaces: 1. <https://bit.ly/2tgfKnG>; 2. <https://bit.ly/2BujRfD>; 3. <http://www.mdi.gov.py/index.php/component/k2/item/10123-ministerio-articula-tareas-en-vistas-a-un-nuevo-curso-de-gerentes-en-seguridad-en-b%0-san-carlos-de-luque>; 4. <https://bit.ly/2DICiry>; 5. <https://bit.ly/2SmTVSh>

⁷ Links: Alto Paraná: <https://bit.ly/2GkKJrI>; Amambay: <https://bit.ly/2MYh9bA>; Canindeyú: <https://bit.ly/2ROkIbT>; Capiatá: <https://bit.ly/2MWRv6V>; Cnel. Oviedo: <https://bit.ly/2GyO45b>; Concepción: <https://bit.ly/2TJ228y>; Curuguaty: <https://bit.ly/2WMIGIM>; En el Ministerio de la Mujer: <https://bit.ly/2Dre27H>; Fernando de la Mora: <https://bit.ly/2Dqyo0l>; Guarambaré: <https://bit.ly/2BucE3l>; Limpio: <https://bit.ly/2UOadQR>; Misiones: <https://bit.ly/2GxWauY>; Ñemby: <https://bit.ly/2ths2fz>; San Lorenzo y Capiatá: <https://bit.ly/2MYcbLL>

Tema VI. Ambiente y recursos naturales

Compromiso 6. Mejoramiento de la cantidad y la calidad de información pública disponible sobre ambiente y recursos naturales.

Texto del compromiso:

Datos abiertos e información pública disponible sobre ambiente y recursos naturales, tales como evaluaciones de proyectos ambientales, informes sobre calidad de aire y recursos hídricos, así como el inventario forestal nacional.

Objetivo:

Contribuir a la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la transparencia a través del acceso a la información relacionada al ambiente.

Hitos:

- 6.1 Publicar información en formato reutilizable en portal institucional, que permita al ciudadano, participar por medio de observaciones u objeciones en la evaluación de proyectos de Impacto Ambiental.*
- 6.2 Informes periódicos del estado de calidad de aire y recursos hídricos publicados.*
- 6.3 Inventario Forestal Nacional e Informes anuales de catastro de industrias y viveros forestales disponibles en el portal institucional.*
- 6.4 Planes de Manejo Forestal y Planes de Uso de la tierra publicados en portal institucional que permita al ciudadano participar por medio de observaciones u objeciones en la evaluación.*

Institución responsable: *Secretaría del Ambiente (SEAM); Instituto Forestal Nacional (INFONA).*

Institución(es) de apoyo: *SENATICS, CEAMSO, IDEA, Fundación Moisés Bertoni, Unión Industrial Paraguaya (UIP), Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), Lezcano y Asociados, Universidad San Carlos, Universidad Técnica de Comercialización y Desarrollo (UTCD), ECOPLOM Paraguay, Organización Paraguaya de Conservación y Desarrollo Sustentable (ODAPES), FCBT (Fondo de Conservación de Bosques Tropicales), World Resources Institute (WRI), Fundación Prof. Dr Reinaldo Decoud, Facultad Politécnica de la Universidad Nacional de Asunción y Grupo de Trabajo AGA de Apertura de Recursos Naturales, USAID.*

Fecha de inicio: 2º semestre 2016

Fecha final: 1º semestre 2018

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?				
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la	Participación	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
6. Total		✓			✓			✓		✓			✓						✓		
6.1 Datos abiertos sobre Evaluación de Impacto Ambiental		✓			✓			✓		✓			✓						✓		
6.2. Informes periódicos sobre CA y RH		✓			✓			✓		✓			✓		✓				✓		
6.3. INF e informes anuales de catastro online		✓			✓			✓		✓					✓				✓		
6. 4. Planes de Manejo Forestal y Planes de uso de la tierra online		✓			✓			✓		✓			✓						✓		

Objetivo del compromiso

Con este compromiso se buscó responder a la falta de publicación de oficio de información en materia ambiental. De esta forma se promovería la rendición de cuentas, transparencia y participación ciudadana a través del acceso a información.

Como se describe en el informe de medio término, su objetivo principal fue contribuir a la transparencia a través del acceso a la información relacionada con el ambiente, con énfasis en lo referente a información relacionada con informes de evaluación de impacto ambiental. Sin embargo, si bien el objetivo hace referencia a los valores de participación ciudadana y rendición de cuentas, estos no se reflejan claramente en la descripción de las actividades incluidas para el logro del compromiso.¹

Por otro lado, se publicarían periódicamente informes sobre calidad del aire y de los recursos hídricos, así como de catastro de industrias y viveros forestales.

Cumplimiento

Medio término: Limitado

Durante el primer año de implementación del compromiso, el único de los hitos que registró actividad fue la publicación del Inventario Forestal Nacional (INFONA), el cual se encuentra disponible en su totalidad en www.infona.gov.py. Los datos, sin embargo, no fueron publicados en formato abierto.

Si bien el resto de las actividades no registraron avance, se encontraban a tiempo con los plazos establecidos dentro del plan de acción.

Fin de término: Limitado

Desde el 2016, la Secretaría del Ambiente contaba con la posibilidad de poder visualizar en su sitio web, el “Relatorio de Impacto Ambiental de las Empresas en cumplimiento del Decreto N° 453/13”; la información no permitía reutilización y no era clara en cuanto a criterios para la publicación de la misma, lo que la hacía ineficaz en cuanto a uso público.

En el 2018 se otorgó a la SEAM el rango de Ministerio mediante la creación del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES). El MADES cuenta con un nuevo portal que sirve como buscador de las declaraciones ambientales que ya han sido aprobadas. Se observa que durante la evaluación para el otorgamiento de la licencia, el proceso no es público, por lo tanto no existe ningún tipo de interacción posible con la ciudadanía, tal cual era la pretensión de este componente del compromiso.

El MADES cuenta con un portal² que sirve como buscador de las Declaraciones Ambientales que ya han sido aprobadas, bajo la observación colocada en forma visible: “En el caso de no obrar registro, la consulta no podría contar con declaración o en su defecto se encuentra en estado de evaluación”. Asimismo, al margen derecho del portal, el usuario puede recurrir a la sección “Nota consulta” <http://www.mades.gov.py/tramites/nota-consulta/>, donde vía correo electrónico se le podrán evacuar todas las dudas sobre el procedimiento de una evaluación de impacto ambiental. No obstante, se observa que durante el proceso, la etapa es cerrada y no se dispone información pública al respecto, por lo tanto no existe ningún tipo de interacción con la ciudadanía como plantea esta parte del compromiso.

El portal es de reciente creación, se estima fines de 2018 y cuenta con el apoyo del Proyecto NCSA “Contribuciones para mejorar la toma de decisiones en el sector Ambiental”³. No se aclara el periodo al que pertenece la información.

No se pudo determinar a simple vista un criterio de publicación respecto a las etapas del proceso por las que atraviesa el proyecto de impacto ambiental, las fechas de ingreso a la institución o la clasificación temática de los mismos. En el anterior portal de la entidad, se visualiza un “Relatorio de Impacto Ambiental de las Empresas conforme al Decreto 453/13”, lo que cumple con el requisito legal, pero esta información no era reutilizable. No se encuentran agregadas las partes interesadas en cada caso de explotación ambiental o de uso de la tierra. Además no se observan datos en formato abierto sobre cantidad de explotaciones, regiones afectadas y planes de sustentabilidad, por colocar sólo ejemplos, trabajando en base a la sección RIMA “Relatorio de Impacto Ambiental”.⁴

En cuanto a la publicación de informes periódicos sobre el estado y calidad del aire y recursos hídricos (meta 2), los investigadores no encontraron información en la versión web anterior de la SEAM ni en la actualizada, del MADES

Respecto a la meta 3 sobre los informes anuales de catastro de industrias y viveros forestales, los investigadores del MRI verificaron el portal del Instituto Forestal Nacional (INFONA). Si bien la información está disponible, ésta no se encuentra en formato de datos abiertos. La página web cuenta, por otro lado, con una sección denominada “Participación Ciudadana”, a través de la cual la ciudadanía puede hacer consultas:

<http://www.infona.gov.py/index.php?cID=717>.

En la sección “Sistema Nacional de Monitoreo Forestal del Paraguay” se puede obtener el informe sobre el Inventario forestal nacional, disponible en el portal del INFONA. Con relación a los planes de manejo forestal y los planes de uso de la tierra, si bien se cuenta con información sobre los temas, no permite la interacción pública con los usuarios y no es posible visualizar el proceso administrativo por el que atraviesa un expediente relacionado a la aprobación de un determinado plan de manejo forestal y/o plan de uso de la tierra.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: Marginalmente

Participación ciudadana: No cambió

Este compromiso buscó abordar el problema de las barreras en el acceso público que permita a la ciudadanía el control de la gestión pública en materia medioambiental, las cuales siguen constituyendo un desafío crucial para el Paraguay. Las acciones implementadas, sin embargo, tuvieron un alcance limitado.

En lo que corresponde a acceso a la información, únicamente fueron publicados el Inventario Forestal Nacional y los Planes Forestales y de Uso de la Tierra, ninguno en formato de datos abiertos. El resto de la información, pese a existir una obligación para su publicación de oficio, no fue publicada según la verificación realizada por los investigadores del MRI. En tal sentido, se considera que esta área de apertura de gobierno presentó un cambio marginal.

En cuanto a la promoción de la participación ciudadana, en el portal del Instituto Nacional Forestal se ha habilitado un espacio para consultas ciudadanas que consiste únicamente en un formulario en el que los ciudadanos introducen datos de identificación y una consulta. No es claro cuál es el proceso que se sigue para dar respuesta a dichas consultas. Por otro lado, la meta 1 prometía un importante avance al buscar establecer mecanismos para que los ciudadanos presentaran observaciones a las evaluaciones de impacto ambiental; sin embargo, esta actividad no presentó mayores resultados.

En la opinión de los investigadores del MRI, es importante realizar esfuerzos aún mayores para articular las líneas de comunicación estratégica institucional de los entes responsables de cada compromiso y la voluntad política para incorporar las metas establecidas en el plan de gobierno abierto.

¿Se incorporó en el siguiente plan?

El cuarto plan de acción incluye dos compromisos relacionados al tema de ambiente y recursos naturales. El compromiso 24, en línea con el objetivo de este compromiso, busca la creación de una herramienta que dé acceso a todos los datos ambientales generados desde los distintos sistemas internos e integrados con el SIAM.

¹ Para más información sobre el análisis de relevancia de este compromiso, ver el informe de medio término del IRM: <https://www.opengovpartnership.org/documents/paraguay-mid-term-report-2016-2018-year-1-public-comment>

² <http://www.mades.gov.py/areas-tematicas/control-de-los-recursos-naturales/evaluacion-de-impacto/declaracion-de-impacto-ambiental/>

³ <http://seam.gov.py/content/el-proyecto-ncsa-present%C3%B3-el-documento-t%C3%A9cnico-%E2%80%9Ccontribuciones-para-mejorar-la-toma-de>

⁴ <http://www.mades.gov.py/areas-tematicas/control-de-los-recursos-naturales/evaluacion-de-impacto/relatorio-de-impacto-ambiental/>

Tema VII. Salud

★ Compromiso 7. Mejora de la calidad de los servicios en salud pública

Texto del compromiso:

Implementación de política de calidad en salud (MSPBS e IPS) a través del involucramiento de la ciudadanía en el control de los servicios y los recursos.

Objetivo:

Mejorar la calidad de los servicios en salud (MSPBS e IPS) a través del involucramiento de la ciudadanía en el control de los servicios y los recursos.

Hitos:

- 7.1 Política Nacional de Calidad en Salud elaborada, validada y publicada con participación de sectores representativos de la sociedad vinculados al sector.*
- 7.2 Política Nacional de Calidad en Salud implementada de manera participativa a través de un plan piloto en 2 regiones sanitarias; con acciones de difusión para promover la participación de la ciudadanía, utilizando diversas estrategias de comunicación.*
- 7.3 Tres nuevos conjuntos de datos de salud, definidos en consulta con la ciudadanía, disponibles en formato de datos abiertos en el portal institucional y con opciones de retroalimentación con la ciudadanía. Los datos serán actualizados periódicamente según el tipo de conjunto de datos.*
- 7.4 Una campaña de difusión sobre utilización de datos abiertos en salud implementada a través de diversos canales y estrategias de comunicación (materiales de capacitación, charlas a nivel país, medios de comunicación, redes sociales institucionales, aplicaciones móviles como “Akuerapp” y menús SMS).*
- 7.5 Un concurso dirigido a estudiantes y alianza con dos universidades para la producción de investigación científica y utilización de datos abiertos de salud, realizados.*
- 7.6 Información de 100 puestos de servicios del IPS disponibles en línea y en tiempo real sobre: reservas de medicamentos disponibles, datos en línea para la herramienta de consulta de turnos libres y agendamiento de consultas médicas; así como mecanismos de denuncias disponibles en el sitio web institucional (www.ips.gov.py)*

Institución responsable: Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social Instituto de Previsión Social)

Institución(es) de apoyo: Todas las Direcciones General del MSPBS, Superintendencia de Salud, STP, IPS, Sanidad Policial y Militar. MOPC, MEC, SNNA, SENADIS, SAS, SEAM, SEN, SENATICS

Fecha de inicio: 2º semestre 2016

Fecha final: 1º semestre 2018

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?				
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la	Participación	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Fin de término		Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
															Sustancial	Completo					
7. Total				✓	✓	✓	✓				✓				✓			✓			
7.1. PNCS				✓	✓	✓					✓				✓			✓			
7.2. Implementación de la PNCS				✓	✓	✓					✓		✓		✓			✓			
7.3. Conjuntos de datos salud			✓		✓	✓	✓			✓			✓					✓			
7.4. 1 Campaña de difusión de datos abiertos			✓		✓		✓			✓			✓		✓			✓			
7.5. 1 Concurso dirigido a estudiantes			✓		✓	✓	✓			✓		✓						✓			
7.6. Mecanismo denuncia IPS			✓		✓	✓	✓			✓								✓			

Nota editorial: Este compromiso es estelar, pues es medible, claramente relevante para los valores de la AGA, tiene impacto potencial transformador y fue sustantiva o completamente implementado.

Objetivo del compromiso

La mejora de la calidad de los servicios de salud en Paraguay, a través del involucramiento de la ciudadanía en el control de su entrega, fue el objetivo perseguido a través de la incorporación de este compromiso en el plan de acción. Para alcanzarlo, se elaboraría e implementaría en forma participativa una Política Nacional de Calidad de Salud; se publicarían tres nuevos conjuntos de datos de salud –definidos en consulta con la ciudadanía – y se pondrían a disposición datos sobre abastecimiento de medicinas, disponibilidad de turnos y programación de citas en Centros de Salud públicos.

Asimismo, se llevaría a cabo un concurso con estudiantes universitarios para la promoción de la investigación científica y la utilización de los conjuntos de datos publicados. Este concurso sería complementado, además, por una campaña de difusión sobre el uso de datos abiertos, a través de diferentes medios de comunicación.

Cumplimiento

Medio Término: Sustancial

Al cierre del primer año de implementación, el compromiso se encontraba a tiempo con los plazos establecidos en el plan de acción. La Política Nacional de Calidad en Salud fue elaborada y validada durante este período, aunque su aprobación se dio el 4 de julio de 2017. La información sobre el proceso de validación y consultas fue limitada. Para la implementación del plan piloto se identificaron dos departamentos, Central y Alto Paraná pero el avance fue limitado.

Por otro lado, en lo relativo a la campaña de difusión sobre uso de datos abiertos, se promovió la plataforma y aplicación móvil AKUERAPP en radio, televisión, periódicos y otros espacios. La información de los Servicios del Instituto de Previsión Social (IPS) fueron puestos a disposición en la web institucional, al igual que el mecanismo de denuncia.

Los tres grupos de datos a ser publicados fueron identificados pero no estaban disponibles al público en aquel momento.

Fin de Término: Sustancial

La Política Nacional de Calidad de la Salud (PNCS) 2017-2030 fue lanzada en un acto oficial el 22 de noviembre de 2017 a cargo de la Dra. Patricia Giménez, titular de la Dirección de Planificación y Evaluación del Ministerio de Salud.¹

Los investigadores solicitaron vía correo electrónico información detallada sobre la metodología del proceso de validación que se utilizó y bajo qué criterios fueron invitados los sectores de la sociedad civil consultados, datos a los que no se pudo acceder debido al cambio de autoridades en el Ministerio de Salud. Fueron consultadas la Asociación de Estudios Bioéticos y la Asociación de Cuidados Paliativos, las cuales trabajan temas de políticas públicas salud, respondiendo estas organizaciones que no fueron consultadas.

Para esta segunda fase de evaluación, los investigadores locales tuvieron acceso a un informe de la Dirección de Análisis de Información de la DIGIES – MSPyBS, en lo que respecta a la implementación de dos planes pilotos del PNCS en dos regiones sanitarias². Las regiones sanitarias que fueron elegidas para la implementación de dicho Plan Piloto fueron: la XI Región Sanitaria Central y la XVIII Región Sanitaria Capital, pues poseen la mayor densidad poblacional y dentro de sus territorios se encuentra la mayor cantidad de servicios asistenciales, incluyendo hospitales especializados.

Para iniciar el proceso de elaboración del Plan Piloto, se conformó un equipo de Calidad Institucional integrado por técnicos de diferentes dependencias. Una primera etapa de talleres tuvo lugar en la XI Región Sanitaria – Central, el 24 de noviembre de 2017; la segunda etapa se desarrolló en la XVIII Región Sanitaria – Capital, el 27 de noviembre de 2017³.

La metodología del taller estuvo basada en trabajos grupales, teniendo en cuenta los ejes de la Política con instrumentos preestablecidos y la planificación de acciones, en el marco del Plan de la implementación de la Política, para el primer semestre del año 2018.

Como caso exitoso en ambos talleres, se presentó el Plan General de implementación de la experiencia del Comité de Calidad del Hospital Pediátrico Niños de Acosta Ñu, que funciona hace varios años, a fin de que los participantes puedan conocer mejor la dinámica de trabajo de los Comités de calidad, para la conformación de los mismos en sus Hospitales y así replicar acciones para la implementación de un Modelo de Gestión de Calidad en los servicios de Salud. Lo anterior se logró a través de un Plan de trabajo y a un cronograma de actividades, que fue suministrado como evidencia a los Investigadores MRI, además de un archivo fotográfico.

En conclusión, sobre esta meta se evidenció que la Política Nacional de Calidad en Salud se difundió en dos talleres ubicados uno en cada región sanitaria dirigida a funcionarios médicos y personal de blanco, sin presencia de organizaciones de la sociedad civil. Quedó pendiente la realización de acciones específicas de implementación, por lo que el avance de la meta se considera sustancial.

En la lógica de continuidad de la PNCS, para el primer año de implementación del tercer plan de acción, ya se encontraban identificados, los tres nuevos conjuntos de datos de salud a ser abiertos: “Profesionales de la salud”; “Disponibilidad de Profesionales de salud por Establecimiento de Salud” y “Muertes maternas”; los datos fueron agregados al portal <http://datos.mspbs.gov.py/data> .

Según información del sitio oficial de gobierno abierto de Paraguay, las consultas sobre los datos a abrir se llevaron a cabo en los grupos de trabajo de la Mesa Conjunta de Gobierno Abierto. Posteriormente, el Ministerio creó un grupo técnico integrado por representantes de sus dependencias para construir, ordenar y poner a disposición la información. Sobre qué criterio se utilizó o si hubo participación de sociedad civil, la Directora de Análisis e Información del MSPYBS manifestó que “Las consultas fueron realizadas en forma verbal en las Mesas de Trabajo conjuntas, organizadas por la Dirección General de Gobierno Abierto, estimamos que los documentos en donde se encuentran las sugerencias de los grupos de datos, deben estar en las Minutas, Actas o Informes redactadas por los organizadores”.

En lo que respecta a “opciones de retroalimentación con la ciudadanía”, el ciudadano que denuncia a través de la herramienta Akuerapp, vía el sistema de aplicación móvil o vía página web, recibe una devolución sobre las acciones que fueron realizadas a partir de su denuncia. El objetivo de la herramienta es ofrecer un canal de devolución sobre la calidad de la atención “directamente” de los ciudadanos que utilizan los servicios de Hospitales públicos, que se encuentran insertos en el sistema Akuerapp. Gracias a este sistema, se dispone en tiempo real de la información del 60% de la atención recibida por los usuarios de todo el país, ya que los nosocomios integrados son los de mayor afluencia y recepción de pacientes. Cabe señalar que presenta dificultades para su uso desde la vía móvil, ya que los inconvenientes son constantes para la descarga de la aplicación en teléfonos móviles tipo Android.

Así mismo, también con relación a la meta 4, la Lic. Rosa González de la DIGIES expresó al equipo de investigadores que “La difusión de datos abiertos fue realizada en las Jornadas de Informática en Salud del año 2017 (<http://www.pol.una.py/JornadasInformaticaSalud/>) y que a la fecha, “Akuerapp” se encuentra disponible solamente desde la web <http://akuerapp.mspbs.gov.py>. En breve se estarían solucionando unos inconvenientes administrativos para volverla a tener en el Play Store y App Store, respectivamente”

Por otro lado, durante el segundo año de implementación del compromiso se llevó a cabo un concurso dirigido a estudiantes en alianza con dos universidades para la producción de investigación científica y utilización de datos abiertos de salud, denominado “Primer Concurso Universitario de Datos Abiertos e Información Pública del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social”.⁴

Se realizó una convocatoria dirigida a jóvenes, quienes para participar debían hacerlo en alianza con alguna universidad que posea convenio con la Dirección Nacional Estratégica de Recursos Humanos de Salud. Fueron premiados estudiantes de la Universidad Nacional de Asunción, la Universidad del Pacífico y la Universidad María Auxiliadora.⁵ Estos presentaron la investigación relacionada con los “Factores influyentes en la donación de órganos en Paraguay” y un contraste con la información aportada por el Portal de datos Abiertos del MSPYBS y las solicitudes de información Pública; “Prevalencia de la toxoplasmosis en

mujeres embarazadas que asisten a hospitales” y “Evaluación del uso del Alprazolam en pacientes mayores de 59 años del Hospital General de Luque durante el año 2017”.⁶.

Finalmente y tal como se mencionó en el Informe de Avance del MRI, sobre la información de “Servicios del Instituto de Previsión Social (IPS)” dispuestos en línea y los mecanismos de denuncia disponibles en la web institucional, la meta se encuentra completa. La web presenta un canal de denuncias ante problemas del servicio, además de información sobre el stock de medicamentos disponibles y no disponibles. En el caso del canal de denuncias, no es posible visualizar cómo se da seguimiento a las quejas, mientras que los datos de medicamentos son presentados en formato no abierto y con actualización trimestral⁷.

En cuanto a la funcionalidad de la herramienta “IPS Te Escucha”, ésta es descargable sin inconvenientes en aparatos móviles Android, posee un buzón digital que le permite al usuario agradecer la atención, solicitar una consulta, realizar un reclamo o elevar una sugerencia. Además posee una sección para realizar denuncias sobre hechos de corrupción, encontrándose protegida la identidad del denunciante según lo establecido en la Ley N° 977/6 “Que aprueba la Convención Interamericana contra la Corrupción” y pudiendo realizar el mismo un seguimiento del itinerario de la denuncia. En cuanto al apartado turnos libres, agendamiento y medicamentos, la información no se encuentra actualizada en tiempo real y no se pueden agendar consultas por este medio en todas las especialidades.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: Marginalmente

Participación ciudadana: Marginalmente

A causa de la urgente necesidad de elevar los niveles de desarrollo y calidad de los servicios públicos de salud en Paraguay, el Gobierno propuso, mediante este compromiso, impulsar el control ciudadano como factor de mejoramiento del servicio.

La formulación y publicación de la Política Nacional de Calidad de Salud (PNCS) representa un hito muy importante para el país en esta área de política pública. Sin embargo, su análisis desde la perspectiva de gobierno abierto se ve limitado por la falta de evidencia que permita a los investigadores del MRI determinar el nivel de incidencia ciudadana a lo largo del proceso. No fue posible tener acceso a la sistematización de las metodologías participativas utilizadas, ni la medición de sus resultados, como posibles herramientas para determinar cómo se incorporaron los aportes ciudadanos.

En cuanto a la implementación de los planes piloto, las actividades se vieron limitadas por haber estado dirigidas únicamente a profesionales de la salud y por no haber propiciado la participación de las organizaciones de sociedad civil que trabajan en materia y ciudadanía en general.

Por otra parte, destaca la creación del mecanismo de retroalimentación de Akuerapp, el cual permite al ciudadano interponer una denuncia o comentario sobre la calidad del servicio recibido, brindándole retroalimentación sobre las acciones correctivas tomadas por la autoridad respectiva. Asimismo, con la herramienta “IPS Te Escucha”, se brinda un espacio confidencial para la denuncia de irregularidades en los servicios de salud, con información para el seguimiento.

Asimismo, si bien los investigadores del MRI valoran positivamente los esfuerzos por promover la utilización de datos sobre el sector por parte de estudiantes universitarios, es necesario que éstos se acompañen de procesos de institucionalización que aseguren la continuidad y sostenibilidad de los resultados alcanzados. En función de lo anterior, el avance en participación ciudadana se califica como marginal.

Sobre el acceso a la información, la definición de los tres conjuntos de datos a publicar como parte de las actividades de la Mesa de Gobierno Abierto permitió que éstos respondieran a las necesidades de información de las organizaciones. Esta publicación fue acompañada por actividades de difusión, como el concurso de investigación a nivel universitario, que promovieron su uso. A estos datos, se suma la información sobre medicamentos disponibles en el Instituto de Previsión Social.

Los investigadores del MRI consideran importante que estos esfuerzos por promover el uso de los datos se amplíen a la ciudadanía en general, de forma que se promueva una mayor vigilancia del gasto en esta área de política pública.

¿Se incorporó en el siguiente plan?

Si bien el cuarto plan de acción incluye dos compromisos en materia de servicios de salud, su contenido no refleja una continuación de este compromiso. Se enfocan en la elaboración de sistemas de informes de costos de los servicios de salud y en la socialización de los servicios sociales de salud en cinco departamentos del país.

¹ <https://www.mspbs.gov.py/portal/13720/paraguay-cuenta-por-primera-vez-con-politica-de-calidad-en-salud.html>
<https://www.mspbs.gov.py/portal/11340/proyectan-construccion-de-un-plan-de-calidad-y-seguridad-del-paciente.html>

² http://www.leyes.com.py/todas_disposiciones/2015/resoluciones/resolucion_612_15-anexo.pdf

³Asistieron a los Talleres, técnicos Regionales y de diez hospitales cabecera de la región: Hospital Distrital de San Lorenzo, Hospital de Ñemby, Hospital General de Luque, Hospital Distrital de Villeta, Hospital Distrital de Villa Elisa., Hospital Distrital de Aregua y otros. Los investigadores consultaron a dos organizaciones de la sociedad civil dedicadas al área de la salud y la respuesta fue que no fueron invitados al proceso de validación de la política. Tampoco participó de la misma, el Consejo Nacional de Bioética (CNB) órgano multisectorial recientemente conformado.

⁴ <https://www.mspbs.gov.py/portal/14976/salud-publica-impulsa-concurso-para-promover-uso-del-portal-de-datos-abiertos.html>.

⁵ <https://www.mspbs.gov.py/portal/15204/premiaran-a-ganadores-de-concurso-de-produccion-cientifica-impulsado-por-el-msp.html>

⁶ <https://cienciadelsur.com/2018/07/10/estudiantes-de-la-una-y-umax-ganan-concurso/>
<http://www.gobiernoabierto.gov.py/articulo/premiaron-estudiantes-por-proyectos-de-investigaci%C3%B3n-que-usan-datos-del-ministerio-de-salud>

⁷ <https://www.780am.com.py/instan-a-denunciar-falta-de-medicamentos-en-servicios-del-ministerio-de-salud/>

Tema VIII. Educación

Compromiso 8. Participación ciudadana en el control de la inversión en educación (FONACIDE, alimentación escolar, kits escolares y becas).

Texto del compromiso:

Ampliación de información vinculada al uso del FONACIDE y consolidada de otras instituciones que interviene, y de becas con herramientas de monitoreo y acciones de difusión y empoderamiento ciudadano.

Objetivo:

Contribuir a la participación y control de la ciudadanía en servicios de alimentación, kits escolares del MEC, uso de los fondos FONACIDE; así como sobre la oferta de becas estudiantiles por parte de instituciones y organismos del Estado.

Hitos:

- 8.1 Herramienta de “Monitoreo social de kits y alimentación escolar” desarrollada, implementada y difundida, en 25 distritos con participación de actores de la comunidad educativa, a través de una plataforma electrónica con aplicación móvil.*
- 8.2 Plataforma “Contralor FONACIDE” ampliada –con datos sobre alimentación escolar, datos vinculados a contrataciones públicas (DNCP), informes de la Contraloría General de la República (CGR) y del Ministerio de Hacienda (MH) – incluyendo un módulo de control ciudadano con aplicación móvil. Difundido para uso en colegios, universidades, comunidades educativas y medios de comunicación.*
- 8.3 Aumento de 30% de instituciones y organismos del Estado que reportan sus datos sobre becas para la inclusión de los mismos en el Registro de Becas y Becarios (RUBB) disponible en página web institucional.*
- 8.4 Campaña comunicacional implementada en 200 Centros de Estudiantes para la difusión y utilización de herramientas electrónicas disponibles – sobre temas vinculados al sector educativo- y que promueva la participación de jóvenes.*

Institución responsable: Ministerio de Educación y Ciencias (MEC),
Secretaría Nacional de Juventud (SNJ)

Institución (es) de apoyo: MH, CGR, DNCP, Auditoría General del Poder Ejecutivo,
SENATICS

Fecha de inicio: 2º semestre 2016

Fecha final: 1º semestre 2018

Resumen del Compromiso	Especificidad	Relevancia a los valores AGA (como está escrito)	Impacto Potencial	Cumplimiento	Medio término	¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?
					Fin de término	

	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la	Participación	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
8. Total			✓		✓	✓		✓			✓			✓					✓		
8.1 Plataforma electrónica y app "Monitoreo Social de kits y alimentación escolar"			✓		✓			✓			✓			✓					✓		
8.2 Plataforma "Contralor Fonacide", con módulo de control ciudadano.			✓		✓	✓		✓			✓			✓					✓		
8.3 Aumento 30% de instituciones reportan datos de becas al RUBB				✓	✓			✓			✓			✓						✓	
8.4. Campaña comunicacional Centros de Estudiantes que promueva la participación de jóvenes.			✓		✓	✓		✓			✓				✓					✓	

Objetivo del compromiso

El acceso a la información sobre el FONACIDE y otros recursos públicos para la educación, por parte de las comunidades y medios de comunicación masiva, está ejerciendo una presión social saludable, así lo considera la economista Lila Molinier, quien elaboró una profunda investigación sobre gasto público para el sector educativo en el Paraguay, expresando que: "La prensa se hace eco en forma constante de los proyectos de construcciones escolares, almuerzos y meriendas escolares con recursos del FONACIDE, que han sido abandonados por redes de contratistas que amparados en la impunidad existente, defraudan a las autoridades locales, o las hacen cómplices, para acaparar los recursos financieros disponibles y dejar abandonados a su suerte a las direcciones y comunidades escolares"¹.

En esa línea, este compromiso buscó contribuir al control y participación ciudadana en el monitoreo del gasto del gobierno en programas sociales en el área educativa. Dichos programas incluyen los kits y alimentación escolar, la oferta de becas y las herramientas electrónicas educativas disponibles.

Para ello, se desarrollaría una herramienta de monitoreo social de kits y alimentación escolar; se ampliaría el Contralor FONACIDE con datos sobre alimentación escolar y datos relacionados a contrataciones públicas y se aumentaría en 30% el número de instituciones y organismos del Estado que reportan información sobre becas de estudio. Además, se

llevaría a cabo una campaña de comunicación en 200 centros escolares sobre estas herramientas.

Cumplimiento

Medio Término: Limitado

Luego del primer año de implementación, el compromiso se encontraba a tiempo y con avances limitados. La herramienta de monitoreo social, que consistente en un reporte comunitario y una plataforma centralizada de datos, se hallaba a espera del desarrollo de las pruebas. El portal del MEC mostraba, a su vez, reportes sobre reclamos relacionados a los kits escolares.²

En cuanto al Controlador FONACIDE, el Gobierno se encontraba en el proceso de recolección y consolidación de las bases de datos que se incluirían en la ampliación. Mientras que sobre el aumento de 30% en instituciones del Estado que reportaban información sobre becas, en aquel momento se contaba con 54 de 80 instituciones, aunque no se conocía una línea base que permitiera establecer el porcentaje de aumento.

Finalmente, sobre la campaña comunicacional, el Gobierno reportó en su informe de autoevaluación de medio término que esta había sido realizada en 227 centros educativos de 76 ciudades en 14 departamentos. Los investigadores del MRI no tuvieron acceso a evidencia sobre esta actividad.

Fin de Término: Limitado

La herramienta de “Monitoreo social de kits y alimentación escolar” (meta 1) dispone únicamente de un conjunto de datos pero no de una aplicación móvil como tal. En tal sentido, se considera que la meta registra un nivel de avance limitado. Fuera del período de este informe, el Gobierno ha continuado promoviendo la participación de los estudiantes en los procesos de control, aunque aún sin contar con la referida herramienta.³

La meta de creación de una plataforma “Contralor FONACIDE”⁴ no ha podido cumplirse como “plataforma ampliada”, debido a que para su perfeccionamiento era necesario la integración de distintas plataformas tecnológicas de cuatro instituciones del Estado: Ministerio de Educación, Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, Contraloría General de la República (CGR) y Ministerio de Hacienda. Según explican los funcionarios responsables del compromiso, no fue posible obtener el financiamiento necesario para dicha integración, por lo que tampoco pudieron llevarse a cabo los pasos subsiguientes para la implementación del Contralor FONACIDE.⁵

En lo que respecta al aumento de información sobre becas (meta 3) y la realización de una campaña comunicacional sobre uso de herramientas electrónicas (meta N° 4), en el mes de mayo de 2018 la Secretaría Nacional de la Juventud (SNJ) lanzó una herramienta de información centralizada con todos estos datos de interés dirigida a jóvenes, denominada “Hallate”.⁶ La navegación permite encontrar información sobre becas, capacitaciones, oportunidades laborales, emprendimiento, voluntariado y otros servicios varios.

El Portal de Oportunidades “Hallate” toma como antecedente el RUBB “Registro Único de Becas y Becarios” para consolidarse hoy como un sitio que articula la oferta dirigida a jóvenes de entre 15 a 29 años por instituciones del Estado paraguayo, organizaciones de la sociedad civil y empresas. Se pueden encontrar más de 1.000 enlaces, representando más de 18.000 oportunidades, ofrecidas por más de 198 instituciones.

La herramienta fue verificada por los investigadores y se observa que se encuentran todos los servicios educativos para jóvenes, con muy buena visibilidad, de fácil comprensión, en lenguaje juvenil y con información en tiempo real.

Finalmente, en lo que respecta a la campaña comunicacional implementada en 200 Centros de Estudiantes, la Secretaría Nacional de Juventud presentó como evidencia un exhaustivo informe correspondiente al mes de enero de 2018 que consiste en información sobre el objetivo de la actividad, los centros de estudiantes involucrados, zona geográfica, listas de asistencia y temas tratados en la capacitación, que conforme datos que se brindan a continuación, sometidos a verificación, dan por cumplida la meta.

La campaña se denominó “Herederos de la Libertad”, Campamento 2016, bajo el lema, fortaleciendo Centros de Estudiantes para la participación estudiantil. El país se dividió en tres zonas:

- Misiones, Itapúa, Paraguari, Capital y Central, 5 y 6 de agosto de 2016, alcanzando 327 alumnos participantes de 88 instituciones educativas estatales;
- Alto Paraná, Caaguazú, Caazapá, Guairá y Cordillera, 12 y 13 de agosto de 2016, 234 alumnos participantes y 76 instituciones educativas estatales alcanzadas; y
- Presidente Hayes, Boquerón, Concepción y San Pedro, 19 y 20 de agosto de 2016, 196 alumnos en un total de 64 instituciones educativas.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: Marginalmente

Participación Ciudadana: No cambió

Ante la problemática de desvíos de recursos destinados a programas sociales educativos, este compromiso pretendió favorecer el control y participación ciudadana en el monitoreo del gasto público en el área educativa.

La herramienta electrónica para el seguimiento a los kits escolares y el contralor de FONACIDE prometían convertirse en instrumentos que facilitarían el control social ciudadano y la identificación de deficiencias por parte de las autoridades. Sin embargo, el cumplimiento limitado del compromiso no ha permitido avances significativos en mejorar la protección de las garantías mínimas que requieren los sectores de mayor vulnerabilidad de la sociedad en materia de acceso básico a la educación de calidad. Los investigadores del MRI consideran que el trabajo en ambas herramientas debería continuarse, ya sea dentro o fuera de los planes de acción de la AGA.

Por otro lado, si bien la campaña “Herederos de la Libertad” buscó promover la toma de conciencia y espacios para la participación activa de los jóvenes en el monitoreo del gasto en educación y la propuesta de iniciativas innovadoras, no existe evidencia de la institucionalización de una metodología que permita dar respuesta a los planteamientos que este grupo realice.

En el caso del portal “Hallate”, los investigadores consideran que representa un avance marginal en materia de acceso a información sobre oportunidades para la juventud, aunque en parte cumple únicamente la función de centralizar la información disponible en otros portales del Gobierno.

Actividades como la campaña de comunicación son necesarias para empoderar a los grupos meta a hacer uso de la nueva información disponible y ejercer un mejor control sobre el uso de los recursos a nivel estatal. Será importante, entonces, priorizar la realización de capacitaciones y ejercicios en veeduría ciudadana aplicada a esta área de política pública.

¿Se incorporó en el siguiente plan?

El cuarto plan de acción incluye tres compromisos relacionados al tema de educación. Solo uno de ellos incorpora un elemento sobre acceso a información de alimentación escolar, aunque el compromiso se extiende a la actualización de la metodología para la Microplanificación de la Oferta Educativa. Se pretende incorporar un aplicativo informático a

los sistemas existentes que permita la entrega del reporte de los requerimientos de infraestructura, equipamientos, alimentación escolar y recursos humanos.

¹ Econ. Lila Molinier. El derecho a la educación y el gasto público en Paraguay. La importancia de los recursos del Fonacide y del Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación (FEEI). P.39 -43. Servicio de Paz y Justicia. Paraguay. Fundación Rosa Luxemburgo.

² <https://www.mec.gov.py/cms/?ref=295232-rendicion-de-cuentas>

³ <https://www.ultimahora.com/estudiantes-controlaran-llegada-kits-escolares-cada-institucion-n2781134.html>

<http://www.abc.com.py/edicion-impresa/locales/utiles-incompletos-para-el-ano-2019-1762271.html>

⁴ <http://fonacide.mec.gov.py/contralorfonacide/>

⁵ Fragmento citado del Documento “MEMORIA DE REUNIÓN INTERINSTITUCIONAL SOBRE LA META 2 DEL COMPROMISO 8 DEL TERCER PLAN DE GOBIERNO ABIERTO 2016-2018. Agosto 2018”.

⁶ <https://www.hallate.gov.py/>

Tema IX. Reducción de la pobreza y desarrollo social

Compromiso 9. Participación ciudadana para la mejora de acciones que contribuyen a la reducción de la pobreza

Texto del compromiso:

Diversas herramientas y acciones que promueven la participación y control ciudadano en programas de reducción de la pobreza, incluyendo acciones de difusión.

Objetivo:

Desarrollar acciones de participación y control ciudadano para una implementación más transparente y socialmente auditable para los siguientes programas sociales: Fondo Nacional de la Vivienda Social –FONAVIS, Tekoporã, Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible– PRODEERS; y fortalecer instancias de participación mixta (Equipo Nacional de Estrategia País –ENEP, Consejo Público Privado para la Reducción de la Pobreza).

Hitos:

- 9.1 Dos herramientas de auditoría social (Libreta de calificaciones y Reporte Comunitario) al Programa Tekopora implementadas en los 5 distritos establecidos en el Proyecto Ñañoimuru.*
- 9.2 Una herramienta tecnológica “Tablero de Control ciudadano” –con información sobre resultados de la auditoría social al Programa Tekopora, disponible en formato de datos abiertos - desarrollada, implementada y difundida.*
- 9.3 Dos mecanismos de retroalimentación ciudadana del Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible –PRODEERS (Buzón y una herramienta de auditoría social) implementados y difundidos a través de diversas estrategias y medios (sitio web, geoportal del programa, talleres informativos, materiales informativos, etc.).*
- 9.4 Mecanismo de control ciudadano al Programa FONAVIS – Fondo Nacional de la Vivienda Social-disponible en línea, a través del Sistema Integral de Gestión de Proyectos Habitacionales, para la aprobación de 20 proyectos de vivienda y para la autorización de los desembolsos correspondientes.*
- 9.5 Seis visitas conjuntas de ministros del Poder Ejecutivo, Equipo Nacional de Estrategia País (ENEP) y periodistas a familias en situación de pobreza extrema que participan del programa “Sembrando Oportunidades” para proponer mejoras al programa.*
- 9.6 Dos propuestas elaboradas e implementadas por el Consejo Público Privado para Reducción de Pobreza, para la lucha contra la extrema pobreza en el Programa “Sembrando Oportunidades”.*

Institución responsable: *Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP); Secretaría de Acción Social (SAS); Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT); Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)*

Institución (es) de apoyo: *MEC, MSPBS, SENATICS, autoridades municipales y departamentales Poder Ejecutivo y Municipios*

Fecha de inicio: 2º semestre 2016

Fecha final: 1º semestre 2018

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término	¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?					
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
9. Total			✓		✓	✓		✓					✓		✓					✓	
9.1. Dos herramientas de auditoría social para el Programa Tekopora				✓	✓	✓				✓					✓					✓	
9.2. Datos abiertos auditoría social al Programa Tekopora				✓	✓			✓							✓					✓	
9.3 Retroalimentación ciudadana de PRODERS			✓		✓	✓		✓				✓	✓					✓			
9.4. Control ciudadano al FONAVIS			✓		✓	✓		✓					✓		✓				✓		
9.5. Seis visitas familias beneficiarias de "Sembrando Oportunidades"				✓		✓				✓			✓					✓			
9.6 Consejo Público Privado para Reducción de la Pobreza		✓				✓			✓						✓				✓		

Objetivo del compromiso

En consonancia con el Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030, este compromiso apostó por la promoción de acciones de participación y control ciudadano que suscitaran la transparencia y auditoría social de programas sociales específicos. Además de fortalecer a dos instancias de participación mixta: el Equipo Nacional de Estrategia País (ENEP) y el Consejo Público Privado para la Reducción de la Pobreza.

Para los primeros se desarrollarían herramientas de auditoría social, tableros de control ciudadano y mecanismos de retroalimentación y control ciudadano. Mientras que para ENEP se llevarían a cabo visitas a beneficiarios para proponer mejoras y en el caso del Consejo

Público Privado se elaborarían e implementarían dos propuestas para la lucha contra la pobreza extrema.

Cumplimiento

Medio Término: Limitado

Durante el primer año de implementación, las metas 1 y 2 relacionadas al programa Tekopora reportaron avances importantes. Se aplicó la primera ronda de Calificación Ciudadana en cinco de los distritos, abordando los temas de disponibilidad, calidad, satisfacción, voluntad de pago, entre otros.¹ Sobre el Reporte Comunitario, previo al cierre del primer año se había dado inicio a la primera ronda de aplicación en los cinco distritos.²

Por otro lado, el Consejo Público Privado concretó dos iniciativas, la primera consiste en la aplicación piloto de una metodología de “Graduación de la Pobreza”, y la segunda en la inclusión de modelos productivos alternativos al proyecto Familia por Familia³, se informó que para mayo de 2017 se estaba haciendo uso del modelo de fideicomiso para la producción de manzanilla y de leña a través de la reforestación⁴ y que el ENEP había realizado solo una de las 6 visitas programadas dentro del plan de acción.

Como consta en el informe de medio término, el mecanismo de retroalimentación ciudadana de PRODERS no había sido desarrollado y el mecanismo de control FONAVIS había únicamente publicado bases de datos.

Fin de término: Sustancial

En lo que respecta a las dos herramientas de auditoría social propuestas en el compromiso, según un informe de fecha 13 de agosto de 2018 del Ministerio de Educación, la Libreta de Calificaciones y el Reporte Comunitario fueron implementados en los departamentos de Canindeyú, Misiones, Caazapá y San Pedro”. La evidencia verificada por los investigadores incluye los reportes de aplicación de las dos herramientas, los Planes de Mejora Distritales⁵ elaborados en forma conjunta entre las familias de Tekoporã y los proveedores de servicios a nivel local, gracias a la implementación de la herramienta “Reporte Comunitario”, principal medio de retroalimentación de los beneficiarios. Asimismo, se consultó a Fernando Ibarra, Coordinador del proyecto Ñañoimuiru de la Fundación CIRD, contraparte del Estado, sobre el impulso dado a las auditorías sociales.

En el portal “Monitoreo y auditoría social” también se pueden observar algunas entrevistas a los beneficiarios de los programas sociales (Madres de Tekoporã) y a los Coordinadores distritales y departamentales de Tekoporã⁶ que participaron de las auditorías.

En el tablero de Monitoreo de Ñañoimuirũ, se puede evidenciar el cumplimiento de la 2ª meta, el “Tablero de Control ciudadano”, con información sobre resultados de la auditoría social al Programa Tekoporã, disponible en formato de datos abiertos, según confirmó también a los investigadores Fernando Ibarra. El tablero es interactivo⁷ y permite al usuario visualizar la información según diferentes desagregaciones e indicadores.

Los dos mecanismos de retroalimentación ciudadana del Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible –PRODERS (buzón y una herramienta de auditoría social) no fueron desarrollados. En el sitio web institucional del Ministerio de Agricultura y Ganadería solo figura el geoportal del programa.

Con relación al Mecanismo de control al FONAVIS, un informe elaborado por SENAVITAT en octubre de 2017, titulado “Sistema Integrado de Gestión de Proyectos Habitacionales

(SIGPH)” suministrado por las autoridades de dicha cartera de Estado, permite constatar los avances en el cumplimiento de esta meta. Sin embargo, no se ha cumplido totalmente debido a que la plataforma no permitir el acceso público general, sino únicamente para beneficiarios del programa.

En lo que respecta a las visitas del ENEP, el informe de autoevaluación del Gobierno señala que se esperaba la realización de visitas adicionales durante el segundo semestre de 2017 y el primer semestre de 2018⁸, pero éstas no pudieron constatarse por falta de evidencia suministrada por el Gobierno.

Finalmente, en cuanto a la implementación de dos propuestas del Consejo Público Privado para la Reducción de la Pobreza, como se informó en el informe de medio término, la implementación de la metodología “Graduación de la Pobreza” no tuvo avances. La segunda propuesta, de inclusión de modelos productivos alternativos al proyecto Familia por Familia fue coimplementado por la Universidad de los Andes, Facultad de Economía, la Fundación Capital (FC), el Instituto de Investigación para el Desarrollo de Canadá (IDRC), Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID) y la Secretaría Técnica de Planificación de Paraguay.

En la web institucional de la STP puede visualizarse una nota sobre la presentación de los resultados del proceso de implementación, con fecha 3 de agosto de 2018.⁹

Debido a que fueron cumplidos dos de los hitos principales para lograr el objetivo de este compromiso, se considera que hubo un avance sustancial del compromiso en total.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: Significativamente

Participación Ciudadana: Significativamente

Este compromiso presentó el desafío de promocionar las acciones que desde el Estado eran ofertadas para fomentar el control público de parte de los propios beneficiarios de los programas sociales de combate a la pobreza. Esto a través de la generación de canales de transparencia y auditoría social de programas sociales emblemáticos específicos, algunas en colaboración con iniciativas privadas para el combate a la pobreza (Tekopora, ENEP, PRODERS, FONAVIS y Consejo Público Privado para la Reducción de la pobreza).

La iniciativa generó expectativas importantes, pues representaba una innovación en la colaboración del Estado, cooperación internacional, sector privado y beneficiarios de programas sociales: población rural, indígena, mujeres, entre otros.

Si bien los resultados en cuatro de las seis metas propuestas fueron limitados, los logros respecto al programa Tekopora constituyen una buena práctica sin precedentes. Por primera vez se aplicaron herramientas de control ciudadano, apoyadas en la apertura gubernamental y la participación activa de la ciudadanía, y se establecieron planes de mejora en función de los resultados alcanzados. La implementación de esta herramienta significa un cambio significativo en la apertura de gobierno. Sin embargo, no hay evidencias que demuestren la institucionalidad de este compromiso y que será continuado como práctica permanente. En la página del proyecto de auditoría, solo hay información sobre el periodo 2017.¹⁰ Siendo esta la única limitante, se considera que el compromiso logró un cambio significativo, aunque no excepcional.

Este proceso se acompañó, además, por la publicación en formato de datos abiertos de los resultados del proceso de sistematización de la implementación de ambas herramientas. Tanto el tablero como los conjuntos de datos en formato abierto, facilitarán el control público de los resultados y el monitoreo futuro que se haga a la gestión de este programa.

En la opinión de los investigadores del MRI, es importante que el caso de este programa se tome como buena práctica para ser aplicado en el resto de programas, como PRODERS y FONAVIS, y que se brinde a los beneficiarios la oportunidad de retroalimentar los procesos y ejercer labores de control sobre el uso de los recursos. Asimismo, el Gobierno podría continuar utilizando la plataforma de gobierno abierto como un espacio para la colaboración entre el sector público y el privado.

¿Se incorporó en el siguiente plan?

El cuarto plan de acción no incorpora compromisos relacionados al fortalecimiento de la participación en la reducción de la pobreza. Se sugiere continuar con la implementación de este compromiso mediante la actualización sistemática de la información en la página del proyecto de auditoría y que se tome como buena práctica para ser trasladado a otros programas.

¹ <http://www.sas.gov.py/noticia/1892-en-el-marco-de-la-celebracion-de-sus-11-anos-tekopor-presento-avances-y-retos-en-un-panel.html#.VzRLbdhKiqB>

² https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Paraguay_Mid-term-Self-Assessment_2016-2018_ES.pdf

³ https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Paraguay_Mid-term-Self-Assessment_2016-2018_ES.pdf

⁴ Ídem.

⁵ <http://monitoreo.auditoriasocial.org.py/#!/reporte-comunitario/general-aquino>

⁶ <http://www.auditoriasocial.org.py/index.php/actividades/canal-de-videos>

<http://www.auditoriasocial.org.py/index.php/actividades/galeria-de-fotos>

⁷ <http://www.monitoreo.auditoriasocial.org.py>

<http://monitoreo.auditoriasocial.org.py/#!/>

⁸ https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Paraguay_Mid-term-Self-Assessment_2016-2018_ES.pdf

⁹ <https://www.aecid.org.py/2018/08/01/presentacion-de-resultados-de-la-evaluacion-de-impacto-del-programa-piloto-sembrando-oportunidades-familia-por-familia/>; <http://www.stp.gov.py/v1/familia-por-familia-se-evidencia-fortalecimiento-productivo-de-los-hogares-participantes/>

¹⁰ Proyecto de auditoría social del programa Tekopora, <http://www.auditoriasocial.org.py/index.php/resultados>

TEMA X. Control ciudadano

Compromiso 10. Mejora de las capacidades en control ciudadano

Texto del compromiso:

Abrir nuevos espacios de participación ciudadana y rendición de cuentas y fomentar el monitoreo social.

Objetivo:

Promover la participación ciudadana y la rendición de cuentas, a través de la capacitación a la ciudadanía, ferias de rendición de cuentas, audiencias públicas, sistemas de requerimientos ciudadanos y campañas de difusión del sistema de acceso a la información pública y denuncias

Hitos:

10.1 Mecanismos de participación ciudadana implementados a través de 5 ferias de rendición de cuentas, 6 audiencias públicas sobre informes de auditoría y 5 talleres de planificación para priorización de Auditorías en temas relativos a medio ambiente, FONACIDE (Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo), educación, salud y contrataciones públicas.

10.2 Talleres de capacitación a 300 ciudadanos en control gubernamental.

10.3 Mejora el nivel de denuncias ciudadanas y de acceso a la información pública; así como del portal web CGR. Se prevé el procesamiento de al menos 300 consultas a dicho sistema tecnológico en un año.

Institución responsable: Contraloría General de la República (CGR)

Institución(es) de apoyo: STP, Consejos de Desarrollo Municipal, SENAC y MJ

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?				
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la	Participación	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
10. Total			✓		✓	✓		✓			✓			✓						✓	
10.1. Mecanismos de participación ciudadana			✓		✓	✓				✓			✓		✓					✓	
10.2			✓		✓					✓			✓						✓		

conjunto con otras instituciones gubernamentales han incorporado y actualizado sus canales de rendición de cuentas.

En lo que respecta a las audiencias públicas sobre informes de auditoría y a los Talleres de planificación para priorización de Auditorías, la CGR diseñó un mecanismo de consulta. Según la información provista por el Gobierno, en el mes de mayo de 2018, el área de participación ciudadana de la CGR realizó entrevistas a representantes de ONG², logrando a partir de esta consulta institucionalizar como criterio indispensable para elaboración del Plan General de Auditoría la participación de partes interesadas externas, privilegiando a la ciudadanía.

Para hacer efectiva la planificación para priorización de las auditorías propuesta en el compromiso, funcionarios de la CGR se trasladaron hasta la sede de las OSC, donde se trabajó con éstas un plan de consulta sobre el Plan General de Auditoría de la CGR, preguntándoles cuáles son las áreas de prioridad que deberían enfocarse en las actividades de control y por otra parte, considerando la experiencia de las organizaciones, el cómo las mismas podrían aportar insumos a las actividades de control de la CGR. Las organizaciones consultadas contribuyeron significativamente y entregaron sus conclusiones acerca de cómo estos procesos podrían mejorarse e instalarse los que deben ser creados.

Con relación a la meta 2 que contempla realizar talleres de capacitación a 300 ciudadanos sobre control gubernamental, fueron capacitados 229 estudiantes universitarios y servidores públicos durante la Feria Anticorrupción organizado por la SENAC en el local de la Universidad Nacional de Caaguazú, organizada en fecha 28 de octubre de 2016.

En julio de 2016, se organizaron dos capacitaciones dirigidas a servidores públicos, una sobre los sistemas de denuncias y de acceso a la información pública de la CGR realizada en la sede de la DNCP, en fecha 11 de julio de 2016, en la que estuvo presente en calidad de asistente la investigadora local del MRI en Paraguay; y una segunda, el 13 del mismo mes y año, sobre el procedimiento operativo de acceso a la información en el marco del “Taller sobre Herramientas de Prevención, Control, Investigación y Persecución para la Lucha contra la Corrupción”, realizado en la sede de la SENAC.

Según información brindada por la CGR, el 21 de marzo de 2017 se realizó una jornada de capacitación a funcionarios de los Municipios del Departamento de Alto Paraná, así como a funcionarios de dicha gobernación, a la cual asistieron más de 50 funcionarios públicos. En la jornada se trataron temas como las rendiciones de cuentas de los fondos del FONACIDE y de los ROYALTIES, a cargo de funcionarios de las áreas de las municipalidades y se presentó el nuevo sistema informático a ser implementado para la rendición de viáticos a cargo de funcionarios de la Dirección de Viáticos y técnicos del área informática.

En lo que refiere a la mejora del sistema de denuncias ciudadanas y de acceso a la información pública, así como del Portal web de la CGR y la previsión del procesamiento de al menos 300 denuncias en el sistema en un año, los investigadores han constatado lo siguiente:

La Contraloría General de la República, en junio del 2016, contaba con un Departamento de Denuncias Ciudadanas y de Acceso a la Información Pública, que formó parte de la Dirección General de Relaciones Institucionales e Internacionales. El Departamento, hasta el mes de junio del 2017, recibió y tramitó 285 denuncias ciudadanas y recibió y tramitó 194 solicitudes de acceso a la información pública (período junio 2016 a junio 2017 inclusive. Fuente propia CGR).

Esa estructura orgánica y funcional de la CGR fue actualizada y a su vez se crea la Dirección General de Transparencia e Integridad Pública, por medio de la Resolución N°

796/17 de fecha 10 de octubre de 2017, jerarquizando de esta manera, a criterio de la institución, la instancia encargada de la atención de denuncias ciudadanas y de las solicitudes de información pública. Ya en funcionamiento la nueva Dirección, de julio de 2017 a mayo de 2018 fueron recibidas, analizadas y tramitadas 131 denuncias ciudadanas. En el mismo periodo, fueron recibidas y tramitadas 40 solicitudes de acceso a la información pública (Fuente propia CGR).

En total, durante el periodo de vigencia del tercer plan de acción de gobierno abierto, fueron recibidas 416 denuncias ciudadanas y 234 solicitudes de acceso a la información pública, según los datos provistos por la CGR. Sin embargo no se cuentan con datos desgregados sobre vía de ingreso de las peticiones, no pudiendo realizarse la verificación de cuántas denuncias han ingresado por vía portal web:

<http://www.contraloria.gov.py/formularios/denuncias/> y cuántas solicitudes de acceso a la información pública <http://www.contraloria.gov.py/formularios/acceso-informacion/>

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: Marginalmente

Participación Ciudadana: Significativamente

Con este compromiso, la Contraloría General de Cuentas buscó mejorar los mecanismos de información y participación de la ciudadanía, a través del control ciudadano.

Luego de la implementación de las actividades propuestas, en términos de acceso a la información, los investigadores consideran que se propició un avance marginal a través de los eventos públicos de presentación de información, y de las jornadas de capacitación para funcionarios de Gobierno. Estos espacios se verían fortalecidos con el acompañamiento a ejercicios piloto de veeduría ciudadana, asegurando una aplicación práctica de los conocimientos impartidos.

En lo que respecta a participación ciudadana, se logró un avance significativo de la apertura gubernamental. Tal como consta en la evidencia presentada por el Gobierno, como parte de las actividades de este compromiso la Contraloría General de la República ha incorporado la participación de las organizaciones de la sociedad civil como criterio en la elaboración del Plan General de Auditoría, principal instrumento de planificación estratégica misional.³

Asimismo, como metodología, la CGR ha abierto a la consulta de las organizaciones que trabajan temas prioritarios establecidos en la meta para determinar cómo mejorar cada una de las actividades de control que este organismo planifique en esas áreas temáticas.⁴

El reto se constituye en crear un mecanismo específico y permanente para cumplir con este criterio normativo y hacerlo sostenible independientemente a la administración que se encuentre a cargo del ente, pudiéndose considerar como una ventaja que además de estar plasmado en el instrumento de rigor para la construcción de planes de actividades de control, se encuentra alineado a los objetivos del Plan Estratégico Institucional de vigencia 2017 – 2021. La propia CGR ha manifestado en la evidencia analizada que una política comprehensiva de la participación ciudadana supone la articulación de herramientas claves para este trabajo.

En lo que respecta a los sistemas de “denuncias ciudadanas” y “solicitudes de Acceso a la Información Pública” de la CGR, quedan aún pendientes acciones para lograr avances en el desarrollo y actualización de los soportes tecnológicos que permitan estar a la vanguardia y satisfacer de manera oportuna la demanda ciudadana existente. Ejemplo de ello son un señalamiento e identificación más rápida y fácil para su uso dentro del propio portal de la institución y el ofrecimiento de datos sobre la cantidad y tipo de denuncias y de solicitudes que son recibidas, cuantas tramitadas y resultados obtenidos.

Como fue explicado en el informe de medio término, si bien el compromiso hace referencia al valor de rendición de cuentas de la AGA, ninguna de las actividades contempla los procesos de devolución necesarios para cumplir con la definición de dicho valor. En tal sentido, los investigadores consideran que, en adelante, sería importante que la CGR incluya en su portal web o los informes presentados en actividades públicas, la sistematización de los aportes recibidos por parte de la ciudadanía.

¿Se incorporó en el siguiente plan?

El cuarto plan de acción no incluye un compromiso específico como continuación de éste que busque la creación de mecanismos de participación y capacitación del público en control gubernamental.

¹ <http://www.contraloria.gov.py/index.php/noticias/1516-lanzamiento-del-mecip-2015-mejor-para-vos-mejor-para-todos>

² Según el mismo informe, para la identificación de los actores que participaron de este trabajo, se consideró a OSC de reconocida trayectoria en los temas de prioridad en la meta (Salud, Educación y Medio Ambiente) y constituidas en el área metropolitana de la Ciudad de Asunción. De las 30 identificadas, únicamente fue posible contar con información de 16, por diversas razones, tales como: datos de contacto incorrectos, cese de actividades de la organización y falta de respuesta a la invitación de la CGR. Participaron las siguientes ongs: Fundación Moisés Bertoni, Fundación Alegría para la educación, CEAMSO, Al Sección Py, Guyra Py, Juntos por la Educación, Mingara, Altervida, Cedes, Cird, TEDIC, Fundación ASOLEU, WWF, FUPADI, CEJ y A todo Pulmón.

³ <https://drive.google.com/file/d/1vvl15MO89DcupvYIUgPiiaM22BBLhKwo/view>

⁴ Conclusiones. Informe sobre Trabajo de Consulta a Organizaciones de la sociedad civil para el Plan General de Auditorías de la CGR de fecha 12 de junio de 2018.

Nota metodológica

El informe de fin de término se realiza a través de una investigación de escritorio y entrevistas con actores de Gobierno y no gubernamentales. El informe de MRI inicia con la revisión del informe de autoevaluación del Gobierno, informes de evaluación que presenta la sociedad civil, el sector privado u organizaciones internacionales y el informe de avance anterior del MRI.

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

La elaboración del Informe estuvo a cargo del Equipo de Investigación del CPP-UCA: Abg. Camilo Filártiga Callizo y Abg. María José García Ascolani

Revisión y análisis documental

La estrategia metodológica implementada por el equipo investigador incluyó la revisión y el análisis documental de los siguientes instrumentos nacionales: Informes de autoevaluación del Gobierno nacional, informe de medio término del MRI, portal de gobierno abierto Paraguay, evidencias compartidas desde la STP.

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

Por último, el equipo investigador corroboró la existencia y funcionamiento en línea de las herramientas digitales que fueron parte de los compromisos.

Finalmente, los investigadores realizaron contactos telefónicos con diversos representantes institucionales involucrados en los compromisos, tanto públicos como privados:

- Federico Sosa, Director, Dirección General de Gobierno Abierto – STP
- Jorge Galeano, Dirección General de Gobierno Abierto – STP
- Juan Pablo Fernández, Grupo Impulsor de Acceso A la Información Pública (GIAI) – Paraguay
- Rosa González, Directora, Dirección de Análisis de Información, DIGIES - MSPYBS de Paraguay
- Imelda Núñez, Presidenta de la Asociación de Estudios Bioéticos del Paraguay, Miembro del Consejo Nacional de Bioética (CNB)
- Miriam Riveros, Miembro de la Asociación Paraguaya de Medicina y Cuidados Paliativos
- Fernando Ibarra, Coordinador Proyecto Ñañoimoiu. Fundación CIRD
- Luis Giménez y José María Costas. Clínica Jurídica de AIP, Universidad Nacional de Asunción
- Maricarmen Sequera, Directora Ejecutiva, TEDIC
- Emilce Gaona, Secretaría Nacional Anticorrupción

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

EQUIPO DE INVESTIGACION. Centro de Políticas Públicas-UC

Camilo José Filártiga Callizo es Abogado por la Universidad Católica de Asunción. Máster en Estudios Políticos Aplicados por la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) del Gobierno español. Docente e Investigador CONACYT-UC. Especialista en Transparencia y acceso a información pública.

Maria Jose Garcia Ascolani es abogada por la Universidad Nacional de Asunción. Máster en Protección Internacional de Derechos Humanos por la Universidad de Alcalá de Henares, España.

