

Mecanismo de Revisión Independiente (MRI): República Dominicana

Informe sobre el Diseño del Plan de Acción 2018-2020

Jerson Del Rosario, Investigador independiente

Tabla de Contenidos

Resumen Ejecutivo: República Dominicana.....	5
I. Introducción	8
II. Contexto de gobierno abierto en República Dominicana	9
III. Liderazgo y proceso multiactor	12
IV. Compromisos	17
1. Portal único de transparencia gubernamental	19
2. Rendición de cuentas de los distritos, regionales y centros educativos que reciben presupuesto descentralizados	22
3. Establecimiento de instrumentos de integridad, transparencia y rendición de cuentas en el nivel municipal	25
4. e-Learning disponible para capacitación a la ciudadanía: Portal web accesible para todos.....	28
5. Fortalecimiento de los Consejos de Jóvenes para la promoción de la transparencia.....	31
6. Observatorio ciudadano para el seguimiento de los compromisos de Gobierno Abierto...34	
7. Herramienta de Denuncias, Investigación y Seguimiento (DIS)	37
V. Recomendaciones generales.....	40
VI. Metodología y fuentes.....	43
Anexo I. Resumen del desempeño de República Dominicana a lo largo del desarrollo del plan de acción	45



Executive Summary: Dominican Republic

The co-creation process of the Dominican Republic’s fourth action plan improved substantially as compared to previous processes. Its commitments seek to make significant progress at the municipal level, promote youth participation in transparency advocacy, and support the use of technology for citizen complaints. To improve the co-creation process and develop more ambitious plans, the IRM recommends formalizing the multi-stakeholder forum, strengthening civil society’s influence by sharing the leadership in drafting the plan, and deepening the participation of senior government officers, as well as other agencies and Government branches.

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. The Dominican Republic joined OGP in 2011. This report evaluates the design of the Dominican Republic’s fourth action plan.

General overview of action plan

The Dominican Republic’s fourth action plan is focused mainly on the creation of technological tools for transparency and citizen participation. As in the previous action plan, it includes an initiative to promote the OGP agenda at the municipal level.

The Ministry of the Presidency’s General Directorate for Government Ethics and Integrity (DIGEIG in Spanish) was responsible for the design, implementation and monitoring of the action plan. The DGEIG is currently working on a bill that would strengthen its mandate to lead the OGP process.

The process to identify the plan’s commitments included a socialization process across various regions, which led to roughly 260 citizen proposals.

Yet, the majority of these proposals were not included because of their lack of relevance to OGP. The DGEIG took the set of proposals that were relevant to open government and designed 7 commitments.

Table 1. At a glance

Member since: 2011
Action plan under review: 4 (2018-2020)
Type of report: Design
Number of commitments: 7

Action plan development

Is there a multi-stakeholder forum? Yes
Level of public influence: Consult
Acted contrary to OGP process: Yes

Action plan design

Commitments that are relevant to OGP values
7 (100%)
Transformative commitments: 0 (0%)
Potentially starred: 0 (0%)

Action plan implementation

Starred commitments: N/A
Completed commitments: N/A
Commitments with major DIOG: N/A
Commitments with outstanding DIOG: N/A

*DIOG: Did it Open Government



The Dominican Republic does not have a formal multi-stakeholder forum to allow for the equal participation and influence of civil society and government. Civil society organizations focused on children, migration, education, health, and development participated by invitation. Despite leading a broad consultation process, there is no evidence that participants received feedback about how their inputs were taken into account and how they influenced the action plan commitments. The IRM recommends strengthening the future development of action plans by deepening the influence of civil society. This implies providing reasoned response to input provided by non-government stakeholders.

Table 2. Noteworthy commitments

Commitment description	Moving forward	Status at the end of the implementation cycle
<p>I. Creation of integrity, transparency and accountability instruments for the municipal level</p> <p>Creation of 10 pilot ethics commissions in municipal governments.</p> <p>Implementation of ethics codes and citizen complaint mailboxes.</p>	<p>This proposal could improve citizen participation through the establishment of an external CSO committee to monitor the ethics commission's activities. The IRM recommends considering including high-level political support to implement this initiative.</p>	<p><i>Note: this will be assessed at the end of the action plan cycle.</i></p>
<p>5. Strengthen Youth Councils for transparency</p> <p>Train 1,200 youth on the legal framework relevant to auditing and social control in the Dominican Republic</p> <p>Create a transparency network led by the youth .</p>	<p>The impact and sustainability of this commitment could be strengthened by identifying youth to share the acquired knowledge. The commitment would also benefit from engaging the National Institute for Public Administration (INAP in Spanish), given their educational experience.</p>	<p><i>Note: this will be assessed at the end of the action plan cycle.</i></p>
<p>6. Citizen observatory to monitor open government commitments</p> <p>Create the Open Government Observatory portal</p> <p>Publish quarterly reports monitoring commitments</p>	<p>Implementation of this initiative will be a starting point to formalize the multi-stakeholder forum in the country. Thus, it should clarify its operation, governance principles, sustainability strategy and participation mechanisms for CSOs.</p>	<p><i>Note: this will be assessed at the end of the action plan cycle.</i></p>
<p>7. Tools for demands, investigation and follow-up</p> <p>Development and creation of the citizen demand portal</p> <p>Train 10 public agencies and launch a communication strategy</p>	<p>This tool could potentially strengthen the country's anti-corruption efforts. The IRM recommends engaging the PEPCA, given its mandate to pursue corruption cases. The commitment should also consider alternative mechanisms to reach citizens that lack access to the internet.</p>	<p><i>Note: this will be assessed at the end of the action plan cycle.</i></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.

Table 3. Five KEY IRM recommendations

Deepen the influence of non-government stakeholders in the development of upcoming action plans, reaching the level of involve or collaborate. Formalize the multi-stakeholder forum.
Align the design of commitments and ensure that their objectives and activities/deliverables are coherent.
Develop a transition strategy for the 2020 presidential election, learning from the experience of other OGP member countries.
Deepen the open government debate by engaging senior officers, as well as other agencies and Government branches.
Continue to support local governments and deepen the reach of commitments at the municipal level.

About the IRM

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.



Jerson Del Rosario is a sociologist and independent researcher from the Dominican Republic. He is a consultant focusing on development and social policies in Latin America. Jerson has master's degrees in development and international cooperation, and educative sociology. He is a Ph.D. candidate in sociology from the Leicester University (UK).



Resumen Ejecutivo: República Dominicana

El proceso de co creación del cuarto plan de acción de República Dominicana mejoró sustancialmente en comparación con procesos anteriores. Sus compromisos buscan impulsar significativamente actividades de integridad a nivel municipal, la participación de jóvenes en la promoción de la transparencia y el uso de herramientas tecnológicas para la denuncia ciudadana. Sin embargo, para mejorar el proceso co creación y desarrollar planes de mayor ambición, se recomienda institucionalizar el foro multiactor, fortalecer la incidencia de la sociedad civil compartiendo el liderazgo de redacción del plan de acción y profundizar la participación de políticos de alto nivel y de otros organismos o poderes del Estado.

La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA, u OGP por sus siglas en inglés) es una alianza mundial que reúne a reformadores de gobiernos y líderes de la sociedad civil para crear planes de acción que hagan a los gobiernos más inclusivos, receptivos y responsables. El Mecanismo de Revisión Independiente (MRI) monitorea todos los planes de acción para asegurar que los gobiernos hagan seguimiento a los compromisos y los cumplan. República Dominicana se unió a la AGA en 2011. Este reporte evalúa el diseño del cuarto plan de acción de República Dominicana.

Descripción general del plan de acción

El cuarto plan de acción de República Dominicana se enfoca principalmente en la creación de herramientas tecnológicas para la transparencia y la participación ciudadana. Al igual que en el plan de acción anterior, se incluye una iniciativa para la promoción de la agenda de la AGA a nivel municipal.

La Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG), adscrita al Ministerio de la Presidencia, fue la responsable del diseño, implementación y seguimiento del plan de acción. Actualmente, la DIGEIG trabaja en la elaboración de un proyecto de ley que incremente sus competencias en relación a la AGA.

Tabla 1. Vista rápida

Participa desde: 2011
Plan de acción bajo revisión: 4 (2018-2020)
Tipo de reporte: Diseño
Cantidad de compromisos: 7

Desarrollo del plan de acción

Existe un foro multiactor: Sí
Nivel de influencia del público: Consultar
Actuó en contra del proceso de AGA: Sí

Diseño del plan de acción

Compromisos relevantes a los valores AGA	7 (100%)
Compromisos transformadores:	0 (0%)
Potencialmente estelares:	0 (0%)

Implementación del plan de acción

Compromisos estelares: N/A
Compromisos completados: N/A
Compromisos con avances significativos: N/A
Compromisos con avances excepcionales: N/A

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



El proceso de definición de los compromisos del plan de acción incluyó un proceso de socialización en varias regiones del país, del que se obtuvieron alrededor de 260 propuestas ciudadanas. La mayoría de estas propuestas, sin embargo, no pudieron ser consideradas por salirse del marco de la agenda de la AGA. Con aquellas propuestas vinculadas a gobierno abierto, la DIGEIG realizó un proceso de elaboración de 7 compromisos.

República Dominicana no cuenta con un foro multiactor formalmente establecido que permita una participación e incidencia de gobierno y sociedad civil en igualdad de condiciones. Las organizaciones de la sociedad civil tuvieron participación a través de invitaciones giradas por la Dirección y sus áreas de trabajo incluyen niñez, migración, educación, salud, desarrollo, entre otras. A pesar de liderar un proceso de consulta amplio, no hay evidencias de que se haya retroalimentado a los participantes sobre como se tomaron en cuenta sus contribuciones y como estas influenciaron el texto de los compromisos del plan de acción. Se recomienda darle prioridad al fortalecimiento el proceso de desarrollo de planes de acción futuros para profundizar el nivel de influencia de la sociedad civil. Para ello, se debería proveer una respuesta fundamentada a las contribuciones de los actores no gubernamentales.

Tabla 2. Compromisos notables

Descripción del compromiso	Siguientes pasos	Estatus al final del ciclo de implementación.
<p>1. Establecimiento de instrumentos de integridad, transparencia y rendición de cuentas en el nivel municipal</p> <p>Creación piloto de 10 comisiones de ética pública en ayuntamientos municipales</p> <p>Implementación de códigos de ética y buzones de denuncia</p>	<p>Esta propuesta podría mejorar la participación ciudadana a través del establecimiento de un comité externo de OSC que dé seguimiento a las actividades de las comisiones de ética. De igual forma, debe considerarse la necesidad de contar con el respaldo político del más alto nivel para la implementación de esta iniciativa.</p>	<p><i>Nota: esto se evaluará al final del ciclo del plan de acción.</i></p>
<p>5. Fortalecimiento de los Consejos de Jóvenes para la promoción de la transparencia</p> <p>Capacitación de 1,200 jóvenes sobre marco jurídico de la auditoría y control social en República Dominicana</p> <p>Articular una red de transparencia liderada por jóvenes</p>	<p>El impacto y sostenibilidad de este compromiso podría fortalecerse identificando a jóvenes líderes de diferentes zonas del país, que puedan posteriormente compartir los conocimientos adquiridos. Además, es importante la vinculación con el Instituto de Administración Pública (INAP), dada su experiencia en estrategias pedagógicas.</p>	<p><i>Nota: esto se evaluará al final del ciclo del plan de acción</i></p>
<p>6. Observatorio ciudadano para el seguimiento de los compromisos de Gobierno Abierto</p> <p>Creación del Sub-portal Observatorio de Gobierno Abierto</p>	<p>La implementación de esta iniciativa ofrecerá un punto de partida para la formalización del foro multiactor en el país. Por tanto, debe definirse su operatividad, principios de gobernanza, estrategia de sostenibilidad y mecanismos de participación de las OSC.</p>	<p><i>Nota: esto se evaluará al final del ciclo del plan de acción</i></p>

Elaboración de informes trimestrales de seguimiento a los compromisos		
<p>7. Herramienta de Denuncias, Investigación y Seguimiento (DIS)</p> <p>Desarrollo y lanzamiento del portal DIS para presentación de denuncias ciudadanas</p> <p>Capacitación a 10 instituciones públicas y campaña de difusión</p>	Esta herramienta tiene el potencial de mejorar la lucha contra la corrupción en el país. Es importante la vinculación con el PEPCA, organismo facultado para perseguir casos de corrupción. Asimismo, deben considerarse alternativas para mecanismos que permitan el acceso a ciudadanos que no hacen uso de internet.	<i>Nota: esto se evaluará al final del ciclo del plan de acción</i>

Recomendaciones

Las recomendaciones del MRI tienen como objetivo informar sobre el desarrollo del próximo plan de acción y guiar la implementación del plan actual.

Tabla 3. Cinco recomendaciones CLAVE del MRI

Profundizar la incidencia de los actores no gubernamentales en el desarrollo de futuros planes de acción para alcanzar el nivel de involucrar o colaborar e institucionalizar el foro multiactor.
Alinear mejor el diseño de los compromisos para que tengan coherencia entre objetivos y actividades/entregables.
Desarrollar una estrategia de transición frente a las elecciones presidenciales del 2020, tomando en cuenta las experiencias de otros países OGP.
Profundizar el debate de gobierno abierto con mayor participación de políticos de alto nivel y de otros organismos o poderes del Estado.
Continuar el apoyo a gobiernos locales y profundizar el alcance de los compromisos del plan de acción a nivel municipal.

Sobre el IRM

La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) 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 AGA evalúa el desarrollo y la implementación de los planes de acción nacionales para promover el dialogo entre sus actores clave y mejorar la rendición de cuentas.



Jerson Del Rosario es sociólogo e investigador independiente en República Dominicana. Se dedica a la consultoría en temas de desarrollo y políticas sociales, con especialidad en la región de América Latina. Tiene maestrías en desarrollo y cooperación internacional y sociología de la educación. Es actualmente candidato doctoral en sociología por la Universidad de Leicester (Reino Unido).

I. Introducción

La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) es una alianza global que reúne a reformadores del Gobierno y la sociedad civil para establecer planes de acción que resulten en gobiernos más incluyentes, receptivos y que rinden cuentas. Los compromisos planteados en los planes de acción pueden ser desarrollados a partir de iniciativas ya existentes, identificar pasos siguientes para finalizar reformas que ya se encuentran en proceso o iniciar procesos completamente nuevos. El Mecanismo de Revisión Independiente (MRI) evalúa los planes de acción con el objetivo de asegurar que los gobiernos cumplan con sus compromisos. Los líderes de la sociedad civil y del Gobierno utilizan dicha evaluación para reflexionar sobre sus propios avances y determinar si sus acciones han logrado impactos en la vida de las personas.

La República Dominicana se incorporó a la AGA en 2012. Este informe abarca el desarrollo y diseño del cuarto plan de acción de República Dominicana para el periodo 2018-2020.

El Mecanismo de Revisión Independiente (MRI) de la AGA se asoció con Jerson Del Rosario, quien llevó a cabo la presente evaluación. El objetivo del MRI es ofrecer recomendaciones y promover una conversación sobre el desarrollo e implementación de compromisos futuros. Para leer la descripción de la metodología del MRI, visite:

<https://www.opengovpartnership.org/about/independent-reporting-mechanism>.

II. Contexto de gobierno abierto en República Dominicana

Desde 2012, el Gobierno dominicano ha asumido la implementación de cuatro planes de acción dentro de su membresía en la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA). Entre los avances alcanzados en los últimos años, destaca un aumento significativo de mecanismos de acceso a la información pública y la creación de protocolos institucionales para uso de tecnología de la información como medios de divulgación. Los retos para avanzar en la agenda incluyen promover una mayor participación ciudadana y confianza de la sociedad civil, así como lograr la participación de los tres órganos del Estado.

La República Dominicana es un país con un gobierno republicano, democrático, constituido de tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). La democracia dominicana inició su desarrollo al finalizar la más prolongada dictadura que ha visto la nación (1930-1961). Por su parte, los procesos más avanzados en materia de reforma del Estado iniciaron a mediados de la década de 1990 y continúan vigentes hasta la actualidad.¹ En este contexto, el clima de gobierno abierto se enmarca en una convergencia de cambios sociales, económicos y políticos que han dado como resultado, por un lado, un conjunto de normativas sobre el acceso a la información pública y reglas de transparencia, y por el otro, una creciente abogacía y movilización desde la sociedad civil en la demanda de más acciones concretas anticorrupción, más transparencia, y de la rendición de cuentas como práctica normalizada del ejercicio de la función pública.

En el año 2004, el Congreso Nacional aprobó la *Ley General de Libre Acceso a la Información Pública*, (Ley no. 200-04), el primer instrumento normativo relacionado a la transparencia y rendición de cuentas. En sus inicios la aplicación de esta ley enfrentó altos niveles de resistencia en la administración pública. Sin embargo, el rol mediático y de abogacía de sectores como el periodismo, medios de comunicación y OSC que hacían veeduría pública, fue instrumental en el cambio gradual a la aceptación de la obligatoriedad que supone al gobierno en cualquiera de sus dependencias y aplicable a los tres poderes, la fuerza de la ley 200-04.² El ejercicio de una ciudadanía más activa y cambios en la cultura institucional de la administración pública han sentado las bases para que el país esté en condiciones de ser parte de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA).

En el Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional, República Dominicana siempre ha tenido una puntuación baja que oscila entre 29 y 31 puntos del año 2015 hasta ahora.³ Sin embargo, de acuerdo a un informe de la Alianza Dominicana contra la Corrupción (ADOCCO), para el año 2016 se evidencia, en lo que respecta a la Ley 200-04, una mejoría sustancial en la respuesta de las instituciones públicas a solicitudes de información.⁴ Por su parte, el Decreto No. 130-05 que promulga el reglamento de aplicación de la Ley 200-04 creó la figura de la Oficina de Acceso a la Información (OAI), que debe estar disponible en cada institución pública. Desde el 2005, el número de OAI ha ido en aumento de manera considerable. Las OAI cuentan con una persona fija en la posición denominada *Responsable de Acceso a la Información* (RAI) y ello ha permitido que estas solicitudes de información se tramiten con más agilidad.⁵

Desde el año 2012, Como parte de la agenda de gobierno abierto, varias instituciones del Gobierno dominicano han creado herramientas tecnológicas que han facilitado considerablemente el acceso a la información pública. Entre esas herramientas está el Portal Único de Solicitud de Acceso a la Información Pública (SAIP) (<https://www.saip.gob.do>) que permite a los ciudadanos realizar las solicitudes de información por vía electrónica, y de acuerdo a la valoración del MRI del tercer plan de acción (2019-2018), el SAIP fue uno de los aspectos más destacados de ese período⁶.

Entre el 2010 y 2011, una iniciativa importante que tuvo un impacto en la participación de la ciudadanía en hacer políticas públicas fue la *Iniciativa Participativa Anticorrupción* (IPAC), cuyo

objetivo fue “contribuir a mejorar los niveles de transparencia de la sociedad dominicana... [poniendo] en marcha un proceso de concertación de los distintos actores representativos de la sociedad, organizados en mesas temáticas”⁷. Contó con el auspicio de OSC y organismos de cooperación internacional, lo que le dio un carácter mayor.

IPAC ha sido valorado positivamente por OSC consultadas por el investigador MRI, sin embargo, a partir del 2012 dejaron de funcionar, incluyendo el Observatorio Ciudadano de Seguimiento al IPAC, que durante el tiempo que estuvo en funcionamiento hizo importantes aportes de veeduría. El tercer plan de acción tuvo un compromiso de convertir el IPAC en una ley y dotarse de un portal web, pero este no tuvo ningún avance.⁸

En el nivel municipal, el área donde se han dado los primeros pasos para la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones es el Presupuesto Participativo, el cual “[e]n 2007 finalmente se institucionalizaría formalmente gracias a la aprobación de la Ley 170-07 que instituye el Sistema de Presupuesto Participativo Municipal por lo que hoy en día su ejercicio es obligatorio para todos los municipios”.⁹ Asimismo, la Constitución dominicana (2010) estableció en el artículo no. 206 la obligatoriedad del presupuesto participativo a nivel municipal. No obstante, estos avances han sido tímidos, pues de acuerdo con estudios de la Fundación Solidaridad, una OSC cuyo objeto es el desarrollo de capacidades de veeduría de la sociedad civil a nivel local, aunque se celebran convocatorias para hacer el presupuesto participativo en la mayoría de municipios, no siempre esas obras son realizadas y los mecanismos de rendición de cuentas en el nivel municipal son débiles.¹⁰

El clima óptimo para el ejercicio de las libertades públicas y de la democracia en la República Dominicana es un proceso en construcción. A la fecha, la organización internacional CIVICUS clasifica el clima de libertades cívicas en el país como “Obstruidas”, aduciendo que hay visos de represión contra las manifestaciones ciudadanas que abogan por el combate a la corrupción.¹¹ No obstante, la libertad de asamblea y de formación de OSC tiene un marco normativo sólido y sin inconvenientes para hacer su trabajo. La principal debilidad es que no se responde apropiadamente desde el gobierno a los reclamos de mayor transparencia.

La rendición de cuentas y la transparencia como políticas de Estado enfrentan el escollo de una frágil independencia de poderes.¹² El Congreso Nacional, que tiene un mandato de fiscalización, no lo ejerce con la celeridad que lo amerita, en tanto el actual partido gobernante tiene mayoría congresual y se bloquean intentos desde otros representantes de partidos políticos de solicitar interpelaciones para la rendición de cuentas a funcionarios. El Congreso Nacional no ha tenido ninguna participación en los procesos de cocreación ni implementación de los compromisos del país ante la AGA.¹³

Los resultados de los tres planes de acción anteriores han sido dispares. Los informes anteriores del MRI indican que el país ha tenido avances y desafíos atendidos. El órgano rector de la agenda AGA (Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental) realiza esfuerzos sólidos para afianzar los logros y convertir los principios de gobierno abierto en una política transversal de la administración pública. Sin embargo, pese a tales avances, aún no se observa un esfuerzo coordinado desde las instancias altas de la toma de decisiones en el gobierno, y se requiere más participación de otros órganos del gobierno y poderes del Estado para que los compromisos de gobierno abierto consoliden los logros obtenidos hasta ahora, y se propicie un mejor clima institucional para avanzar en el actual cuarto plan de acción 2018-2020.

¹ Tirso Mejía-Ricart, *La Reforma del Estado en la República Dominicana*, ponencia en el CLAD, 8-11 octubre, 2002. Recuperado de <https://goo.gl/yWBhBS>

² Alianza Dominicana Contra la Corrupción (ADOCCO), “2do. Informe Anual de Acceso a la Información Pública, Año 2015”, publicado en mayo, 2016. Recuperado de <https://goo.gl/W3cU4P>

³ Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional, tabla comparativa: <https://www.transparency.org/cpi2019>

⁴ Ídem, Alianza Dominicana Contra la Corrupción (ADOCCO)

⁵ Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG), “Definición de OAI”, consultado en marzo 25, 2019. Publicado en portal <https://digeig.gob.do/transparencia/index.php/oai>

⁶ Véase de Jerson Del Rosario, *Informe de Avances 2016-2018 República Dominicana*, del Mecanismo de Reportaje Independiente (MRI), disponible en <https://www.opengovpartnership.org/countries/dominican-republic>

⁷ Observatorio Ciudadano de la Implementación de la IPAC, (s.f.), disponible en <https://sites.google.com/site/proyectoipac/Descripcion>

⁸ Del Rosario, *Informe de Avances*, ya citado.

⁹ Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU), “Presupuesto Participativo Municipal”, consultado en marzo 29, 2019. Publicado en portal <http://fedomu.org.do/ppm/>

¹⁰ Véase de Alfredo Matías y Fundación Solidaridad, *Informe de Monitoreo a la Formulación y Aprobación del Presupuesto Municipal 2014 en los Municipios de la Provincia de Santiago*, (2014), disponible en el portal <http://www.solidaridad.org.do/>

¹¹ Véase de Alfredo Matías y Fundación Solidaridad, *Informe de Monitoreo a la Formulación y Aprobación del Presupuesto Municipal 2014 en los Municipios de la Provincia de Santiago*, (2014), disponible en el portal <http://www.solidaridad.org.do/>

¹² Véase análisis en el reporte *Freedom in the World 2018*, de Freedom House, disponible en <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2018/dominican-republic>

¹³ Del Rosario, *Informe de Avances*, ya citado.

III. Liderazgo y proceso multiactor

La agenda de gobierno abierto es liderada por la DIGEIG, institución creada por decreto para elaborar y monitorear normativas de transparencia en la administración pública. La participación de la sociedad civil se ha caracterizado por ser tímida, aunque se llevaron a cabo procesos de consulta amplios por convocatoria de DIGEIG y algunas organizaciones han formado parte del foro multiactor durante procesos de desarrollo del plan. Existen barreras en cuanto a la credibilidad del proceso que limitan la integración de la sociedad civil de manera más dinámica.

3.1 Liderazgo

En esta sección, se describe el liderazgo y contexto institucional de la AGA en República Dominicana.

La Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG) es el órgano del Gobierno dominicano responsable del diseño, implementación y seguimiento a los planes de acción de gobierno abierto. Antes de la existencia de DIGEIG como institución, el gobierno creó en 2005 la Comisión Nacional de Ética y Combate a la Corrupción (CNECC). Bajo el decreto no. 486-12, fue elevada a la categoría de *Dirección General* en 2012. La DIGEIG tiene entre sus atribuciones dar seguimiento a la transparencia en cada institución pública, recomendar las pautas para atender los reclamos de solicitud de información y coordinar los esfuerzos entre las diferentes entidades en el cumplimiento de las normas de transparencia. La DIGEIG asesora a instituciones con la estandarización de herramientas tecnológicas creadas específicamente para mejorar el acceso de los ciudadanos a la información pública.¹

La DIGEIG está adscrita al Ministerio de la Presidencia (MINPRE) y su presupuesto es asignado dentro de este ministerio. Generalmente, el presidente de la República no participa en eventos de gobierno abierto, pero, por designación la persona que ostenta el cargo de director(a) general de la DIGEIG es quien representa al jefe de Estado en los eventos más importantes de gobierno abierto. El actual director general de la DIGEIG es Lidio Cadet. También el MINPRE participa en eventos de gobierno abierto a través de representante.

La DIGEIG tiene una división de Gobierno Abierto dedicada exclusivamente a la creación, seguimiento e implementación de los planes de acción. La agenda AGA en el país no tiene actualmente un capítulo exclusivo en el presupuesto nacional; los fondos entregados a la DIGEIG constituyen la asignación principal dedicada al tema. Además, las instituciones que se comprometen a realizar compromisos utilizan fondos de sus presupuestos para dar cumplimiento a compromisos de gobierno abierto y esas inversiones también equivalen a presupuesto para la AGA.²

Aunque la DIGEIG coordina las políticas de ética y transparencia, y monitorea el estado de los lineamientos de rendición de cuentas públicas, la institución carece de facultad punitiva para actuar de manera sancionadora ante los casos identificados de corrupción o de violación a la normativa. Desde el periodo que comprendió el tercer plan de acción AGA, la DIGEIG ha estado trabajando en la elaboración de un proyecto de ley que incremente las competencias de la institución en esta materia, pero al concluir el periodo (mediados de 2018), el anteproyecto no había sido concluido³. Por ello, el investigador IRM considera que la DIGEIG es una pieza fundamental para el buen desempeño de gobierno abierto en República Dominicana, pero necesita de mayores competencias jurídicas para que sus acciones sean de mayor alcance.

3.2 Proceso multiactor durante del desarrollo del plan de acción

En 2017, la AGA 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 la AGA. Todos los miembros de la AGA deben cumplir con dichos estándares. Su objetivo es elevar el nivel de ambición y calidad de la participación durante el desarrollo, implementación y evaluación de los planes de acción de la AGA.

Además, los Artículos de Gobernanza de la AGA 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 del proceso de la AGA. La República Dominicana no actuó de manera contraria al proceso de la AGA⁴.

Por favor consulte el Anexo I para leer un resumen del desempeño de República Dominicana en cuanto a la implementación de los Estándares de Cocreación y Participación en todas las fases del desarrollo del plan de acción.

Tabla [3.2]: Nivel de participación del público

El MRI adaptó el “Espectro de Participación” que elaboró la Asociación Internacional para la Participación Pública (IAP2) para aplicarlo al proceso de AGA⁵. Este analiza el nivel de influencia que tiene el público en los contenidos del plan de acción. De acuerdo con el espíritu de la AGA, la mayoría de los países deberían aspirar al nivel de “colaborar”.

Nivel de influencia del público		Durante el desarrollo del plan de acción
Empoderar	El Gobierno entregó el poder de toma de decisiones a los miembros del público.	
Colaborar	Hubo un diálogo constante Y el público contribuyó a definir la agenda.	
Involucrar	El Gobierno aclaró de qué manera se integraron los comentarios del público.	
Consultar	El público tuvo la oportunidad de hacer aportaciones.	✓
Informar	El Gobierno ofreció información al público sobre el plan de acción.	
Sin consulta	No hubo consulta	

Foro multiactor

El proceso de cocreación del cuarto plan (2018-2020) contó con la participación de una variedad de organizaciones de sociedad civil (OSC) y por tanto puede entenderse que se trata de foro multiactor de amplio espectro. Este foro tuvo mayor actividad en las consultas públicas que se hicieron en diez (10) municipios del país, colaborando en la sistematización de las solicitudes o propuestas que se hicieron en cada mesa temática. De acuerdo a representantes de la DIGEIG, la selección de los municipios obedeció, entre otros, a criterios socioeconómicos, buscando involucrar a aquellos municipios con mayor rezago socioeconómico.

Además de las OSC, el foro contó con la participación de diversas instituciones públicas y de ciudadanos no vinculados concretamente a sociedad civil organizada. Cada uno de los actores en el proceso participó por invitación de la DIGEIG.⁶ Las áreas de trabajo de las OSC participantes son muy diversas, entre las que destacan temas como la niñez, migración, educación, desarrollo comunitario, salud, juventud, deporte, etc. Además de la invitación hecha por DIGEIG a las instituciones participantes, no se encontró evidencias de que el gobierno usara otros procedimientos formales para promover la participación de más ciudadanos y OSC en los encuentros.

El foro utiliza una metodología que se aplica según la etapa de la cocreación del plan. La metodología está contenida en el documento oficial del cuarto plan de acción, publicado por la DIGEIG. En la primera etapa las instituciones, OSC y ciudadanos independientes acuden a los encuentros y trabajan en mesas temáticas.

La DIGEIG implementó el criterio de la Iniciativa IPAC para la denominación de las mesas de trabajo, el cual consistió en convocar a diferentes sectores de sociedad civil, sector privado y gobierno para realizar mesas de diálogo sobre temas específicos de interés colectivo. En cada mesa, los participantes utilizaron un formulario de identificación de problemas y se esbozaron soluciones de lo que cada mesa considera pueden ser políticas públicas. Las decisiones finales de selección y formulación de los compromisos recayeron en el equipo de Gobierno Abierto de la DIGEIG. La DIGEIG presentó el plan de acción y subió evidencias del evento en su portal.⁷

Participación y colaboración a lo largo del desarrollo del plan de acción

Para la creación del cuarto plan de acción, el gobierno hizo convocatoria por diversos medios, incluyendo redes sociales, invitaciones vía correspondencia oficial, y convocatorias directas en diez municipios donde se realizaron las consultas públicas. Los participantes tuvieron acceso a documentos que explicaban el motivo y el proceso de cocreación a seguir. También, DIGEIG motivó la participación de OSC en todo el territorio y se involucraron unas 49 instituciones entre sociedad civil, sector privado y gobierno. Durante todo el proceso, el portal de gobierno abierto también estuvo disponible como vía de contacto o para hacer llegar las propuestas al equipo (www.gobiernoabierto.do).

De acuerdo con información proporcionada por el gobierno, en el proceso de creación participaron 395 personas, con una representación femenina del 53%. El investigador del MRI tuvo acceso a las listas de asistencia de dichas actividades y pudo verificar que los participantes en su mayoría representaban a instituciones del Gobierno o personas con algún tipo de vinculación a la actual administración.

En los encuentros se realizó una explicación preliminar de la agenda AGA y la participación de la República Dominicana en la Alianza. Se resumieron los 3 planes anteriores y se les explicó la metodología de trabajo a utilizarse en la reunión. A cada mesa se le entregó una plantilla para identificar necesidades en el área concerniente a la mesa y hacer solicitudes de acciones según los cuatro (4) principios de la AGA. Como resultado, se recibieron 260 propuestas y de entre esas se elaboraron siete (7) compromisos a ser incluidos en el cuarto plan de acción. De acuerdo con la DIGEIG, “Las propuestas fueron agrupadas en cinco ejes temáticos: 1) tecnología y datos abiertos; 2) transparencia y rendición de cuentas; 3) participación ciudadana; 4) comunidades más seguras; 5) medio ambiente responsable. En cada mesa participaron representantes de instituciones del gobierno y de la sociedad civil. Donde fue posible, se incorporaron representantes de las gobernaciones provinciales”.⁸

La mayoría de las propuestas no pudieron ser consideradas porque se salían del marco de la agenda AGA. Aunque participaron varios ministerios, solo tres de ellos quedaron plasmados con acciones concretas en el cuarto plan: el Ministerio de Educación (MINERD), el Ministerio de Juventud (MINJUV) y el Ministerio de la Presidencia (MINPRE). Los otros cuatro compromisos quedaron bajo la ejecución de DIGEIG. Además de durante la convocatoria, la DIGEIG mantuvo una campaña activa de comunicación en redes sociales y en su portal web, donde se convocaba a la participación en el proceso de creación. Una vez creado el plan, la DIGEIG hizo una nueva convocatoria a OSC y representantes del gobierno para el lanzamiento oficial del cuarto plan.

Durante el proceso, la DIGEIG decidió al final qué compromisos incluir dentro del Plan de Acción, identificando y priorizando respecto del total de las 260 propuestas recibidas. Los criterios de priorización e identificación usados no fueron hechos públicos. Además, no se encontró evidencia de que el foro multiactor participara en la etapa final de toma de decisiones, por lo que el investigador MRI considera que el nivel de influencia del público en el proceso de desarrollo del plan fue “consultar”. El gobierno lideró un proceso extenso de consultas públicas regionales en la que recolectó propuestas ciudadanas, sin embargo, no hay evidencias de que se haya retroalimentado a los participantes sobre como se tomaron en cuenta sus contribuciones y como estas influenciaron el texto final del plan de acción.

Recomendaciones de cocreación y participación durante el desarrollo

No obstante lo anterior, el investigador MRI reconoce que La República Dominicana demostró avances y un buen desempeño en las áreas de la convocatoria y fases de consulta durante la

cocreación del plan. El equipo de gobierno abierto de la DIGEIG realizó un esfuerzo importante durante los meses de las consultas, pues varios de sus miembros tuvieron que desplazarse y pasar días de trabajo en las 10 locaciones seleccionadas a tal fin.

Con base en las evidencias disponibles para este informe, hay oportunidades de mejora, sobre todo asociadas al proceso de desarrollo del plan. Primordialmente, como se destaca en la primera recomendación clave en la Sección V: Recomendaciones generales, que explica como cumplir con los requisitos durante la co creación del plan:

- Profundizar la incidencia de los actores no gubernamentales en el desarrollo de futuros planes de acción para alcanzar el nivel de involucrar o colaborar e
- institucionalizar el foro multiactor asegurando paridad, selección transparente de miembros y representación gubernamental de alto nivel.

Adicionalmente, se sugiere lo siguiente para fortalecer el proceso:

Sobre el foro multiactor:

- Institucionalizar el foro multiactor para que funcione de manera permanente. El foro debe:
 - Contar con paridad en la representación del gobierno (e.g. ministerial, departamental, representación municipal, entre otros) y actores no gubernamentales (como OSC, academia y sector privado),
 - Establecer un mecanismo de gobernanza transparente y consensuado, que: (1) establezca adecuada representatividad y poder de decisión entre todos los miembros del foro (esto debe incluir normas consensuadas para la selección y validación de compromisos dentro del plan) y (2) asegurar una participación proporcional y efectiva entre empleados públicos y representantes de las OSC y comunidades; una participación activa, proporcional y continuada de empleados público mejora la objetividad y la credibilidad del proceso ante la sociedad civil
 - Darle poder real a las OSC, formando un comité de cocreación o fortaleciendo su rol al interior del foro multiactor, coordinando con ellas los detalles del proceso en el que las propuestas en las consultas se convierten en compromisos
- Promover una mayor diversidad en la representación de los participantes en el proceso, a fin de que se incluya a ciudadanos de diferentes estratos socioeconómicos, afinidades políticas, orientaciones sexuales, etc.
- Considerar establecer vínculos de colaboración con el sector privado, desde la fase de cocreación hasta la implementación
- Promover la participación de otras instancias gubernamentales, en consonancia con las prioridades ciudadanas identificadas en los procesos de consulta:
 - Impulsar la participación del poder legislativo, el judicial y el municipal, asegurando el compromiso al más alto nivel con la agenda de la AGA. Así cada renglón del gobierno estará enterado de lo que gobierno abierto significa, lo que se hace desde el poder ejecutivo para cumplir con los compromisos, y se pueden promover áreas de cooperación interinstitucional.
 - Para la participación de gobiernos municipales, se sugiere promover una alianza con el poder municipal para que este participe de manera activa en la cocreación y en la implementación de los planes de acción AGA. Esta alianza puede ser concretada con la Liga Municipal Dominicana o la Federación Dominicana de Municipios, o con ambas.

Sobre el proceso de consultas al público:

- Asegurar el involucramiento de las organizaciones de sociedad civil como co-líderes del proceso de consulta: en la definición de la estrategia de consulta al público, en el proceso de consolidación y validación de los temas y definición de las mesas de trabajo. Se sugiere llevar a cabo este diálogo a través de un foro multiactor.
- Mejorar el criterio de identificación de los lugares donde se hagan las consultas y la estrategia de recolección de insumos ciudadanos. Al identificar las zonas, se debe tomar en cuenta las limitaciones al acceso de información sobre gobierno abierto en zonas con

desventaja económica y educativa, y darse las capacidades e información previas necesarias para la comprensión del enfoque de gobierno abierto y su potencial de cambio a todos los niveles, usando para tal fin materiales didácticos y de formación diseñados con lenguaje claro. En el proceso de consultas para este plan de acción se vió una clara desproporción de locaciones en el sur del país, siendo que estas provincias no son las más pobladas (ej., Jimaní, Neyba, Elías Piña, Pedernales).

- Diversificar los métodos de recolección de propuestas que permitan una participación de sectores diversos de la población. Por ejemplo, se podría usar una encuesta de panel, administrada de manera virtual, lo que la hace costo-efectiva y brinda una fuente de información importante para el equipo que formule el plan. Asimismo, es importante que se mejore la devolución a la ciudadanía, a través de respuestas fundamentadas para las propuestas recibidas y la creación de mecanismos de validación de los compromisos durante el proceso de desarrollo de sus textos.
- Promover la complementariedad entre las necesidades cotidianas de la ciudadanía y el potencial que la agenda de la AGA ofrece para incidir en la transformación de políticas públicas. La DIGEIG podría replantearse la convocatoria en relación al nivel de comprensión de los participantes sobre el objetivo de los talleres y de la agenda de la AGA en sí. La comprensión de esta capacidad de incidencia es también clave para desafiar la normalización de parte de la ciudadanía de la corrupción en sus diferentes manifestaciones.

¹ Véase historia y descripción de funciones de DIGEIG en portal web <https://digeig.gob.do/index.php/sobre-nosotros/quienes-somos>

² Del Rosario, *Informe de Avances*, ya citado.

³ Ver noticia sobre proyecto de ley en <https://presidencia.gob.do/noticias/lidio-cadet-director-digeig-anuncia-proyecto-de-ley-reforzara-transparencia-y-pone-en>

⁴ Actuar en contra del proceso – El país no cumplió con el estándar de (1) “involucrar” durante el desarrollo o “informar” durante la implementación del plan de acción (2) el Gobierno no reunió, publicó y documentó un repositorio en el sitio o página de la AGA, de acuerdo con los lineamientos del MRI.

⁵ “Espectro de Participación Pública de IAP2”, 2014

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

⁶ DIGEIG, “Cuarto Plan de Acción de Gobierno Abierto República Dominicana 2018-2020”, disponible en <http://gobiernoabierto.do/wp-content/uploads/2018/10/Cuarto-Plan-de-Acci%C3%B3n-de-GA-RD-2018-2020-1.pdf> y “Entrevista del Investigador MRI a equipo de Gobierno Abierto”, marzo 2019.

⁷ Ver noticia en <https://digeig.gob.do/index.php/sala-de-prensa/item/direccion-general-de-etica-presenta-cuarto-plan-de-accion-de-gobierno-abierto>

⁸ DIGEIG, “Cuarto Plan”, p. 19.

IV. Compromisos

Todos los gobiernos que participan en la AGA desarrollan planes de acción que incluyen compromisos concretos para un período de dos años. Los gobiernos inician sus planes de acción de la AGA compartiendo sus esfuerzos existentes relacionados con gobierno abierto, incluyendo estrategias específicas y programas actuales.

Los compromisos deben ser adecuados al contexto local y a los retos que enfrenta el país/entidad. Además, deben ser relevantes a los valores de la AGA, como lo describen los Artículos de Gobernanza y la Declaración de Gobierno Abierto que firman todos los miembros de la AGA¹. Los indicadores y la metodología para la evaluación del MRI pueden consultarse en el Manual de Procedimientos del MRI.² A continuación presentamos un resumen de los indicadores clave del MRI.

- **Verificabilidad:**
 - No es suficientemente específico para ser verificable: ¿Los compromisos y las acciones del compromiso tienen suficiente claridad y especificidad para que su cumplimiento pueda ser verificado objetivamente en el proceso de evaluación?
 - Suficientemente específico para ser verificable: ¿Los compromisos y las acciones del compromiso tienen suficiente claridad y especificidad para que su cumplimiento pueda ser verificado objetivamente en el proceso de evaluación?
- **Relevancia:** Esta variable evalúa la relevancia del compromiso frente a los valores de la AGA. A partir de un análisis detallado del compromiso, las preguntas que permitirán determinar la relevancia son:
 - **Acceso a la información:** ¿El Gobierno publicará más información o mejorará la calidad de la información a la que el público tiene acceso?
 - **Participación ciudadana:** ¿El Gobierno generará o mejorará oportunidades o las capacidades del público para participar o influir en la toma de decisiones o en el diseño de políticas?
 - **Rendición de cuentas:** ¿El Gobierno generará o mejorará oportunidades para asegurar que los funcionarios se hagan responsables de sus acciones?
 - **Tecnología e innovación para la transparencia y la rendición de cuentas:** ¿Se aplicarán innovaciones tecnológicas, junto con uno de los otros tres valores, para impulsar la transparencia o la rendición de cuentas?
- **Impacto potencial:** Esta variable evalúa el *impacto potencial* que el compromiso tendría en caso de ser cumplido. A partir del plan de acción, el investigador del MRI deberá:
 - Identificar la problemática social, económica, política o ambiental;
 - Establecer el *statu quo* al inicio del ciclo del plan de acción y
 - Evaluar en qué medida el compromiso, de ser implementado, mejoraría el desempeño del Gobierno y solucionaría el problema.
- **Cumplimiento:** Esta variable evalúa la implementación y avances en el compromiso. Se evalúa al final del ciclo del plan de acción en el “Informe de implementación del MRI”.
- **¿Contribuyó a la apertura en el Gobierno?:** El objetivo de esta variable es medir si el Gobierno se ha transformado como resultado de la implementación del compromiso en las áreas relevantes a los valores de la AGA, más allá de los entregables planteados en el plan. Esta variable se evalúa al final del ciclo del plan de acción en el “Informe de implementación del MRI”.

¿Qué es un compromiso potencialmente estelar?

Un compromiso potencialmente estelar tiene más potencial para ser ambicioso y para ser implementado. Un buen compromiso describe claramente lo siguiente:

1. **Problema:** El compromiso plantea claramente cuál es la problemática económica, social, política o ambiental que aborda, más allá de únicamente describir un problema administrativo o una herramienta. (Por ejemplo, “la asignación inadecuada de los fondos de los programas sociales” es un mejor planteamiento que la “falta de un sitio de internet”).
2. **Statu quo:** ¿Cuál es el *statu quo* del tema de política al inicio del plan de acción? (por ejemplo, “el 26% de los casos de corrupción judicial no se procesan adecuadamente”).
3. **Cambio:** El compromiso identifica claramente cuál es el comportamiento que busca cambiar, más allá de identificar resultados intermedios (por ejemplo, “duplicar la tasa de respuesta a las solicitudes de información” es un objetivo más sólido que “publicar un protocolo de respuesta”).

Compromisos estelares

El indicador de “compromiso estelar” (★) debe tener una mayor explicación por ser de especial interés para los usuarios y es clave para promover mejores prácticas entre los países y entidades de la AGA. Los compromisos estelares son aquellos que son considerados ejemplares. Para ello, los compromisos deberán cumplir con los siguientes criterios:

- Potencialmente estelar: el diseño del compromiso debe ser **verificable, relevante** frente a los valores de la AGA y tener un impacto potencial **transformador**.
- Durante el periodo de implementación del plan de acción, el Gobierno debe lograr avances significativos en el cumplimiento del compromiso. La evaluación deberá calificarlo como **sustancial o completo**.

Esta variable se evalúa al final del plan de acción, en el “Informe de implementación del MRI”.

Resumen general de los compromisos

El cuarto plan de acción tiene 7 compromisos, diversificados en temas de transparencia, tecnología para la rendición de cuentas y participación ciudadana en los procesos de veeduría social. Hay un énfasis en tecnología para simplificar procesos de transparencia, y un enfoque en ampliar la participación de los ciudadanos en este proceso, por medio de herramientas tecnológicas así como por la participación desde las mismas comunidades. La articulación del plan se basa en áreas de desarrollo identificadas en la Ley No. 1-12 que crea la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, la herramienta clave de la planificación pública en la República Dominicana incardinada en el marco de la Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

¹ Alianza para el Gobierno Abierto: Artículos de Gobernanza, junio de 2012 (Actualizado en marzo de 2014 y en abril de 2015), https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/attachments/OGP_Articles-Gov_Apr-21-2015.pdf

² Manual de procedimientos del MRI, <http://www.opengovpartnership.org/about/about-irm>.

I. Portal único de transparencia gubernamental

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción

¿Cuál es el compromiso?: Crear un único portal web de Transparencia Gubernamental. Dentro de los resultados esperados se encuentran:

- Mayor transparencia en la rendición de cuentas, desarrollo del gobierno abierto, incrementando la participación y colaboración ciudadana en la gestión pública.
- Facilidad de acceso a la información de gestión pública.
- Desarrollo e innovación en la forma en que se brindan los servicios al ciudadano, contribuyendo así a la República Digital.

Actividades y productos entregables:

1. Elaboración del Documento de alcance del proyecto
2. Cronograma de trabajo del proyecto
3. Desarrollo parte administrativa del portal (backend)
4. Desarrollo portal único de transparencia (frontend)
5. Elaboración de la Guía de implementación del portal único de Transparencia Gubernamental
6. Lanzamiento del portal único de transparencia
7. Realización de 10 Entrenamiento y capacitación instituciones públicas en el uso del portal y su administración
8. Mejora continua del proyecto, actualizaciones y optimizaciones de software.!

Institución responsable de la implementación: Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG).

Fecha de inicio: 01 de septiembre de 2018

Fecha de término: 31 de julio de 2020

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de la AGA (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
I. General		✓	✓			✓			✓		Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción				

Contexto y objetivos

Con el auge del uso de TIC como mecanismos de divulgación de datos de carácter público, los portales de internet se han hecho cada vez más populares. En el caso del Estado dominicano, los portales web de transparencia son el resultado de una serie de reformas en este ámbito que viene experimentando el país desde que entró en vigencia la Ley de Acceso a la Información Pública (Ley 200-04) y en particular la agenda de gobierno abierto.

Sin embargo, los diferentes portales y sub-portales operativos en la actualidad para diferentes funciones hacen complejo el proceso para los ciudadanos que solicitan servicios de acceso a

información pública. Además, varias de las funciones que realizan los distintos portales actualmente no tienen uniformidad entre ellos, o tienen funciones duplicadas, lo que indica un nivel importante de solapamiento. Así, la diversidad de portales con funciones similares puede confundir a los ciudadanos cuando necesitan determinar cuál portal es el apropiado para la solicitud específica que requieren.

Este compromiso propone consolidar en un solo portal todas las herramientas tecnológicas diseñadas hasta ahora para el acceso a la información pública y el seguimiento de la acción de la administración pública. La propuesta busca simplificar el procedimiento de acceso como un sistema único de ventanilla para la transparencia gubernamental, evitando tener que recurrir a las diversas herramientas y plataformas dispersas ya existentes, cuyas funciones en muchas ocasiones se solapan.

El portal único contendrá al menos cuatro plataformas clave: el SAIP Sistema de Acceso a la Información Pública (<http://saip.gob.do>), el portal de datos abiertos (<http://datos.gob.do>), el portal de gobierno abierto (<http://gobiernoabierto.do>), el portal del Sistema de Monitoreo de la Administración Pública (<http://sismap.gob.do>), entre otros. Con este portal único, los usuarios solo deberán acceder a la dirección web donde se aloje y desde allí tendrán acceso a todos los demás portales y herramientas que actualmente están dispersas.

Para que las instituciones públicas aprovechen el potencial y las funcionalidades de este portal, además del diseño, interoperabilidad e implementación a nivel tecnológico, el compromiso incluye realizar entrenamientos entre las instituciones públicas con su personal encargado de las áreas específicas. La DIGEIG propone desarrollar el compromiso en un período de aproximadamente dos (2) años, entre las fases de concepto hasta el lanzamiento para el uso público. Además, de acuerdo con el plan de acción, seis (6) OSC colaborarán con DIGEIG en la implementación del compromiso.² El diseño del compromiso lo hace relevante a los valores AGA de acceso a la información y a la tecnología para la transparencia y rendición de cuentas.

Para fines de verificabilidad, el compromiso tiene unas actividades y productos entregables concretos, lo que permite que en una evaluación de indicadores de cumplimiento, el logro se pueda comprobar con la misma herramienta web: si ha sido diseñada e implementada. Algunas de las actividades son de carácter interno, como el desarrollo del Front-end y el Back-end que son solo relevantes si al final del periodo se ha culminado el desarrollo del producto final.

En términos de especificidad, si bien el Portal Único de Transparencia Gubernamental tiene en su propio nombre un indicativo de lo que se trata, un argumento que surgió cuando el investigador MRI consultó a miembros de sociedad civil y a ciudadanos particulares es que el compromiso pudo ser mejor articulado en cuanto a su especificidad, indicando por ejemplo qué lo diferencia de los demás portales relacionados con datos abiertos y transparencia, y cuáles informaciones o portales estarían dentro de este nuevo portal único.³ Por su parte, el equipo de Gobierno Abierto en la DIGEIG ha explicado al investigador MRI los detalles que conlleva el portal. Por ello, el investigador MRI considera que el compromiso es verificable.

Las estadísticas de uso de los portales de transparencia que hasta ahora se han desarrollado en el marco de la agenda AGA indican un paulatino crecimiento por parte de los ciudadanos dominicanos, que están haciendo cada vez más uso del derecho de acceso a la información. También son una muestra importante de un ejercicio de ciudadanía en la construcción de un estado de transparencia gubernamental. Por ejemplo, el tráfico de consultas en SAIP y en el SISMAP indica que la demanda de información es cada vez mayor.⁴ Sin embargo en comparación con el total de la población y dado el grado de penetración de las TIC en el tejido social, la creación de este portal constituye un paso de simplificación en todo el andamiaje tecnológico en el acceso a la información pública. De cumplirse como está descrito, el investigador MRI considera que el impacto sería moderado, en tanto que para poder medir su alcance se requiere ir más allá del acceso a la información, para analizar sus repercusiones en materia de reutilización de los datos abiertos, del desarrollo de instancias de monitoreo ciudadano, etc., y donde se requieren también de mecanismos más sólidos de participación y con capacidades de control social dados al ciudadano para que las instituciones rindan cuentas.

Siguientes pasos

Este compromiso constituye un avance importante con relación a los principios de acceso a la información y de uso de tecnología para la transparencia. La justificación que da el órgano rector del gobierno del por qué crear un portal único recoge de manera sucinta y adecuada la complejidad que plantea la dispersión de herramientas de acceso a la información pública diseminada en diferentes portales y manejadas por instituciones cuyo nivel de interacción entre sí no siempre es el óptimo.

Las actividades que detalla el compromiso siguen un orden lógico en su desarrollo, lanzamiento y en cuanto al entrenamiento de los que van a operar la herramienta desde las instituciones. La especificidad del compromiso podría mejorarse si se indicara con claridad quiénes serán sujetos de los entrenamientos: responsables de acceso a información, tecnologías de información, o si se crearán nuevas categorías de funcionarios para manejar el portal.

Otro aspecto positivo en el diseño de este compromiso es que tiene asignado fechas concretas y presupuesto estimado. Ese aspecto es una mejora considerable en relación al diseño de planes de acción anteriores, y para el investigador MRI, esos detalles permiten una evaluación final mucho más objetiva. También es importante destacar que en el diseño del compromiso han sido consideradas 6 organizaciones de sociedad civil para que colaboren con el órgano rector en varios niveles de involucramiento. Es importante establecer con claridad cuál será el rol de esas OSC, dado que algunas de ellas informaron al investigador MRI que aunque han sido convocadas a participar en el proceso junto a la DIGEIG, no saben qué se espera de ellas.

Por último, un aspecto a mejorar en la narrativa del compromiso es indicar cuáles son las herramientas o portales web dedicados a gobierno abierto, datos y transparencia que el compromiso se propone agrupar. Asimismo, el compromiso necesita incluir una herramienta de capacitación de los ciudadanos en el uso de este nuevo portal. La redacción del compromiso puede mencionar con más especificidad que entre las herramientas a estar incluidas en el portal único se encuentra el SAIP, el SISMAP o el SISMAP Municipal. El no haberlos incluido, si bien no reduce la utilidad y el potencial de uso de este nuevo portal, para fines prácticos puede contribuir a que los ciudadanos no usen la herramienta porque no conocen sus capacidades reales. Incluirlos le facilitaría el análisis tanto al ciudadano como a los que evalúan estas políticas.

¹ Véase texto completo del compromiso en: https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Dominican-Republic_Action-Plan_2018-2020.pdf

² Las OSC que colaborarían con este compromiso son Fundación Justicia y Transparencia, Alianza Dominicana Contra la Corrupción (ADOCCO), Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS), Fundación Sur Futuro, Visión Mundial, y Muchachos y Muchachas con Don Bosco.

³ Información provista al Investigador MRI en entrevistas a OSC durante el periodo Febrero-Marzo 2019.

⁴ Vease repositorio MRI en <https://goo.gl/VsYEkQ>

2. Rendición de cuentas de los distritos, regionales y centros educativos que reciben presupuesto descentralizados

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

¿Cuál es el compromiso?: Crear un sub-portal dentro del portal institucional del MINERD, para la rendición de cuentas de los fondos públicos recibidos por los Institutos Descentralizados, las Juntas Regionales, las Juntas Distritales y las Juntas de Centros Educativos.

Actividades y productos entregables

1. Elaboración documento conceptual
2. Desarrollar la fase piloto
3. Implementar el piloto en 3 regionales y el Gran Santo Domingo
4. Lanzamiento del sub-portal
5. Diseñar y difundir campaña de publicidad para dar a conocer la innovación.¹

Institución responsable de la implementación: Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD)

Fecha de inicio: 01 de septiembre de 2018

Fecha de término: 31 de julio de 2020

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de la AGA (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		✓	✓			✓			✓		Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción				

Contexto y objetivos

En cumplimiento de la Ley de Educación No. 66-97, desde el año 2013, el Gobierno de la República Dominicana ha invertido alrededor del 4% del PIB cada año en la educación preuniversitaria, lo que ha constituido en una mejoría cuantitativa de todo el sector de la educación pública.² Pero además esta inversión constituye la mayor partida del presupuesto nacional, lo que en efecto se traduce en un sacrificio fiscal significativo que afecta renglones tan importantes como la salud pública, transporte o seguridad ciudadana.³ La misma ley también establece que se debía de estimar una proporción del presupuesto de educación y ser transferido a las escuelas para que éstas, mediante juntas conformadas por sociedad civil, comunidad y escuela, administren localmente un fondo y con ello mejorar la gestión educativa.

Aunque el mandato de las transferencias a las escuelas todavía esto no se aplica de manera general, un porcentaje importante del presupuesto es enviado a los distritos escolares y de ahí llega a los centros educativos. Según datos del 2017, el MINERD destinó el 9.6% del presupuesto de educación, equivalente a RD\$ 13,613 millones en transferencias hacia las juntas distritales y de centros.⁴

Una de las preocupaciones surgidas durante el proceso de consulta fue la de una mayor transparencia en el uso de los fondos transferidos. Con ello, la petición de padres y madres de tener mecanismos de transparencia adecuados para que una comunidad sepa cuándo, cuánto y cómo se gastan los recursos que llegan por concepto de transferencia desde el MINERD.⁵ Si bien el ministerio tiene su portal de transparencia donde publica gran cantidad de información, es en el ámbito de las transferencias a las escuelas donde la información disponible es escasa, lo que ha generado críticas y desconfianza por parte de los padres y madres de familia sobre el destino real de los fondos transferidos. Adicionalmente, de acuerdo a las indagaciones del investigador MRI, los presupuestos de las escuelas llegan tarde y por lo general, las juntas locales se involucran muy poco.⁶

En tal sentido, el objetivo de este compromiso es crear una herramienta web para que de manera rápida y eficiente las escuelas, los distritos y las regionales de educación que reciben transferencias desde el MINERD publiquen los detalles de cuánto reciben y cómo se distribuyen esos fondos. La iniciativa busca incrementar la transparencia de una política pública (educación) que los ciudadanos consideran importante y la que recibe la mayor proporción de los ingresos del gobierno. Específicamente, el compromiso consiste en crear un sub-portal dentro del portal del MINERD (<http://minerd.gob.do>) donde las juntas distritales, regionales y de las escuelas locales puedan publicar una relación del uso de los ingresos que reciben. Se implementaría un piloto en tres regionales y en toda el área del Gran Santo Domingo, que tiene 2 regionales y 11 distritos.⁷

La herramienta se vincula a los principios de acceso a la información y tecnología para el acceso a la información. El investigador MRI no considera que este compromiso incrementa o facilita la participación ciudadana, pues no propone mecanismos o instancias para que la comunidad educativa y ciudadanos debatan o definan políticas públicas en la materia. En el ámbito de la agenda AGA, participar implicaría que una vez los ciudadanos tienen esos datos existe el mecanismo para que ellos se involucran en cambiar, modificar, alterar o hacer que sugerencias sean tomadas en cuenta en la política pública.

La propuesta de este compromiso contiene una actividad y producto final que es verificable de manera objetiva. El sub-portal estaría dentro del portal del MINERD y en él deberán aparecer publicados los informes de gastos de los regionales, distritales y centros educativos localizados en tres regionales y en el Gran Santo Domingo, lo que permite que al concluir el período del plan el compromiso pueda ser verificado contra estos indicadores de cumplimiento.

El texto del compromiso también especifica el producto, los tiempos de ejecución, el presupuesto y delimita la acción a un número reducido de regionales, dado que de no haberse especificado, el lector podría haber asumido que se trata de una iniciativa en todo el país. Cuestión importante es que en el compromiso no se especifica cuáles van a ser las tres (3) regionales además del Gran Santo Domingo. Al respecto, la DIGEIG ha informado al investigador MRI que esa información está siendo definida por el MINERD.

Dar a conocer el uso de los fondos transferidos para la educación preuniversitaria es un área del gobierno abierto novedosa y que no había sido abordada en planes anteriores. Por el peso que tiene esta inversión pública en la fiscalidad del Estado dominicano, que las comunidades de padres/madres que son parte de una escuela conozcan qué se hace con el dinero del 4% en su centro educativo donde asisten sus hijos es también un paso para que la facilitar la integración en la cogestión de la escuela. Sin embargo, el investigador MRI considera que en este cuarto plan el alcance de este compromiso es moderado, en tanto que, de cumplirse, el alcance sólo se ubicaría en unas regionales piloto. Además, el hecho de no definir las regiones piloto no permite establecer a qué porcentaje de los padres/madres estaría impactando el compromiso, ni tampoco establece de qué manera puede la ciudadanía involucrarse ni cómo han de rendir cuentas las personas responsables por la distribución y uso de estos fondos.

Siguientes pasos

El diseño de este compromiso tiene puntos fuertes y otros que pueden mejorarse. Entre los puntos fuertes tiene una descripción sucinta e informativa acerca del problema que pretende abordar y también se establecen tiempo, fechas de entrega, territorios de intervención, el espacio

virtual donde se colocará el sub-portal, y el presupuesto estimado que conlleva la implementación del compromiso. Con esta información se facilita el acceso a información a los ciudadanos y a las OSC que hacen veeduría del presupuesto educativo. Entre los puntos que pueden mejorar está el hecho de que no se menciona con especificidad las tres regionales adicionales que van a ser intervenidas, además del Gran Santo Domingo. Aunque esta ausencia no disminuye cuán relevante o efectivo puede resultar el producto final, una característica fundamental de los proyectos es especificar el locus de acción. En este sentido, la narrativa del compromiso puede mejorar su diseño al incluir estos nombres.

De acuerdo con algunas de las OSC consultadas por el investigador MRI, trabajar con el tema financiero en el nivel regional o distrital es eventualmente un trayecto que no sólo depende del órgano rector de gobierno abierto (DIGEIG), sino también de la voluntad desde el MINERD, y de las personas que dirigen las regionales y distritos.⁸ Inclusive, el gremio de profesores (Asociación Dominicana de Profesores) puede influir en que este compromiso fluya con normalidad o se encuentre con obstáculos en el trayecto. El investigador MRI solicitó en dos ocasiones un encuentro con directivos de la ADP para indagar su posición institucional, pero no recibió respuesta; por tanto, no es posible incorporar en este análisis de diseño la perspectiva de este sector tan importante.

Otra cuestión que surgió durante las consultas que hizo el investigador MRI es el hecho de que el MINERD ya tiene un portal de transparencia⁹ y por lo tanto, algunos expertos en educación no consideran necesario que el compromiso requiera crear un nuevo sub-portal con el fin de publicar informaciones que se suponen deben estar allí.¹⁰ En efecto, el argumento tiene validez si se toma en consideración que el sub-portal de transparencia del MINERD ya está bien desarrollado.

Por último, el investigador MRI considera que en la lista de OSC que aparecen en el texto del compromiso para colaborar con el MINERD y la DIGEIG en el cumplimiento falta un actor importante, que es el Foro Socioeducativo, quien hace monitoreo y veeduría social del avance de la reforma educativa. El investigador MRI conversó con representantes del Foro Socioeducativo, que a su vez es un conglomerado de 15 instituciones de sólido prestigio en el ámbito del tercer sector en República Dominicana, incluyendo universidades. A pesar de que tienen publicaciones con análisis muy concretos acerca de las transferencias a los distritos educativos y manejan unas relaciones directas con los departamentos dentro del MINERD encargados de estas políticas, el Foro no conocía en lo absoluto de gobierno abierto ni sabía que el MINERD tuviera las intenciones de crear un sub-portal para estas informaciones. Por lo tanto es importante en el diseño de futuros planes de acción considerar a todo el abanico de OSC que puedan manejar los temas puntuales de un compromiso e incorporarlos como colaboradores tanto en la cocreación como en la implementación de las acciones del compromiso. Esta sinergia puede fortalecer el proceso y darle no solo un respaldo técnico a la implementación sino la legitimidad social tan importante para la agenda de gobierno abierto.

¹ Véase texto completo del compromiso en: https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Dominican-Republic_Action-Plan_2018-2020.pdf

² Foro Socioeducativo & InteRed, “Boletín 17. El ODS 4 en República Dominicana: Articulación con la agenda educativa nacional. La ejecución presupuestaria del MINERD en el primer año de la Agenda 2030”, Abril 2017, disponible en <http://forosocioeducativo.org.do/index.php/publicaciones/boletines>

³ EDUCA, Calidad del gasto educativo en República Dominicana, 2016. Disponible en: www.educa.org.do/wp-content/uploads/2016/09/Calidad_Del_Gasto.pdf

⁴ Foro Socioeducativo & InteRed, “Boletín 18. El enfoque de género en la educación en República Dominicana, marco legal y realidad en las escuelas. La ejecución presupuestaria del MINERD del 2017”, disponible en <http://forosocioeducativo.org.do/index.php/publicaciones/boletines>

⁵ DIGEIG, “Cuarto Plan”, ya citado.

⁶ EDUCA, “Informe de Progreso Educativo República Dominicana 2015: ¡Decididos a mejorar!”, Publicado en 2015, recuperado de portal <http://www.educa.org.do>

⁷ MINERD, “Portal Educando”, accesado en abril 3, 2019. Disponible en <http://www.educando.edu.do/centro-de-recursos/mapa-para-el-aula/mapa-regionales-educativas/>

⁸ Información provista al Investigador MRI en entrevistas a OSC durante el periodo Febrero-Marzo 2019.

⁹ <http://www.ministeriodeeducacion.gob.do/transparencia/>

¹⁰ Información provista al Investigador MRI en entrevista a representantes del Foro Educativo.

3. Establecimiento de instrumentos de integridad, transparencia y rendición de cuentas en el nivel municipal

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

¿Cuál es el compromiso?: Conformar dentro de los Ayuntamientos los sistemas e instrumentos de integridad (CEP, Códigos de Ética y Buzones de denuncias) para fortalecer la transparencia y la participación ciudadana.

Actividades y productos entregables

1. Creación piloto de 10 Comisiones de ética pública en ayuntamientos de los municipios
2. Elaboración de guía de implementación
3. Conformación de las 10 CEP (elección del comité electoral, publicidad, votación, validación por la DIGEIG, juramentación) en los ayuntamientos pilotos.
4. Elaboración, revisión, aprobación e implementación de los códigos de ética
5. Socialización importancia de los buzones de denuncias.¹

Institución responsable de la implementación: Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG).

Fecha de inicio: 01 de septiembre de 2018

Fecha de término: 31 de julio de 2020

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de la AGA (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
General		✓		✓				✓			Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción				

Contexto y objetivos

Los gobiernos municipales en la República Dominicana son actualmente una de las áreas donde la debilidad institucional es más palpable.² En el informe MRI de fin término del tercer plan de acción se señaló que a pesar de los esfuerzos realizados por el gobierno para lograr que un piloto de ayuntamientos asumiera medidas concretas para aumentar la transparencia en el marco de la agenda de gobierno abierto, la mayoría de ellos no tenía ni las capacidades técnicas ni presupuestarias para implementar esas medidas.³ Aunque en el país existe una institución con atribuciones para fiscalizar a los gobiernos municipales (la Cámara de Cuentas), esta se circunscribe a publicar auditorías sin trascender a procesos de judicialización ante los hallazgos de irregularidades.

Otra fuente de conflictos en los gobiernos municipales es la manera en que se asignan las partidas de los presupuestos locales, los cuales ya vienen reducidos dado que los ayuntamientos no reciben el 10% del presupuesto nacional como lo especifica la Ley del Distrito Nacional y de los Municipios, no. 176-07.

Las razones para no asignar el 10% no ha sido explicada oficialmente por el gobierno, pero de manera oficiosa se indica que el recorte se debe a que el gobierno no puede fiscalmente destinar esta partida. También, en el plano de los presupuestos municipales son frecuentes las denuncias de corrupción y de mal uso de fondos.⁴

Según DIGEIG, el compromiso no. Tres (3) busca responder a esta problemática proponiendo la creación de varias herramientas internas y de carácter público para incrementar la integridad, transparencia y la rendición de cuentas en el nivel municipal. Con las actividades y productos de este compromiso, la DIGEIG aspira a que los mismos avances en materia de ética y transparencia que se vienen aplicando en otras instituciones que dependen del poder ejecutivo también sean aplicados en el nivel municipal. La propuesta concreta es la creación de diez (10) Comisiones de Ética Pública (CEP) y buzones de denuncia en igual número de ayuntamientos.

Las CEP son una iniciativa de la DIGEIG que se ha implementado en la mayoría de las instituciones del gobierno. Una CEP consiste en el nombramiento o elección de un equipo de personas que trabajan en las instituciones y que se constituyen en veedores internos al interior de las municipalidades. Son elegidos por votación de los mismos servidores públicos y responden directamente a la DIGEIG, en caso de detectar alguna anomalía.⁵ Se propone crear un código de ética para que se socialice entre el personal de los ayuntamientos e instalar buzones para que los ciudadanos de los municipios depositen denuncias.

La DIGEIG, como órgano rector, propone las actividades de este compromiso para impulsar la transparencia dentro de las instituciones de gobierno. Sin embargo, en términos de relevancia para los principios del gobierno abierto, la mayoría de los productos de este compromiso carecen de cara pública, en específico las Comisiones de Ética Pública y la guía de implementación. Sin embargo, la creación de los buzones permitirá la participación ciudadana, aunque de forma limitada. Por último, el compromiso no es una herramienta de más acceso a la información tampoco, por lo que si bien las CEP municipales pueden tener un impacto positivo hacia lo interno, no queda claro de qué manera la formación de estas comisiones garantizaría gestiones las alcaldías más transparente. Por lo tanto, el compromiso se considera relevante únicamente al valor de participación ciudadana.

En el detalle de los productos a entregar se pueden distinguir de manera concisa los detalles de las CEP, los buzones y el entrenamiento a personal de los ayuntamientos piloto. Se establecen cantidad y tiempos de entrega, lo que facilita la comprobación de complejidad por lo tanto el compromiso es verificable. De igual manera las metas o productos entregables son específicos y en el caso particular de este compromiso el órgano rector se ha comprometido a trabajar con diez (10) ayuntamientos piloto, una muestra que el investigador MRI considera razonable para el objetivo sea logrado en 2 años, si se tiene en cuenta la experiencia de planes anteriores con respecto a los ayuntamientos.

Las CEP en los ayuntamientos es una iniciativa que requiere tiempo para ver resultados. Primero, instaurar sistemas de ética e integridad en cualquier instancia de la administración pública conlleva con ruptura de patrones organizacionales y de la cultura propia de las instituciones. Si bien el espíritu de la normativa es darle participación a los que trabajan en las instituciones públicas, la debilidad institucional de los gobiernos locales dominicanos son factores a considerar para que estas comisiones realicen un trabajo de manera objetiva e independiente. Por otro lado, los gobiernos locales tienen un déficit importante en materia de formación y sensibilización de recursos humanos. También este tipo de iniciativas puede fortalecerse con la participación de la veeduría desde las OSC y la ciudadanía, lo que fortalecería la legitimidad del proyecto. En ese sentido, las CEP municipales tendrán el desafío de funcionar dentro de una cultura institucional arraigada en la opacidad administrativa. Por ello, de ser completamente implementado, estas medidas podrían significar un paso adelante, aunque limitado en alcance, para incrementar la ética e integridad en el sector público dominicano.

Siguientes pasos

Una de las recomendaciones que dio el investigador MRI en la evaluación del tercer plan fue que para trabajar con los gobiernos locales se requería de una fuerte voluntad política y de un

organismo con peso de ley que asista a los ayuntamientos en su ajuste a las normativas y prácticas de transparencia.⁶ Por su lado, la Fundación Solidaridad, que trabaja muy de cerca con el tema de la transparencia y municipalidad, entiende que aspectos como el presupuesto participativo o las convocatorias hechas por los ayuntamientos al comisiones de veeduría no han tenido ningún efecto en tanto existen mecanismos en los cuales los alcaldes pueden manejar los gobiernos locales con mucha discrecionalidad.⁷ En el caso de las CEP, el diseño del compromiso necesita considerar los factores que pueden interferir en que las comisiones rindan la labor esperada.

También al diseñar un compromiso es importante que se tomen en cuenta la manera en que gobierno abierto aplica sus cuatro principios fundacionales y cómo se vinculará el compromiso a esos principios.

La recomendación del investigador MRI es que este compromiso sea rediseñado ahora mientras inicia el cuarto plan. Podría, por ejemplo, incluirse la creación de un comité externo de organizaciones de la sociedad civil (locales o nacionales) que ejerzan labor de veeduría sobre las actividades de las CEP. De esta forma, se aseguraría que se tomen las medidas correctivas en los casos de faltas a la ética que se denuncien. Además, la labor de los CEP debe ser resguardada mediante una política estricta de confidencialidad con respecto a los hallazgos que pudieran encontrar en una indagatoria sobre violaciones éticas en el seno de las instituciones que representan. Como sugerencia general para un siguiente plan de acción, el investigador del MRI sugiere que el gobierno tome en consideración de que para que un compromiso sea efectivo no solamente debe tener un buen diseño técnico, sino contar con el respaldo y compromiso político en el territorio donde será desarrollado.

¹ Véase texto completo del compromiso en: https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Dominican-Republic_Action-Plan_2018-2020.pdf

² Domingo Matías, *Balance del Sistema Municipal Dominicano 2010-2016*, (Santo Domingo: Centro CEPAE, 2017).

³ Jerson Del Rosario, *Informe de Fin de Término 2016-2018 República Dominicana*, del Mecanismo de Reportaje Independiente (MRI), disponible en <https://www.opengovpartnership.org/countries/dominican-republic>

⁴ Cámara de Cuentas de la República Dominicana y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, “Informe Diagnóstico Sobre los Municipios y Distritos Municipales y el Cumplimiento de las Leyes 176-07 y 10-04”, disponible en <https://goo.gl/sYgsjA>

⁵ Véase portal de DIGEIG sobre CEP en <https://www.digeig.gob.do/index.php/2014-10-27-14-40-12/etica-e-integridad-gubernamental/comisiones-de-etica-publica-cep>

⁶ Del Rosario, “Informe Fin”, ya citado.

⁷ Entrevista del investigador MRI con representantes de la Fundación Solidaridad.

4. e-Learning disponible para capacitación a la ciudadanía: Portal web accesible para todos

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

¿Cuál es el compromiso?: Crear una herramienta e-learning para acercar mucho más los conceptos de transparencia, participación e innovación a la ciudadanía.

Actividades y productos entregables

1. Creación de programa de capacitación ciudadana
2. Elaboración de guía de implementación plataforma
3. Diseño, implementación y desarrollo plataforma e-learning
4. Lanzamiento y puesta en funcionamiento de la plataforma e-learning
5. Capacitación a través de e-learning en un primer momento de unos quinientos (500) ciudadanos.

Institución responsable de la implementación: Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG) Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).

Fecha de inicio: 01 de septiembre de 2018

Fecha de término: 31 de julio de 2020

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de la AGA (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
General		✓	✓			✓		✓			Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción				

Contexto y objetivos

En República Dominicana, los conceptos de transparencia, rendición de cuentas, datos abiertos, libre acceso a la información, gobierno abierto, no son del dominio común entre los ciudadanos. En efecto, algunos de estos conceptos solo son de manejo entre profesionales de temas de gobierno. Para una ciudadanía empoderada un prerrequisito es conocer cuáles son sus derechos y tener un concepto claro de lo que puede exigir a los poderes públicos. En particular, los temas de gobierno abierto tienen un impacto sustancial en la vida colectiva y en la manera en que se hace ciudadanía, pero la mayoría de los ciudadanos ignora el concepto y lo que implica. De acuerdo con las informaciones que se recabaron durante el proceso de consultas que realizó el gobierno para elaborar el cuarto plan, uno de los principales escollos identificados fue el poco nivel de conocimiento que tienen los ciudadanos acerca de qué es y cómo se debe demandar mayor transparencia, ni mucho menos el significado de *gobierno abierto*.

En el trabajo de campo para la elaboración de este informe, el investigador MRI encontró un fenómeno similar entre los profesionales que trabajan en el sector no gubernamental. Con excepción de algunas OSC cuyo enfoque programático es el tema de la transparencia, varias de las OSC consultadas afirmaron no conocer o estar recientemente escuchando acerca del concepto de gobierno abierto. La mayoría no sabía que el Gobierno dominicano es parte de la AGA, ni la cantidad de planes de acción a la fecha, etc. Esto, en conjunción con lo que DIGEIG reporta haber

encontrado en las consultas, evidencia la necesidad de implementar acciones de pedagogía social masiva con respecto a estos temas.

El compromiso propone hacer uso de las TIC aplicadas a la formación y crear una plataforma de aprendizaje virtual donde cualquier ciudadano puede acceder a cursos cortos sobre los temas aquí descritos. Mediante esta estrategia de divulgación de conocimiento, se busca incrementar la cantidad de ciudadanos que aprenden y pueden hacerse un juicio informado acerca de la transparencia y de la agenda de gobierno abierto. La solución concreta es una plataforma virtual de aprendizaje (e-learning), abierta también a servidores de la administración pública. Partiendo de la experiencia del tercer plan con una propuesta de e-learning para funcionarios públicos, este compromiso expande el rango de actuación y se abre a la ciudadanía, con una propuesta que es flexible pero estructurada, es decir, los módulos o cursos a impartirse tendrán un contenido y una gestión desde el Instituto de Administración Pública (INAP), que le asegure al aprendiente que los contenidos impartidos llevan un orden temático y un seguimiento progresivo.

Promover capacidades en la ciudadanía para que ella se empodere en el área de la información pública y en el manejo de los fondos públicos se vincula a los principios AGA de acceso a la información y al uso de tecnología para la transparencia y el acceso a la información. Con este compromiso se crea no solo un canal para que el gobierno habilite un espacio de divulgación de información, sino se coloca a la par del ciudadano, dándole el acceso a saber en cuáles áreas él/ella puede reclamar no solo información, sino también espacios de participación. No obstante, en el texto del compromiso no se considera el impacto de la brecha digital en el uso masificado de una propuesta como esta, lo que puede reducir significativamente la cantidad de ciudadanos que tendrían acceso a esta herramienta de aprendizaje virtual. Sin embargo, se ha de destacar que el gobierno cuenta con programas en paralelo que buscan disminuir la brecha digital. Entre otros, la iniciativa República Digital, que ha logrado la instalación de puntos Wi-Fi y de servicios en línea.²

El compromiso tiene un producto final y una serie de entregables, ordenados en un orden lógico-progresivo, con actividades estipuladas en fechas para su compleción. También se describe el alcance inicial, su delimitación (500 ciudadanos) en términos de intervención y el monto estimado de presupuesto requerido para la implementación del compromiso. En esos términos, la narrativa del plan es bastante específica y se hace viable para que se pueda verificar cumplimiento.

Cualquier proyecto de gobierno abierto, o de transparencia pública, solo puede ser viable si la ciudadanía tiene el nivel de conciencia para entender su rol en un régimen democrático y en donde se practica el Estado de derecho. En este sentido, una manera de quebrar la apatía política y el involucramiento cívico es dándole el rol de veedores a los ciudadanos, creando mecanismos efectivos para que este rol se puede ejercer adecuadamente. Implementar la agenda AGA en el país sin que la amplia mayoría de los dominicanos/as sepa lo que significa ni la trascendencia que tiene para su bienestar individual podría colocar este esfuerzo en un segundo plano tanto entre la ciudadanía como entre las instituciones públicas que están compelidas por ley a adherirse a un código ético y de transparencia. Por lo tanto, este compromiso intenta igualar las condiciones en las que tanto gobierno y ciudadanos hablen un mismo lenguaje.

Por la experiencia en iniciativas similares, aún si se implementa en toda su extensión lo prometido en el plan, el compromiso tiene un limitado alcance en términos de impacto potencial. Por una parte, el número de ciudadanos a tomar el curso es de 500, un número relativamente bajo en comparación con el tamaño de la población y tomando en cuenta que se crea este compromiso para acercar a la ciudadanía en general a los conceptos de gobierno abierto. El texto del compromiso no especifica quiénes serían los seleccionados para esta formación ni cuál es el criterio de selección; dependiendo de quiénes participen podría determinarse si este número de personas serían agentes multiplicadores de la información. Por otra parte, un compromiso es más trascendental cuando además de dar información el ciudadano pasa a un rol más activo, teniendo poder de fiscalización y de participación en la toma de decisiones. El impacto de este compromiso se queda solo en proveer información y uso de tecnología, y por tanto, el investigador MRI califica que su impacto potencial sería menor.

Siguientes pasos

El lenguaje y los objetivos del compromiso están claros, e indican qué se quiere lograr y cómo. Sin embargo, uno de los escollos que tienen los compromisos de formación virtual es que en países con tejido social donde el acceso a TIC es todavía limitado, el alcance e impacto de planes así quedan, dependiente de variables estructurales que no pueden resolver las acciones del compromiso. Por otro lado, la narrativa del compromiso no toma en cuenta que la formación virtual no es para todo el mundo, esto es, el método de estudio y aprendizaje virtual no sienta bien con todas las personas, dado que los estilos de aprendizaje son muy heterogéneos. Por tanto, lo que se pretende sea masivo puede quedarse solo para beneficio de un número menor. En todo caso, el investigador MRI entiende que este compromiso es positivo y puede mejorar el nivel de conocimiento acerca del tema de gobierno abierto en República Dominicana, pero para ello el compromiso necesita ser más ambicioso, y contar con plataformas de divulgación robustas.

Es posible que un público más apto y cautivo lo constituya el universo de todos los servidores públicos que tienen acceso a internet. A diciembre de 2018, la nómina del gobierno central tenía 362,060 personas, sin contar a los militares y policía e instituciones descentralizadas.³ Y aunque no existen las estadísticas de cuántas de ellas tienen internet sea en el lugar de trabajo o sus hogares, una iniciativa puede ser la obligatoriedad de cada empleado/a con acceso a que haga al menos un curso que recoja sucintamente la información más importantes sobre transparencia y gobierno abierto. Así, en vez de 500 usuarios potenciales podríamos estar pensando entre 100 y 300 mil personas, una cantidad significativa. En ese caso, el mandato requiere de voluntad política del más alto nivel para que por medio de decreto u oficio, sea el MAP o el MINPRE, se ejecute ese requerimiento y así se incremente el número de personas formadas.

Otra área de uso potencial son las OSC, que quedaron pendiente en el tercer plan de un compromiso parecido, y que pueden ser multiplicadores de esta información. Estas OSC pudieran colaborar en desarrollo de los contenidos del aula virtual, así como en la implementación de los cursos. También, el gobierno puede hacer uso de la iniciativa de República Digital para alcanzar a ciudadanos que no tienen competencias digitales y, en adición a esos cursos y acceso a TIC, incorporar contenido sobre la transparencia y la rendición de cuentas dentro del mismo proyecto. En suma, el investigador MRI considera que el compromiso tiene unas premisas apropiadas para basar su implementación, pero no es lo suficientemente ambicioso, y como tal el Gobierno dominicano tiene varias opciones dónde conseguir canales de multiplicación, principalmente a través de los servidores públicos que laboran en las diferentes instituciones que dependen del Poder ejecutivo.

¹ Véase texto completo del compromiso en: https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Dominican-Republic_Action-Plan_2018-2020.pdf

² Programa República Digital, puntos Wi-Fi: <https://republicadigital.gob.do/blog/infografia-puntos-wi-fi/>

³ Véase el Portal de Estadísticas del MAP en <https://map.gob.do/Estadisticas/Forms/EstadisticasMensuales.aspx>

5. Fortalecimiento de los Consejos de Jóvenes para la promoción de la transparencia

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

¿Cuál es el compromiso?:

- Promover los valores de la transparencia, colaboración, participación de la juventud en los procesos de crear políticas públicas y de la vida diaria del ciudadano moderno.
- Capacitación de 1,200 jóvenes sobre Marco jurídico de la Auditoría y control Social en República Dominicana.
- Articular como Red por la transparencia a 1,200 jóvenes directivos de los consejos municipales de juventud. Y que estos sean entes multiplicadores de conocimientos adquiridos a otros miles de jóvenes y organizaciones de sus comunidades en todo el país.

Actividades y productos entregables

1. Acuerdo interinstitucional DIGEIG-MINERD-Ministerio de la Juventud
2. Juramentación de los Consejos de Jóvenes para la promoción de la transparencia a nivel nacional
3. Juramentación de un piloto de 10 Consejos de Jóvenes para la promoción de la cultura de transparencia a nivel local
4. Diseño contenido para el primer diplomado de transparencia, participación, colaboración, rendición de cuentas, acceso a la información pública
5. 10 Capacitaciones para organización del cuerpo docente que impartirán las capacitaciones a los jóvenes miembros de los consejos
6. Diplomado en Transparencia Gubernamental y Rendición de Cuentas para el Consejo de Jóvenes por la transparencia
7. Un Informe del Consejo de Jóvenes por la transparencia sobre Acceso a la Información Públicas y Rendición de Cuentas en 10 instituciones pilotos elegidas por estos al azar, tanto del Gobierno Central como Gobierno Local
8. Alrededor de 5 mil jóvenes capacitados y empoderados en transparencia, y su rol en promover a otros diez mil jóvenes -de los 158 municipios del país-, que forman parte los Consejos Municipales de Juventud. ¹

Institución responsable de la implementación: Ministerio de la Juventud de la República Dominicana

Fecha de inicio: 01 de septiembre de 2018

Fecha de término: 31 de julio de 2020

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de la AGA (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
General		✓	✓					✓		Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción					

Contexto y objetivos

Un informe de UNFPA acerca de la juventud en República Dominicana afirma que “el 28% de la población dominicana se encuentra entre las edades de 10-24 años y el 63% tiene menos de 35”.² Aunque esta cohorte representa un porcentaje considerable de la población, algunos estudios indican que muchos jóvenes no se sienten identificados con el sistema político ni con la democracia y el nivel de desinterés en la esfera pública es alto.³

El sistema político por su lado es altamente competitivo y los espacios para los jóvenes en los partidos o en movimientos políticos emergentes es limitado. En el área de la transparencia y actitud hacia la corrupción, el nivel de desinterés entre los jóvenes es preocupante.⁴ En adición, la participación política y cívica tiene una configuración estratificada en la que se desvela las diferencias socioeconómicas y socioculturales en República Dominicana.⁵ Jóvenes rurales y de zonas semi-urbanas, y urbanas marginales aparentan tener menos interés en lo que acontece en el país que jóvenes de zonas urbanas de clase media.⁶ La desconexión entre esta población y el quehacer político es considerada una señal de la época; en República Dominicana, la juventud afirma sentirse no representada y con pocas oportunidades para entrar a los círculos de participación.

Con el objetivo de involucrar a los jóvenes y darles herramientas para que su participación sea articulada en función de la agenda de gobierno abierto, el compromiso busca incrementar el involucramiento mediante varios pasos. Primero, a través del Ministerio de Juventud (MINJUV), organizar a los jóvenes en consejos municipales y capacitarlos en temas de transparencia, rendición de cuentas y veeduría social, para que ellos tengan conocimiento y responsabilidades en el cumplimiento de la agenda AGA.

Mediante un acuerdo entre DIGEIG, MINERD y MINJUV, el gobierno propone capacitar a mil doscientos (1,200) jóvenes y conformar una red por la transparencia, que esté a su vez conformada por los Consejos Municipales de Juventud. El compromiso se refiere a los 7 miembros de los 158 consejos de juventud (uno por municipio) más algunos voluntarios del Ministerio de la Juventud. Además, estos jóvenes deberán crear un plan de veeduría y monitoreo de la transparencia, y servir como multiplicadores en sus respectivas comunidades, para llegar a un número de cinco mil (5,000) jóvenes capacitados. Estos a su vez colaborarían en integrar a otros diez mil (10,000) a los consejos municipales.

El compromiso tiene relevancia con el principio de la participación ciudadana. Aunque involucra a jóvenes en la veeduría social, el alcance del compromiso no llega a la rendición de cuentas en tanto la formación de consejos no se traduce automáticamente en mecanismos de rendición de cuentas desde el poder público hacia los ciudadanos. Los demás principios (uso de tecnología y acceso a la información) no están asociados a este compromiso.

En cuanto a su especificidad, se menciona el Marco Jurídico de la Auditoría y Control Social, la materia en la que se van a entrenar los jóvenes, pero no se dan detalles sobre el contenido que se incluirá en el plan de formación. No obstante, estos potenciales problemas de redacción, el compromiso tiene una serie de entregables con indicadores concretos y actividades específicas que sirven para contrastar cumplimiento, y que pueden ser verificados.

Los jóvenes son un motor importante de la sociedad y la República Dominicana goza de un pujante bono demográfico.⁷ Formarse como veedores es un paso muy importante en la construcción de ciudadanía activa y en la integración de jóvenes a la vida cívica. Si bien es notable que para integrarlos se hagan proyectos de este tipo, el compromiso queda unido solo al principio de la promoción de participación ciudadana, aunque no establece de manera clara si una vez los jóvenes estén formados y organizados en consejos, tendrán poder de participación y fiscalización efectivo. Con relación a otros principios de AGA, el compromiso no tiene elementos que incrementen sustancialmente la rendición de cuentas ni se aplique tecnología para este fin.

Para que tenga un mayor impacto en la práctica gubernamental, los jóvenes formados como veedores necesitan tener poder real y efectivo, y según la experiencia en el tercer plan de acción, las comisiones de veeduría que se han formado en el país no ha sido funcionales. Por lo tanto, si bien 10-15 mil jóvenes involucrados es un compromiso con gran relevancia, su impacto se califica

de moderado en tanto no hay garantías de que una vez organizados en consejos y formados en transparencia, puedan auditar y ejercer control social efectivo sobre instituciones públicas.

Siguientes pasos

Este compromiso tiene una meta ambiciosa en términos de alcance cuantitativo, y las actividades/entregables tienen una descripción que permite verificar y constatar cumplimiento. Sin embargo, algunos aspectos deben tenerse en cuenta en el diseño de compromisos como este. Primero, la experiencia anterior en el tercer plan es que acuerdos entre varios ministerios no han sido fructíferos, con uno más que otro habiendo llevado la mayor o toda la responsabilidad. En este caso, vuelven a participar la DIGEIG, el MINERD y el MINJUV. El investigador MRI considera que para lograr el propósito de este compromiso, desde la fase de cocreación debe contarse con el apoyo de las más altas instancias de cada ministerio (o institución pública), así, las acciones del compromiso quedarán pautadas en presupuestos y planes anuales de trabajo de cada institución participante.

Una recomendación que el investigador MRI ha dado en el anterior informe de avances (2016-2018) es la preferencia a optar por compromisos realizables y tal vez de menor impacto a compromisos con alto impacto potencial pero poco realizables dado que la colaboración interinstitucional en el sector pública de la República Dominicana es todavía débil. La colaboración entre instituciones públicas es un área débil del aparato del Estado dominicano, y sin el empuje de todas las partes involucradas, un compromiso puede verse afectado en su ejecución, aun cuando o varias de las partes involucradas han hecho su parte. En ese sentido, es importante contar con la aprobación o compromiso del más alto nivel de los ministerios previo al diseño de un compromiso.

Una colaboración que podría resultar provechosa tanto para DIGEIG como para el MINJUV es solicitar al Instituto de Administración Pública (INAP) que se una al proyecto, dada la experiencia que tiene tanto en el diseño de contenido como en estrategias pedagógicas sobre temas de transparencia y ética. En el tercer plan de acción, el INAP tuvo bajo su responsabilidad un compromiso relacionado a la formación de servidores públicos en estos temas, lo que implica que ya tiene una experiencia ganada que puede ser muy útil para el desarrollo de este compromiso.

La otra recomendación es que el compromiso tiene ocho (8) actividades/entregables y algunas de ellas son muy ambiciosas para el tiempo de realización del compromiso. Por ejemplo, el entregable no. 8 tiene solo siete (7) meses de realización, y pretende alcanzar los quince mil (15,000) jóvenes. Esto es lograble si la institución que coordina tiene los fondos, el personal técnico y el interés. Tanto MINJUV como DIGEIG cuentan con limitado presupuesto y montar la logística que conlleva el compromiso puede verse afectado por el grado de inversión requerido. Se sugiere la revisión de estos supuestos previo al inicio del período de implementación.

¹ Véase texto completo del compromiso en: https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Dominican-Republic_Action-Plan_2018-2020.pdf

² Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), “Datos sobre la juventud en República Dominicana”, 2016. Disponible en <https://dominicanrepublic.unfpa.org/es/publicaciones/datos-sobre-la-juventud-en-rep%C3%BAblica-dominicana>

³ Según datos de Latinobarómetro 2018, disponible en www.latinobarometro.org

⁴ Latinobarómetro 2018, ya citado.

⁵ Véase de Sheilly Núñez/PNUD, *Democracia y adultocentrismo: reto para la juventud dominicana*, disponible en <http://www.do.undp.org/>

⁶ Rosario Espinal, Jana Morgan et al., *Cultura política de la democracia en la República Dominicana y en las Américas, 2016/17: Un estudio comparado sobre democracia y gobernabilidad*. Disponible en https://www.vanderbilt.edu/lapop/dr/AB2016-17_Dominican_Republic_Country_Report_W_12.11.17.pdf

⁷ Javier Tavares, *Crisis del empleo juvenil en la República Dominicana*, Octubre 2017. Boletín del OPSD, disponible en www.opsd.gob.do

6. Observatorio ciudadano para el seguimiento de los compromisos de Gobierno Abierto

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

¿Cuál es el compromiso?: *Crear un observatorio ciudadano como un mecanismo y herramienta que promueve la participación ciudadana y busca el empoderamiento de la sociedad a través de transparentar y legitimar la información disponible respecto de las diferentes actividades de Gobierno Abierto. Un real espacio de colaboración y participación ciudadana.*

Actividades y productos entregables

1. Elaboración de guía de implementación Sub-portal.
2. Diseño de sub-portal Observatorio de Gobierno Abierto.
3. Seis (6) Reuniones trimestrales de seguimiento.
4. Seis (6) Actividades trimestrales de seguimiento.
5. Seis (6) Informes trimestrales de seguimiento.¹

Institución responsable de la implementación: Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG).

Fecha de inicio: 01 de septiembre de 2018

Fecha de término: 31 de julio de 2020

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de la AGA (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
General		✓	✓	✓				✓		Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción					

Contexto y objetivos

La sociedad civil es uno de los instrumentos fundamentales en el equilibrio de la gobernanza democrática. Cuando actúa como contraparte al gobierno, puede ejercer un rol importante en el seguimiento a las acciones, proyectos e intervenciones en materia de transparencia, gobierno abierto y acceso a la información pública. A pesar de que el actual plan de acción del gobierno es el cuarto, el Gobierno de la República Dominicana no había tenido un mecanismo de autoevaluación particularmente diseñado para darle seguimiento a la agenda de gobierno abierto. Si bien uno de los compromisos en el plan anterior era la formación de una comisión de veeduría para darle seguimiento al plan, en la evaluación de fin de término no se pudo verificar que esa comisión haya funcionado, pese a que hubo un acuerdo al final del periodo. En ese acuerdo para conformar tal comisión, hubo un número importante de OSC que tuvieron la intención de participar.

La formación de espacios de colaboración entre sociedad civil y gobierno para el seguimiento al proceso de AGA es el objetivo general. Este compromiso se propone articular un órgano coordinado por DIGEIG para dar seguimiento de manera formal, analítica y participativa a la agenda AGA y promueve la colaboración entre gobierno y sociedad civil en un mismo espacio institucional. El compromiso se inserta en los principios de la transparencia y de la participación ciudadana en tanto pretende que desde el mismo Observatorio la sociedad civil involucrada haga ejercicio de seguimiento a las acciones del gobierno. De acuerdo con DIGEIG, el observatorio será una plataforma para que la ciudadanía también participe no solamente como veedores sino también dando recomendaciones y articulando críticas que redunden en la mejoría del proceso o en la corrección ante cualquier desviación de la agenda.

La propuesta consiste en la formación de un Observatorio de seguimiento a la agenda de gobierno abierto. Un observatorio consiste en un órgano o entidad que da seguimiento a temas particulares. El Observatorio tomaría los temas de los compromisos del cuarto plan y de planes anteriores que se suponen debe estar en ejecución y darle un seguimiento más sistemático a esas acciones. Además, la DIGEIG pretende incorporar actores de sociedad civil dentro del esquema de observatorio.

El enunciado general del compromiso describe de manera general de qué se trata el compromiso y en la descripción del mismo se puede inferir que el observatorio va a contar con la participación de instituciones de sociedad civil con capacidad técnica para funcionar dentro de lo que es un observatorio. También el texto indica productos específicos (el portal web, informes de seguimiento). Dado que DIGEIG sostiene que el Observatorio será un espacio para colaboración entre gobierno y sociedad civil, un indicador que verifique esta parte debió ser integrado. Por ejemplo, “Firma de acuerdo de colaboración Observatorio Gobierno Abierto con OSC X”, le daría mucho más especificidad. También, es importante que el plan establezca el mecanismo concreto de trabajo, dado que la propuesta incluye a la sociedad civil y realizar esta sinergia, si bien supone una oportunidad para integración, la experiencia de planes anteriores sugiere que es importante establecer la sistematización de los pasos a dar tras este objetivo. Este compromiso se califica como verificable.

Un observatorio como órgano de análisis y difusión de conocimiento sobre un área de política puede ser muy útil para la divulgación del estado de situación, las debilidades, avances y el conocimiento más acabado sobre una temática. El Observatorio que propone este compromiso tiene el potencial de ser muy útil, pero eso depende por lo menos de dos variables: 1) si la DIGEIG logra concitar el apoyo de OSC en el proyecto, y 2) la calidad y la independencia de los análisis con que el Observatorio (y quienes colaboren allí) se implemente en su seguimiento a la agenda AGA.

Además de lograr una articulación funcional con sociedad civil, el Observatorio puede constituirse en el instrumento de veeduría más especializado, y tener efecto en la manera en que se hace política pública de transparencia en la República Dominicana. Si este Observatorio puede lograr estos hitos durante el periodo de implementación, el investigador MRI estima que el impacto del compromiso sería moderado.

Siguientes pasos

El concepto de un observatorio de gobierno abierto es una iniciativa interesante y novedosa. Sin embargo, el plan de acción no ha esbozado los elementos fundamentales de un observatorio de trabajo compartido entre gobierno y sociedad civil: cómo se establecerá la colaboración y la independencia requerida para un producto objetivo y creíble. El diseño mejoraría sustancialmente si se incorporan informaciones que detallen más que solo los informes trimestrales y semestrales. Se puede incluir elementos constitutivos del Observatorio tales como en qué institución va a funcionar (físicamente) y cuál será el esquema de operación; quiénes van a conformar el equipo de investigadores o de analistas; a quién van a responder en términos de jerarquía institucional, etc. Sería importante, que en el diseño del plan DIGEIG especifique si el Observatorio tendría algún vínculo con el foro multiactor, y de ser así, cuál sería la mecánica de tal colaboración.

Las recomendaciones concretas son: 1) definir la operatividad del Observatorio en forma clara: actores de OSC, roles de OSC y gobierno, funcionamiento administrativo del observatorio; 2) definir los principios de gobernanza (como funcionará un órgano dentro de una institución de gobierno cuya misión es monitorear la transparencia en el sector público); 3) planes de sostenibilidad (el observatorio es un proyecto de tiempo limitado o creado para ser parte del organigrama de DIGEIG de manera permanente). Con estos elementos incorporados al diseño, se posibilita que el compromiso tenga el nivel de especificidad para ser evaluado al final del plan, y además, al vincularse con el foro multiactor el Observatorio generaría la credibilidad a la que aspira la sociedad civil para poder participar.

En las entrevistas realizadas por el investigador MRI para este reporte, un representante de la OSC Participación Ciudadana externó la preocupación con relación a un observatorio que funcione desde adentro de la institución rectora. Otras OSC que prefieren mantener el anonimato expresaron una preocupación similar, aunque afirman estarían en disposición de participar si son convocadas por la DIGEIG. Un observatorio puede funcionar, y en efecto funciona, dentro de cualquier institución que quiere tener dentro de su organigrama un espacio dedicado al análisis, estudio o seguimiento de un tema (o serie de temas) que sean del interés de esa institución. Sin embargo, es comprensible la aprehensión de la sociedad civil dados los escasos avances en transparencia que desde algunas de ellas valoran la situación del país. Por ello, el investigador MRI ha recomendado un diseño más minucioso en el que se tomen en cuenta estos detalles. De lo contrario, este compromiso corre el riesgo de no contar con el apoyo de la sociedad civil que, según la narrativa del compromiso, el gobierno espera generar.

¹ Véase texto completo del compromiso en: https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Dominican-Republic_Action-Plan_2018-2020.pdf

7. Herramienta de Denuncias, Investigación y Seguimiento (DIS)

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

¿Cuál es el compromiso?: *Crear un sub-portal web sobre Denuncias, Investigación y Seguimiento (DIS).*

Actividades y productos entregables

1. *Elaboración del Documento de alcance del proyecto*
2. *Cronograma de trabajo del proyecto*
3. *Guía de implementación del portal único de Transparencia Gubernamental*
4. *Desarrollo portal DIS*
5. *Lanzamiento del portal DIS*
6. *Capacitación de 10 instituciones públicas en el uso del portal, así como campaña de difusión del portal.*¹

Institución responsable de la implementación: Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG).

Fecha de inicio: 01 de septiembre de 2018

Fecha de término: 31 de julio de 2020

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de la AGA (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
General		✓	✓	✓	✓			✓		Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción					

Contexto y objetivos

Aunque el ejercicio de la función pública en la República Dominicana está normado por principios de ética y transparencia y sujeto al poder ciudadano de recibir una rendición de cuentas con apego a estos principios, la percepción ciudadana acerca de la corrupción es que esta ha permeado la administración pública. En efecto, el Índice de Percepción de la Corrupción (2018) coloca a la República Dominicana en el puesto no. 129 de 180 países evaluados.² Por su parte, los canales para que los ciudadanos realicen denuncias en materia de corrupción administrativa son escasos, y están supeditados a procesos legales, burocráticos que requieren seguir los pasos del debido proceso. Si bien tales mecanismos fortalecen la institucionalidad de la persecución de los delitos y asegura que cualquier persona, y principalmente funcionarios de cualquier institución pública, tenga la posibilidad de defenderse adecuadamente, también esta burocracia limita la capacidad para hacer llegar una denuncia rápida.

Por otro lado, cualquier ciudadano que observe o se entere de una práctica administrativa que en su parecer tiene indicios de ilicitud, no tiene posiblemente las vías para sustentar una denuncia con todas las formalidades (pruebas, etc.). Como resultado, los ciudadanos que si tuvieran modos expeditos y anónimos de denunciar y dar pistas a las instituciones competentes y pueden ser efectivos agentes de prevención de la corrupción, terminan no ejerciendo esa función porque las trabas jurídicas dificultan y hacen farragoso el proceso. La DIGEIG ha impulsado esfuerzos en el pasado por abarcar esta problemática. Por ejemplo, su Plan Estratégico 2015-2018 incluyó líneas de acción enfocadas en la directriz de investigación y seguimiento a las denuncias con relación a corrupción administrativa.³ También existe desde el 2010 una página web y número de teléfono 311 para la recepción de denuncias, aunque no cuenta con un sistema de seguimiento.

En este compromiso se propone cerrar esa brecha. Con una herramienta montada sobre tecnología, se ofrecerá habilitar un medio digital para que el público pueda realizar denuncias sobre posibles violaciones al ejercicio de la función pública, en sus diferentes niveles de gobierno (local, provincial, nacional). Específicamente, un sub-portal web sobre Denuncia, Investigación y Seguimiento (DIS).

Los objetivos son: 1) permitir al ciudadano actuar de manera rápida y efectiva, evitando las trabas que supone un sometimiento con todos los pasos legales que se requieren a través del Ministerio Público; 2) expandir la veeduría social, beneficiando al órgano rector (DIGEIG) en tanto abre un canal para que el ciudadano le haga llegar de manera directa, una denuncia de carácter administrativo gubernamental que puede potencialmente evitar o interrumpir algún acto de corrupción que se esté cometiendo en alguna institución pública.

Las denuncias se harán a través de un portal web y llegarían a un centro de procesamiento dirigido por la DIGEIG. A cada denuncia se asigna un número de caso con el que el mismo ciudadano puede darle seguimiento, y se emite una solución al final. Según la información presentada por la DIGEIG, normalmente reciben “casos de debilidades institucionales, violaciones a la Ley 41-08 de Función Pública, violaciones a los Códigos de Ética Pública o cualquier otra violación que conlleve sanciones administrativas.”⁴ Al recibir la denuncia, se abre una investigación y se emite un informe a las instituciones correspondientes para que tomen las medidas correctivas. En caso de que se reciban denuncias que, en el proceso de investigación se descubra que puede haber algún ilícito penal, se remite al Ministerio Público. Además, el sistema tendría niveles de anonimato de las denuncias, para proteger la identidad del denunciante. Esta herramienta se vincula a dos principios de la AGA: la participación ciudadana, rendición de cuentas y el uso de tecnología para la transparencia. En el aspecto de rendición de cuentas, el sistema daría al ciudadano una retroalimentación sobre el resultado de la denuncia y las medidas tomadas.

El compromiso no. 7 tiene cuatro entregables. En general, la descripción del problema y la identificación de la solución son lo suficientemente específicas. En concreto, los entregables están enlazados a la entrega final de la herramienta Portal DIS; esto permitirá al final del período de implementación que el investigador del MRI revise si el DIS se desarrolló y si las estadísticas de uso confirman que la herramienta logró convocar a los ciudadanos a realizar denuncias. En este sentido, el compromiso es verificable.

Este compromiso identifica un problema nodal para la lucha anticorrupción en la República Dominicana: las trabas en el proceso de denuncia, y propone una solución tecnológica que agiliza y corta varios procesos para facilitar su funcionamiento. Pero, una de las quejas principales en el imaginario colectivo dominicano es que el país no necesita tantos mecanismos de identificación de la corrupción sino de aplicación efectiva de las normas y reducción de la impunidad. Por ello, si este compromiso tuviera una facilidad para convertir una denuncia comprobada en una querrela formal desde el Ministerio Público, y en particular, de la Procuraduría Especializada de Persecución de la Corrupción Administrativa (PEPCA), el ciclo estaría completado y su impacto sería mayor. Es importante mencionar aquí que en el texto completo del compromiso la PEPCA aparece como institución a colaborar, pero durante el análisis para la elaboración de este informe, el investigador MRI no tuvo evidencia de un acuerdo o pre-acuerdo ya en proceso o vigente, entre PEPCA y DIGEIG.

En este sentido, la herramienta DIS sirve principalmente para expeditar el proceso de investigación de las denuncias y facilitar su seguimiento. Esto se considera un paso positivo y adicional sobre los sistemas de denuncia existentes como el 311, que parece verse limitado a llevar a cabo la denuncia sin permitir seguimiento. Sin embargo, faltan detalles en el texto del compromiso para poder determinar el alcance de dicha plataforma. Por ejemplo, no incluye información sobre características de la plataforma que puedan asegurar su mejor funcionamiento. Por ejemplo, si se considerarán medidas de protección del denunciante, incentivos para las denuncias, entre otros factores. Por otro lado, el investigador MRI entiende que las competencias legales de DIGEIG no incluyen las de función de instrumentación y persecución de casos, sino de identificarlos y ponerlos al correspondiente. Si las tuviera, su rol sería mucho más trascendental. Por tanto, el impacto potencial se considera moderado.

Siguientes pasos

La herramienta DIS tiene gran potencial para mejorar la lucha anticorrupción e involucrar a los ciudadanos en ese esfuerzo, de manera rápida y simplificada. El compromiso, no obstante, puede ser más ambicioso. Una manera de expandirlo para que su impacto potencial sea transformador es que se trabaje en conjunto con el PEPCA, que es el organismo facultado para perseguir los casos de corrupción. Como se recomendó en el análisis del tercer plan de acción, la lucha contra la corrupción es un esfuerzo entre fiscalizador y sistema judicial; si no se incluye este último aspecto, cualquier proyecto anticorrupción se tendrá un impacto limitado.

Si la DIGEIG puede concitar un acuerdo o memorándum de entendimiento con el Ministerio Público, el DIS adquiera una mayor relevancia, y le daría al ciudadano una vía de ver el avance de su acción, desde denuncia hasta resolución judicial. Además, darle participación a las OSCs especializadas en la veeduría e implementación de este proyecto le puede dar mayor legitimidad, a la vez que supone un mayor grado de participación gobierno-sociedad civil.

Otro aspecto que puede mejorar el diseño del compromiso es definir de manera más clara dónde va a funcionar o estar alojado el sub-portal DIS. La narrativa del compromiso no sugiere que estaría dentro del Portal Único de Transparencia, pero la DIGEIG ha informado al investigador MRI que el DIS estaría dentro de ese portal. Ello sugiere que para que el DIS esté funcionando a toda capacidad cuando termine el cuarto plan, el portal único debe estar en funcionamiento primero. Un compromiso tal debe considerar en su diseño si un retraso en el principal compromiso repercutirá en este.

Por último, la utilidad de la herramienta DIS necesita ser considerada en el contexto del acceso a TIC. Sólo quienes cuentan con un acceso a internet pueden usarla. Si bien este compromiso puede auxiliarse de la política de República Digital⁵, el texto no lo contempla, y la sugerencia es colocarlo de manera explícita en el documento del cuarto plan.

¹ Véase texto completo del compromiso en: https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Dominican-Republic_Action-Plan_2018-2020.pdf

² Transparencia Internacional, Corruption Perception Index 2018, Dominican Republic, disponible en <https://www.transparency.org/cpi2018>

³ Memoria institucional, rendición de cuentas. DIGEIG, 2016, <http://memorias.minpre.gob.do/api/documents/504/download>

⁴ Información presentada al IRM por parte de la DIGEIG durante el periodo de comentarios del público (11/2020)

⁵ Se trata de proyecto del Gobierno dominicano de llevar acceso masivo a internet en zonas donde el acceso es más limitado.

V. Recomendaciones generales

Esta sección tiene el objetivo de presentar recomendaciones para el siguiente plan de acción, además de guiar la implementación del plan actual. Se divide en dos secciones: 1) Recomendaciones clave del MRI para mejorar el proceso de la AGA y los planes de acción del país o entidad y 2) una evaluación de cómo el Gobierno respondió a las recomendaciones clave del MRI que se presentaron en ciclos anteriores.

5.1 Recomendaciones del MRI

El proceso de cocreación y diseño del cuarto plan de acción de gobierno abierto en la República Dominicana presenta mejoras considerables al compararlo con planes de acción anteriores. No obstante, este es un proceso que requiere mejoría continua. En materia de gobierno abierto, particularmente la promoción de la transparencia y rendición de cuentas son áreas sensibles en la que se necesitan más acciones y profundizar las que ya se están haciendo.

A grandes rasgos, el investigador MRI considera que el Gobierno de la República Dominicana debe hacer esfuerzos significativos para conseguir el apoyo y participación de políticos de alto nivel para elevar la ambición de los compromisos. También debería posicionar la agenda de gobierno abierto en otras áreas, dependencia y poderes. Si bien la DIGEIG mantiene una vigencia palpable y dinámica sobre la temática, incluyendo la conformación de un equipo sólo para trabajar la agenda de manera permanente, también es cierto que en las investigaciones que ha realizado el investigador MRI es notable que el concepto de gobierno abierto es aún poco conocido para muchas instituciones públicas.

Para mejorar la participación del país en el marco de OGP y se consiga la construcción de reformas ambiciosas que resulten en cambios significativos, el investigador MRI hace las siguientes recomendaciones:

- I. **Profundizar la incidencia de los actores no gubernamentales en el desarrollo de futuros planes de acción para alcanzar el nivel de involucrar o colaborar e institucionalizar el foro multiactor:** Como se explica en la sección de recomendaciones sobre el proceso de co creación, el gobierno debe incluir a la sociedad civil de una manera más efectiva. Para ello, se recomienda:
 - a. Publicar y documentar una respuesta fundamentada durante y después del proceso de desarrollo del plan de acción en donde los líderes del proceso describan como abordaron las contribuciones de los actores consultados. Por ejemplo, se recomienda analizar las propuestas recibidas de cada etapa en el proceso de consulta y publicar el razonamiento detrás de como fueron consideradas y como se incorporan o no en el plan de acción.
 - b. Institucionalizar el foro multiactor asegurando paridad, selección transparente de miembros y representación gubernamental de alto nivel. El fortalecimiento del foro puede ser una vía para alcanzar un mayor nivel de influencia del público. Según las percepciones que el investigador MRI recogió de varias instituciones de ese sector, la sociedad civil dominicana mantiene dudas de que la agenda de gobierno abierto sea un esfuerzo real de transparencia. Si bien existen justificaciones históricas y de la coyuntura actual para tener dudas en las intenciones del gobierno de implementar una agenda de transparencia y de gobierno abierto efectiva, también esto debe ser tomado en cuenta por la DIGEIG y los demás ministerios que trabajan con OSC, en el entendido de que sólo el gobierno puede dar garantías a estas organizaciones de que su trabajo sea independiente y tratado con el apego a la institucionalidad que se requiere. La recomendación es aprovechar la coyuntura del cuarto plan para que la participación del Foro Multiactor en el proceso de implementación consolide la colaboración gobierno-sociedad civil y fortalezca así la confianza. El investigador MRI considera que el Observatorio de Gobierno Abierto contemplado en el compromiso 6 constituye una oportunidad para fortalecer la colaboración.

2. **Desarrollar una estrategia de transición frente a las elecciones presidenciales del 2020, tomando en cuenta las experiencias de otros países OGP¹:**
 - a. Priorizar y ajustar los tiempos de cumplimiento de compromisos de este plan al tiempo que tendrán disponible antes de la transición en Mayo 2020, con el fin de entregar un plan de acción con avances sustanciales.
 - b. Asegurar la consolidación del foro multiactor para que sea este quien defina las acciones que den continuidad de las actividades del plan de acción 2018-2020 y el desarrollo del plan de acción 2020-2022. Considerar fortalecer el rol de la sociedad civil dentro del foro para liderar el acercamiento de la agenda de gobierno abierto a los candidatos a presidencia y luego al presidente electo.
 - c. Mantener el repositorio de información actualizado y con toda la información que demuestre la ejecución de actividades realizadas, para una traspaso de información exitoso.
3. **Alinear mejor el diseño de los compromisos para que tengan coherencia entre objetivos y actividades/entregables:** Aunque este cuarto plan tiene mejoras de diseño sustanciales, todavía aparecen algunos elementos que se prestan a confusión y que reducen la especificidad del plan y la manera de evaluarlo. La recomendación es que los productos/entregables se concatenen con una lógica menos dispersa y más coherente con el objetivo central de un compromiso. También hay compromisos que tienen muchos entregables y es la recomendación de que menos entregables es posiblemente una mejor manera de lograr más.
4. **Profundizar el debate de gobierno abierto con mayor participación de políticos de alto nivel y de otros organismos o poderes del Estado:** Se recomienda involucrar sustancialmente a políticos de alto rango en el seno del foro multiactor para incentivar la participación de las OSC y profundizar el debate. Adicionalmente, considerar ampliar la participación a otras instancias gubernamentales y poderes del estado, en consonancia con las prioridades ciudadanas identificadas en los procesos de consulta. Por ejemplo, la inclusión del poder judicial y legislativo. Una agenda de gobierno abierto compartida entre los diferentes estamentos del Estado podría producir una sinergia importante para consolidar los esfuerzos de transparencia en el país.
5. **Continuar el apoyo a gobiernos locales y profundizar el alcance de los compromisos del plan de acción a nivel subnacional:** Los representantes de gobierno y sociedad civil podrían considerar la creación de una estrategia para promover una alianza con organizaciones representativas del poder subnacional y que este participe en la cocreación y en la implementación de los planes de acción AGA. Esta alianza puede ser concretada con organizaiones como la Liga Municipal Dominicana o la Federación Dominicana de Municipios. Ciertamente en el tercer plan de acción hubo una cantidad importante de compromisos destinados a trabajar con el poder municipal y algunos de los resultados de ese plan de acción fueron cualitativamente positivos. Si bien hay solo un compromisos dedicado al nivel local en el cuarto plan, el investigador MRI entiende que existen razones de peso para no destinar tantos compromisos a trabajar con la municipalidad. Los ayuntamientos son la institución más cercana de poder público que tienen los ciudadanos en la República Dominicana, y por ello, se recomienda armar una estrategia de participación y continuar el trabajo con gobiernos locales en aspectos como la publicación de datos abiertos en formato reutilizable, la aplicación del mandato de presupuesto participativo, consolidar las Oficinas de Acceso a la Información (OAI) y mantener el ritmo de publicaciones en el SISMAP Municipal.

Tabla 5.1: Cinco recomendaciones clave

1	Profundizar la incidencia de los actores no gubernamentales en el desarrollo de futuros planes de acción para alcanzar el nivel de involucrar o colaborar.
2	Desarrollar una estrategia de transición frente a las elecciones presidenciales del 2020, tomando en cuenta las experiencias de otros países OGP.

3	Alinear mejor el diseño de los compromisos para que tengan coherencia entre objetivos y actividades/entregables
4	Profundizar el debate de gobierno abierto con mayor participación de políticos de alto nivel y de otros organismos o poderes del Estado
5	Continuar el apoyo a gobiernos locales y profundizar el alcance de los compromisos del plan de acción a nivel municipal.

5.2 Respuesta a recomendaciones del informe previo del MRI

De las 5 recomendaciones hechas en el informe de medio término del tercer plan, cuatro de ellas fueron atendidas e incorporadas al cuarto plan, y una de ellas no fue ni atendida ni integrada. En general, se recomendó fortalecer el proceso de AGA, dando más solidez a la formación de un foro multiactor que pudiera acompañar al gobierno durante todo el periodo del plan y no solo en la cocreación. Por otro lado, varios compromisos del 4to plan abordaron el fortalecimiento de un espacio para las alianzas con las OSC, en particular el Observatorio de Gobierno Abierto, los consejos de juventud. También se incluye otro compromiso con respecto a los gobiernos municipales, esta vez menos ambicioso que en el tercer plan pero más enfocado y realizable. El diseño del 4to plan, aunque tiene aspectos a mejorar, ha venido con un formato más estructurado y con actividades/entregables mejor coordinadas y verificables.

La recomendación acerca de incluir a actores del poder legislativo y judicial no tomado en cuenta ni se evidencia haber sido incluidas en el cuarto plan. Como se indicó en los informes de medio y fin de término del tercer plan, la agenda de gobierno abierto toca aspectos neurálgicos para la gobernanza, y la sociedad dominicana expresa a través de diferentes medios, la necesidad de que los servidores públicos rindan cuentas y actúan en el marco de la ética y la transparencia. Por tanto, esta agenda, sin mecanismos de consecuencias ante la faltas se queda débil y en opinión de la amplia red de OSC consultada tanto en el 3ro como para el 4to plan, no tiene sostenibilidad si no hay persecución a los actos de corrupción evidenciados.

Tabla 5.2: Recomendaciones clave del informe previo del MRI

	Recomendación	¿Fueron atendidas ?	¿Se integraron en el plan de acción actual?
1	Fortalecer y consolidar el proceso de la AGA en el país	✓	✓
2	Incluir la participación del órgano judicial y legislativo	✗	✗
3	Mejorar la calidad de la participación de los gobiernos municipales	✓	✓
4	Propiciar una mayor influencia de las organizaciones de la sociedad civil que participan en el proceso AGA	✓	✓
5	Asegurar la coherencia entre los objetivos y actividades de los compromisos	✓	✓

VI. Metodología y fuentes

Los informes del MRI son escritos por investigadores de los países o entidades miembros de la AGA y pasan por un proceso de control de calidad que permite asegurar que se aplicaron los más altos estándares de investigación y los análisis necesarios.

Los informes de avances en los planes de acción de la AGA son resultado de una serie de entrevistas, una investigación de gabinete, observaciones y retroalimentación de actores no gubernamentales. El informe del MRI parte de la evidencia disponible en el repositorio de la AGA de República Dominicana² (o en el sistema de seguimiento en línea) 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. Al inicio del ciclo de informe, el personal del MRI presenta un plan de investigación a los gobiernos y abre un periodo de siete días para retroalimentación al respecto del plan propuesto. Los investigadores del MRI 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 MRI 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 MRI eliminará la información personal de dichos participantes. Debido a las limitaciones de la metodología, el MRI 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 MRI 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 MRI.

El proceso de evaluación, incluyendo el procedimiento de incorporación de los comentarios, puede consultarse con mayor detalle en la sección III del Manual de Procedimientos³.

Entrevistas y aportaciones de los actores

Para el análisis y redacción de este informe, el investigador MRI realizó consultas con OSC y con los actores principales del gobierno que implementan la agenda AGA. También se consultaron a expertos en algunos de los temas abordados en los compromisos. La información provista por OSC y espectros individuales sirve para contrastar los hallazgos del investigador MRI y la versión del gobierno, con el fin de proveer a los lectores una información balanceada y que incorpora la opinión de ambos sectores, así como la conclusión a la que ha llegado el investigador MRI tras haber ponderado las evidencias. Las OSC a entrevistar fueron seleccionadas por su vinculación a la temática de los compromisos, por su trayectoria en el área, y por haber tenido alguna participación en el tema de gobierno abierto, transparencia o desarrollo comunitario donde se aplican algunos de los compromisos.

El investigador MRI realizó entrevistas a varios funcionarios de OSC como a personal ejecutivo en encuentros individuales. Algunas de las entrevistas a expertos se hicieron bajo anonimato porque la persona pidió que su nombre no sea mencionado. En ese caso, el investigador cita a la persona en forma anónima, si fuera necesario. Otras OSC pidieron no ser grabadas las entrevistas, y dieron sus opiniones bajo el acuerdo de que sus nombres no aparezcan en el informe. Todas las informaciones solo se utilizan para tener un cuadro amplio del contexto y de cómo lo interpretan los actores. Las OSC que fueron consultadas son las siguientes:

- Fundación Solidaridad, entrevista semi-estructurada a personal ejecutivo en fecha 07/03/2019.
- Foro Socioeducativo, grupo que representa a unas 15 OSC, entrevista semi-estructurada a representantes del foro, en fecha 05/03/2019
- Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU), entrevista semi-estructurada a personal del área de transparencia y datos abiertos, en fecha 19/03/2019
- Participación Ciudadana, entrevista semi-estructurada a representante de la OSC, en fecha 15/03/2019

- Fundación Juventud Progresista, entrevistas de tres grupos focales en Santo Domingo Oeste, San Cristóbal y Santiago de los Caballeros, en fechas 26/02/2019, 02/03/2019 y 14/03/2019.
- Dirección ejecutiva de distrito escolar en el área del Gran Santo Domingo. Se omite número del distrito por razones de anonimato a petición de las personas entrevistadas. Se realizó entrevista semi-estructurada a personal administrativo, en fecha 21/03/2019.
- Entrevistas a 4 directores de escuelas: en el Distrito Nacional (1), en Baní (1), en Monte Plata (1) y en Santiago (1). Fueron entrevistas a profundidad, individuales y se omiten los nombres de las personas y las escuelas a petición de los entrevistados, en fechas entre 11/03 y 23/03/2019.
- Entrevista a dos expertos en gobernanza municipal, que prefieren sus nombres se omitan del informe, en fecha 14/03/2019.

El investigador MRI sostuvo una reunión con el equipo de gobierno abierto de la DIGEIG (Nalda Lizardo y David Pimentel) donde se repasó cada uno de los compromisos del 4to plan. El equipo de Gobierno Abierto explicó motivaciones y metodología para llegar a las propuestas realizadas en el plan, así como los alcances que esperan lograr con la implementación. También el investigador MRI participó en eventos auspiciados por la DIGEIG como asistente invitado, en la semana de gobierno abierto y colaboró como jurado en el primer concurso de periodismo de datos, celebrado en fecha 27/03/2019.

Sobre el Mecanismo de Revisión Independiente

El Mecanismo de Revisión Independiente (MRI) es el medio clave a través del cual los actores pueden dar seguimiento a los avances en el proceso de la AGA en los países o entidades miembros de la alianza. El Panel Internacional de Expertos (IEP) 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 Nicandro Cruz-Rubio
- Mary Francoli
- Brendan Halloran
- Jeff Lovitt
- Juanita Olaya
- Fredline M’Cormack-Hale
- Showers Mawowa
- Quentin Reed
- Rick Snell
- Jean-Patrick Villeneuve

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 MRI a través del correo electrónico irm@opengovpartnership.org

¹ “[Reformas de gobierno abierto en tiempos de transición política: lecciones de América Latina](#)”, Gustavo Pérez Ara y Denisse Miranda, Mecanismo de Revisión Independiente, Alianza para el Gobierno Abierto, 25 de mayo de 2018

² Ver repositorio MRI en <https://goo.gl/VsYEKQ>

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

Anexo I. Resumen del desempeño de República Dominicana a lo largo del desarrollo del plan de acción

Clave:

Verde = Cumple con el estándar

Amarillo = En proceso (Se han tomado acciones para cumplir con el estándar)

Rojo = No hay evidencias de acción tomadas para cumplir con el estándar.

Foro Multiactor	
1a. Foro establecido: Hay un foro que supervisa el proceso de la AGA.	Amarillo
1b. Frecuencia: El foro se reúne al menos una vez cada trimestre, ya sea en persona o vía remota.	Amarillo
1c. Desarrollo colaborativo del mandato: Los miembros del foro, de manera conjunta, establecen su mandato, proceso de incorporación y estructura de gobernanza.	Amarillo
1d. Mandato público: La información sobre el mandato, proceso de incorporación y estructura de gobernanza del foro se encuentran disponibles en el sitio o página de internet de la AGA.	Amarillo
2a. Multiactor: El foro incluye tanto a representantes gubernamentales como no gubernamentales,	Amarillo
2b. Paridad: La participación de representantes gubernamentales y no gubernamentales es equilibrada.	Rojo
2c. Selección transparente: Los miembros no gubernamentales del foro se seleccionan a través de un proceso justo y transparente.	Rojo
2d. Representantes de Gobierno de alto nivel: En el foro participan representantes de alto nivel del Gobierno con poder de toma de decisiones.	Rojo
3d. Apertura: El foro acepta aportes y representación del proceso del plan de acción de cualquier actor de la sociedad civil u otros actores que no sean miembros del foro.	Amarillo
3e. Participación remota: El foro ofrece la oportunidad de participar vía remota, al menos en algunas de sus reuniones y eventos.	Amarillo
3f. Minutas: El foro de la AGA, de manera proactiva, comunica y rinde cuentas sobre sus decisiones, actividades y resultados a actores del Gobierno y de la sociedad civil que no forman parte de él.	Amarillo

Clave:

Verde = Cumple con el estándar

Amarillo = En proceso (Se han tomado acciones para cumplir con el estándar)

Rojo = No hay evidencias de acción tomadas para cumplir con el estándar.

Desarrollo del plan de acción	
4a. Transparencia en el proceso: Hay un sitio de internet de la AGA (o una página de la AGA en el sitio web de alguna institución del Gobierno) en el que se publica información sobre todos los aspectos del proceso de la AGA de manera proactiva.	Amarillo
4b. Documentación previa: El foro publica información previa sobre la AGA para asegurar que los actores estén informados y preparados para participar en todas las fases del proceso.	Amarillo
4c. Sensibilización: El foro lleva a cabo actividades de divulgación y sensibilización de actores relevantes para informarlos acerca del proceso de la AGA.	Amarillo
4d. Canales de comunicación: El Gobierno facilita una comunicación directa con actores para responder a preguntas sobre el proceso del plan de acción, en especial en momentos de mucha actividad de la AGA.	Amarillo
4e. Respuesta fundamentada: El foro multiactor publica la justificación de sus decisiones y responde a los comentarios más sobresalientes del público.	Rojo
5a. Repositorio: El Gobierno recolecta y publica un documento repositorio en el sitio web nacional de la AGA, que provee un record histórico y acceso a todos los documentos relacionados con el proceso nacional de la AGA, incluyendo (pero no limitado a) documentos de consulta, planes de acción nacionales, autoevaluaciones del Gobierno, reportes del MRI y documentación que soporte la implementación de los compromisos (por ejemplo, links a bases de datos, evidencias de reuniones, publicaciones).	Verde

Nota editorial: Si un país “alcanza” los seis estándares resaltados en negritas, el MRI reconocerá el proceso del país como un Proceso Estelar.