

Mecanismo de Revisión Independiente (IRM): Informe de implementación de Costa Rica 2017–2019

Israel Aragón, investigador independiente

Tabla de Contenidos

Resumen ejecutivo: Costa Rica	5
I. Introducción	8
II. Implementación del plan de acción	10
1. Plataforma digital de acceso a información sobre planes, programas y mecanismos de protección de derechos de las mujeres	11
2. Plataforma nacional multicanal de la oferta educativa pública vigente	14
3. Laboratorio de innovación para ciudades sostenibles e inclusivas	16
4. Apertura de datos públicos en materia de cambio climático y su financiamiento	18
5. Observatorio del marco jurídico vigente en materia de gobierno abierto	21
6. Implementación de los estándares de contrataciones abiertas al Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP)	23
7. Política de Justicia Abierta	26
8. Política de Parlamento Abierto de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica	29
9. Formación a mujeres de partidos políticos	32
10. Herramientas y mecanismos para la promoción y defensa de los derechos de la población LGTBI	34
11. Seguimiento a los compromisos de la Estrategia Nacional por un Gobierno Abierto	37
12. Revisión del tercer plan de acción por parte de la administración que regirá del 2018 al 2022	43
III. Proceso multiactor	44
VI. Metodología y fuentes	46
Anexo I. Resumen del desempeño de Costa Rica a lo largo de la implementación del plan de acción	48
Anexo II. Indicadores del IRM	50

Executive Summary: Costa Rica

Costa Rica's third action plan (2017-2019) marked the way toward an open State, as the first ever to include commitments for all branches of the Government which, to varying degrees, worked with civil society in their design. However, halfway through the execution process, Costa Rica underwent presidential elections that affected the implementation process. This, in addition to the limited ambition in the commitment design, led to a lack of significant changes in government openness.

The Open Government Partnership (OGP) is a global partnership that brings together government reformers and civil society leaders to create action plans that make governments more inclusive, responsive, and accountable. The Independent Reporting Mechanism (IRM) monitors all action plans to ensure governments follow through on commitments. Costa Rica joined OGP in 2012. Since, Costa Rica has implemented three action plans. This report evaluates the implementation of Costa Rica's third action plan.

General overview of action plan

The presidential election held halfway through the implementation process of the action plan, as well as the debate around the decree to create an Open State Commission, limited the capacities and availability of the Open Government Commission and the teams at the Executive branch responsible for the implementation of commitments.

The plan included eight commitments coordinated by the Executive branch, the majority of which promote access to information (except for one that is not public). Completion of half of the commitments was "limited" and only one was fully completed. Meanwhile, commitments adopted by the other branches of the Government were completed fully or substantially. Seven commitments had "minor" potential impact and four had "moderate" potential impact.

A starred commitment must meet several criteria:

- The commitment's design was **verifiable, relevant** to OGP values, and had a **transformative** potential impact. As assessed in the Design Report.
- The commitment's implementation was assessed by IRM Implementation Report as **substantial** or **complete**.

Table 1. At a glance

Member since: 2012
Action plan under review: Third (2017-2018)
Type of report: Implementation
Number of commitments: 12

Action plan development

Is there a multi-stakeholder forum? Yes
Level of public influence: Consult
Acted contrary to OGP process: No

Action plan design

Commitments relevant to OGP values: 11
Transformative commitments: 0
Potentially starred commitments: 0

Action plan implementation

Starred commitments: 0
Completed commitments: 3
Commitments with major DIOG*: 1
Commitments with outstanding DIOG*: 0
Level of public influence: Informa
Acted contrary to OGP process: No

*DIOG: Did it open the government



Based on these criteria, Costa Rica has zero starred commitments.

Table 2. Noteworthy commitments

Commitment description	Status at the end of the implementation cycle
<p>Commitment #4: <i>Climate change and finance open data</i></p>	<p>The government successfully systematized and published, in an open format, information that quantifies the impacts of climate change, as well as greenhouse gas emission changes. This allows to monitor mitigation actions but does not account for the use and impact of the economic resources that fund these actions.</p>
<p>Commitment #6: <i>Integration of the open contracting standard into the Integrated Public Procurement System (SICOP in Spanish)</i></p>	<p>By the end of the implementation period of the action plan, the SICOP published open data about its operations for the first time ever. However, the data were flawed and did not meet the Open Contracting Partnership's standard.</p>
<p>Commitment #7: <i>Open Justice Policy</i></p>	<p>Costa Rica's Judiciary became the first ever to publish an open government action plan, which was co-created with civil society organizations and includes an evaluation plan.</p>

Recommendations

The IRM key recommendations are prepared in the IRM Design Report. They aim to inform the development of the next action plan and guide implementation of the current action plan. For Costa Rica's design report (2017-2019), the IRM recommends the following:

Raise the level of public influence in the development of the action plan and dedicate more time to plan how each commitment will be implemented and how its success will be measured.

Include more ambitious commitments that respond to citizen's concerns.

Accompany the CSOs that begin to engage in the open government process and create mechanisms to raise the level of public influence in the plan development.

Create spaces for CSOs to work with the public agencies responsible for the implementation of commitments so they can participate, even from outside the National Open Government Commission.

Measure the success and completion of commitments in terms of their ability to solve problems, rather than the implementation of activities.

ABOUT THE AUTHOR

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

Israel Aragon is a researcher and international consultant with expertise in the design of indices and evaluation of public policies. He has published nationally and internationally on transparency, participation, and technology for democracy. More recently, he has specialized in data analysis for strategy development and he regularly publishes articles in Costa Rica's most important media.

Open
Government
Partnership





Resumen ejecutivo: Costa Rica

El tercer plan de acción 2017-2019 inició el camino hacia un Estado abierto al ser el primero en incluir compromisos a cargo de todos los Poderes de la República, que en mayor o menor medida trabajaron con la sociedad civil para completarlos. Sin embargo, Costa Rica debió afrontar a mitad de su período de ejecución un proceso de elecciones presidenciales que afectó su implementación. Este hecho, sumado a la ambición limitada en el diseño de los compromisos, contribuyeron a que la implementación del plan no resultara en cambios significativos en apertura de Gobierno.

La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA u OGP, por sus siglas en inglés) es una alianza global que reúne a reformadores del Gobierno y líderes de la sociedad civil para crear planes de acción que hagan a los gobiernos más incluyentes, receptivos y que rinden cuentas. El Mecanismo de Revisión Independiente (IRM, por sus siglas en inglés) da seguimiento a los planes de acción para asegurar que los gobiernos cumplan con sus compromisos. Costa Rica se incorporó a OGP en 2012. Desde entonces, ha implementado tres planes de acción. Este informe evalúa la implementación del tercer plan de acción de Costa Rica.

Descripción general del plan de acción

Las elecciones presidenciales celebradas a mitad del período de implementación del plan de acción y la amplia discusión sobre el decreto para crear una Comisión de Estado Abierto, limitó la capacidad y disponibilidad de la Comisión de Gobierno Abierto y los equipos encargados de coordinar la implementación de los compromisos en el Poder Ejecutivo.

De los ocho compromisos coordinados por el Ejecutivo (excluyendo el último por ser una actividad sin cara pública), que en su mayoría fomentan el acceso a información, la mitad tuvo un nivel “limitado” de cumplimiento y solo uno se completó, mientras que las iniciativas de los otros Poderes de la República se cumplieron o tuvieron un avance sustancial. Del total, siete fueron calificados con impacto potencial “menor” y a cuatro se les asignó un impacto “moderado”.

Tabla 1. Vista rápida

Miembro desde: 2012
Plan de acción en revisión: Tercero (2017-2018)
Tipo de informe: Implementación
Número de compromisos: 12

Desarrollo del plan de acción

¿Hubo un foro multisectorial? Si
Nivel de influencia del público: Consultar
Actuó en contra del proceso de OGP: No

Diseño del plan de acción

Compromisos relevantes frente a los compromisos de OGP: 11
Compromisos transformadores: 0
Compromisos Potencialmente estelares: 0

Implementación del plan de acción

Compromisos estelares 0
Compromisos completados: 3
Compromisos con avances significativos en la variable DIOG*: 1
Compromisos con avances excepcionales en la variable DIOG*: 0
Nivel de influencia del público: Informar
Actuó contrario al proceso OGP: No

*DIOG: Variable de apertura de gobierno, por sus siglas en inglés



Los compromisos estelares deben cumplir con los siguientes criterios:

- En el informe de diseño, el compromiso debe ser calificado como **verificable, relevante** a los valores de OGP y con impacto potencial **transformador**.
- El informe de implementación del IRM debe calificar la implementación del compromiso como **sustancial o completo**.

Con base en dichos criterios, el plan de acción no cuenta con ningún compromiso estelar.

Tabla 2. Compromisos notables

Descripción del compromiso	Estado al final del ciclo de implementación
<p>Compromiso #4: <i>Apertura de datos públicos en materia de cambio climático y su financiamiento</i></p>	<p>El Gobierno logró sistematizar y publicar en formato abierto información que cuantifica el impacto del cambio climático y del cambio en la emisión de gases de efecto invernadero. Esta permite dar seguimiento a las acciones implementadas para mitigarlo pero no da cuenta del uso e impacto de los recursos económicos usados para financiar estas acciones</p>
<p>Compromiso #6: <i>Implementación de los estándares de contrataciones abiertas al Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP)</i></p>	<p>El Sicop logró publicar por primera vez datos abiertos relacionados a su operación al final del período de implementación del plan de acción, pero estos datos contenían errores y no siguen el estándar dispuesto por la Open Contracting Partnership</p>
<p>Compromiso #7: <i>Política de Justicia Abierta</i></p>	<p>El Poder Judicial de Costa Rica se convirtió en el primero en publicar un plan de acción de gobierno abierto, cocreado con organizaciones de sociedad civil y con un plan de evaluación.</p>

Cinco recomendaciones clave del IRM

Las cinco recomendaciones clave se elaboran en el informe de diseño del IRM. Su objetivo es presentar recomendaciones para el desarrollo del siguiente plan de acción y para la implementación del plan actual. En el informe de diseño de Costa Rica (2017- 2019), el IRM recomendó lo siguiente:

Elevar el nivel de influencia del público en el proceso de elaboración del plan de acción y dedicar más tiempo a planificar con más detalle cómo se implementará cada compromiso y cómo se medirá su cumplimiento y éxito
Incluir compromisos más ambiciosos y relacionados a temas de preocupación más generalizada entre la ciudadanía costarricense
Dar seguimiento a OSC que empiezan a vincularse con iniciativas de gobierno abierto y crear mecanismos para aumentar el nivel de influencia del público en el proceso de elaboración del plan
Habilitar espacios para que las OSC contraparte trabajen junto a las instituciones que implementan compromisos y puedan así incidir sin necesidad de estar en la Comisión Nacional de Gobierno Abierto.
Medir el éxito de los compromisos y su cumplimiento en función del progreso en la problemática que se busca resolver y no de las actividades implementadas

ACERCA DEL AUTOR

La Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés) tiene como objetivo asegurar compromisos concretos por parte de los gobiernos para promover la transparencia, empoderar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza. El Mecanismo de Revisión Independiente de OGP evalúa el desarrollo y la implementación de los planes de acción nacionales para promover el diálogo entre sus actores clave y mejorar la rendición de cuentas.

Israel Aragón es investigador y consultor internacional con experiencia en el desarrollo de índices y evaluación de efectividad de políticas públicas. Cuenta con publicaciones locales e internacionales en materia de transparencia, participación y uso de tecnologías en el ejercicio de la democracia. Más recientemente se ha especializado en el análisis de datos para el desarrollo de estrategia y colabora regularmente en los principales medios de comunicación de Costa Rica.



I. Introducción

La Alianza para el Gobierno Abierto es una alianza global que reúne a reformadores del Gobierno y a líderes de la sociedad civil para crear planes de acción que hagan gobiernos más incluyentes, responsables y que rinden cuentas. Los compromisos de los planes de acción pueden contribuir a esfuerzos existentes, identificar medidas adicionales para completar reformas que están en curso o iniciar medidas en un área completamente nueva. El Mecanismo de Revisión Independiente (IRM, por sus siglas en inglés) monitorea todos los planes de acción para asegurar que los gobiernos cumplan con sus compromisos. Los líderes de la sociedad civil y del Gobierno utilizan estas evaluaciones para reflexionar sobre sus avances y determinar si las acciones implementadas impactaron la vida de las personas.

El Mecanismo de Revisión Independiente de OGP se asoció con Israel Aragón Matamoros, quien llevó a cabo esta evaluación. El objetivo del IRM es ofrecer insumos para los procesos de desarrollo e implementación de los compromisos futuros. Para leer la descripción de la metodología del IRM, visite: <https://www.opengovpartnership.org/about/independent-reporting-mechanism>.

Este informe abarca la implementación del tercer plan de acción de Costa Rica (2017-2019).

Las condiciones democráticas y la sólida institucionalidad de Costa Rica han creado condiciones adecuadas para impulsar iniciativas de gobierno abierto en todos los Poderes de la República, como se indica en el Informe de Diseño 2017-2019¹. El país se destaca en varios índices internacionales sobre el resto de la región, por ejemplo, figurando entre los primeros en el Índice de Percepción de Corrupción. Sin embargo, quedan aún retos en el área de presupuesto abierto, particularmente en relación a la participación y la transparencia a lo largo del ciclo presupuestal².

Costa Rica vivió un proceso de elecciones presidenciales en medio del período de implementación de su tercer plan de acción (2017-2019), lo que afectó la implementación y seguimiento de los compromisos. Este proceso fue más prolongado de lo habitual, pues durante la primera ronda electoral ninguno de los candidatos obtuvo el 40% de los votos que la Constitución establece como mínimo para ocupar la silla presidencial del Ejecutivo. Esto obligó a celebrar una segunda ronda electoral el 1 de abril y el traspaso de poderes se realizó el 08 de mayo, por lo que se tuvo poco más de un mes para que los integrantes de la Comisión Nacional de Gobierno Abierto y las autoridades de Gobierno, tanto de la Administración saliente como de la entrante, realizaran la transición y se transmitieran las experiencias, acciones realizadas y pendientes para cada uno de los compromisos del plan de acción. El nuevo equipo se encontró con pocas actividades realizadas para cumplir con los compromisos.

Adicionalmente fue necesaria una segunda transición, pues el ministro de Comunicación Juan Carlos Mendoza, inicialmente nombrado encargado de la agenda de gobierno abierto dentro del Poder Ejecutivo, dejó su cargo en diciembre de 2019 y fue sustituido por la nueva ministra de Comunicación y responsable nacional de gobierno abierto, Nancy Marín. Esto implicó un cambio en casi la totalidad del equipo que venía trabajando en los compromisos, que para el segundo año del período de implementación fue de cuatro personas. Este nuevo equipo, tuvo como responsabilidad hacerle seguimiento a los procesos de la Comisión Nacional de Gobierno Abierto, a los compromisos, y a diseñar y cocrear el nuevo plan de acción.

En cuanto a su contenido, es el primer plan de acción en incluir compromisos a cargo de todos los Poderes de la República y del Tribunal Supremo de Elecciones, iniciando así el proceso hacia la construcción de un Estado Abierto. Además, introduce las temáticas de igualdad de géneros, ambiental y de contratos abiertos, retomando en este último caso

objetivos del primer plan de acción de hacer más transparentes los procesos de compras públicas.

Finalmente es importante mencionar que, a excepción de la creación de la Política de Justicia Abierta, las organizaciones de la sociedad civil involucradas en la agenda de gobierno abierto no participaron activamente en los procesos de implementación de los compromisos.

Por otro lado, Costa Rica ha enfrentado recientemente un ambiente social más agitado a raíz de la disconformidad con algunas políticas públicas y reformas implementadas para atender problemáticas de tipo económico y social, impulsadas por un período de desaceleración económica, crecimiento desmedido del déficit fiscal y aumento del desempleo y la inseguridad ciudadana. La disconformidad social se manifestó particularmente a través de las huelgas de funcionarios del Poder Judicial entre septiembre y diciembre de 2018, y de maestros entre agosto y septiembre de 2019. Este contexto influyó en el proceso de OGP en el país. Aunque ninguno de los compromisos contenidos en este plan de acción buscó mitigar de forma directa alguna de las principales causas que llevaron a la situación económica y social que enfrenta el país, el proceso de cocreación del cuarto plan de acción (a ser evaluado en el próximo informe del IRM para Costa Rica) sí aborda temas prioritarios para la población nacional.

¹ IRM Informe de Diseño de Costa Rica 2017-2019: <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/costa-rica-design-report-2017-2019-for-public-comment/>

² International Budget Partnership: <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2019/costa-rica>

II. Implementación del plan de acción

En el informe de implementación del plan de acción se evalúa el nivel de “cumplimiento” de los compromisos, así como la variable “¿Contribuyó a la apertura en el Gobierno (DIOG, por sus siglas en inglés)?” Ambos indicadores se basan en los avances logrados en la implementación de los compromisos al final del ciclo del plan de acción. Este informe no evalúa nuevamente los indicadores de “verificabilidad”, “relevancia”, ni “impacto potencial”, pues éstos se evalúan en el informe de diseño del IRM. Para mayores detalles sobre estos indicadores, consultar el Anexo II de este informe.

2.1 Resumen

Este plan de acción tuvo un bajo impacto en mejorar los niveles de apertura del Gobierno. De los doce compromisos del plan de acción, ocho fueron calificados con un impacto potencial menor y cuatro con uno moderado. Tres se completaron, uno de ellos a cargo del Tribunal Supremo de Elecciones y otro de la Asamblea Legislativa, mientras que cuatro lograron un nivel de cumplimiento limitado. Ninguno de los compromisos completados o implementados sustancialmente logró mejorar las condiciones de apertura más que de una forma marginal, al no lograr cambios significativos en las prácticas del Gobierno relacionadas a gobierno abierto.

Otra característica importante de la implementación de este plan de acción es que no contó con la participación de las organizaciones de la sociedad civil involucradas en las iniciativas de gobierno abierto. En la mayoría de los casos solo se les informó de las acciones de cumplimiento que se tomaron, pero no se le invitó a formar parte de las actividades de implementación. La excepción a esta situación fue el Poder Judicial, al incluirlas en el proceso de creación de la Política de Justicia Abierta. Dos de las instituciones implementadoras, el Instituto Nacional de la Mujer y la Dirección de Cambio Climático (DCC) sí involucraron a organizaciones de la sociedad civil en los procesos de implementación del plan de acción, pero estas incluyeron únicamente aquellas con las que habitualmente trabajan y no a las señaladas como contraparte en el plan. Al ser consultados por la razón, los equipos encargados de la implementación indicaron no haber recibido instrucciones sobre los lineamientos de participación que debían seguir durante la implementación.

La Comisión Nacional de Gobierno Abierto dedicó la mayor parte de sus sesiones durante la segunda mitad de 2018 y la primera de 2019 a discutir sobre la conformación de una Comisión de Estado Abierto que funcionara para el cuarto plan de acción del país y el contenido del decreto que la crearía, lo que también contribuyó a limitar el tiempo dedicado por la Comisión y las organizaciones civiles que la integran a participar de la implementación de los compromisos.

2.2. Compromisos

1. Plataforma digital de acceso a información sobre planes, programas y mecanismos de protección de derechos de las mujeres

Texto del compromiso:

Crear una plataforma que centralice la oferta de servicios de atención para la prevención de violencia contra las mujeres, según el Plan Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia Intrafamiliar (PLANOVI). Esta plataforma contendrá:

1. Información y recursos disponibles sobre a) la identificación de situaciones en las que sus derechos se vean vulnerados y b) dónde acudir si se encuentra en una situación de vulnerabilidad.
2. Ruta de acceso a cada uno de los servicios de atención para la prevención de la violencia contra las mujeres.
3. Reportes y realimentaciones de la calidad y/o utilidad de los recursos y mecanismos de las diversas instituciones competentes para atender situaciones violencia contra la mujer.¹

Fecha de inicio: noviembre de 2019

Fecha de término: agosto de 2019

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none">• Verificable: Sí• Relevante: Sí• Impacto potencial: Menor	<ul style="list-style-type: none">• Cumplimiento: completo• ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?: Marginalmente

El objetivo del compromiso fue crear una plataforma digital que consolidara la información de toda la oferta de servicios ofrecidos por el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), las instituciones descentralizadas del Estado y cualquier otra organización para atender y prevenir casos de violencia contra las mujeres.

Además de integrar el plan de acción, la iniciativa también forma parte del Sistema Nacional de Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar y Violencia contra las Mujeres, una instancia creada por ley² para la “deliberación, concertación, coordinación y evaluación entre el INAMU, los ministerios y las instituciones del Estado” que abordan la violencia contra las mujeres³. Este Sistema a su vez incluye dentro de la Política nacional para la atención y prevención de la violencia contra las mujeres de todas las edades, Costa Rica 2017-2032 (Planovi), a la política nacional intersectorial e interinstitucional que guía las acciones en materia de prevención contra la violencia hacia las mujeres e intrafamiliar. Uno de los principales proyectos a desarrollar de esta Política, que el Gobierno pretende que se mantenga vigente por 15 años (2017-2032), es la creación de la plataforma planovi.org⁴.

El documento de la Política nacional indica que su objetivo es reunir y coordinar: “servicios gratuitos de asistencia psicológica, jurídica, sanitaria y social, así como otros servicios interinstitucionales que garanticen un efectivo acceso a la justicia, para evitar o mitigar la revictimización e implementar mecanismos adecuados de operativización de derechos y propiciar una justicia restaurativa”⁵.

La plataforma se lanzó el 27 de marzo de 2019⁶ e incluye información dividida en cinco secciones: Cursos, Noticias, Agenda, Caja de herramientas y Directorio. Estas contienen direcciones y contactos para recibir apoyo en casos de atención y prevención de violencia contra mujeres según la ubicación geográfica, ofrece vínculos a normativa, estadísticas, recursos audiovisuales, y cursos sobre la materia, las actas e informes de la Comisión de Seguimiento del Planovi así como su calendario de reuniones, una agenda de eventos y noticias sobre casos de violencia de género.

La página web no ofrece estadísticas ni información propia en materia de violencia contra mujeres sino vínculos que redirigen al usuario al Observatorio de Violencia de Género contra las Mujeres y Acceso a la Justicia del Poder Judicial, entidad oficial responsable de llevar las estadísticas sobre el tema. El menú de “Caja de herramientas” ofrece referencias a información o acciones del Juzgado de Violencia Doméstica, el Juzgado de Pensiones Alimentarias, Fiscalía, Defensa Pública Departamento de Trabajo Social y Psicología, así como la Oficina de Atención y Protección a la Víctima de Delito.

La plataforma del Planovi es el producto con el que el Gobierno afirma haber cumplido con el compromiso, pero la sociedad civil contraparte de este compromiso no opina igual. Desde su perspectiva, esa no era la plataforma que se tenía pensada a la hora de plantear el compromiso. Lo que esperaban era una herramienta más interactiva, que permitiera el contacto con las mujeres, que fuera capaz de responder a sus dudas y necesidades a través de la misma plataforma, que funcionara como canal de comunicación cuando ellas no recibieran la atención esperada de los servicios del INAMU, que ofreciera información detallada sobre rutas críticas a seguir en casos de violencia y además publicara datos abiertos. Lo desarrollado, en cambio, es una página web institucional que el INAMU tenía ya dentro de sus objetivos, como parte de la Política nacional para la atención y prevención de la violencia contra las mujeres, que hubiera desarrollado igual aunque no hubiese existido el compromiso⁷.

Por otro lado, el INAMU no involucró a las organizaciones de la sociedad civil contraparte en el desarrollo de la plataforma, y aunque sí incluyó otras organizaciones civiles en el proceso de recolección de información para definir los requerimientos de la plataforma, la participación de estas se habría limitado a aportar sus insumos en la etapa inicial del proceso, sin que se llegara a dar una cocreación⁸.

De acuerdo con el informe de la sociedad civil sobre la implementación del plan de acción⁹, un informe de la Comisión Institucional de Transparencia y Datos Abiertos del INAMU indica un listado de los actores que participaron en la construcción del sitio, que en su mayoría pertenecen al ámbito institucional público.

El mismo informe indica también que durante una reunión con la encargada de la implementación de la plataforma, esta indicó desconocer lo que conllevan los procesos de cocreación y el rol de las contrapartes de los compromisos del plan de acción durante la implementación. Esto indicaría la falta de un proceso eficaz de sensibilización y transmisión de conocimientos sobre gobierno abierto a las instituciones implementadoras una vez que se les asigna alguno de los compromisos del plan de acción.

El compromiso incluía como parte de sus actividades de implementación la conformación de un grupo de trabajo integrado por representantes de todos los sectores interesados: sociedad civil, instituciones públicas, academia y sector privado; un mapeo de los recursos y mecanismos disponibles para atender la problemática; la definición de metas de acuerdo al compromiso e identificación de necesidades en una hoja de ruta; el diseño e implementación de la plataforma y de un plan de comunicación para mejora de los programas y servicios que incluiría; así como un informe con los resultados del proceso y recomendaciones para la sostenibilidad y escalamiento de la plataforma. Ninguno de estos documentos fue facilitado al investigador IRM a pesar de su solicitud por correo electrónico.

Una de las dificultades de este compromiso señaladas en el Informe sobre el Diseño del Plan de Acción de Costa Rica 2017-2019, es la poca especificidad con que se estableció la problemática que busca atacar, pues esta se definió como la violencia contra las mujeres. Por otro lado, el INAMU no definió durante el diseño de la plataforma una metodología para cuantificar los beneficios de su implementación, ni ofreció información indicando que los hubiera.

Además la mayor parte de la información contenida existía antes de la creación del portal y proviene de sitios web externos. Excepción de esto son los informes y actas de la Comisión, así como su calendario, la agenda de eventos, el directorio de contacto, ubicación de lugares donde se puede recibir asistencia en la atención y prevención de casos. Por estas razones el compromiso tuvo un impacto marginal en mejorar la apertura del Gobierno.

El principal aporte de la plataforma consiste en divulgar la información anteriormente mencionada, consolidada en un mismo sitio de internet. Esto facilita encontrarla a través de buscadores y agiliza el

proceso para ponerse en contacto con quienes pueden ayudar a atender los casos de violencia, lo que mejora el acceso por parte de las posibles víctimas a los servicios ofrecidos.

¹ Plan de acción Costa Rica 2017-2019: <https://www.opengovpartnership.org/documents/costa-rica-action-plan-2017-2019>

² Ley N° 8688 de Creación del Sistema Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Intrafamiliar

³ [Sistema Nacional de Atención y Prevención](#) de la Violencia Intrafamiliar y Violencia contra las Mujeres

⁴ <http://www.planovicr.org>

⁵ Política nacional para la atención y la prevención de la violencia contra las mujeres de todas las edades Costa Rica 2017-2032. Instituto Nacional de las Mujeres, 2017.

⁶ “INAMU [lanza plataforma](#) digital para fortalecer las acciones orientadas a prevenir y atender la violencia contra las mujeres”. INAMU, marzo de 2019

⁷ Entrevista con María Fernanda Avendaño, de ACCESA, 01 de octubre de 2019.

⁸ Proyecto de fortalecimiento de sociedad civil vinculada a Gobierno Abierto en Costa Rica, Informe de Ejecución, Susana Soto, Abriendo Datos Costa Rica, 10 de julio de 2019

⁹ Entrevista con Susana Soto e Ignacio Alfaro, de Abriendo Datos Costa Rica, 24 de setiembre de 2019.

2. Plataforma nacional multicanal de la oferta educativa pública vigente

Texto del compromiso:

Crear una plataforma nacional informativa y de orientación a la persona usuaria que integre apoyo digital, telefónico y presencial de las oportunidades de acceso a la educación pública en todos sus niveles y modalidades. La plataforma estará dirigida a:

1. Visualizar la oferta educativa pública y cómo acceder a las diversas opciones.
2. Poner a disposición datos relevantes para la ciudadanía en materia de inclusión educativa.
3. Visualizar oferta educativa específica en áreas de tecnologías de información y comunicación, idiomas y emprendimiento.¹

Fecha de inicio: noviembre de 2017

Fecha de término: agosto de 2019

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none">• Verificable: Sí• Relevante: Sí• Impacto potencial: Menor	<ul style="list-style-type: none">• Cumplimiento: Limitado• ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?: No cambió

Este compromiso tenía por objetivo desarrollar una plataforma digital con información de toda la oferta educativa disponible en el país, tanto aquella que forma parte del sistema educativo formal, compuesto por escuelas, colegios y universidades, como la que se encuentra fuera de este, que incluye los niveles técnicos y opciones de formación alternativas. El fin fue facilitar el acceso a la educación mediante la divulgación de las diferentes opciones disponibles para el desarrollo de habilidades y de conocimiento, de los contenidos de los planes de estudio y los requisitos y procesos para matricularse en las diferentes casas de enseñanza.

De acuerdo con el Informe de Diseño 2017-2019², la problemática consiste en lo fragmentada que se encuentra la información sobre oportunidades de formación y lo poco amigables que son los sitios de internet que la ofrecen, lo que los haría “poco empáticos con la ciudadanía”, sin que el plan de acción detalle lo que esto significa a nivel de contenido e interface, ni dimensione la necesidad de esta información.

La plataforma por construir no sería exclusivamente digital, pues incluiría otros dos canales de distribución del contenido: telefónico y presencial.

Con esta herramienta también se pretendía facilitar la articulación interinstitucional y las alianzas público-privadas a nivel nacional e internacional entre centros de enseñanza, así como la estandarización del formato de la información divulgada. El compromiso también contemplaba la elaboración de un informe de resultados que incluiría recomendaciones para el sostenimiento y crecimiento de la plataforma.

No se encontró evidencia de acciones tomadas por el Ministerio de Educación (MEP), encargado de la implementación, para completar alguno de los hitos del compromiso antes de que concluyera la administración Solís Rivera (2014-2018). Las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas³ indicaron desconocer cuánto se avanzó en el cumplimiento de este compromiso, pues los avances reportados se habían limitado a indicar la conformación del equipo para implementarlo y la recolección de la información sobre la oferta académica que se divulgaría.

Jose Sandí, jefe de la Sección de Servicios Web de la Dirección de Informática de Gestión del MEP para la administración del presidente Carlos Alvarado (2018-2022), indicó que poco después de que

entraron al ministerio en mayo de 2018 conocieron de la existencia del compromiso y empezaron a trabajar desde cero en su cumplimiento⁴.

Para el final del período de implementación del plan de acción, en junio de 2019, lo que se tenía era el mapeo de la información disponible en internet que podría utilizarse en la plataforma, y parte del levantamiento y validación de la información no disponible en línea, como la oferta educativa no formal.

En septiembre de 2019 el ministerio continuaba trabajando en esta validación y en la estandarización de los formatos de la información a publicar. La expectativa para entonces es que la plataforma estaría lista y en línea en algún momento de la segunda mitad de octubre de ese año⁵, de acuerdo a lo indicado por Sandí, quien compartió lo que se tenía desarrollado de la plataforma hasta el momento. Esta incluía información sobre la oferta educativa dividida entre educación formal de primero, segundo y tercer ciclo, educación técnica, universitaria, parauniversitaria y de idiomas.

El contenido no se ofrecía en formato abierto ni estandarizado, pues parte de este se encontraba en PDF o en páginas de internet. Sin embargo, Sandí explicó que la estandarización era uno de los aspectos en que se encontraban trabajando, y que el proyecto contemplaba publicar datos abiertos en la página web del MEP en 2020. También se pretendía contratar el servicio de un *call center* para que ofreciera la información de la plataforma por las vías telefónica y presencial.

Las secciones con la información de la oferta educativa universitaria no incluían contenido propio sino que eran vínculos que remitían a las páginas de internet de los centros de enseñanza. El despacho de la ministra de Educación será la instancia responsable de velar por que la información divulgada se mantenga actualizada.

Sandí también afirmó que no se contó con la participación de organizaciones de la sociedad civil para diseñar o definir el contenido de la plataforma, sino que cuando se pretendía incluirlas sería a la hora de validar la plataforma una vez publicada.

Debido a que al concluir el período de implementación del plan de acción no se tenía lista la plataforma y solo se había empezado a recolectar qué contendría, y al momento de escribir este informe todavía no se había publicado, el compromiso no contribuyó de ninguna forma a mejorar los niveles de apertura del Gobierno.⁶

¹ Plan de acción Costa Rica 2017-2019: <https://www.opengovpartnership.org/documents/costa-rica-action-plan-2017-2019>

² Informe de Diseño de Costa Rica 2017-2019, Mecanismo de Reporte Independiente

³ Entrevistas realizadas por el investigador IRM a las organizaciones Abriendo Datos Costa Rica, ACCESA y Costa Rica Íntegra

⁴ Entrevista realizada por el investigador IRM el 17 de septiembre de 2019.

⁵ Efectivamente la página se puso en línea la segunda mitad de octubre de 2019 a través de la dirección <https://ofertaeducativanacional.mep.go.cr/>

⁶ El Ministerio de Educación (MEP) reconoció los contratiempos del compromiso, e informó que su implementación fue asumida por el Equipo Institucional de Datos Abiertos del MEP, para lo cual desde el 2019, se han puesto la tarea de actualizar la información. Además, recuperaron como insumos, las consultas que realizaron a las personas asistentes a las *Ferias de la Reincorporación* organizadas por la Unidad para la Permanencia, Reincorporación y Éxito Educativo. A partir de ello, se redefinió la estructura del sitio que contempla el nombre de la oferta educativa, descripción, requisitos de ingreso, horarios, asignaturas, ubicación de los centros educativos que ofrecen la oferta educativa y otras consideraciones para realizar la matrícula. La plataforma dispuesta al efecto es: <https://ofertaeducativanacional.mep.go.cr/index.html>.

3. Laboratorio de innovación para ciudades sostenibles e inclusivas

Texto del compromiso:

Implementar un plan piloto de creación de un "Laboratorio para la Innovación" como espacio participativo y de trabajo colaborativo entre instituciones del Poder Ejecutivo, el gobierno local y la ciudadanía activa, para garantizar el acceso a información relevante sobre la ciudad, la participación en la toma de decisiones y el monitoreo de los proyectos en materia de gestión de ciudades seguras, inclusivas y accesibles.¹

Fecha de inicio: noviembre de 2017

Fecha de término: agosto de 2019

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none">• Verificable: Sí• Relevante: Sí• Impacto potencial: Menor	<ul style="list-style-type: none">• Cumplimiento: Limitado• ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? No cambió

El compromiso tuvo por objetivo crear un laboratorio para la innovación que funcionara como espacio de trabajo colaborativo entre las instituciones del Poder Ejecutivo, el Gobierno local y los ciudadanos, para que de forma colaborativa trabajaran en iniciativas para mejorar el acceso a la información relevante sobre la ciudad, fomentara la participación en la toma de decisiones y ayudara a monitorear proyectos que pretendieran construir ciudades más seguras, inclusivas y accesibles.

La problemática se definió como la falta de información para que los ciudadanos que desean involucrarse en la toma de decisiones que afectan su ciudad satisfagan su aspiración y participen en el diseño, creación, implementación, evaluación y monitoreo de iniciativas que ayuden a generar ciudades de mayor bienestar y mejor convivencia entre sus habitantes. Los laboratorios se implementarían en el cantón de Montes de Oca y estarían a cargo del Gobierno local.

La persona que aparece como contacto y responsable de la implementación del compromiso² es la vicealcaldesa, Diana Posada, quien se incapacitó dentro del período de implementación. De acuerdo con la información compartida por el Ministerio de Comunicación con el investigador del IRM, en su ausencia no se designó a otra persona como responsable de cumplir con la tarea y el Gobierno local no había remitido a esta institución ni a la Comisión Nacional de Gobierno Abierto documentación que diera cuenta de acciones tomadas para implementar el compromiso. El investigador solicitó directamente a la municipalidad información al respecto, a través del correo electrónico de la secretaría del alcalde, pero no recibió ninguna respuesta.

La vicealcaldesa dejó su puesto en julio de 2019 tras ser nombrada viceministra de Justicia y Paz. Su puesto en la vicealcaldía fue ocupado por Jose Rafel Quesada. El investigador se comunicó con él para solicitarle información de evidencia sobre las acciones de implementación del compromiso. Él indicó que sí habían avanzado en su cumplimiento, pero al momento de redactar este informe y tras varias semanas de haberle solicitado la información, no había remitido evidencia alguna al correo del investigador³.

Situación similar vivió la sociedad civil cuando envió una carta a la Alcaldía solicitando información sobre el estado de avance del compromiso el 13 de diciembre de 2018, pues no recibió respuesta sino hasta el 07 de febrero de 2019, en la que se les indicó que “el proyecto de gobierno abierto en la Municipalidad de Montes de Oca le corresponde a Diana Posada Solís. Debido a que ella se encuentra en licencia de maternidad sería imposible concretar una reunión de seguimiento hasta que ella regrese, sin embargo ella está disponible por medio del correo electrónico para contestar cualquier duda que tengan sobre el avance del proyecto”⁴. La organización Abriendo Datos envió la consulta al correo electrónico facilitado por la municipalidad y compartida en el plan de acción, pero estos fueron rebotados⁵.

La municipalidad implementó en el período del plan de acción el sitio web “Montes de Oca Decide”⁶, una plataforma de participación ciudadana para proponer proyectos locales, someter a votación y recibir comentarios de la población. Sin embargo, esta se desarrolló sin conexión alguna con la Comisión Nacional de Gobierno Abierto ni reportes que dieran cuenta de que se había implementado en cumplimiento del compromiso.

En noviembre de 2019 la página registraba dos proyectos como finalistas luego de someterse a votación, uno con 428 votos y el otro con 429. Para entonces no había proyectos en consulta a la ciudadanía, ni tampoco propuestas sometidas a votación. La sección para generar conversaciones sobre temas ciudadanos, que funciona como un foro digital, tenía seis temas abiertos con entre tres y nueve comentarios. La página electrónica no mostraba evidencia de acciones tomadas a partir de los proyectos votados o conversaciones generadas, ni tampoco registraba la realización de actividades bajo el formato de laboratorio que buscaran generar una ciudad sostenible e inclusiva, como planteó el compromiso.

¹ Plan de acción Costa Rica 2017-2019: <https://www.opengovpartnership.org/documents/costa-rica-action-plan-2017-2019>

² La vicealcaldesa Diana Posada Solís

³ El investigador IRM mantuvo una conversación con el vicecalde a través de Whatsapp el 08 de noviembre de 2019, en la que facilitó su correo electrónico para recibir la información y evidencia de las acciones que se habrían tomado para cumplir con el compromiso.

⁴ Proyecto de fortalecimiento de la sociedad civil vinculada a Gobierno Abierto en Costa Rica, Informe de Ejecución, Susana Soto, Abriendo Datos Costa Rica, 10 de julio de 2019

⁵ dposada@montesdeoca.go.cr

⁶ <https://decide.montesdeoca.go.cr/about>

4. Apertura de datos públicos en materia de cambio climático y su financiamiento

Texto del compromiso:

Estructurar y homologar, mediante espacios participativos, la forma mediante la cual, los datos de carácter público, en materia de cambio climático y su financiamiento, se ponen a disposición en formatos abiertos, neutrales, interoperables y sostenibles con el propósito de facilitar y promover su acceso, uso, reutilización y redistribución para un mejor abordaje de acciones en materia de cambio climático.

Todo lo anterior alineado a la Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático, las instituciones involucradas en la implementación de la política, y el Artículo 14. Del decreto 40199-MP, que indica: Vinculación Ciudadana. Quienes implementen procesos de apertura de datos de carácter público deben generar espacios y mecanismos de participación y realimentación con diversos actores de la sociedad y el ecosistema de datos que permitan la generación y publicación de conjuntos de datos de carácter público, en formato abierto, neutral e interoperable; de interés para las personas, con la finalidad de que su contenido sea utilizado en la toma de decisiones, el acceso a bienes y servicios públicos y la solución colaborativa de problemas que les afecten.¹

Fecha de inicio: noviembre de 2017

Fecha de término: agosto de 2019

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: No • Relevante: Sí • Impacto potencial: Menor 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Sustancial • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? Marginalmente

El objetivo del compromiso fue fomentar el acceso, uso, reutilización y redistribución de datos de carácter público en materia de cambio climático y su financiamiento, mediante la creación de espacios participativos que servirían para definir cómo se lograría su homologación y publicación en formatos abiertos, neutrales, interoperables y sostenibles.

La problemática a atender se definió como la falta de “procesos de generación y gestión de datos oportunos, confiables, abiertos, interoperables y sostenibles en materia de cambio climático y su financiamiento”², que limitaría las opciones de conocer el estado y efectividad de las acciones implementadas para enfrentar las consecuencias del cambio climático en el país, a la vez que generaría falta de información a la hora de tomar decisiones con respecto a la mitigación, adaptación, alerta temprana y reducción de los efectos del cambio climático.

El compromiso indica que lograría estos objetivos a través de la generación, almacenamiento y publicación automática de datos sobre esta materia, la armonización de los conjuntos de datos de las instituciones públicas y el fomento de la generación de valor, los procesos de colaboración y los espacios de innovación a partir del intercambio, difusión y uso de los datos. Los hitos también incluyen crear una estrategia para fomentar el uso, reutilización y aprovechamiento de datos abiertos en materia de cambio climático y su financiamiento dirigida a instituciones públicas, academia, sector privado, medios de comunicación y organizaciones sociales.

La plataforma creada por la Dirección de Cambio Climático (DCC) con la que dio por cumplido el compromiso fue el Sistema Nacional de Métricas de Cambio Climático (SINAMECC)³, la “plataforma oficial de coordinación y vinculación institucional y sectorial del Estado costarricense para facilitar la gestión y distribución de información en materia de cambio climático”⁴.

El SINAMECC se lanzó en versión beta⁵ el 10 de octubre de 2019, posterior al período contemplado por el plan de acción (julio 2017 a junio 2019), como parte de las acciones mostradas

durante la celebración de la PRECOP25, reunión preparatoria a la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

Tres de los seis menús de información mostrados en la página de entrada del SINAMECC no eran funcionales cuando se lanzó su versión beta. De los cuatro módulos en los que se dividirá la información divulgada a través de esta página (módulo de mitigación, de adaptación, de finanzas climáticas y de co-beneficios), prácticamente la totalidad de la información pertenecía al módulo de mitigación. Esta incluía el informe final del “Diagnóstico del marco legal e institucional en materia de datos abiertos y acceso a la información e implicaciones para el funcionamiento del SINAMECC” y algunos datos publicados en formato abierto relacionados a la emisión de gases de efecto invernadero por sector económico, medidos en dióxido de carbono equivalente, el consumo de energía y de combustibles según el tipo, principales fuentes de CO₂ según el inventario de gases de efecto invernadero hecho en 2012, entre otros.

De lo que no se había incluido información aún era del financiamiento de los proyectos y acciones contra el cambio climático, uno de los objetivos del compromiso. La única información de recursos económicos que contenía era el dato de dos contrapartidas⁶. Por publicar esta información en formato abierto y crear la sección dentro de la página web prevista para subir el resto de los datos, se considera que el compromiso logró una contribución marginal en la apertura que pretendía lograr.

Para las organizaciones de la sociedad civil (OSC) contraparte del compromiso, Costa Rica Íntegra y Abriendo Datos Costa Rica, la calidad de los datos todavía no era buena, pues hacía falta claridad para entenderlos y usarlos, además de la información que faltaba⁷. A pesar de ello reconocen el gran avance que significa haber desagregado la información en materia ambiental para publicarla en datos abiertos.

Estas OSC también indicaron que no fueron invitadas a participar del proceso de diseño y desarrollo de la plataforma, ya que esta se trabajó con la sociedad civil a través de las organizaciones y personas que conforman el Consejo Consultivo Ciudadano de Cambio Climático (5C) y el Consejo Consultivo de Cambio Climático (4C).

De acuerdo con el informe de implementación del plan de acción preparado por la sociedad civil, durante la entrevista que mantuvieron con la Dirección de Cambio Climático, en febrero de 2019 se afirmó: “los funcionarios responsables indicaron desconocer lo que el compromiso significaba con relación al plan de gobierno abierto y dentro de este, del rol de la cocreación y la colaboración en la implementación”⁸.

La plataforma del SINAMECC es una valiosa herramienta para acceder a información que permite dar seguimiento al progreso de las acciones tomadas en el país para mitigar el impacto del cambio climático y para llamar a rendir cuentas a las instituciones públicas en las que se depositó esta responsabilidad a nivel nacional y para conocer por qué se toman determinadas decisiones en la materia y cómo se podría participar de ellas. Sin embargo, al carecer de información sobre el financiamiento de estas acciones no cumple con la segunda parte del compromiso, que a su vez sería la que permitiría cumplir con el objetivo de generar mayor transparencia en el uso e impacto de los recursos financieros invertidos y donados para la atención de esta problemática.

Otras actividades realizadas como cumplimiento del compromiso fueron el taller Proyecto Monitoreo, reporte y verificación (MRV) del sector Transporte del Gran Área Metropolitana sobre Diagnóstico de Datos, el diseño del esquema MRV del sector agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra, y en particular la Datathon Cambio Climático, celebrado el 10 de diciembre de 2018⁹, y que ayudó a mostrar y explotar el gran potencial que tiene en la ciudadanía el uso y reuso de los datos abiertos difundidos en materia de cambio climático.

¹ Plan de acción Costa Rica 2017-2019: <https://www.opengovpartnership.org/documents/costa-rica-action-plan-2017-2019>

² Plan de Acción de Costa Rica 2017-2019

³ <http://www.sinamecc.go.cr/>

⁴ Creada mediante el decreto ejecutivo N° 41127-MINAE

⁵ “Nueva plataforma de datos abiertos permitirá seguirle la pista al cambio climático en Costa Rica”, Comunicado, Casa Presidencial, 11 de octubre de 2019.

⁶ <http://sinamecc.opendata.junarc.com/dataviews/251322/presupuesto/>

⁷ Entrevistas realizadas por el investigador IRM a Abriendo Datos Costa Rica (17 de setiembre de 2019) y Costa Rica Íntegra (15 de octubre de 2019)

⁸ Proyecto de fortalecimiento de sociedad civil vinculada a Gobierno Abierto en Costa Rica, Informe de Ejecución, Susana Soto, Abriendo Datos Costa Rica, 10 de julio de 2019

⁹ Resultados del [Datathon Cambio Climático 2018](#)

5. Observatorio del marco jurídico vigente en materia de gobierno abierto

Texto del compromiso:

Establecimiento del Observatorio del marco jurídico de Gobierno Abierto para el monitoreo de la implementación de normas y acciones, así como la evaluación del impacto para el monitoreo ciudadano y el diseño de iniciativas de realimentación y mejora.¹

Fecha de inicio: noviembre de 2017

Fecha de término: agosto de 2019

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none">• Verificable: Sí• Relevante: Sí• Impacto potencial: Menor	<ul style="list-style-type: none">• Cumplimiento: No iniciado• ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? No cambió

A través de la creación de un observatorio del marco jurídico de gobierno abierto en el país, se pretendía monitorear la implementación de la normativa jurídica creada como parte del cumplimiento de los planes de acción en materia de acceso a la información, participación ciudadana y rendición de cuentas. También se quiso evaluar qué impacto podría haber tenido tras los primeros años desde su publicación. De acuerdo con el texto del compromiso, faltan controles y seguimiento al marco jurídico vigente sobre gobierno abierto, pues no existen esfuerzos sostenidos para verificar su implementación y cumplimiento.

Este marco jurídico incluye cuatro decretos creados durante la implementación del segundo plan de acción (2015-2017). Ellos definen las reglas y requerimientos para las instituciones públicas sobre la publicación de datos abiertos² y sobre la respuesta que deben dar y los tiempos con que deben cumplir al recibir solicitudes de información por parte de los ciudadanos. Asimismo crean la iniciativa CoST y definen el marco jurídico para la divulgación de información sobre el desarrollo de infraestructura pública.

Además, como cumplimiento de ese segundo plan de acción, se publicaron cinco directrices³ sobre las mismas temáticas, de manera que el mandato jurídico alcanzara no sólo a los ministerios dentro del Poder Ejecutivo sino también a organismos e instituciones que forman parte del Gobierno descentralizado.

El monitoreo se realizaría a través de un mecanismo multicanal que verificaría el cumplimiento de metas institucionales definidas en la estrategia organizacional. Además ofrecería recomendaciones para promover mejoras organizativas, de gestión y normativas.

Parte del objetivo del compromiso es darle sostenibilidad a las normas que se han promovido en los tres procesos de gobierno abierto implementados por Costa Rica entre los años 2014 y 2019, de manera que el observatorio funcione como un mecanismo de realimentación y control ciudadano para que las instituciones realicen procesos de mejora continua.

No se encontró evidencia de acciones para implementar el compromiso tomadas por la administración Solís Rivera durante el primer año del plan de acción. El Ministerio de Comunicación, responsable de las iniciativas de gobierno abierto para el segundo año de implementación, indicó desconocer avances en su cumplimiento logrados antes de asumirlo. Geannina Sojo, punto de contacto de Costa Rica, afirmó que el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP) aceptó albergar al Observatorio y financiarlo⁴.

Sin embargo, las acciones para su diseño operativo y ejecución no habían empezado para octubre de 2019. Por este motivo el compromiso no produjo entregables tangibles y no cambió las condiciones de apertura del Gobierno. A pesar de ello, el Ministerio de Comunicación manifestó su interés en

llegar a hacerlo realidad a pesar de que ya no forme parte de la agenda de compromisos de gobierno abierto⁵.

¹ Plan de acción Costa Rica 2017-2019: <https://www.opengovpartnership.org/documents/costa-rica-action-plan-2017-2019>

² Decreto Ejecutivo N° 40200-MP-MEIC-MC, Diario Oficial La Gaceta, Imprenta Nacional, 27 de abril de 2017; Decreto Ejecutivo N° 40199-MP, Diario Oficial La Gaceta, Imprenta Nacional, 12 de mayo de 2017; [Decreto Ejecutivo N° 40380-MP- H-MOPT-MIDEPLAN](#) del 8 de mayo de 2017, Diario oficial La Gaceta; y Decreto ejecutivo N° 40387 del 27 de febrero del 2017, Sistema Digital Trámites Costa Rica, modificada su denominación por el artículo 2°: Artículo 19- Créase el Sistema Digital Trámites Costa Rica. Créase el Sistema Digital Trámites Costa Rica, el cual estará constituido por, el Catálogo Nacional de Trámites como un instrumento que estará constituido por todos los trámites, requisitos y procedimientos, ofrecidos por cada ente u órgano de la Administración Pública, que deban realizar los ciudadanos; los Planes de Mejora Regulatoria, instrumento debidamente priorizado y calendarizado en las fechas establecidas por el MEIC.

³ Además de las directrices concernientes a los decretos mencionados, se incluyen las siguientes: Directriz Ejecutiva N° 074-MP, 27 de abril de 2017, Ministerio de la Presidencia; directriz DVMP-AGZA- 253-2016, que solicita a todos los ministros subir a sus sitios de internet los informes de cumplimiento de las auditorías internas realizadas durante la administración Solís Rivera; directriz N° 084-MIDEPLAN, publicada el 06 de septiembre de 2017.

⁴ Entrevista con el investigador IRM realizada el 04 de noviembre de 2019.

⁵ *Ibidem*

6. Implementación de los estándares de contrataciones abiertas al Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP)

Texto del compromiso:

Poner a disposición de la ciudadanía los datos generados por el SICOP en formato abierto, neutral e interoperable, siguiendo los estándares de contratación abierta de Open Contracting Partnership.¹

Fecha de inicio: noviembre de 2017

Fecha de término: agosto de 2019

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • Relevante: Sí • Impacto potencial: Moderado 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Limitado • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? Marginalmente

Este compromiso se planteó para estandarizar la información estadística generada por el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) en un formato abierto, neutral e interoperable, y publicarla siguiendo los estándares de la Open Contracting Partnership (OCP)². El objetivo final era facilitar el acceso, manipulación y análisis de esta información, de manera que los ciudadanos puedan utilizarla para fiscalizar los procesos de contratación y el uso de los recursos públicos destinados a compras del Estado.

El Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) es el sistema digital unificado de compras públicas, mediante el cual se deben realizar los procesos de compras de todo el sector público.³

Antes de la creación del compromiso el SICOP publicaba reportes mensuales con estadísticas y datos como la cantidad de productos y proveedores registrados, las partidas adjudicadas, el promedio de proveedores invitados a concurso y oferentes por concurso, carteles publicados por oferente único, productos y servicios más comprados y las empresas a las que más contratos se les ha otorgado. Sin embargo, la información divulgada era escogida por la administración y no se publicaba en formatos abiertos.

La institución implementadora fue la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa (DGABCA) del Ministerio de Hacienda, que a través de recursos obtenidos del Banco Interamericano de Desarrollo consiguió los servicios de una profesional en estadística facilitada por la Iniciativa Latinoamericana por los Datos Abiertos (ILDA). El apoyo de esta se ofreció durante cinco meses y tuvo como resultado la sistematización de los recursos existentes y necesarios para la implementación del compromiso, así como una serie de recomendaciones sobre cómo gestionar la apertura y visualización de datos del SICOP⁴.

También ayudó a definir cuáles datos se divulgarían en formato abierto y cuáles eran los requerimientos técnicos para publicarlos, siguiendo los estándares de la Open Contracting Partnership (OCP). Como resultado se elaboró una guía de apertura de datos del SICOP y la institución que administra la plataforma digital del SICOP, RACSA,⁵ se ocupó de implementar los cambios requeridos por la DGABCA para publicar datos abiertos, en julio de 2019. A partir de ese mes, se empezaron a publicar a través de la página de internet del SICOP las primeras series de datos que pueden descargarse en formato abierto⁶. Estas incluyeron información sobre adjudicaciones, proveedores y los bienes y servicios adquiridos, pero la calidad de los datos fue cuestionada luego de que se encontraran errores e inconsistencias al usarlos para la investigación y rendición de cuentas del sector público⁷. Adicionalmente, todavía en octubre de 2019 estas no cumplían con los estándares de la OCP.

Para difundir los conceptos de contrataciones abiertas, capacitar y empezar a involucrar a la ciudadanía en este tipo de procesos administrativos, la DGABCA se unió al Laboratorio Colaborativo de Innovación Pública (Innovaap) de la Universidad de Costa Rica y juntos impartieron un curso de capacitación gratuito para ciudadanos entre abril y agosto de 2019. Las clases tuvieron como objetivo ofrecer formación sobre datos abiertos en contrataciones públicas, el uso que se les puede dar y el funcionamiento e implementación del estándar de contrataciones abiertas de la OCP. Las clases se ofrecieron en horario de 9 a.m. a 1 p.m. y contaron con la participación de 30 personas⁸.

A pesar de que la página nacional de gobierno abierto y el Ministerio de Hacienda calificaron el compromiso como completo, no se cumplió con todos sus hitos ni con el objetivo principal de aplicarle los estándares de la Open Contracting Partnership. Es por este motivo y porque las modificaciones al SICOP incluyeron errores importantes que minaron la confianza en la información y obstaculizaron usarla para dar seguimiento a las compras públicas y llamar al gobierno a rendir cuentas, que se considera que la contribución del compromiso a mejorar los niveles de apertura gubernamentales fue marginal.

El cumplimiento del compromiso tuvo un impacto visible para el ciudadano hasta julio de 2019, cuando cumplió con la publicación de datos abiertos, pero sin que estos siguieran el estándar de la OCP. Detalles puntuales dan cuenta de ello: los datos no abarcan todo el ciclo de las contrataciones, la plataforma no ofrece una dirección URL diferenciada para la sección de datos abiertos⁹, la página principal ofrece un solo set de datos, descargable en Excel y CSV, consistente en una tabla que sólo se puede filtrar seleccionando las fechas a abarcar (aunque existan tres subsecciones, en páginas distintas, que permiten aplicar algunos filtros a los datos); además se omiten aspectos de los datos como la fuente institucional, la información de contacto y la fuente de los recursos para el concurso dentro del presupuesto del Estado. Los metadatos que se ofrecen están disponibles como un archivo descargable en PDF.

El Observatorio Costarricense de Compras Públicas¹⁰, luego de hacer un análisis de los datos publicados por el SICOP en octubre de 2019 y encontrar montos de compras que parecían exorbitantes, halló inconsistencias e imprecisiones en la información, algunas de digitación en el orden de los miles de millones de colones y otras de duplicaciones, que llevarían a conclusiones injustas e imprecisas¹¹.

Las actividades descritas por el compromiso en el plan de acción incluyen: “crear e implementar un mecanismo de involucramiento ciudadano en el proceso de contratación administrativa que promuevan la fiscalización ciudadana”. La Dirección de Contratación Administrativa indicó cumplir con este hito a través de las capacitaciones ofrecidas en el Innovaap, pero estas no llenaron las expectativas de la sociedad civil al plantear esa actividad, que contemplaba más bien la creación de un foro regular en el que, a diferencia de un curso, la personas pudieran participar por períodos más prolongados y generar productos, como estudios o acciones, en los que pudiesen señalar oportunidades de mejora en el uso de recursos públicos y asignación de concursos a contrapartes privadas¹².

Por otro lado, la implementación del compromiso no contó con participación de la sociedad civil. La mesa técnica que se creó para definir la estrategia de implementación de los estándares de la OCP al SICOP fue integrada únicamente por la *fellows* de ILDA y funcionarios públicos, y las partes implementadoras buscaron retroalimentación de usuarios hasta después de que la plataforma de datos abiertos fue publicada¹³.

Al respecto, el informe de implementación del plan de acción preparado por la sociedad civil señala: “los funcionarios responsables (de la implementación) indicaron la ausencia de comunicación desde la Presidencia, de lo que el compromiso significaba y dentro de este, del rol de la cocreación y la colaboración en la implementación”¹⁴.

¹ Plan de Acción Costa Rica 2017-2019: <https://www.opengovpartnership.org/documents/costa-rica-action-plan-2017-2019>

² [Open Contracting Partnership](#)

³ Ley N° 9395 de septiembre de 2016

⁴ Avance del Compromiso N° 6 del tercer plan de acción de la Alianza para un Gobierno Abierto. Ronald Bustamante y Emanuel Campos, Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa

⁵ Radiográfica Costarricense (RACSA)

⁶ <https://www.sicop.go.cr/index.jsp>

⁷ [¿Se pueden tomar decisiones con los datos del Sistema de Compras Públicas?](#), Dr. Esteban Mora, Profesor e investigador del Cicap-UCR y coordinador del Observatorio Costarricense de Compras Públicas, 15 de octubre de 2019.

⁸ [Reporte del Gobierno](#) sobre cumplimiento del compromiso en la página nacional de gobierno abierto.

⁹ En octubre de 2019 era igual a la del portal de inicio: <https://www.sicop.go.cr/index.jsp>

¹⁰ Del Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP).

¹¹ [¿Se pueden tomar decisiones con los datos del Sistema de Compras Públicas?](#), Dr. Esteban Mora, Profesor e investigador del Cicap-UCR y coordinador del Observatorio Costarricense de Compras Públicas, 15 de octubre de 2019.

¹² Entrevistas realizadas por el investigador IRM a Abriendo Datos Costa Rica (17 de septiembre de 2019) y Costa Rica Íntegra (15 de octubre de 2019)

¹³ Informe de implementación del compromiso de la DGABCA, Ministerio de Hacienda, Julio de 2019

¹⁴ Proyecto de fortalecimiento de la sociedad civil vinculada a Gobierno Abierto en Costa Rica, Informe de Ejecución, Susana Soto, Abriendo Datos Costa Rica, 10 de julio de 2019

7. Política de Justicia Abierta

Texto del compromiso:

Promover una gestión en todos los ámbitos del Poder Judicial basada en los principios rectores de la justicia abierta: transparencia, participación y colaboración, para garantizar el derecho de acceso a la justicia imparcial, independiente e igualitaria y la tutela judicial efectiva que conlleva al bienestar integral de las personas. Además se instrumentalizará la política, que contenga al menos los siguientes productos: mapeo de actores, plan de acción, línea base, sistema de evaluación y seguimiento que incluya el monitoreo ciudadano y un sistema de rendición de cuentas ante la ciudadanía, con especial atención a las poblaciones en condición de vulnerabilidad.¹

Fecha de inicio: noviembre de 2017

Fecha de término: agosto de 2019

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none">• Verificable: Sí• Relevante: Sí• Impacto potencial: Moderado	<ul style="list-style-type: none">• Cumplimiento: Sustancial• ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? Significativamente

El Poder Judicial planteó este compromiso con el objetivo de construir una Política de Justicia Abierta que hiciera más inclusivo y participativo al órgano encargado de administrar justicia en el país, a la vez de fortalecer y articular sus acciones de transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas.

La iniciativa propuso entre sus actividades la aprobación, por parte de la Corte Plena, del marco general de la Política de Justicia Abierta y el desarrollo de un estado situacional que estableciera su línea base. También incorporó la construcción de un plan de acción y un sistema de evaluación y seguimiento que incluyera el monitoreo ciudadano y mecanismos de rendición de cuentas, particularmente enfocados en poblaciones en condición de vulnerabilidad. El compromiso contempló también la sistematización de la experiencia y lecciones aprendidas en el desarrollo de todas estas actividades y sus resultados.

La implementación estuvo a cargo de la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ), adjunta al Poder Judicial. Esta oficina fue la responsable de ejecutar las iniciativas de justicia abierta usando los recursos propios de su presupuesto más el apoyo de presupuesto asignado a la Presidencia de la Corte.

El primer hito del compromiso se cumplió el 12 de marzo de 2018, fecha de la sesión N° 10-18² de la Corte Plena y en la que se aprobó la Política de Justicia Abierta del Poder Judicial. Esta Política, una de las primeras del mundo en su materia dentro de un Poder Judicial³, define el marco jurídico y los lineamientos que seguirá este Poder en materia de gobierno abierto, y se articulará con la Política de Participación Ciudadana, creada como parte de la implementación de un compromiso del plan de acción anterior. El objetivo es que ambas se complementen y contribuyan a los procesos de inclusión de la ciudadanía y el mejoramiento de las formas de vinculación con esta.

Para cumplir los demás hitos del compromiso el Poder Judicial contrató una consultoría a Eurosocial⁴, a quien encargó realizar el diagnóstico de la institución en materia de participación y acceso a la información, la definición del estado situacional y la línea base del plan de acción de justicia abierta y su plan de implementación.

Producto de esta consultoría, que se efectuó entre el 1 de marzo y el 31 de octubre de 2018, se obtuvo el diagnóstico que funcionó como línea base para el desarrollo del plan de acción y que constituye el segundo entregable del compromiso. El documento⁵ fue remitido con fecha del 7 de mayo de 2018 y da cuenta de los esfuerzos realizados por el Poder Judicial en materia de justicia

abierta hasta esa fecha. Propone algunos indicadores de medición en la materia y destaca acciones implementadas por la institución en temas de participación y acceso a la información como la publicación de los estados financieros y presupuestarios, informes de rendición de cuentas y estadísticas, y los talleres y comités ciudadanos realizados con el objetivo de que los usuarios puedan incidir directamente en la selección de prioridades de la institución. También menciona los compromisos sobre el tema anteriormente incluidos en planes de acción de gobierno abierto, así como los logros reportados por los informes del IRM.

Una vez completadas las fases de investigación y determinación de dónde se encontraba el Poder Judicial en materia de gobierno abierto, se inició con el proceso de cocreación del plan de acción. En septiembre de 2018 se realizó un taller, del que el investigador del IRM fue testigo presencial, en el que participaron instituciones públicas, en su mayoría dependientes del Poder Judicial, y organizaciones de la sociedad civil. Este tuvo por objetivo construir de forma conjunta las iniciativas que se incluirían en el plan de acción de justicia abierta. Fue facilitado por la consultora de Eurosocial y obtuvo como resultado 22 propuestas⁶ para incluirse en el plan. Solamente se descartaron dos de todas las iniciativas recibidas por no relacionarse a temas de justicia abierta⁷. Así, el primer plan de acción de justicia abierta del país incluyó 20 compromisos.

De estos, los primeros 12 representan acciones para mejorar en el área de transparencia, los siguientes cinco en materia de rendición de cuentas, y los últimos tres corresponden a iniciativas de participación ciudadana. De todos ellos, dos fueron propuestos directamente por organizaciones de la sociedad civil: compromisos 1.8 “Auditoría social permanente para el Sistema de Justicia Abierta del Poder Judicial” y 2.3 “Fortalecimiento de los procesos de construcción de ciudadanía, para la efectiva participación ciudadana en la toma de decisiones, la rendición de cuentas y la medición de impacto”. El resto de las iniciativas provino de funcionarios del Poder Judicial.

Las OSC que participaron en la cocreación destacaron la calidad del proceso, particularmente por la disponibilidad de información y retroalimentación ofrecida durante la ejecución. También consideraron positivo que se contó con el apoyo de la Corte Plena, la apertura y disposición que existió durante todo el proceso por parte del Poder Judicial para escuchar y considerar sus propuestas, así como el que la sociedad civil y funcionarios públicos compartieran el espacio tanto para la recolección de propuestas como para la definición final de los compromisos a incluir en el documento final⁸.

Luego de la cocreación del plan de acción, la consultora de Eurosocial diseñó y desarrolló su sistema de monitoreo y evaluación, que fue entregado el 30 de octubre de 2018 y puede descargarse de la página de Justicia Abierta del Poder Judicial.

La experiencia y lecciones aprendidas a partir del proceso de implementación se empezaron a compartir a través del Consejo Judicial Centroamericano y durante el Congreso Internacional de Justicia Abierta que celebró el Poder Judicial en octubre de 2019. De esta manera el CONAMAJ cumplió con todas las actividades del compromiso a excepción de la sistematización de la experiencia, que para entonces estaba en proceso de elaboración pero aún debía completarse y someterse a consulta pública.

La principal contribución de este compromiso no radica en el documento de la Política de Justicia Abierta y su plan de acción, cuyos beneficios se verán hasta que se cumpla con su implementación, sino en el proceso participativo y la calidad y nivel de involucramiento de las organizaciones de la sociedad civil en el proceso de construcción de estos documentos.

El CONAMAJ dio especial énfasis y destinó recursos y horas de trabajo específicamente a involucrar a la sociedad civil a lo largo del proceso de cocreación del plan de acción de justicia abierta. Lo hizo tomando el liderazgo y coordinación de la participación de la sociedad civil en el proceso, facilitando su participación, sus procesos de toma de decisión y liderando las convocatorias. También lo hizo dando seguimiento a cada uno de los talleres realizados, enviando a todos los participantes las minutas y acuerdos tomados en cada uno de ellos, ofreciendo respuesta a las reacciones de esas minutas y validando cualquier cambio con los participantes en el siguiente taller.

Asimismo, el CONAMAJ llevó a cabo un trabajo de acercamiento previo a las convocatorias, por correo electrónico, redes sociales y a veces por medios de comunicación. Luego, por estos mismos canales se convocaba a los talleres que posteriormente se sistematizaban, se sacaban productos y se

compartían. “De momento falta cultura para que los ciudadanos asuman procesos del Poder Judicial. Todavía la ciudadanía no ve el beneficio tangible de participar, se ven solo como usuarios cuando están en un proceso judicial pero no como actores en la toma de decisiones, por lo que se hace necesario tomar cierto liderazgo”, consideró Ingrid Bermúdez, coordinadora del Programa de Participación Ciudadana, CONAMAJ.

También se creó la Mesa de Trabajo de Justicia Abierta, un foro de la sociedad civil en el que tanto las organizaciones, como personas que participan por cuenta propia del proceso, pueden discutir sus propuestas y posturas ante el trabajo realizado y sobre las iniciativas propuestas por el Poder Judicial.

Esta estructura, apoyada e impulsada desde la Corte Plena de este Poder, facilitó que cerca de 40 personas por sesión de diferentes organizaciones participaran del proceso, una convocatoria numerosa en comparación con el resto de procesos participativos de gobierno abierto⁹. De acuerdo a la información de participación facilitada por el CONAMAJ, la participación de las personas fue constante y no solo ocasional, un evento sí y otro no, como ha sido más frecuente en otros procesos participativos de la agenda de gobierno abierto liderados por el Poder Ejecutivo.

Las organizaciones de la sociedad civil consultadas opinaron que el proceso de participación fue exitoso y se consideraron escuchadas, que sus aportes fueron tomados en cuenta y se vieron reflejados en los productos finales que salieron de los procesos de cocreación. En cuanto a la implementación de la política, se continuó con la cooperación de Eurososocial para la creación de un plan de acción, una matriz de seguimiento a las iniciativas de justicia abierta, y un sistema de monitoreo y evaluación¹⁰.

¹ Plan de acción Costa Rica 2017-2019: <https://www.opengovpartnership.org/documents/costa-rica-action-plan-2017-2019>

² [Acuerdo de Aprobación](#) del Programa de Justicia Abierta, tomado por la Corte Plena el 12 de marzo de 2018, bajo el número de oficio N° 2939-18 con fecha el 15 de marzo de 2018.

³ [“Costa Rica: una experiencia concreta de Justicia Abierta”](#), Revista Sinergias, Evelyn Villareal, agosto de 2017

⁴ [Eurososocial](#) es un programa de cooperación entre la Unión Europea y América Latina, financiado por la Comisión Europea, que contribuye a la reducción de las desigualdades, la mejora de los niveles de cohesión social y el fortalecimiento institucional en 19 países latinoamericanos, mediante el apoyo a sus procesos de diseño, reforma e implementación de políticas públicas.

⁵ [“Diagnóstico Situacional: Asistencia Técnica para la implementación de la Política de Justicia Abierta en el Poder Judicial de Costa Rica”](#), Sandra Elena, Argentina, 7 de mayo de 2018.

⁶ [Plan de Acción](#) de Justicia Abierta del Poder Judicial de Costa Rica.

⁷ Criterio expresado por Ingrid Bermúdez, coordinadora del Programa de Participación Ciudadana, CONAMAJ, Poder Judicial. Entrevista realizada por el investigador IRM el 12 de julio de 2019, Poder Judicial.

⁸ Opiniones brindadas por separado tanto por representantes de Abriendo Datos como de Profesionales por la Ciudadanía, ambas organizaciones de la sociedad civil.

⁹ Ingrid Bermúdez, coordinadora del Programa de Participación Ciudadana, CONAMAJ, Poder Judicial. Entrevista realizada por el investigador IRM el 12 de julio de 2019, Poder Judicial.

¹⁰ Los documentos sobre la implementación de la política se pueden encontrar en la página de Justicia Abierta de Costa Rica: <https://justiciaabierta.poder-judicial.go.cr/index.php/home/documentos-de-interes>

8. Política de Parlamento Abierto de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica

Texto del compromiso:

El compromiso es crear e implementar una Política Institucional de Parlamento Abierto en la Asamblea Legislativa de Costa Rica.

Con ella se pretende establecer una nueva forma de interacción con los habitantes para fomentar la apertura, la transparencia, el acceso a la información pública, la redición de cuentas, la cocreación y participación ciudadana, la ética y la probidad mediante la innovación con el uso de nuevas tecnologías de información y la comunicación.

El objetivo general es elaborar conjuntamente con legisladores, administrativos y sociedad civil, en siete meses, un documento que oriente tres años acciones concretas que promuevan los principios que impulsa tanto la OGP como la Declaración sobre Transparencia Parlamentaria, la Hoja de Ruta hacia la Apertura Legislativa de ParlAmericas y el Convenio Marco para Promover un Estado Abierto de la República de Costa Rica.

Para el 2021, se espera lograr que los habitantes puedan conocer: la actividad y labor tanto de los diputados como de las fracciones políticas, desarrollar mecanismos e instrumentos de rendición de cuentas, contar con más y mejores mecanismos y procesos de participación activa de la sociedad con el Parlamento, emplear nuevas tecnologías de la información y mejorar la comunicación para transparentar las acciones y decisiones de los legisladores.¹

Fecha de inicio: noviembre de 2017

Fecha de término: agosto de 2019

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • Relevante: Sí • Impacto potencial: Moderado 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Sustancial • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? Marginalmente

La Asamblea Legislativa de Costa Rica se comprometió, a través de este compromiso, a crear una Política Institucional de Parlamento Abierto que ayudara a fortalecer los niveles de confianza de la ciudadanía en este Poder de la República, que de acuerdo con el compromiso, se ha erosionado al crecer el sentir entre la población de que no representa adecuadamente sus intereses y demandas. Para cumplir con este objetivo, la Política debería ayudar al Congreso a mejorar su interacción con los habitantes y hacerlo más participativo.

Las acciones definidas en la Política cubrirían el período 2018-2021 y, según el plan de acción, al menos incluirían acciones para mejorar o implementar los siguientes aspectos:

- Dar a conocer las agendas, planes y programas de los legisladores y las fracciones, así como los informes de gastos y actividades realizadas
- Suministrar información de asesores de diputados y fracciones
- Dar a conocer los planes institucionales, las contrataciones y las ejecuciones presupuestarias
- Implementar espacios de interacción directa de los diputados con los habitantes
- Desarrollar metodologías y herramientas virtuales de fomento de la participación ciudadana en el proceso de la ley y control político
- Establecer mecanismos de evaluación de la atención a los habitantes
- Fortalecer los foros y encuentros presenciales de consulta
- Desarrollar aplicaciones para dispositivos móviles de acuerdo con las necesidades de los habitantes sobre información legislativa e institucional

- Establecer un registro individualizado del voto de cada legislador en Plenario y Comisión en formato abierto
- Fortalecer la publicación proactiva de datos abiertos
- Potenciar la televisión (transmisión de comisiones) y el sitio web para permitir la interacción con los habitantes

La Política se elaboraría a partir de talleres con la sociedad civil, de donde saldría un primer borrador que pasaría por un proceso de tres consultas, con una revisión y reelaboración del documento después de cada una. Finalmente, el documento resultante de ese proceso sería aprobado por el directorio de la Asamblea Legislativa y empezaría a ejecutarse la primera etapa de implementación. Al final del período, en 2021, se presentaría un informe de evaluación con los resultados de esta primera etapa de ejecución de la Política.

La Política Institucional de Parlamento Abierto (PIPA) se aprobó el 29 de abril de 2019, durante la última sesión del directorio presidido por la diputada oficialista Carolina Hidalgo². Fue elaborada a partir del análisis de experiencias de propuestas similares en otros parlamentos, referencias bibliográficas e insumos internacionales, un esfuerzo que se lideró desde una Comisión Institucional integrada además por representantes de la Dirección Ejecutiva y el Departamento de Relaciones Públicas, Prensa y Protocolo, y que se nutrió de las capacitaciones a diputados y actividades de incidencia, como foros y audiencias con el Directorio Legislativo, realizadas por las organizaciones civiles que integran la Alianza por una Asamblea Abierta³. De acuerdo con las OSC que integran esta Alianza, no fue cocreada con estas sino que los insumos para su contenido se recogieron en los departamentos internos de la Asamblea. La participación ciudadana en esta etapa de elaboración se limitó a aportar algunos documentos y asesoría inicial⁴.

Las organizaciones civiles se involucraron durante la consulta del documento final, de la que también participaron las Jefaturas de Fracción y asesores parlamentarios de los periodos 2017 y 2018. Las organizaciones afirmaron que sus comentarios se incorporaron a la Política aprobada⁵.

La PIPA no incluyó una lista de acciones a tomar tan concretas como las que se mencionaron en el compromiso, sino que tomó las áreas de acción que considera esenciales para un parlamento abierto:

- Comunicación proactiva y amplia del quehacer legislativo
- El acceso a la información de las actividades legislativas y administrativas
- Reconocimiento del derecho de participación ciudadana que permita un intercambio de opiniones para la toma de decisiones
- Aprovechamiento de las herramientas tecnológicas para garantizar el principio de transparencia de los actos legislativos, para el acceso a la información, la comunicación y la participación

También define cuatro principios pilares de esta PIPA y su objetivo general es: “garantizar la incorporación de los principios de transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, ética y probidad, en todo el quehacer del Poder Legislativo, con el fin de fortalecer la democracia costarricense...”⁶. Como objetivos específicos incluye la construcción de canales de participación, impulsar estrategias de divulgación, la producción de material didáctico para los ciudadanos, promover la publicación de datos en formatos abiertos (ya se cuenta con un portal de datos abiertos⁷) que contemplen procesos de consulta a los ciudadanos al menos una vez al año, rendir un informe anual sobre la PIPA y desarrollar mecanismos de acceso a la información.

También afirma que lo anterior debe realizarse mediante procesos participativos que incluyan a la ciudadanía a través de comisiones de trabajo y la creación de una agenda construida en colaboración con organizaciones civiles. Contempla la formación de una Comisión de Parlamento Abierto, encargada de promover y coordinar las acciones para cumplir con la PIPA y darle sostenibilidad a los principios que la inspiran. Esta será integrada por tres diputados de fracciones políticas distintas, uno de los cuales debe ser miembro del Directorio Legislativo, un representante de la Dirección Ejecutiva, dos miembros de departamentos administrativos y “representación equitativa y proporcional de las organizaciones de la sociedad civil, quienes serán elegidos por medio del mecanismo que establezca un reglamento emitido por el Directorio”. Al momento de escribir este informe, el reglamento se encontraba pendiente de aprobación.

De acuerdo con las organizaciones civiles que integran la Alianza por una Asamblea Abierta, desde la publicación de la PIPA no se han tomado acciones ni se les ha convocado a reuniones de trabajo para su implementación. El quinto hito del compromiso señala que se ejecutaría la primera etapa de la Política Institucional de Parlamento Abierto, sin embargo las memorias de Estado Abierto preparadas por el Departamento de Participación Ciudadana que incluyen los años 2018 y 2019, sin colaboración de grupos civiles, no incluyen acciones concretas ni documentación sobre actividades relacionadas a la PIPA, son más bien disertaciones amplias en antecedentes y desarrollos conceptuales.

La referencia a actividades específicas se limita a indicar: “han venido desarrollando actividades donde busca acercarse con distintos grupos sociales, como forma de presentar temas de mayor interés ciudadano, pero de una manera integral, por medio de foros, conversatorios, conferencias y presentaciones con distintas temáticas...”. Por estas razones el investigador considera que el compromiso tuvo un impacto marginal, al desarrollar un documento que genera las condiciones y el marco político para implementar acciones de mayor apertura legislativa, pero no generar cambios en el actuar legislativo en materia de publicación de información, rendición de cuentas o participación. Hasta finales del año 2019, la PIPA era un documento publicado cuyas intenciones no habían pasado aún del papel a la acción.

¹ Plan de acción Costa Rica 2017-2019: <https://www.opengovpartnership.org/documents/costa-rica-action-plan-2017-2019>

² Sesión ordinaria No. 045-2019. Artículo 19.- Se acuerda: Aprobar el siguiente documento:

Política Institucional de Parlamento Abierto (PIPA)

³ Abriendo Datos Costa Rica, ACCESA y Costa Rica Íntegra.

⁴ Agenda Parlamento Abierto en la Asamblea Legislativa 2018-2019. [Reporte de Observación](#). Alianza para la Asamblea Abierta, abril del 2019.

⁵ Entrevistas realizadas por el investigador del IRM al miembros de las OSC Abriendo Datos Costa Rica, ACCESA y Costa Rica Íntegra.

⁶ [Política Institucional de Parlamento Abierto \(PIPA\)](#), Dirección Ejecutiva, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 7 de mayo de 2019.

⁷ <http://www.asamblea.go.cr/pa/SitePages/Inicio.aspx>

9. Formación a mujeres de partidos políticos

Texto del compromiso:

La ejecución de un proyecto de formación a mujeres de partidos políticos que les permita desarrollar conocimientos y habilidades para el desempeño en puestos de estructuras partidarias y puestos de representación/designación política

El primer paso fue llevar a cabo un diagnóstico sobre las necesidades de capacitación de las mujeres, por lo que durante el 2016 y 2017 se realizaron entrevistas y grupos focales con las personas encargadas de las Unidades de Género de los partidos políticos nacionales.

El segundo paso fue la sistematización de la información y la validación de la agenda de contenidos y la estrategia de capacitación.

El tercer paso tiene que ver con la identificación de socios estratégicos para la búsqueda de recursos financieros y técnicos para el abordaje de los temas.

De esta manera, la fase de ejecución de las actividades directamente de formación y capacitación iniciará en abril del 2018. Es importante recalcar que la participación de las mujeres de partidos políticos es totalmente voluntaria. El TSE convocará por los mismos medios a todos los partidos políticos, pero estos no tienen obligatoriedad de participar en dicho proceso.¹

Fecha de inicio: noviembre de 2017

Fecha de término: agosto de 2019

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • Relevante: Sí • Impacto potencial: Menor 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Completo • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? Marginalmente

El objetivo del noveno compromiso del plan de acción fue fomentar la participación de las mujeres en la vida política mediante un programa de capacitaciones que les ayudara a desarrollar conocimientos y habilidades para desempeñarse en puestos de representación y para impulsar su crecimiento dentro de las estructuras partidarias.

La institución implementadora fue el Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED), del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE). Las acciones tomadas para la implementación responden también a los compromisos del TSE con la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género. Para impartir las capacitaciones, se dividió su contenido en tres ejes:

- Eje 1: Formación en la institucionalidad democrática, que incluye la organización y funcionamiento del Estado democrático y de derechos
- Eje 2: Formación electoral, que abarca contenidos relacionados con los objetivos, normas y procedimientos del Sistema Electoral
- Eje 3: Formación en herramientas y habilidades para la práctica política, que incluye habilidades de comunicación, negociación y gestión política

Inicialmente el compromiso estaba planteado para impartirse únicamente a mujeres que pertenecieran a algún partido político, pero a la hora de implementarlo se amplió el público meta y se abrió a mujeres de diferentes comunidades que no debían estar en algún partido.

El IFED reportó una participación total de 411 mujeres en cuatro talleres impartidos en más de 15 sesiones. Estos incluyeron una capacitación para las diputadas electas en 2018², otra dirigida a mujeres en puestos de liderazgo dentro de los partidos políticos y que se impartió en tres sesiones, una tercera para mujeres de comunidades fuera de Gran Área Metropolitana que se ofreció en 13

cantones diferentes³, y un última que consistió en un foro titulado “Democracia, Integridad y Participación Política”⁴.

Las capacitaciones se financiaron con recursos del presupuesto institucional del TSE y con el aporte económico de la Fundación Konrad Adenauer. También se contó con el apoyo del Instituto Nacional de las Mujeres y la Universidad de Costa Rica a la hora de conseguir capacitadores y elaborar el contenido y materiales de los cursos impartidos. Estos materiales incluyeron un fascículo sobre el Tribunal Supremo de Elecciones⁵, una serie de cinco “Cuadernos para Entender”⁶, diez videos y nueve cápsulas informativas que se subieron al canal de Youtube del TSE⁷, que para enero de 2019 contaban con 1.854 visitas⁸.

Las actividades incluyeron los tres ejes temáticos definidos por el TSE y dan cuenta de todos los hitos y objetivos del compromiso, por lo que este se completó en su totalidad. Sin embargo, el investigador considera que contribuyó marginalmente a mejorar los niveles de apertura del Gobierno al no existir ningún cambio tangible en su actuar o de los partidos políticos producto de estas capacitaciones. Es difícil determinar las consecuencias de estas, particularmente en el corto plazo. No obstante representan un paso importante que puede generar réditos en el largo plazo, a través de una mayor participación femenina en la vida política del país.

¹ Plan de acción Costa Rica 2017-2019: <https://www.opengovpartnership.org/documents/costa-rica-action-plan-2017-2019>

² Impartida el 23 de abril de 2018 y contó con la participación de 14 de las 26 diputadas electas.

³ Puntarenas, Golfito, Limón, Siquirres, Pococí, Pérez Zeledón, San Rita, Río Cuarto, Jicaral, Nicoya, Quepos, Parrita y San Ramón

⁴ Realizado en conjunto con el Ministerio de Planificación, la Procuraduría General de la República, Ministerio Público y Ministerio de Comercio Exterior

⁵ https://www.tse.go.cr/pdf/fasciculos_capacitacion/fasciculo_TSE.pdf

⁶ <https://www.tse.go.cr/pdf/publicaciones/como-se-eligen-autoridades-municipales.pdf>

https://www.tse.go.cr/pdf/publicaciones/inscripcion_candidaturas_CR.pdf

<https://www.tse.go.cr/pdf/publicaciones/El-TSE-Justicia-Electoral.pdf>

<https://www.tse.go.cr/pdf/publicaciones/Beligerancia.pdf>

<https://www.tse.go.cr/pdf/publicaciones/C%C3%B3mo%20se%20Elige.pdf>

⁷ <https://www.youtube.com/user/TSECostaRica>

⁸ Informe de cumplimiento del compromiso elaborado por el IFED del TSE. Ileana Aguilar Olivares

10. Herramientas y mecanismos para la promoción y defensa de los derechos de la población LGTBI

Texto del compromiso:

El compromiso para la generación de herramientas y mecanismos permanentes para la promoción y defensa de los derechos de la población LGTB, consta de distintas etapas, la primera de las cuales pretende implementar y consolidar una mesa de diálogo con las organizaciones defensoras de los Derechos Humanos de la población LGTBI como un mecanismo participativo y de fomento de democrático, donde se establezca un diálogo entre la Sociedad Civil y el Gobierno de la República. Asimismo, la mesa pretende ser un ente informativo, rendidor de cuentas así como fiscalizador.

Por otra parte, se desea identificar trámites institucionales que deban ser sujetos de reforma según los estándares internacionales de no discriminación y que estos sean modificados según la visión del Gobierno Abierto y la Defensa de los Derechos Humanos.

Finalmente, incluye un componente de capacitación a las personas encargadas de ejecutarlos y aplicarlos. Por lo tanto, se pretende capacitar a las y los servidores públicos de instituciones del gobierno central e instituciones autónomas.¹

Fecha de inicio: noviembre de 2017

Fecha de término: agosto de 2019

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • Relevante: Sí • Impacto potencial: Menor 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Sustancial • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? No cambió

Este compromiso se formuló con el fin de crear un espacio permanente para el diálogo y colaboración entre las organizaciones civiles relacionadas a la población LGTBI y el Poder Ejecutivo, que funcionara como un mecanismo participativo que impulse la creación de políticas públicas que prevengan la discriminación y fomenten condiciones sociales más favorables para este segmento de la población. El texto afirma que la mesa “pretende ser un ente informativo, rendidor de cuentas así como fiscalizador”². También se pretendía identificar trámites institucionales que debieran ser reformados para adaptarlos a estándares internacionales de no discriminación y capacitar al respecto a quienes deben ejecutarlos.

El compromiso incluyó como el segundo de sus hitos: “implementar la mesa de diálogo con organizaciones LGBTI de sociedad civil como mecanismo participativo y fomento democrático, esto con el fin de establecer un espacio de participación”.

Sin embargo, cuando se creó el compromiso ya existía una mesa de diálogo LGBTI en la que participaba tanto el Gobierno como las organizaciones de la sociedad civil (OSC), y que era coordinada desde el Ministerio de la Presidencia. Fue precisamente esta instancia la encargada de implementar el compromiso y las OSC participantes de ella fueron consignadas como contrapartes ciudadanas en el plan de acción.

Por este motivo no quedó claro si el compromiso pretendía constituir otro foro distinto al existente o cambiar su dinámica para garantizar que se basara en principios de gobierno abierto. En la implementación no se creó ninguna instancia de diálogo adicional, y fue la Mesa de Diálogo LGTBI en operación la que se encargó de ir cumpliendo con los hitos, pero sin coordinarlos o reportarlo a la Comisión Nacional de Gobierno Abierto como cumplimiento del plan de acción. Es por esta razón que se considera que el compromiso no cambió los niveles de apertura del Gobierno.

El compromiso incluía la creación e implementación de un plan de trabajo para la Mesa. No se creó uno distinto al que ya poseía la Mesa de Diálogo existente, que incluía la capacitación de funcionarios públicos y creación de cursos en línea sobre prácticas de no discriminación dirigidos a ciudadanos y funcionarios públicos. Estas eran otras de las actividades del compromiso, por lo que no hay evidencia de que las acciones implementadas y definidas antes del compromiso se nutrieran o fueran modificadas por este. Es decir, el compromiso no habría agregado valor o modificado lo que ya de por sí planeaba implementar como parte de sus objetivos la Mesa de Diálogo LGTBI, en cuyo caso la iniciativa de gobierno abierto no impactó los niveles de apertura.

Tras el cambio de Gobierno en mayo de 2018, la nueva Administración del Ejecutivo asignó como responsable del compromiso al Comisionado Presidencial para Asuntos de la Población LGBTI, Luis Salazar, quien como parte de su cargo pasó a ser el coordinador de la Mesa de Diálogo LGTBI. Salazar indicó que al asumirla las organizaciones civiles que la integraban desconocían en su mayoría la existencia del compromiso y no encontró evidencia de acciones tomadas previamente para su cumplimiento³.

La Mesa trabajó en cinco decretos presentados por el Gobierno como evidencia del cumplimiento del compromiso:

- Creación del comisionado de la Presidencia de la República para asuntos relacionados con las personas LGBTI⁴
- Declaratoria de interés público y nacional del Protocolo de atención integral de personas trans para la hormonización en la red de servicios de salud⁵
- Reforma al decreto ejecutivo N° 34399-s para declarar el 17 de mayo de cada año como el “Día nacional contra la homofobia, la lesbofobia, la bifobia y la transfobia”⁶
- Reglamento para el reconocimiento de derechos migratorios a parejas del mismo sexo⁷
- Reglamento para el reconocimiento del derecho a la identidad sexual y de género para personas extranjeras en el Documento de Identidad Migratorio para Extranjeros (DIMEX)⁸

Si bien todos ellos son logros de la Mesa durante el período del plan de acción y fueron producto del diálogo con la sociedad civil, no todos están relacionados a gobierno abierto. Otras medidas realizadas por esta mesa de diálogo y mencionadas como parte del cumplimiento del compromiso constituyen avances en sus objetivos, pero no representan progreso en la vivencia de los valores de gobierno abierto⁹. Ejemplo de ello son la directriz que exige a todas las instituciones estatales modificar los documentos, trámites y registros internos de las personas trans que deseen cambiar su nombre, fotografía, sexo o género, o la posibilidad de que las parejas del mismo sexo accedan al bono de vivienda.

El valor de este compromiso para gobierno abierto radica más bien en el mecanismo de diálogo a través del cual se han conseguido los productos mencionados. Sin embargo, este mecanismo existía desde antes del compromiso, por lo que se considera que el impacto de la iniciativa planteada en el plan de acción es menor, al limitarse a esfuerzos de capacitación a los ciudadanos, lo que no resulta relevante para las prácticas de gobierno abierto, y recolección de información que podrá ser divulgada públicamente en el futuro y ayudar a que se rinda cuentas sobre las medidas tomadas para atender a este grupo minoritario de la población.

Entre estas medidas están las acciones tomadas por el Comisionado y la Mesa de Diálogo para empezar a trabajar con el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) en la creación y homologación de una herramienta o cuestionario a través del cual se pueda empezar a recolectar información estadística de la población LGTBI en Costa Rica, que no existe actualmente, y permitirá determinar si existen tendencias sobre su situación social, económica, profesional o familiar, entre otros.

Como parte de los esfuerzos en este sentido, en mayo de 2019 el Gobierno emitió una directriz¹⁰ que establece: “se ordena a todas las instituciones de la administración pública incluir en sus fichas de información variables de identidad de género y orientación sexual, precisando que las entidades recibirán una serie de lineamientos técnicos para llevar a cabo esta recolección”¹¹.

También se continuaron impartiendo las capacitaciones que desde el año 2015¹² se han dado a funcionarios públicos para erradicar comportamientos discriminatorios en las instituciones públicas y

promover el respeto a la diversidad sexual. Como parte de estos esfuerzos, en mayo de 2018 se creó un curso virtual sobre los derechos humanos aplicados a la población LGTBI, puesto en línea a través de la plataforma Integra-RSE.¹³ El curso gratuito fue elaborado a través de una alianza público-privada y es reconocido por la Dirección General del Servicio Civil, que otorga un certificado digital a quienes completen las dos horas que tarda la capacitación.

¹ Plan de acción Costa Rica 2017-2019: <https://www.opengovpartnership.org/documents/costa-rica-action-plan-2017-2019>

² Plan de Acción de Costa Rica 2017-2019

³ Entrevista con el Investigador IRM celebrada el 02 de octubre de 2019.

⁴ Decreto Ejecutivo N° 41158-MP del Presidente de la República y el Ministro de la Presidencia

⁵ Decreto Ejecutivo N° 41496-S de la Presidencia de la República y el Ministro de Salud

⁶ Decreto Ejecutivo N° 41313-S de la Presidencia de la República y el Ministro de Salud

⁷ Decreto Ejecutivo N° 41329-MGP de la Presidencia de la República y el Ministerio de Gobernación y Policía

⁸ Decreto Ejecutivo N° 41337-MGP de la Presidencia de la República y el Ministerio de Gobernación y Policía

⁹ Proyecto de fortalecimiento de la sociedad civil vinculada a Gobierno Abierto en Costa Rica, Informe de Ejecución, Susana Soto, Abriendo Datos Costa Rica, 10 de julio de 2019

¹⁰ Directriz N°047-P

¹¹ Directriz instruye a instituciones a recopilar datos sobre población LGBTIQ, [comunicado oficial](#) de Presidencia, 18 de mayo de 2019.

¹² [Reseña](#) de la Embajada de los Países Bajos sobre las capacitaciones a funcionarios

¹³ www.integra-rse.com

II. Seguimiento a los compromisos de la Estrategia Nacional por un Gobierno Abierto

Texto del compromiso:

Pretende dar continuidad a las acciones inconclusas durante la implementación del II plan de acción para los siguientes compromisos:

- a. *Protocolo para el diálogo con sectores y poblaciones:*
 - Diseñar el plan de capacitación y el desarrollo de experiencias piloto.
 - Concretar segunda fase sobre el estado de situación de los procesos de dialogo del país
- b. *Transparentar los procesos de gestión de proyectos de infraestructura durante todo su ciclo de vida*
 - Lanzamiento de la herramienta de Mapa de inversiones
 - Acompañar y verificar que las instituciones en cuestión, coloquen la información requerida y que la actualicen de manera permanente.
 - Evaluar la disposición de la información.
- c. *Diseño e implementación del Compromiso Expediente Web para concurso de plazas en propiedad del Régimen del Servicio Civil.*
 - Publicar los resultados de los concursos.
- d. *Seguimiento a los compromisos con la Red Indígena Bribri Cabécar (RIBCA)*
- e. *Impulsar reformas normativas para prevenir, detectar y sancionar la corrupción*
- f. *Directorio Informativo del Perfil de las Instituciones Públicas¹*

Fecha de inicio: noviembre de 2017

Fecha de término: agosto de 2019

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • Relevante: Sí • Impacto potencial: Moderado 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: limitado • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? Marginalmente

Este no es un compromiso sino seis compromisos en total provenientes del plan de acción anterior, que no pudieron completarse dentro de los dos años correspondientes a su período de implementación (2015-2017) y que el Gobierno incluyó en este plan con el fin de continuar impulsando los esfuerzos para que llegaran a completarse.

A continuación se exponen esos compromisos y lo que se avanzó en cada uno de ellos para el período correspondiente al plan de acción analizado en este informe (2017-2019):

• **Protocolo para el diálogo con sectores y poblaciones:**

El objetivo del Gobierno con este compromiso fue crear un protocolo de diálogo que pudiera utilizarse en procesos de cierta envergadura con sectores de la población, que implicaran a un número significativo de actores, alta complejidad o particular trascendencia. Este definiría los lineamientos y pasos a seguir para desarrollar un diálogo social entre el Poder Ejecutivo y la ciudadanía, y podría ser aplicado por cualquier institución. De esta manera se estandarizarían este tipo de diálogos y se crearía una herramienta para cualquier órgano público, que cualquier funcionario responsable del proceso podría aplicar, sin importar su falta de experiencia en procesos similares previos.

Durante el plan de acción anterior se concluyó la Guía para el aprovechamiento del protocolo de generación de espacios de trabajo colaborativo interinstitucional y ciudadano² y el Marco legal y

protocolo para la generación de espacios de trabajo colaborativo interinstitucional y ciudadano³. El Protocolo consiste en una serie de procedimientos y mecanismos para crear, administrar y conducir espacios de trabajo colaborativo interinstitucional y ciudadano, bajo una perspectiva de diálogo democrático⁴, mientras que la guía es en una orientación para utilizar el Protocolo, tanto para jerarcas y funcionarios como para ciudadanos.

Durante el período de implementación del nuevo plan de acción, se completaron las acciones pendientes al publicar en el Diario Oficial La Gaceta la directriz para la implementación del protocolo de diálogo democrático para el gobierno abierto, la cual: “insta a los Jerarcas de la administración central y descentralizada, para que de acuerdo a su naturaleza funciones y competencias, promuevan, adopten e implementen el Protocolo de diálogo democrático para el gobierno abierto”⁵.

Luego de publicada la directriz, la Dirección Nacional de Resolución Alterna de Conflictos, del Viceministerio de Paz asumió la administración del documento y las capacitaciones que cualquier entidad necesitara para su implementación. De acuerdo con el Ministerio de Comunicación, responsable de la agenda de gobierno abierto en Costa Rica, el instrumento se había usado en el diálogo con el sector pesquero, con la población de San Juanillo de Naranjo en procesos de diálogo del Instituto de Acueductos y Alcantarillados y del servicio diplomático y la Cancillería de la República. El Gobierno no contaba con evaluaciones o información del impacto que el protocolo ha tenido en los procesos en los que se ha usado y cuán diferente fueron estos con respecto a cómo se hubieran manejado antes de que existiera esta herramienta.

- **Transparentar los procesos de gestión de proyectos de infraestructura durante todo su ciclo de vida**

Este compromiso se incluyó inicialmente en el segundo plan de acción, para ser implementado entre 2015 y 2017. Como parte de su cumplimiento en ese período, Costa Rica entró a formar parte de la Iniciativa de Transparencia en Infraestructura (CoST). El objetivo final era transparentar los procesos de asignación, diseño y desarrollo de proyectos de infraestructura pública durante todas las etapas de su ciclo de vida.

La adhesión a CoST se oficializó mediante decreto ejecutivo⁶ el 8 de mayo de 2017, con el que también se creó el Grupo Multisectorial (GMS) que coordina la iniciativa a nivel nacional. Este está conformado por tres representantes del sector público, tres del privado y tres de la sociedad civil. Empezó a operar oficialmente en junio de 2017 bajo la presidencia de Costa Rica Íntegra, acompañada del viceministro del Ministerio de Obras Públicas y Transportes⁷ como campeón de la iniciativa por parte del Gobierno, y con el viceministerio de Asuntos Políticos y Diálogo Ciudadano a cargo de la dirección ejecutiva. El órgano acordó que usaría la plataforma digital Mapainversiones, una iniciativa regional del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para publicar la información de los proyectos a los que dará seguimiento. La pretensión anunciada por el Gobierno fue que la plataforma permitiría a los ciudadanos monitorear en tiempo real dónde y cómo invierten las instituciones, al publicar información de calidad para la toma de decisiones. También se anunció que Mapainversiones incluiría, en el perfil de cada proyecto, un mecanismo de participación ciudadana para que los usuarios interactuaran con las instituciones públicas sobre cómo se están ejecutando los proyectos y compartir el nivel de satisfacción sobre su ejecución, dejar comentarios y cargar fotos.

Para ese período bianual quedó pendiente iniciar el proceso de seguimiento a los proyectos de infraestructura seleccionados y la divulgación de su información. Además se emitió una directriz⁸ instruyendo a las instituciones del Estado que conforman el Sistema Nacional de Inversión Pública, bajo la rectoría del Ministerio de Planificación y Política Económica⁹, a actualizar al menos cada tres meses la información sobre sus proyectos de inversión, que deberá ser de acceso público y registrada en el Banco de Proyectos de Inversión Pública¹⁰ del sistema mencionado. También instruye sobre la necesidad de generar indicadores para el avance físico y financiero de los proyectos en etapa de ejecución o por iniciarse.

Para el siguiente plan de acción (2017-2019) La Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado asumió la presidencia del GMS, mientras que el Colegio Federado de

Ingenieros y Arquitectos asumió la dirección ejecutiva. La plataforma Mapainversiones se lanzó en marzo de 2018 con el 75% de los proyectos¹¹ de inversión del Gobierno, pertenecientes a sectores como ambiente, comercio y turismo; ordenamiento territorial y vivienda; seguridad ciudadana y justicia; transporte e infraestructura y vivienda. La información que se compartió en cada proyecto fue homologada con los estándares de CoST.

El investigador visitó la página el 15 de noviembre de 2019 y constató que la información de dos de los proyectos de infraestructura de transporte más grandes que se encontraban en desarrollo, estaba desactualizada¹². La información de los proyectos seleccionados para aplicarles la metodología de CoST fue publicado el 17 de noviembre de 2019.¹³

- **Diseño e implementación del compromiso Expediente Web para concurso de plazas en propiedad del Régimen del Servicio Civil.**

Por medio de este compromiso se crearía un sistema informático que permitiría publicar en internet los puestos de trabajo disponibles y la información de sus respectivos procesos de reclutamiento para las plazas de los Títulos I, II y III del Estatuto Orgánico del Servicio Civil. La herramienta permitiría a las personas concursantes e interesadas dar seguimiento de todo el proceso de selección, desde el concurso de antecedentes hasta la escogencia final.

Esta información se publicó en el sitio web de la Dirección General del Servicio Civil¹⁴ (DGSC) a partir de abril de 2017, cuando el Gobierno anunció por ese medio los puestos de trabajo del Título II que se encontraban abiertos bajo el Régimen de Servicio Civil. Los puestos de este Título son todos aquellos que forman parte de la denominada Carrera Docente. La divulgación de esta información generó un aumento de más de un 33% en la cantidad de postulantes a los concursos abiertos.

Para entonces no era posible aplicar a los puestos en línea, pero la expectativa de Olman Jiménez, entonces director del área de Desarrollo Estratégico de la DGSC¹⁵, era que esta capacidad se desarrollaría en el sistema para finales del año 2017. Así fue y para noviembre de ese año se creó la sección de “Reclutamiento Abierto y Permanente” dentro de la página de la DGSC, que permite a los interesados en aplicar a puestos del Servicio Civil registrarse como oferentes de servicios aun cuando no haya puestos disponibles, para que en el momento que los haya puedan ser considerados como candidatos. Esta sección permite a los interesados inscribirse como candidatos a estas plazas en el Registro de Oferentes de la página web del Servicio Civil, de manera que el Servicio cuente con un registro de oferentes en línea y en un formato medio digital que permite estandarizar la información de los aplicantes.

Al crear esta sección la DGSC agregó al sistema la oferta de los puestos con Título I, que incluye las especialidades y subespecialidades de carácter administrativo, los puestos de oficinistas, secretarías, técnicos, profesionales y gerenciales, denominados “De la Carrera Administrativa, del Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento”. Se excluyó de estos las plazas de carácter operativo que requieren alguna destreza manual, fuerza física o el dominio de oficios mecánicos, como para conserjes, guardas, cocineras y choferes.

La nueva capacidad del sitio de Internet del Servicio Civil se empezó a usar en 2018 para los procesos de selección de personal docente y fue la única vía por la que se recibieron hojas de vida durante el reclutamiento que se hizo para este tipo de plazas en 2018 y 2019.

Lo que quedó pendiente del compromiso formulado en el plan de acción fue la inclusión de las plazas del Título III, “Del Tribunal de Servicio Civil” y la publicación del resultado de las distintas etapas del proceso de selección de candidatos. Esto se quería hacer para mejorar la transparencia del proceso y que los interesados pudieran verificar el avance y quiénes eran seleccionados después de cada etapa.

- **Seguimiento a los compromisos con la Red Indígena Bribri Cabécar (RIBCA)**

Esta iniciativa se incluyó en el plan de acción para continuar impulsando el proceso de diálogo iniciado en 2014 y potenciado durante el plan anterior (2015-2017) entre el Poder Ejecutivo,

instituciones públicas y el grupo de ocho comunidades indígenas de la vertiente atlántica costarricense, agrupados bajo la Red Indígena Bribri y Cabecar (RIBCA). El proceso de diálogo se creó para mejorar la calidad de los servicios que los organismos del sector público prestan a los pueblos autóctonos de este sector del país.

Durante la implementación del primer plan de acción en que se incluyó el compromiso (2015-2017), la cantidad de instituciones que estaban involucradas en el proceso de diálogo creció de tres hasta 21. Durante el mismo período, gracias al involucramiento del Ministerio de la Presidencia a través del viceministerio de Asuntos Políticos y Diálogo Ciudadano, las instituciones cumplieron con cerca de un 70% de las 52 acciones incluidas en un plan de acción construido de manera conjunta.

Para el cumplir con el compromiso incluido en el siguiente plan, correspondiente a los años 2017-2019 y que analiza este informe, las instituciones continuaron implementando las acciones comprometidas con RIBCA en su plan de acción. De acuerdo con el informe de cumplimiento elaborado por Levi Sucre, dirigente de RIBCA, la institución que cumplió con la mayor cantidad de acciones comprometidas fue el Ministerio de Educación (MEP), con un 70%.

Además de la agenda de actividades con el MEP, el diálogo incluye otras dos agendas: una con la Caja Costarricense del Seguro Social, cuyos compromisos se completaron en un 30%, aunque más de la mitad de los pendientes se encontraban avanzados, y otra llamada “Agenda conjunta Mayo 2015”, que incluye el resto de instituciones que se sumaron al diálogo después de ese año. De esta última se completó un 70% de las acciones, que incluyen a instituciones como el Instituto de Desarrollo Rural, el Instituto Nacional de las Mujeres, el Ministerio de Ambiente y Energía, el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal y el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos.

El Gobierno también cocreó, con todos los territorios indígenas costarricenses, el Mecanismo General de Consulta a Pueblos Indígenas que deberá aplicarse siempre que una iniciativa del sector público afecte de alguna manera a esta población. Este mecanismo instituye además la Unidad Técnica de Consulta Indígena, que estará a cargo del Ministerio de Justicia y Paz y es la responsable de coordinar todas las consultas que deban hacerse a este sector desde el Gobierno.

Adicionalmente el diálogo se expandió a los 24 territorios indígenas distribuidos en todo el territorio nacional a través de una directriz presidencial que crea el Proceso de Construcción Participativa e Intercultural de la Política Pública para los Pueblos Indígenas 2019-2024. Su objetivo es convertir el proceso de diálogo que se tenía en política pública, de manera que no dependa de la voluntad del Gobierno de turno. El Ministerio de la Presidencia, a través de su viceministerio en Asuntos Políticos y Diálogo Ciudadano, es responsable de coordinar y gestionar el proceso de cocreación de políticas públicas que lleven a garantizar el cumplimiento de los derechos humanos en las comunidades indígenas.

Levi Sucre manifestó al investigador del IRM su satisfacción con los avances logrados en los últimos años y expresó que, aunque existen muchas oportunidades de mejora como la creación de un mecanismo de evaluación y monitoreo de la agenda, lo logrado hasta ahora no tiene precedentes en la historia de los pueblos indígenas en el país y repercutirá significativamente en la mejora de la calidad de vida de este sector de la población.

- **Impulsar reformas normativas para prevenir, detectar y sancionar la corrupción**

Con este compromiso, el Gobierno pretendía hacer un análisis de la normativa nacional e internacional relacionada a la corrupción y generar reformas legales que ayudaran a prevenirla. A partir de este estudio se formularía nueva normativa o se propondrían reformas complementarias al marco legal existente, definido especialmente por la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública,¹⁶ del año 2004.

Durante el segundo plan de acción, se realizó este análisis el cual se acompañó de un sondeo en un pequeño sector de la población nacional para pulsar qué percibían los ciudadanos como corrupción. Los resultados del sondeo se expusieron durante un taller celebrado en diciembre de 2016¹⁷, en el que participó la sociedad civil y del que salieron una serie de propuestas de reforma en tres áreas:

prevención de la corrupción, detección y sanción. Ninguna de estas propuestas generó modificación alguna de la legislación.

Para el período del plan de acción en cuestión (2017-2019) no se realizaron nuevas acciones para continuar implementando este compromiso. Se implementaron una serie de medidas que generarán algunas prácticas de divulgación de información, como el alineamiento a las Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Propiedad del Estado, pero estas se han impulsado como parte del proceso de adhesión de Costa Rica a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y no han tenido vinculación alguna con los procesos u organizaciones participantes de la agenda de gobierno abierto. Tampoco son las acciones descritas en los hitos del compromiso original y al que este pretendía darle seguimiento.

• **Directorio informativo del perfil de las instituciones públicas**

A través de esta iniciativa se quería desarrollar una plataforma interactiva que ofreciera información actualizada sobre las instituciones públicas del Estado costarricense. Esta plataforma se subiría a internet y ayudaría a divulgar los servicios que ofrece cada una de las instituciones públicas, los recursos con los que prestan dichos servicios y una descripción de sus funciones y competencias. También se quería que publicara información sobre el presupuesto, procesos, productos y marco normativo de cada entidad.

Tras la inclusión de este compromiso en el segundo plan de acción de gobierno abierto de Costa Rica, el Ministerio de Asuntos Políticos y Diálogo Ciudadano, que lideraba la agenda de gobierno abierto para ese período (2015-2017), sistematizó la información de las instituciones que incluiría en la plataforma, pero no llegó a empezar su proceso de diseño.

Para el tercer plan de acción, el Gobierno no realizó nuevas acciones para el desarrollo de la plataforma, tanto durante el primer año, bajo la administración Solís Rivera, como para el segundo año del plan de acción, bajo la presidencia de Carlos Alvarado. El Ministerio de Comunicación, encargado de gobierno abierto para el tercer plan de acción (2017-2019), contaba con el mismo documento preparado anteriormente con la información sistematizada, que para entonces se encontraba desactualizada.

¹ Plan de acción Costa Rica 2017-2019: <https://www.opengovpartnership.org/documents/costa-rica-action-plan-2017-2019>

² “Guía para el aprovechamiento del Protocolo de generación de espacios de trabajo colaborativo interinstitucional y ciudadano”, Nicole Jirón y Franklin Paniagua, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Viceministerio de la Presidencia en Asuntos Políticos y Diálogo Ciudadano, Viceministerio de Paz, 13 de diciembre de 2016

³ Nicole Jirón y Franklin Paniagua, “Marco Legal y Protocolo para la generación de espacios de trabajo colaborativo interinstitucional y ciudadano”, 13 de diciembre de 2016.

⁴ “Guía para el aprovechamiento del Protocolo de generación de espacios de trabajo colaborativo interinstitucional y ciudadano”.

⁵ [Directriz N° 106-MP-MJ](#). Artículo 1°. La Gaceta, 22 de mayo de 2018. La directriz incluyó la dirección electrónica (URL) donde se podía descargar el protocolo, sin embargo cuando se intentó acceder a ella, en octubre de 2019, ya no existía.

⁶ Diario oficial La Gaceta: [Decreto Ejecutivo N° 40380-MP- H-MOPT-MIDEPLAN](#) del 8 de mayo de 2017.

⁷ Acta de la sesión ordinaria del mes de abril del Grupo Multisectorial de la iniciativa de Transparencia en el Sector de la Construcción (CoST), 20 de abril de 2017.

⁸ Directriz N° 084-MIDEPLAN, publicada el 06 de septiembre de 2017.

⁹ Diario oficial La Gaceta, N°93 del 18 de Mayo de 1974: Artículo 9: Corresponde al MIDEPLAN velar porque los programas de inversión pública, incluidos los de las instituciones descentralizadas y demás organismos de derecho público, sean compatibles con las previsiones y el orden de prioridad establecido en el Plan Nacional de Desarrollo (PND). Artículo 10: Ningún ministerio, organismo autónomo o semiautónomo podrá iniciar trámites para obtener créditos en el exterior sin la previa aprobación del MIDEPLAN.

¹⁰ [MIDEPLAN, 06 de septiembre de 2010](#): “El Banco de Proyectos de Inversión Pública (BPIP) es un componente del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) y está constituido por todos los proyectos de inversión pública, debidamente sistematizados que han elaborado las instituciones públicas como parte del cumplimiento de sus funciones legalmente establecidas, que se traducen en la programación institucional y en los procesos presupuestarios que son parte del cumplimiento de las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo.”

¹¹ <http://mapainversionescr.mideplan.go.cr/ComoFunciona/Sitio>

¹² Mapainversiones mostraba que la construcción de la sección de la ruta nacional 39 que uniría Circunvalación Norte con Calle Blancos tenía un avance físico del 48%, mientras que la información reportada por el Gobierno en octubre de ese año daba cuenta de un avance del 56% ¹². En el caso del paso a desnivel en la rotonda de Zapote, la página indicaba que la obra

se previa concluir en 2019, a la vez que mostraba un avance físico de la obra del 5%. Los medios reportaron un 52% de progreso para agosto de ese año (“[MOPT aplicará cierre parcial de carril en rotonda de Zapote desde este martes](#)”, Monumental, 26 de agosto de 2019).

¹³ <https://www.mideplan.go.cr/index.php/presentan-primer-informe-de-transparencia-en-infraestructura-publica>

¹⁴ <http://www.dgsc.go.cr/divulgacion/>

¹⁵ Olman Jiménez Corrales, director del área de Desarrollo Estratégico de la Dirección General del Servicio Civil. Entrevista realizada por medios digitales, 21 de septiembre de 2017.

¹⁶ Ley N.º 8422, Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, octubre de 2004.

¹⁷ Evelyn Villareal, Asociación Costa Rica Íntegra. Entrevista realizada por el investigador IRM, 12 de septiembre de 2017

I2. Revisión del tercer plan de acción por parte de la Administración que regirá de 2018 al 2022

Texto del compromiso:

Efectuar en el periodo de incorporación de la nueva administración la revisión de los compromisos del tercer plan de acción para determinar si con la visión estratégica 2018-2022 deben hacerse mejoras o incorporaciones a los compromisos.¹

Fecha de inicio: mayo de 2018

Fecha de término: julio de 2018

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none">• Verificable: Sí• Relevante: No• Impacto potencial: Moderado	<ul style="list-style-type: none">• Cumplimiento: completo• ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? No cambió

Tal y como se señaló en el Informe de Diseño de Costa Rica 2017-2019, esta iniciativa constituye una actividad que es parte del proceso de implementación de los compromisos de este plan y no en tanto un compromiso que haya surgido para abordar un problema social, político o económico. El Gobierno lo incluyó en el plan de acción con el fin de fomentar un espacio de trabajo conjunto entre la nueva administración del Poder Ejecutivo, bajo la presidencia de Carlos Alvarado y que asumió funciones el 8 de mayo de 2018, y el Gobierno que concluía su período en esa misma fecha. La intención era asegurar ese espacio a través del compromiso asumido internacionalmente ante OGP. El planteamiento de esta revisión no fue cocreado con la sociedad civil.

La actividad se realizó a lo largo de los primeros tres meses de la nueva Administración y no contó con la participación de la sociedad civil, sino que se dio entre las personas de la administración saliente y la entrante. Las reuniones mantenidas no generaron ninguna acción o producto que se divulgara públicamente.

El detalle de estas reuniones de transición y las acciones que generaron por parte del Gobierno entrante, particularmente en relación a la estructura del equipo que pasó a coordinar la agenda de gobierno abierto, se explicaron en mayor detalle en el Informe de Diseño 2017-2019, del IRM².

¹ Plan de acción Costa Rica 2017-2019: <https://www.opengovpartnership.org/documents/costa-rica-action-plan-2017-2019>

² Informe de Diseño 2017-2019, IRM

III. Proceso multiactor

La Comisión Nacional de Gobierno Abierto mantuvo su estructura y funcionamiento del bienio anterior, aunque cambió una de las organizaciones de la sociedad civil que la integraban. Centró su atención y trabajo en definir la estructura y figura jurídica que usaría para crear una Comisión de Estado Abierto que le relevaría para el próximo plan de acción, lo que limitó su participación e impulso a la implementación de los compromisos

3.1 Proceso multiactor a lo largo de la implementación del plan de acción

En 2017, OGP adoptó los estándares de participación y cocreación, desarrollados para apoyar la participación y cocreación con la sociedad civil en todas las fases del ciclo de OGP. Todos los miembros de OGP deben cumplir con dichos estándares. Su objetivo es elevar el nivel de ambición y calidad de la participación durante el desarrollo, implementación y revisión de los planes de acción de OGP.

Además, los Artículos de Gobernanza de OGP establecen los requisitos de participación y cocreación que los países o entidades deberán cumplir durante el desarrollo e implementación de sus planes de acción para asegurar que están operando en cumplimiento al proceso de OGP. Costa Rica no actuó de manera contraria al proceso de OGP¹.

Por favor revise el Anexo I para consultar un resumen del desempeño de Costa Rica en cuanto a la implementación de los estándares de participación y cocreación a lo largo de la implementación del plan de acción.

Tabla [3.2]: Nivel de influencia del público

El IRM adaptó el “Espectro de Participación” que elaboró la Asociación Internacional para la Participación Pública (IAP2) para aplicarlo al proceso de OGP². Este analiza el nivel de influencia que tiene el público en los contenidos del plan de acción. De acuerdo con el espíritu de OGP, la mayoría de los países deberían aspirar al nivel de “colaborar”.

Nivel de influencia del público		Durante el desarrollo del plan de acción	Durante la implementación del plan de acción
Empoderar	El Gobierno entregó el poder de toma de decisión al público.		
Colaborar	Hubo un diálogo constante y el público ayudó a definir la agenda.		
Involucrar	El Gobierno aclaró de qué manera se integraron los comentarios del público.		
Consultar	El público tuvo la oportunidad de aportar.	✓	
Informar	El Gobierno ofreció al público información sobre el plan de acción.		✓
No se consultó	No se consultó		

Una de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) que integraron la Comisión Nacional de Gobierno Abierto (CNGA) para el plan de acción anterior, Abriendo Datos Costa Rica, fue relevada en su puesto por ACCESA.

La implementación del plan de acción no contó con un involucramiento activo por parte de la CNGA. Su participación consistió en un llamado a rendir cuentas a todas las instituciones

implementadoras, que asistieron a alguna de sus sesiones a exponer las acciones tomadas para implementar los compromisos o explicar el plan para cumplir con ellos en los próximos meses³. La Comisión dedicó la mayor parte del tiempo de sus sesiones del 2018 y 2019 a definir cuál sería la figura legal conveniente, la estructura y forma de selección de las OSC para una Comisión de Estado Abierto que sustituiría la CNGA para el próximo plan de acción del país.

¹ Actuó contrario al proceso: El país no alcanzó el nivel (1) “involucrar” durante el desarrollo o “informar” durante la implementación del plan de acción y (2) no recolectó, publicó y documentó un repositorio en el sitio o página web de OGP, según los lineamientos del IRM.

² Espectro de participación pública de IAP2, 2014.

http://c.ymcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/foundations_course/IAP2_P2_Spectrum_FINAL.pdf

³ Costa Rica Íntegra y Abriendo Datos, organizaciones de la sociedad civil que integran la Comisión Nacional de Gobierno Abierto

VI. Metodología y fuentes

Los informes del IRM son escritos por investigadores nacionales de los países miembros de OGP y pasan por un proceso de control de calidad para asegurar que se aplicaron los más altos estándares de investigación y los análisis necesarios.

Este proceso de revisión, incluyendo el proceso de incorporación de retroalimentación, se describe en más detalle en la sección III del Manual de Procedimientos y en el Informe de diseño de Costa Rica 2017-2019.

Este informe es el resultado de una serie de entrevistas, una investigación de gabinete, observaciones y retroalimentación de actores no gubernamentales. El informe del IRM parte de la evidencia disponible en el repositorio de OGP de Costa Rica y en el sitio web, además de los hallazgos en los informes de autoevaluación del Gobierno y otras evaluaciones de avances que presente la sociedad civil, el sector privado u organizaciones internacionales.

Los investigadores del IRM llevan a cabo entrevistas con actores clave para asegurar que el informe refleje adecuadamente los hechos. Debido a las limitaciones de presupuesto y tiempo, el IRM no tiene la capacidad de consultar a todos los actores o realizar visitas de campo a los sitios. En algunos casos, será necesario asegurar la anonimidad de los entrevistados por lo que el IRM eliminará la información personal de dichos participantes. Debido a las limitaciones de la metodología, el IRM recomienda abrir un plazo para enviar comentarios, previo a la publicación de los informes.

Los informes pasan por un proceso de control de calidad que incluye un proceso de revisión interna por parte del personal del IRM y del Panel Internacional de Expertos (IEP, por sus siglas en inglés), además de una revisión externa en la que se invita a los gobiernos y a la sociedad a enviar comentarios sobre el contenido del borrador del informe del IRM.

El proceso de evaluación, incluyendo el procedimiento de incorporación de los comentarios, puede consultarse con mayor detalle en la sección III del Manual de Procedimientos¹.

Sobre el Mecanismo de Revisión Independiente

El Mecanismo de Revisión Independiente (IRM, por sus siglas en inglés) es el medio clave a través del cual los actores pueden dar seguimiento a los avances en el proceso de OGP en los países o entidades miembros de la alianza. El Panel Internacional de Expertos (IEP, por sus siglas en inglés) supervisa el control de calidad de los informes y está formado por expertos en transparencia, participación, rendición de cuentas y metodologías de investigación de ciencias sociales.

Los miembros actuales del Panel Internacional de Expertos son:

- César Cruz-Rubio
- Mary Francoli
- Brendan Halloran
- Jeff Lovitt
- Juanita Olaya

Un pequeño equipo basado en Washington, DC se encarga de dar seguimiento a los informes a lo largo de todo el proceso y en coordinación con los investigadores. En caso de tener preguntas o comentarios sobre este informe, por favor diríjalos al personal del IRM a través del correo electrónico: irm@opengovpartnership.org

l Manual de Procedimientos del IRM V.3 : <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>

Anexo I. Resumen del desempeño de Costa Rica a lo largo de la implementación del plan de acción

Clave:

Verde= Cumple con el estándar

Amarillo= En proceso (se han tomado medidas para cumplir con el estándar, pero éste aún no se cumple)

Rojo= No hay evidencias que demuestren que se han tomado medidas

Foro multisectorial	Durante el desarrollo	Durante la implementación
1a. Foro establecido: Hay un foro que supervisa el proceso de OGP.	Verde	Verde
1b. Frecuencia: El foro se reúne al menos cada trimestre, ya sea en persona o vía remota.	Verde	Verde
1c. Desarrollo colaborativo del mandato: Los miembros del foro, de forma conjunta, desarrollan su mandato, proceso de incorporación y estructura de gobernanza.	Verde	Verde
1d. Mandato público: La información sobre el mandato, incorporación y estructura de gobernanza se puede consultar en el sitio o página web de OGP.	Verde	Verde
2a. Multiactor: El foro incluyó a representantes de Gobierno y no gubernamentales.	Verde	Verde
2b. Paridad: La participación de representantes de Gobierno y no gubernamentales es equilibrada.	Rojo	Rojo
2c. Selección transparente: Los miembros no gubernamentales del foro se seleccionan a través de un proceso justo y transparente.	Amarillo	Amarillo
2d. Representantes de alto nivel del Gobierno: El foro incluye representantes de alto nivel con autoridad para la toma de decisiones.	Verde	Verde
3d. Apertura: El foro recibe aportes y participantes en el proceso del plan de acción de cualquier actor de la sociedad civil u otros que no participan en el foro.	Verde	Verde
3e. Participación remota: Existe la oportunidad de participar de forma remota en al menos algunas de las reuniones y eventos.	Amarillo	Rojo
3f. Minutas: De forma proactiva, el foro de OGP comunica y publica sus decisiones, actividades y resultados a otros representantes del gobierno y actores de la sociedad civil.	Amarillo	Verde

Implementación del plan de acción	
4a. Transparencia del proceso: Existe un sitio web nacional (o página web en un sitio web del Gobierno) en donde se publica, de forma proactiva, información sobre todos los aspectos del proceso nacional de OGP.	Verde
4b. Documentación previa: El foro comparte información previa sobre OGP con actores para asegurar que están informados y preparados para participar en todas las fases del proceso.	Amarillo
4c. Sensibilización: El foro lleva a cabo actividades de comunicación y sensibilización con actores relevantes para informarlos sobre el proceso de OGP.	Amarillo
4d. Canales de comunicación: El Gobierno facilita una comunicación directa con actores para responder a preguntas sobre el proceso del plan, en particular en momentos en los que hay mucha actividad de OGP.	Verde
4e. Respuestas fundamentadas: El foro multisectorial publica las razones que fundamentan sus decisiones y responde a los comentarios del público más comunes.	Amarillo
5a. Repositorio: El Gobierno recolecta y publica en el sitio o página web de OGP un repositorio de documentos. Este representa un registro histórico y ofrece acceso a todos los documentos relacionados con el proceso de OGP, incluyendo, entre otras cosas, documentos sobre las consultas, planes de acción, las autoevaluaciones que presenta el Gobierno, informes del IRM y documentación que respalde la implementación de los compromisos (por ejemplo, enlaces a bases de datos, evidencias de reuniones y publicaciones, entre otros).	Amarillo

Nota editorial: Si un país cumple con los seis estándares marcados en negritas, el IRM calificará el proceso de dicho país como estelar.

Anexo II. Indicadores del IRM

Los indicadores y la metodología que se utilizan en las investigaciones del IRM se pueden encontrar en el Manual de Procedimientos del IRM¹. A continuación presentamos un resumen de los indicadores que evalúa el IRM.

- **Verificabilidad:**
 - No es suficientemente específico para ser verificado: Como está redactado el compromiso, ¿los objetivos planteados y las acciones propuestas carecen de la claridad y especificidad suficientes para que su cumplimiento se pueda verificar objetivamente en un proceso de evaluación posterior?
 - Es suficientemente específico para ser verificado: Como está redactado el compromiso, ¿los objetivos planteados y las acciones planteadas tienen la suficiente claridad y especificidad para que su cumplimiento se pueda evaluar a través de un proceso de evaluación posterior?
- **Relevancia:** Esta variable evalúa la relevancia del compromiso frente a los valores de OGP. Analizando cuidadosamente el compromiso como está redactado en el plan de acción, las preguntas orientadoras que determinarán la relevancia son las siguientes:
 - **Acceso a la información:** ¿El Gobierno publicará información en mayor cantidad o de mejor calidad?
 - **Participación cívica:** ¿El Gobierno creará o mejorará las oportunidades que el público tiene de influir en la toma de decisiones o en el diseño de políticas?
 - **Rendición de cuentas:** ¿El Gobierno creará o mejorará las oportunidades que tiene el público de exigir que los funcionarios respondan por sus acciones?
 - **Tecnología e innovación para la transparencia y la rendición de cuentas:** ¿Se utilizarán iniciativas de innovación tecnológica en combinación con los otros tres valores para impulsar la transparencia o la rendición de cuentas?
- **Impacto potencial:** Esta variable evalúa el impacto potencial que tendría el compromiso de ser completamente implementado. Con base en el texto del plan de acción, el investigador del IRM deberá:
 - Identificar la problemática social, económica, política o ambiental,
 - Definir el statu quo al inicio del ciclo del plan de acción y
 - Evaluar la medida en la que el compromiso, de ser implementado, mejoraría la capacidad del Gobierno de abordar el problema.
- **Cumplimiento:** Esta variable evalúa la implementación y avances en el compromiso y se evalúa al final del ciclo del plan de acción en el Informe de Implementación del IRM.
- **¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?** El objetivo de esta variable es ir más allá de medir los resultados y productos entregables para evaluar en qué medida, en áreas relevantes a los valores de OGP, el Gobierno ha cambiado como resultado de la implementación del compromiso. Esta variable se evalúa al final del ciclo del plan de acción en el Informe de Implementación del IRM.

¿Compromisos orientados a resultados?

Los compromisos potencialmente estelares tienen mayor potencial de ser ambiciosos y de ser implementados. Un compromiso bien diseñado es aquel que claramente describe:

1. **Problema:** Identifica la problemática económica, social, política o ambiental que aborda, en lugar de describir un problema administrativo o una herramienta (por ejemplo, “la mala asignación de fondos es” es un contexto más importante que “la falta de un sitio web”).
2. **Statu quo:** ¿Cuál es el *statu quo* del tema de política al inicio del ciclo del plan de acción (por ejemplo, “el 26% de las demandas de corrupción judicial no se procesan adecuadamente.”)?
3. **Cambio:** En lugar de definir resultados intermedios, definir el cambio de comportamiento que se espera obtener como resultado de la implementación del compromiso (por ejemplo, “duplicar las tasas de respuesta a las solicitudes de información” es un objetivo más robusto que “publicar un protocolo de respuesta”).

Compromisos estelares

A continuación presentamos una explicación de la calificación de “compromiso estelar” (★), por ser de especial interés a los lectores y de gran utilidad para promover buenas prácticas entre los países y entidades miembros de OGP. Para ser estelar, un compromiso debe cumplir con los siguientes criterios:

- En su diseño, el compromiso debe ser **verificable, relevante** a los valores de OGP y tener un impacto potencial **transformador**.
- Según el informe de implementación del IRM, la implementación del compromiso debe ser **sustancial o completa**.

Esta variable se evalúa al final del ciclo del plan de acción en el Informe de Implementación del IRM.

¹ “Manual de procedimientos del IRM,” OGP, <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>