

Mecanismo de Revisión Independiente (IRM): Guatemala

Informe de resultados de transición 2018–2020

Este informe fue elaborado en colaboración con Jaime D. Ayala, investigador independiente

Tabla de contenidos

I. Introducción	2
II. Implementación del plan de acción	3
2.1. Aspectos destacados y resultados generales	3
2.2. Impacto de la pandemia por la <i>COVID 19</i> en la implementación	4
2.3. Resultados preliminares	5
2.4. Implementación de los compromisos	11
III. Proceso Multiactor	18
3.1 Proceso multiactor a través de la implementación del plan de acción	18
IV. Metodología y fuentes.....	20
Anexo I. Resumen del desempeño de [país/entidad] a lo largo de la implementación del plan de acción	21
Anexo II. Indicadores IRM...	23

I. Introducción

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

El Mecanismo de Revisión Independiente de OGP se asoció con Jaime D. Ayala, investigador independiente, para llevar a cabo esta evaluación. El IRM tiene el objetivo de aportar insumos a un diálogo constante sobre el desarrollo e implementación de compromisos futuros. Para consultar una descripción completa de la metodología del IRM, visite: <https://www.opengovpartnership.org/about/independent-reporting-mechanism>.

Este informe cubre la implementación del cuarto plan de acción de Guatemala para 2018-2020. En el año 2021 el IRM implementó un nuevo enfoque a su proceso de investigación y al alcance de sus informes sobre sus planes de acción aprobados en el marco de la actualización el IRM¹. Los informes de implementación de los planes de acción 2018-2020 fueron ajustados para adaptarlos al proceso de transición a los nuevos productos del IRM y permitir al IRM ajustar sus procesos de trabajo a la luz de los efectos que ha tenido la pandemia por la *COVID-19* sobre los procesos de OGP en los países.

¹ Para mayor información, visite:

<https://www.opengovpartnership.org/process/accountability/about-the-irm/irm-refresh/>

II. Implementación del plan de acción

El informe de transición de resultados del IRM evalúa el estado de los compromisos y los resultados de su implementación al final del ciclo del plan de acción. Este informe no evalúa “Verificabilidad”, “Relevancia” o “Impacto potencial”. El IRM evalúa estos tres indicadores en los informes de diseño. Para más detalles de cada uno de los indicadores, revise el Anexo II en este informe.

2.1. Aspectos destacados y resultados generales

El plan de acción 2018-2020 fue un esfuerzo ambicioso de Guatemala por realizar mejoras significativas en una amplia variedad de áreas temáticas: procesos electorales, inversión y empleo, educación, medio ambiente y recursos naturales, protección e inclusión social, transparencia fiscal, entre otras. En términos generales, los compromisos con un cumplimiento sustancial o completo poseían un diseño apropiado y especificidad suficiente para realizar acciones determinadas que se pudieran verificar, como la publicación de informes o datos y diseño de plataformas digitales. En comparación al plan de acción anterior, este último incluyó áreas de trabajo similares, sobre todo el acceso a la información pública y la generación y creación de nuevas plataformas de datos abiertos e innovación tecnológica².

Por otro lado, los compromisos con un cumplimiento limitado o no iniciados incluyeron actividades de planificación inicial y desarrollo parcial, pero no resultados que pudieran ser completamente verificados por el investigador del IRM. El portal web de OGP Guatemala no contenía todos los medios de verificación para la totalidad de los compromisos del plan, lo cual dificultó la revisión documental. Una de las razones principales que influyó en la implementación de los compromisos fue los efectos de la pandemia por la *COVID-19*, que no permitió la realización de actividades presenciales, como capacitaciones o talleres formativos, contempladas en los compromisos.

Asimismo, el Gobierno de Guatemala reconoce en su informe de autoevaluación que la ausencia de ciertas recomendaciones internacionales de convenciones regionales y mundiales en temas de transparencia y anticorrupción fue una limitante para el cumplimiento de algunos compromisos (por ejemplo, los compromisos 14 y 22 que incluyen hitos específicos de acciones basadas en dichas recomendaciones y los compromisos 6 y 15)³. Con respecto a esto, las fuentes gubernamentales entrevistadas describieron la necesidad de alinear los compromisos con recomendaciones de iniciativas de relevancia internacional, como informes de Naciones Unidas o de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). Las OSC argumentan que no les consultaron sobre la decisión de no continuar la implementación y que no es una justificación suficiente para incumplir con los compromisos⁴. El investigador del IRM sugiere que para asegurar una adecuada implementación de los compromisos resultantes del proceso de cocreación, se tomen en cuenta las recomendaciones internacionales ya existentes, y no condicionar la implementación a resoluciones aún no vigentes y a recomendaciones que puedan surgir con posterioridad.

En términos de cambios en las prácticas de gobierno, los tres compromisos notables incluyeron la publicación de información significativa y útil para el diseño de políticas públicas en materia educativa y sobre el proceso electoral (compromisos 5 y 20) o diseño de protocolos para acceder a información de utilidad en momentos de emergencia (compromiso 3), en un formato amigable para el usuario. Si bien los compromisos 11 y 16 registraban un impacto potencial moderado en el informe de diseño, no representaron cambios en la práctica de gobierno, ya que su cumplimiento fue limitado al cierre del período de implementación.

2.2. Impacto de la pandemia por la COVID-19 en la implementación

Al cierre de julio 2020, Guatemala registraba 50.625 casos acumulados de *COVID-19* y 2.942 fallecidos por la misma enfermedad⁵. A nivel mundial, la crisis por esta enfermedad supuso una reorientación financiera y programática por parte de los Gobiernos para atender no solamente la emergencia sanitaria, sino también las consecuencias económicas y sociales de esta.

En el caso de Guatemala, el Gobierno reconoció en su informe de autoevaluación al menos dos consecuencias directas de la pandemia que afectaron el desarrollo de la implementación del plan. En primer lugar, las restricciones impuestas para prevenir los contagios -como las cuarentenas- no permitieron que muchas actividades presenciales (capacitaciones, talleres) pudieran implementarse en su totalidad, dado que ajustarse a las nuevas condiciones virtuales supuso un tiempo y esfuerzo extra considerable. En segundo lugar, muchos de los recursos (financieros, humanos, logísticos) tanto gubernamentales como de cooperación internacional inicialmente destinados a OGP, se reorientaron para atender los efectos de la pandemia (véase compromisos 13, 16 y 22). Las condiciones actuales por la pandemia y una crisis política actual también constituyeron una limitante para la obtención de evidencia y valoraciones de las OSC por parte del investigador IRM.

² IRM (2021). “Design Report 2018-2020”. Disponible aquí:

<https://www.opengovpartnership.org/members/guatemala/#content>

³ Gobierno de Guatemala (2020). “Informe de autoevaluación de fin de término del 4to plan de acción”.

Disponible aquí: <https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/wp-content/uploads/Plantilla-AUTOEVALUACION-FINAL-2020.pdf>

⁴ Entrevista con el investigador del Mecanismo de Revisión Independiente (IRM).

⁵ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (2020). “Situación de COVID-19 en Guatemala”. Disponible aquí: <https://tablerocovid.mspas.gob.gt/>

2.3. Resultados preliminares

En el año 2015 el IRM introdujo la variable **¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?**, en un intento de medir los resultados de la implementación de los compromisos. Esta variable evalúa cómo ha cambiado la práctica de gobierno en áreas relevantes a los valores de OGP, como resultado de la implementación de los compromisos. El IRM reconoce que es probable que los resultados no estén visibles durante el período de dos años del plan de acción y que se necesita al menos un nivel sustancial de cumplimiento para evaluar los resultados preliminares.

La sección 2.3 se enfoca en los resultados de la implementación de compromisos que tuvieron un diseño ambicioso, según la evaluación del informe de diseño del IRM o que pueden haber carecido de claridad y/o ambición, pero que tuvieron una implementación exitosa con cambios "significativos" o "excepcionales" en la práctica de gobierno⁶. Los compromisos considerados para el análisis en esta sección tuvieron al menos un nivel "sustancial" de implementación, según lo evaluado por el IRM en la sección 2.4⁷. Mientras esta sección proporciona el análisis de los hallazgos del IRM para los compromisos que cumplen con los criterios descritos anteriormente, la sección 2.4 incluye una descripción general del nivel de cumplimiento de todos los compromisos en el plan de acción.

Compromiso 3: Creación participativa del Protocolo de Transparencia para el Manejo de los Recursos y Servicios en Situación de Emergencia.	
Objetivo del compromiso	El objetivo de este compromiso fue desarrollar y someter a aprobación un protocolo de transparencia para aumentar la cantidad y calidad de información que las instituciones públicas proveen sobre la atención a víctimas y uso de recursos en sistemas de emergencia, en un formato de datos abiertos ⁸ .
¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? Marginal	<p>El Gobierno de Guatemala publicó el Protocolo de Transparencia para el Manejo de los Recursos en Situación de Emergencia al cierre del plan de acción⁹. Dicho documento contiene la estrategia operativa y herramientas específicas para aumentar el acceso a información en situaciones de emergencia nacional. El protocolo se entregó al presidente de la República mediante correspondencia oficial para garantizar su aprobación, pero el Gobierno de Guatemala no incluyó evidencia sobre este último proceso en el portal de OGP Guatemala¹⁰. Posteriormente, el Gobierno detalló al investigador del IRM que el protocolo se oficializó el 4 de septiembre 2020 en los oficios circulares DE-EC-30 -2020, DE-EC-31 -2020, DE-EC-32-2020 y DE-EC-33-2020¹¹.</p> <p>Entre las herramientas se incluyen nuevos tableros y botones digitales a incorporar dentro de las páginas web de las instituciones públicas vinculadas a la atención de emergencias, y un procedimiento para la publicación de informes de ejecución y seguimiento a los recursos públicos utilizados para la atención de la emergencia. En comparación a la situación inicial descrita en el informe de diseño, el protocolo establece nuevos mecanismos para acceder a la información cuando se presente una emergencia nacional.</p> <p>De acuerdo con el protocolo, los mecanismos constituyen medios específicamente digitales. Esto puede ser problemático en términos de acceso a la información, pues según el XII Censo Nacional de Población y VII de vivienda, solamente el 29% de los guatemaltecos mayores de 7 años utiliza el internet¹². Si bien esto representa una limitante importante para la población en general, el investigador del IRM considera que el acceso a esta nueva información sigue siendo útil para tomadores de decisión, analistas económicos</p>

	<p>o políticos, entre otro tipo de especialistas, en especial durante la ocurrencia de una emergencia nacional.</p> <p>El investigador del IRM accedió al sitio de la Coordinación Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED), donde se incluyen al menos dos tableros con información sobre la ejecución presupuestaria para la atención a las emergencias por la pandemia y a las tormentas tropicales ETA e IOTA. La información que se ofrece incluye la institución donante o cooperante, la institución pública que recibe y estadísticas presupuestarias, geográficas y administrativas sobre la ejecución de los fondos. Sin embargo, no se incluye información detallada relacionada con la implementación o ejecución de proyectos para la atención a las emergencias. Todos los demás datos se pueden descargar en diversos formatos.</p> <p>Dada la nueva cantidad de información disponible en este caso en específico, así como la calidad ofrecida en el portal de la CONRED, la apertura en el Gobierno con respecto al acceso a la información se considera marginal.</p> <p>Este compromiso también contenía un mecanismo de participación ciudadana para que distintas organizaciones de la sociedad civil contribuyeran a la elaboración del protocolo de transparencia. Si bien el portal de OGP Guatemala contiene copias de las invitaciones publicadas y listados de asistencia, el investigador del IRM encontró que hubo poca participación por parte de OSC en las reuniones sostenidas, ya que la participación mayoritaria incluye a instituciones públicas o autónomas. Esto, sumado a la ocurrencia única y específica de este mecanismo de participación, denota que los niveles de participación ciudadana, comparados con la situación inicial, no cambiaron.</p> <p>Durante la reunión sostenida entre las OSC y el investigador del IRM, las organizaciones participantes comentaron que no habían dado seguimiento particular a este compromiso, pero que sí tenían conocimiento del cumplimiento de los hitos.</p>
--	--

Compromiso 5: Implementación de intervenciones para el mejoramiento de la infraestructura escolar y de educación alternativa, con la participación de la comunidad educativa en los mecanismos de ejecución.

<p>Objetivo del compromiso</p>	<p>El objetivo de este compromiso fue aumentar la cantidad de información disponible sobre infraestructura educativa, a través del desarrollo de un nuevo censo de infraestructura escolar de al menos 200 centros escolares públicos. A pesar de que la necesidad de contar con un nuevo estudio sobre infraestructura escolar se identificó en el Plan de Acción Estratégico 2016-2020 del Gobierno de Guatemala, el último documento de este tipo se actualizó en 2005¹³.</p>
<p>¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?</p> <p>Acceso a información:</p>	<p>El Ministerio de Educación publicó el listado de la totalidad de 35.713 centros escolares en funcionamiento para el año 2020. Los listados pueden descargarse en formato de datos abiertos e incluyen las coordenados de latitud y longitud, número de teléfono, municipio y departamento de ubicación para cada escuela¹⁴. Adicionalmente, la ubicación de cada centro puede visualizarse en un mapa interactivo publicado en la página web del Ministerio de Educación¹⁵.</p>

<p>Marginal</p>	<p>La publicación del listado de centros escolares y sus coordenadas representa un paso significativo para el sector de diseño de políticas públicas, al ofrecer nueva información presentada en un formato consumible para la población. El investigador del IRM considera que garantizar el acceso a la georreferenciación genera beneficios no solamente para el sector educativo gubernamental, sino también para otras instituciones públicas, al igual que para los sectores académico y de cooperación internacional. En la práctica, contar con este nuevo tipo de información permitirá realizar mejores investigaciones, planificar visitas de campo de mejor manera y, eventualmente, también podría contribuir a una mejor ejecución de los recursos derivados de la política educativa, al diseñar estrategias de intervención más focalizadas.</p> <p>El Ministerio de Educación también completó la implementación de la primera fase del Programa Nacional de Educación Alternativa (PRONEA), como una forma de promover modalidades de educación acelerada en jóvenes y adultos. En diciembre de 2019, el Gobierno reportó la participación de 1.073 estudiantes en los ciclos de primaria, básico y diversificado¹⁶. En el informe de diseño de este plan se detalló que este hito particular no era relevante a los valores de OGP.</p> <p>El investigador del IRM considera que la implementación de un censo sobre infraestructura escolar representó una oportunidad ideal para recolectar información sobre dicha infraestructura, así como el acceso o estado del entorno de los edificios educativos. Sin embargo, no es posible determinar si esta información se sistematizó dado que el compromiso únicamente contenía la ejecución de la fase del levantamiento de información. Además, las acciones realizadas y la información publicada constituyen un listado y no un censo completo. Su recopilación puede beneficiar al mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura escolar en el futuro.</p> <p>Para que la apertura del Gobierno sea mayor y continua en esta área de política pública, es recomendable que el Ministerio de Educación establezca lineamientos que garanticen la actualización y publicación periódica de este tipo de información en el futuro. Asimismo, resulta importante asegurar el acceso completo de los ciudadanos, y aún más importante de las comunidades educativas, pues la información únicamente se publica en la plataforma digital desarrollada.</p> <p>De acuerdo con las OSC entrevistadas, la expectativa de este compromiso era desarrollar un censo de manera completa, pero las condiciones por la pandemia dificultaron el proceso. La organización Guatecívica comentó que si bien no se logró cumplir con la expectativa de un censo escolar completo, la recopilación de información sí constituye un insumo útil para sistematizar información y diseñar mejores propuestas e intervenciones en el futuro.</p>
------------------------	---

<p>Compromiso 20: Fortalecimiento de la transparencia en el proceso electoral.</p>	
<p>Objetivo del compromiso</p>	<p>El objetivo de este compromiso fue aumentar la cantidad de información disponible sobre los procesos electorales en Guatemala, en específico la información referente a las vías para la fiscalización de los partidos políticos, la</p>

	<p>simplificación de la rendición de cuentas y nuevas regulaciones sobre el financiamiento privado en organizaciones políticas. Asimismo, se contempló la implementación de un curso de formación cívico-política con pertinencia cultural, enfoque de género, para poblaciones jóvenes, población LGBTI y personas con discapacidad.</p> <p>Después de reformas realizadas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos en 2016 y tras las elecciones presidenciales de 2019, el Tribunal Supremo Electoral consideró necesario aumentar la cantidad de información disponible sobre los procesos electorales, así como fomentar el uso de mecanismos de fiscalización política y denuncias electorales por parte de la ciudadanía.</p>
<p>¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?</p> <p>Acceso a la información: Significativamente</p> <p>Rendición de cuentas: No cambió</p>	<p>El Gobierno de Guatemala registró el cumplimiento de este compromiso como completo en su informe de autoevaluación. El portal de OGP contiene documentos y evidencias sobre las acciones y campañas de comunicación y capacitación en materia electoral, así como instructivos y manuales. De acuerdo con la Ley Electoral y de Partidos Políticos, el Tribunal Supremo Electoral cumple con funciones relacionadas a la distribución equitativa de comunicaciones sobre elecciones y partidos políticos durante las elecciones, pero no se especifican acciones determinadas¹⁷.</p> <p>Por otro lado, la información sobre el financiamiento de los partidos políticos puede visualizarse y descargarse en el portal https://cuentasclaras.tse.org.gt/. Además existe una aplicación desarrollada por la plataforma Guatemala Visible y habilitada para la vigilancia ciudadana de los procesos electorales, y que está disponible aquí: http://guatemalavisible.net/elecciones-visibles¹⁸.</p> <p>En materia de transparencia y acceso a la información, la habilitación de un portal para garantizar el acceso a la información sobre el financiamiento de los partidos políticos constituye un paso significativo en comparación a la situación inicial de este compromiso. Si bien este resultado constituye un requisito dispuesto en la ley y también enfrenta barreras tecnológicas para un sector importante de la población, garantizar el acceso a información financiera representa una herramienta importante para que organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación realicen su labor de informar y dar seguimiento.</p> <p>Alguna de la información que se puede descargar en formato Excel incluye los ingresos y egresos desagregados por fuente de financiamiento y datos sobre otras actividades realizadas. Es importante mencionar que la fuente de estos reportes se realiza de manera manual por los partidos políticos, según lo especifica el manual de funcionamiento publicado por el Tribunal Supremo Electoral. Cada partido político cuenta con un usuario y contraseña para ingresar al sistema¹⁹.</p> <p>El informe de auditoría de desempeño de juntas electorales se realizó en los departamentos de Guatemala, Sacatepéquez, Chimaltenango, El Progreso, Sololá, Quetzaltenango, Huehuetenango, San Marcos, Totonicapán y Suchitepéquez y se encuentra disponible en el portal de OGP Guatemala²⁰. En términos generales, la auditoría reflejó resultados positivos, pero el tribunal encontró deficiencias en la capacitación de personal asignado para el proceso electoral y mala organización de procesos administrativos, como pago de horas extra, establecimiento de horarios y uso de formatos incorrectos para el registro de compras.</p> <p>Por otro lado, el desarrollo de la plataforma de elecciones visibles representó un paso destacable, aunque marginal en el fortalecimiento de la rendición de</p>

	<p>cuentas, en este caso enfocada en el desarrollo de las elecciones recientes. Si bien la plataforma alberga información geográfica sobre los sucesos irregulares denunciados por la ciudadanía, no es posible obtener mayores detalles sobre la gravedad de la falta, funcionario o partido político involucrado, o si el reporte conllevó a un proceso de sanción posterior. La iniciativa, aunque loable en términos de establecer un canal de denuncia, no reúne todos los requisitos necesarios para generar un mayor impacto en el tema de rendición de cuentas.</p> <p>De acuerdo con representantes de la organización Guatecívica, este compromiso no guarda relación con las reformas realizadas recientemente a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, pero sí buscaba acercar los procesos electorales a la población, como el establecimiento de centros de empadronamiento para la actualización de datos electorales, una actividad que ha continuado posterior a la finalización del plan. Asimismo, comentaron que este compromiso permitió recopilar información útil para revelar hallazgos sobre el financiamiento irregular de partidos políticos. Sin embargo, aclararon que estos casos aún están en proceso de consolidarse.</p>
--	--

⁶ Los informes de diseño del IRM identificaron compromisos fuertes como “compromisos notables” si se evaluaron como un impacto potencial verificable, relevante y “transformador”. Si ningún compromiso alcanzó el umbral de impacto potencial, el IRM seleccionó compromisos notables de los compromisos con impacto potencial “moderado”. Para ver la lista de los compromisos más destacados de Guatemala, consulte el Resumen ejecutivo del Informe de diseño de IRM 2018-2020: <https://www.opengovpartnership.org/documents/guatemala-design-report-2018-2020-for-public-comment>

⁷ Los siguientes compromisos evaluados como notables en el Informe de diseño del IRM de Guatemala no se incluyen en esta sección porque su implementación limitada significa que no hay suficiente progreso para evaluar los resultados:

Compromiso # 11: Diseño e implementación de una estrategia de innovación en la gestión pública.

Compromiso # 16: Actualización participativa de la Política de Desarrollo Social y Población.

⁸ IRM (2020). “IRM Design Report Guatemala”

⁹ Gobierno de Guatemala (2020). “Protocolo de Emergencia para el Manejo de los Recursos en Situación de Emergencia”, disponible aquí: <https://transparencia.gob.gt/wp-content/uploads/Protocolo-de-Transparencia-para-el-Manejo-de-los-Recursos-y-Servicios-en-Situacion-de-Emergencia-3.pdf>

¹⁰ Comisión Presidencial de Gobierno Abierto y Electrónico (2020). “Oficio No. DE/EC-467-2020”, disponible aquí: <https://transparencia.gob.gt/wp-content/uploads/Oficio-No.DE-EC-467-2020.pdf>

¹¹ El investigador del IRM no pudo verificar la existencia de estos documentos en línea.

¹² INE (2018). “XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda”, disponible aquí: <https://www.censopoblacion.gt/graficas>

¹³ IRM (2020). “IRM Design Report Guatemala”

¹⁴ MINEDUC (2020). “Datos georreferenciados de los establecimientos públicos”, disponible aquí:

<https://datosabiertos.mineduc.gob.gt/dataset/datos-georeferenciados-de-los-establecimientos-publicos>

¹⁵ MINEDUC (2020). “Mapa Coordenadas Ministerio de Educación 2020”, disponible aquí:

<https://www.mineduc.gob.gt/compromisos/indicadores-establecimientos-publicos/#10/14.8174/-91.4481>

¹⁶ Ministerio de Educación (2019). “Programa Nacional de Educación Alternativa”, disponible aquí:

https://www.mineduc.gob.gt/compromisos/documents/compromiso_5/avances/5.3-Primera-fase-de-acreditaci%C3%B3n-en-el-sistema-de-informaci%C3%B3n-y-registro-de-educaci%C3%B3n-extraescolar-Gobierno-Abierto.pdf

¹⁷ Asamblea Nacional Constituyente (s.f.). “Ley Electoral y de Partidos Políticos”, disponible aquí:

<https://www.tse.org.gt/images/LEPP.pdf>

¹⁸ Previo al desarrollo de este informe, el investigador del IRM verificó la existencia de la información en el sitio web www.eleccionesvisibles.gt. Sin embargo, el Gobierno comunicó, posteriormente, que dicha página web se encontraba en mantenimiento.

¹⁹ TSE (2019) “Manual de usuario de Cuentas Claras”, disponible aquí:

https://issuu.com/cuentasclarasguatemala/docs/manual_de_usuario_cuentas_claras

²⁰ Gobierno de Guatemala (2020). “Compromiso 20: medios de verificación”, disponible aquí:

<https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/compromiso-20-medios-de-verificacion/>

2.4. Implementación de los compromisos

La tabla a continuación incluye una evaluación del nivel de cumplimiento de cada uno de los compromisos en el plan de acción. El informe de autoevaluación del Gobierno de Guatemala puede consultarse en la página web de OGP Guatemala²¹.

<p>1. Sensibilizar y formar a la ciudadanía sobre los efectos del cambio climático, el uso eficiente de los recursos naturales, la gestión de riesgo a desastres, para el cuidado del medio ambiente y su publicación en datos abiertos.</p>	<p>Completo:</p> <p>Debido a las limitantes implementadas por la pandemia por la COVID-19, la Dirección de Formación y Participación Social del MARN implementó este compromiso a través de una modalidad virtual durante el año 2020. El MARN incluyó listas de asistencia, fotografías y documentos relacionados al Programa de Educación Ambiental (EDUCONAP), el Diplomado de Educación Ambiental y Guardianes Ecológicos, y el Fortalecimiento de la Administración de Agua para la Producción Sostenible en el portal de OGP Guatemala para las actividades desarrolladas a 2019, donde se capacitó a ciudadanos de distintos municipios, incluyendo a personas con discapacidad.²²</p>
<p>1. Impulsar la segunda fase de la Estrategia de Adaptación Climática, a través del Modelo de Adaptación Climática (MAC), participativa y su publicación en datos abiertos</p>	<p>Limitado:</p> <p>El MARN presentó evidencias (listas de asistencia, fotografías y documentos) sobre los procesos de formación realizados en el marco de la Estrategia de Adaptación Climática y el Modelo de Adaptación Climática, principalmente en las ciudades de Chiquimula y Zacapa, así como actividades relacionadas a los demás hitos de la iniciativa, y desarrolladas en el marco del Proyecto del Modelo de Adaptación Climática, impulsado por el MARN. Sin embargo, el Gobierno no publicó información en formato de datos abiertos en ninguno de los hitos ni documentos que comprueben la elaboración de diagnósticos y estrategias, tal y como requería el compromiso²³.</p>
<p>3. Creación participativa del Protocolo de Transparencia para el manejo de los recursos y servicios en situación de emergencia.</p>	<p>Para obtener detalles sobre la implementación y los resultados preliminares de este compromiso, consulte la sección 2.3.</p>
<p>4. Implementación de programas integrados en apoyo a la permanencia escolar y de herramientas que permitan a la comunidad educativa el seguimiento a nivel local.</p>	<p>Sustancial:</p> <p>El investigador del IRM verificó la existencia de la ficha de indicadores de la Ley de Alimentación Escolar, la guía metodológica de la socialización de indicadores de permanencia y retención escolar y el plan de capacitación al personal de la primera fase del Sistema Nacional de Acompañamiento Educativo (SINAE)²⁴. Sin embargo, no fue posible acceder y verificar la existencia de las guías y manuales dirigidos a directores y docentes y que buscaban mejorar la permanencia escolar.</p>
<p>5. Implementación de intervenciones para el mejoramiento de la infraestructura escolar y de educación alternativa,</p>	<p>Para obtener detalles sobre la implementación y los resultados preliminares de este compromiso, consulte la sección 2.3.</p>

<p>con la participación de la comunidad educativa en los mecanismos de ejecución.</p>	
<p>6. Fortalecer la coordinación interinstitucional y fomentar la transparencia y la participación ciudadana en el sector seguridad.</p>	<p>Limitado:</p> <p>Los hitos que incluían el desarrollo de actividades presenciales (capacitaciones, principalmente) no pudieron implementarse debido a las restricciones por la pandemia. Adicionalmente, la evidencia incorporada en el portal de medios de verificación se encuentra incompleta o resulta difícil de verificar²⁵. El investigador del IRM sí pudo verificar el cumplimiento de los hitos 2, 8, 9 y 10 en el portal de OGP Guatemala. Esto incluye evidencias, fotografías y listados de asistencia de talleres y jornadas de capacitación desarrolladas para el fortalecimiento de las unidades de información pública, unidades de informática y tecnología, y mecanismos de transparencia de instituciones del Sistema Nacional de Seguridad.</p>
<p>7. Generación de metas estratégicas del sector seguridad.</p>	<p>Limitado:</p> <p>El Gobierno de Guatemala reportó como sustancial el cumplimiento de este compromiso en su informe de autoevaluación. El investigador del IRM accedió al portal de OGP para verificar la existencia de evidencias y documentos que confirmaran la implementación de las acciones, pero la información no se encontraba disponible para todos los hitos o era imposible acceder a ella²⁶.</p> <p>Por otro lado, la página web del Ministerio de Gobernación alberga un documento borrador del acuerdo gubernamental que da creación a la Comisión Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito (CONAPRE)²⁷, correspondiente al hito 2.</p>
<p>8. Diseño e implementación de la estrategia nacional y herramientas de gobierno electrónico.</p>	<p>Limitado:</p> <p>Si bien el Gobierno de Guatemala reportó como sustancial el cumplimiento de este compromiso, tanto el informe de autoevaluación como los medios de verificación del portal OGP detallan que solamente se realizaron reuniones de planificación para el diseño de la estrategia nacional, siendo la última el 11 de marzo de 2019²⁸. Con respecto a la elaboración e implementación del plan acción de la firma electrónica avanzada, se incluye información referente a una reunión inicial sostenida el 2 de mayo de 2019²⁹. La página web del Ministerio de Gobernación contiene información sobre actividades desarrolladas en el marco del diseño de una política nacional de datos abiertos, pero los vínculos no funcionan y resultó imposible acceder a la evidencia que confirme estas actividades³⁰.</p>
<p>9. Diseño e implementación de la Agenda de Servicios Públicos en Línea (Fase I).</p>	<p>Sustancial:</p> <p>El Gobierno estableció un directorio con información sobre servicios públicos en la página web www.asisehace.gt, pero esta no permite realizar los servicios de forma virtual. Se incluyó información sobre los costos y tiempos de espera para cada servicio en áreas de seguridad, inmuebles, comercio, impuestos, entre otras. Por otro lado, el Ministerio de Salud completó la georreferenciación de 1.231 puestos de salud, incluyendo</p>

	<p>hospitales temporales para la atención por la pandemia. El portal puede visualizarse aquí: https://establecimientosdesalud.mspas.gob.gt/ y la lista de los 1.231 puestos de salud puede consultarse en el portal de OGP Guatemala³¹.</p>
<p>10. Fortalecimiento de herramientas y capacidades técnicas a Gobiernos locales para implementar mecanismos de gobierno abierto, rendición de cuentas, y participación ciudadana, en la mejora de servicios públicos.</p>	<p>Sustancial:</p> <p>El Gobierno de Guatemala reportó la implementación de este compromiso como completa en su informe de autoevaluación. Tanto el portal de OGP Guatemala³² como la página web del Instituto de Fomento Municipal (INFOM)³³ contienen listados de asistencia, documentos, capturas de pantalla, documentos de verificación y similares sobre las actividades desarrolladas. Es importante detallar que los hitos 1 y 2 incorporan evidencia referente a actividades implementadas, y no necesariamente a resultados concretos. Este elemento fue señalado en el informe de diseño del plan de acción 2018-2020.</p> <p>El listado de las solicitudes de crédito de 2018 a 2020 puede visualizarse y descargarse en la página web del INFOM³⁴, así como la Guía Técnica de Buenas Prácticas de Gobierno Abierto Municipal³⁵. La guía práctica para la rendición de cuentas de Gobiernos locales, referente al hito 6, se publicó en la página web de la Contraloría General de Cuentas³⁶.</p> <p>El Gobierno de Guatemala incluyó evidencia sobre actividades desarrolladas en el marco del hito 7, pero el investigador del IRM no pudo acceder a información que comprobara la selección final de municipalidades requeridas y el posterior desarrollo de los portales de transparencia.</p>
<p>11. Diseño e implementación de una estrategia de innovación en la gestión pública.</p>	<p>Limitado:</p> <p>El portal de OGP Guatemala contiene documentos de verificación para actividades de planificación implementadas en 2019, pero no se incluye evidencia para resultados o actividades posteriores a esta fecha³⁷. Mientras que los hitos 1 y 2 contienen información documental sobre actividades de planificación desarrolladas, el investigador del IRM no pudo acceder y visualizar la información referente a los demás hitos mencionados en la página web del Instituto Nacional de Administración Pública³⁸. La evidencia no se incluyó o se eliminó de la página web.</p>
<p>12. Promoción y divulgación de avances sobre la implementación de la Política de Competitividad y de la Política de Empleo Digno.</p>	<p>Sustancial:</p> <p>El Gobierno de Guatemala reportó como completa la implementación de este compromiso en su informe de autoevaluación. La página web de OGP Guatemala contiene evidencia, documentos y medios de verificación para las actividades desarrolladas. Sin embargo, no se incluye ningún tipo de evidencia sobre la participación del sector académico y organizaciones sociales, un punto fundamental en el hito 3. Asimismo, no se evidencia información referente a la participación ciudadana en la definición de herramientas para monitorear actividades de política e implementación de programas (hito 4)³⁹.</p>
<p>13. Crear herramientas de información que apoyen la</p>	<p>Limitado:</p>

<p>promoción de la inversión y el empleo.</p>	<p>El Gobierno de Guatemala reportó una implementación limitada de este compromiso en su informe de autoevaluación. El portal de OGP Guatemala contiene documentos correspondientes a la planificación y conceptualización de las actividades de los hitos, pero no se adjunta ninguna evidencia correspondiente a resultados⁴⁰.</p> <p>En su informe de autoevaluación, el Gobierno argumentó que una parte de los fondos de este compromiso se reorientaron para atender la pandemia de la COVID-19.</p>
<p>I4. Fortalecimiento de mecanismos de transparencia y anticorrupción que evidencien los resultados a nivel nacional e internacional</p>	<p>Sustancial:</p> <p>El Gobierno de Guatemala reportó como sustancial el cumplimiento de este compromiso en su informe de autoevaluación. El portal de OGP Guatemala contiene listados de asistencia, fotografías, agendas y otros documentos de verificación para la mayoría de actividades, a excepción de cuatro de los 14 hitos incluidos en este compromiso⁴¹. De acuerdo con el informe de autoevaluación, la atención a la crisis sanitaria por la COVID-19 impidió la elaboración de un informe de seguimiento de las recomendaciones sugeridas en el Mecanismo de Examen de aplicación de la UNCAC, actividad que corresponde al hito 9.</p>
<p>I5. Creación e implementación de estrategia integral de transparencia, gobierno abierto y anticorrupción.</p>	<p>No iniciado:</p> <p>El Gobierno de Guatemala reportó como limitado el nivel de cumplimiento de este compromiso en su informe de autoevaluación. El portal de OGP no contiene evidencias o documentos para verificar que dio inicio a al menos una de las actividades y el informe de autoevaluación tampoco incluye información para justificar el nivel de cumplimiento limitado. Por tanto, este compromiso se califica como no iniciado.</p>
<p>I6. Actualización participativa de la Política de Desarrollo Social y Población.</p>	<p>Limitado:</p> <p>En el portal de OGP Guatemala se incluyen documentos conceptuales (Ámbito temático de la salud para el desarrollo, Diagnóstico de los ámbitos de la política de desarrollo social y población), listas de asistencia y fotografías para las actividades de tres de los siete hitos. Se diseñó la ruta metodológica pero su implementación no comenzó⁴². De acuerdo con el informe de autoevaluación, este compromiso dependía de fondos de cooperación internacional, y la atención a la pandemia por la COVID-19 obligó a que muchas agencias redireccionaran el destino de sus fondos, incluidos los disponibles para este compromiso.</p>
<p>I7. Presentación y socialización de información contenida en el Sistema Nacional de Información Social -SNIS-</p>	<p>Sustancial:</p> <p>Esta iniciativa consistía en facilitar al público la información contenida en el SNIS y actualizar el Portal Social operado por el Registro Natural de las Personas de Guatemala (RENAP). Mientras que el RENAP lanzó la Reingeniería del Portal Social en noviembre de 2018⁴³, la página del portal OGP Guatemala contiene evidencias y documentación sobre la adaptación de datos y presentación del Sistema Nacional de Información Social (SNIS)⁴⁴. Sin embargo, el portal no es completamente funcional y la información no se encuentra totalmente actualizada ya que algunos gráficos únicamente permiten visualizar información hasta el año 2014. El Gobierno de Guatemala reconoció este aspecto en su informe de</p>

	<p>autoevaluación, así como la actividad pendiente de socializar el uso del SNIS en algunas instituciones públicas.</p>
<p>18. Fortalecimiento institucional de 425 puestos de salud ubicados en municipios priorizados por la Estrategia Nacional para la Prevención de la Desnutrición Crónica – ENPDC- de los Departamentos de Quiché, San Marcos, Huehuetenango, Chiquimula, Totonicapán, Sololá y Alta Verapaz.</p>	<p>Sustancial:</p> <p>El Gobierno de Guatemala calificó como sustancial la implementación de este compromiso en su informe de autoevaluación. El portal de OGP Guatemala contiene documentos sobre la elaboración de un plan de inversión multianual para 425 puestos de salud en Quiché, San Marcos, Huehuetenango, Chiquimula, Totonicapán, Sololá y Alta Verapaz, así como registro de las actividades de capacitación y planificación desarrolladas⁴⁵. Por otro lado, el sitio no contiene información completa sobre el monitoreo sistemático y periódico de la calidad de atención en los puestos de salud y del abastecimiento de medicamentos. De acuerdo con el informe de autoevaluación, estas actividades no se pudieron completar debido a las restricciones por la pandemia.</p>
<p>19. Fortalecimiento de la coordinación e información interinstitucional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.</p>	<p>Sustancial:</p> <p>El portal de OGP Guatemala contiene evidencia para la mayoría de hitos, e incluye los documentos clave y material de apoyo sobre reuniones de planificación e implementación. Sin embargo, el investigador del IRM no pudo corroborar el funcionamiento completo del Sistema Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SIINSAN), la publicación de la aplicación del SIINSAN para teléfonos celulares (hito 2), así como el total de la población objetivo y población beneficiada de acciones de Seguridad Alimentaria y Nutricional (hito 7).</p>
<p>20. Fortalecimiento de la transparencia en el proceso electoral.</p>	<p>Para obtener detalles sobre la implementación y los resultados preliminares de este compromiso, consulte la sección 2.3.</p>
<p>21. Fortalecimiento de los mecanismos de publicación de información sobre el proceso electoral a la ciudadanía.</p>	<p>Limitado:</p> <p>El Gobierno incluyó evidencia y documentos de verificación para tres de los cinco hitos. El portal OGP reconoce que no ha sido posible que las organizaciones de la sociedad civil elaboren un documento de análisis y recomendaciones debido a las restricciones por la pandemia. Tampoco se incluyó información o documentos sobre el espacio de participación ciudadana establecido con las OSC y las cinco reuniones que debieron calendarizarse⁴⁶.</p>
<p>22. Acciones para seguir avanzando en la adopción de estándares internacionales de transparencia fiscal, compras y contrataciones.</p>	<p>Sustancial:</p> <p>El Gobierno de Guatemala reportó como sustancial el cumplimiento de este compromiso en su informe de autoevaluación, donde también se reconoce que no se pudo finalizar la implementación del estándar de datos abiertos para las contrataciones abiertas por la reorientación de actividades para atender la pandemia. El portal de OGP contiene suficientes documentos para verificar el cumplimiento de los demás hitos, a excepción del desarrollo del marco jurídico legal para la creación de un registro de beneficiario final cumpliendo con los estándares del Foro Global de la OCDE y GAFILAT. Si bien se adjuntan</p>

	documentos que comprueban la implementación de actividades referentes al hito, no se incluyen la propuesta de iniciativa de la ley y el reglamento, que se consideraban resultados específicos ⁴⁷ .
23. Acciones para avanzar en la presentación y disponibilidad de información presupuestaria.	<p>Completo:</p> <p>El Gobierno de Guatemala reportó como completa la implementación de este compromiso en su informe de autoevaluación. El portal de OGP Guatemala contiene documentos y anexos suficientes para verificar el cumplimiento de los hitos, tanto la elaboración de la hoja de ruta para aumentar la cantidad de información disponible en el Observatorio del Gasto Público, como la publicación de reportes para el monitoreo y seguimiento de la ejecución de préstamos externos⁴⁸.</p>
24. Acciones para diseñar y desarrollar una herramienta informática que permita a las instituciones públicas proveer información de los beneficiarios de los bienes y servicios públicos, a través de la apertura de la meta física “personas”, con características de sexo, edad y etnia.	<p>Completo:</p> <p>El Gobierno de Guatemala reportó como completo el cumplimiento de este compromiso en su informe de autoevaluación. El investigador del IRM accedió al Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN)⁴⁹ según lo dispuesto en el portal de OGP, y comprobó su funcionamiento. El portal de OGP contiene el plan de trabajo (hito 1), documentos sobre el desarrollo de la herramienta informática (hito 2) y el programa de capacitación y sensibilización (hito 3)⁵⁰.</p>

²¹ Gobierno de Guatemala (2020). “Informe de autoevaluación de fin de término del 4to plan de acción”, disponible aquí: <https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/wp-content/uploads/Plantilla-AUTOEVALUACION-FINAL-2020.pdf>

²² Gobierno de Guatemala (2020). “Compromiso 1: medios de verificación”, disponible aquí: <https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/compromiso-1-medios-de-verificacion/>

²³ Gobierno de Guatemala (2020). “Compromiso 2: medios de verificación”, disponible aquí: <https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/compromiso-2-medios-de-verificacion/>

²⁴ Gobierno de Guatemala (2020). “Compromiso 4: medios de verificación”, disponible aquí: <https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/compromiso-4-medios-de-verificacion/>

²⁵ Gobierno de Guatemala (2020). “Compromiso 6: medios de verificación”, disponible aquí: <https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/compromiso-6-medios-de-verificacion/>

²⁶ Gobierno de Guatemala (2020). “Compromiso 7: medios de verificación”, disponible aquí: <https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/compromiso-7-medios-de-verificacion/>

²⁷ Ministerio de Gobernación (s.f.) “Acuerdo gubernativo número -”, disponible aquí: <https://mingob.gob.gt/wp-content/uploads/C7-H2.1.-ACUERDO-GUBERNATIVO-CONAPRE-15062018-cUy31z.tmp>

²⁸ Gobierno de Guatemala (2020). “Compromiso 8: medios de verificación”, disponible aquí: <https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/compromiso-8-medios-de-verificacion/>

²⁹ Comisión Presidencial de Gobierno Abierto y Electrónico (2019). “Compromiso 8”, disponible aquí: <https://transparencia.gob.gt/compromisos-gobierno-abierto/#Compromiso8Hito6>

³⁰ Ministerio de Gobernación (s.f.) “Gobierno Abierto”, disponible aquí: <https://mingob.gob.gt/gobierno-abierto/>

³¹ Gobierno de Guatemala (2020). “Compromiso 9: medios de verificación”, disponible aquí: <https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/compromiso-9-medios-de-verificacion/>

³² Gobierno de Guatemala (2020). “Compromiso 10: medios de verificación”, disponible aquí: <https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/compromiso-10-medios-de-verificacion/>

³³ INFOM (s.f.). “Medios de verificación: Compromiso 10”, disponible aquí: <http://www.infom.gob.gt/medios-verificacion/>

³⁴ INFOM (s.f.). “EJECUCIÓN DEL PLAN CRONOGRAMA COMPROMISO 10 EJE 5”, disponible aquí: <http://www.infom.gob.gt/datos-abiertos/>

³⁵ INFOM (s.f.). “Guía Técnica de Buenas Prácticas de Gobierno Abierto Municipal”, disponible aquí: <https://bit.ly/3AEi09L>

³⁶ Contraloría General de Cuentas (s.f.). “Fortalecimiento del sistema de rendición de cuentas impulsado por la CGC en seguimiento al resultado alcanzado del compromiso número 14 del tercer plan 2016-2018” , disponible aquí: <https://www.contraloria.gob.gt/index.php/hito-6-eje-5-gobiernos-locales/>

³⁷ Gobierno de Guatemala (2020). “Compromiso 11: medios de verificación” , disponible aquí:

<https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/compromiso-11-medios-de-verificacion/>

³⁸ INAP (s.f.). “Compromiso 11”. Disponible en <https://inap.gob.gt/web/gobierno-abierto/innovacion-en-la-gestion-publica/>

³⁹ Gobierno de Guatemala (2020). “Compromiso 12: medios de verificación” , disponible aquí:

<https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/compromiso-12-medios-de-verificacion/>

⁴⁰ Gobierno de Guatemala (2020). “Compromiso 13: medios de verificación” , disponible aquí:

<https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/compromiso-13-medios-de-verificacion/>

⁴¹ Gobierno de Guatemala (2020). “Compromiso 14: medios de verificación” , disponible aquí:

<https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/compromiso-14-medios-de-verificacion/>

⁴² Gobierno de Guatemala (2020). “Compromiso 16: medios de verificación” , disponible aquí:

<https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/compromiso-16-medios-de-verificacion/>

⁴³ RENAP (2018). “RENAP renueva portal social” , disponible aquí: <https://www.renap.gob.gt/noticias/renap-renueva-portal-social>

⁴⁴ Gobierno de Guatemala (2020). “Compromiso 17: medios de verificación” , disponible aquí: <https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/compromiso-17-medios-de-verificacion/>

⁴⁵ Gobierno de Guatemala (2020). “Compromiso 18: medios de verificación” , disponible aquí: <https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/compromiso-18-medios-de-verificacion/>

⁴⁶ Gobierno de Guatemala (2020). “Compromiso 21: medios de verificación” , disponible aquí:

<https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/compromiso-21-medios-de-verificacion/>

⁴⁷ Gobierno de Guatemala (2020). “Compromiso 22: medios de verificación” , disponible aquí:

<https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/compromiso-22-medios-de-verificacion/>

⁴⁸ Gobierno de Guatemala (2020). “Compromiso 23: medios de verificación” , disponible aquí:

<https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/compromiso-23-medios-de-verificacion/>

⁴⁹ Disponible aquí: <https://sicoin.minfin.gob.gt/SICOINWEB/login/frmllogin.htm>

⁵⁰ Gobierno de Guatemala (2020). “Compromiso 24: medios de verificación” , disponible aquí:

<https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/compromiso-24-medios-de-verificacion/>

III. Proceso Multiactor

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

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

Además, los Artículos de Gobernanza de OGP establecen los requisitos de participación y cocreación que los países o entidades deberán cumplir durante el desarrollo e implementación de sus planes de acción para asegurar que están operando en cumplimiento al proceso de OGP. Guatemala no actuó de manera contraria al proceso de OGP⁵¹.

Para ver el resumen del desempeño de Guatemala en cuanto al cumplimiento de los Estándares de participación y cocreación a lo largo de la implementación del plan de acción, por favor consulte el Anexo I.

Tabla [3.2]: Nivel de influencia del público

El IRM adaptó el “Espectro de Participación” que elaboró la Asociación Internacional para la Participación Pública (IAP2 por sus siglas en inglés) para aplicarlo a OGP⁵². De acuerdo con el espíritu de OGP, la mayoría de los países deben de aspirar al nivel de “colaborar”.

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

De acuerdo con el informe de diseño del plan de acción 2018-2020, la participación de las organizaciones de la sociedad civil se vio limitada por las consecuencias de hitos políticos externos al proceso de OGP, pero que influyeron en la relación institucional entre Gobierno y OSC. El informe de autoevaluación, por su parte, hace referencia a la participación de la sociedad civil durante la implementación del plan de una forma muy limitada, sin incluir evidencia o documentación que permita verificar alguna actividad conjunta.

El Gobierno de Guatemala mantiene habilitado un portal nacional donde publica actividades en el marco de OGP, información sobre instituciones responsables y la evidencia sobre el cumplimiento de los hitos de los compromisos. De acuerdo con representantes del Gobierno, las instituciones

responsables de la implementación del plan y sociedad civil se reúnen de manera semanal, y de forma virtual desde marzo de 2020, y se han realizado cerca de 98 reuniones bajo este formato. El investigador del IRM no encontró evidencia documental (convocatorias, actividades o actas de reuniones) que permita verificar que el Gobierno consultó o involucró a organizaciones de la sociedad civil, aparte de las reuniones que comentaron.

El investigador del IRM consultó a las principales organizaciones de la sociedad civil al respecto de estas posibles actividades, y se desarrolló una sesión de consulta virtual con representantes de Guatecívica, Cost Guatemala, CEIDEPAZ, Movimiento Estudiantil Ecológico y la Coordinación Colectiva de las OSCs en OGP Guatemala. De acuerdo con las organizaciones consultadas, 12 organizaciones continúan dando seguimiento a la implementación de OGP en Guatemala, pero reconocen que la participación de otras organizaciones es limitada por factores políticos ajenos a la implementación de OGP, pero que han entorpecido los procesos de diálogo. Las organizaciones comentaron que en enero de 2020 se completó el diseño de un manual de participación y gobernanza para que fomentar la participación transparente de las OSC en OGP. Sin embargo, detallaron que el manual no se ejecuta y que perciben poca voluntad gubernamental para garantizar su cumplimiento⁵³.

⁵¹ Actuó contrario al proceso – el país no alcanzó (1) el nivel “involucrar” durante el desarrollo o “informar” durante la implementación del plan de acción (2) el Gobierno no logró recolectar, publicar y documentar un repositorio en el portal/página nacional de OGP, alineado con la guía del IRM.

⁵² “Espectro de participación pública de IAP2” IAP2, 2014.

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

⁵³ Gobierno de Guatemala (2020). “Manual de mecanismos de participación y gobernanza”, disponible aquí: <https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/wp-content/uploads/Mecanismos-de-Participaci%C3%B3n-y-Gobernanza-FINALmodi.pdf>

VI. Metodología y fuentes

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

El Panel Internacional de Expertos (IEP, por sus siglas en inglés) del IRM supervisa el proceso de control de calidad de cada informe. El IEP está conformado por expertos en transparencia, participación, rendición de cuentas y metodologías de investigación de ciencias sociales.

Los miembros actuales del Panel Internacional de Expertos son:

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

Este proceso de revisión, incluyendo los procedimientos para incorporar los comentarios recibidos, es esbozado en mayor detalle en la Sección III del Manual de Procedimientos y en el Informe de 2018-2020 de Guatemala.

Para realizar este informe, el investigador del IRM utilizó fuentes documentales del informe de diseño 2018-2020 de Guatemala, informe de autoevaluación del Gobierno de Guatemala y verificación documentación institucional. El investigador sostuvo una sesión de consulta con el punto de contacto del Gobierno en agosto de 2021. También se realizó una segunda sesión con representantes de las siguientes OSC: Guatecívica, Cost Guatemala, CEIDPAZ, Movimiento Estudiantil Ecológico y la Coordinación Colectiva de las OSCs en OGP Guatemala. El investigador IRM también contactó (entre mayo y agosto de 2021) a representantes de las siguientes OSC pero no recibió respuesta: CIIDH, Red Ciudadana, Acción Ciudadana, ICEFi y DOSES.

Sobre el IRM

La Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés) busca obtener compromisos concretos de los Gobiernos para ampliar la transparencia, empoderar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y usar las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza. El Mecanismo de Revisión Independiente evalúa el diseño e implementación de planes de acción nacionales para ampliar el diálogo entre audiencias clave y mejorar la rendición de cuentas.



Jaime Ayala es economista y ha colaborado en el diseño de propuestas de políticas públicas. Posee experiencia como consultor para agencias e implementadores de fondos de cooperación internacional. También acumula trabajo como investigador en temas de desarrollo humano, política fiscal, sustentabilidad y transparencia.

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

Clave:

Verde= Cumple con el estándar

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

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

Foro Multisectorial	Durante el desarrollo	Durante la implementación
1a. Foro establecido: El Comité Técnico de Gobierno Abierto es el foro multiactor de la Iniciativa de Gobierno Abierto en Guatemala; conformado por al menos ocho representantes de instituciones públicas y ocho representantes de la sociedad civil.	Amarillo	Amarillo
1b. Frecuencia: De acuerdo con representantes del Gobierno, las instituciones responsables de la implementación del plan y la sociedad civil se reúnen semanalmente, y de forma virtual desde marzo de 2020. Se han realizado cerca de 98 reuniones bajo este formato ⁵⁴ .	Verde	Verde
1d. Mandato público: La estructura de gobernanza puede consultarse en el sitio web de OGP Guatemala, sin embargo, este mandato no es vinculante.	Rojo	Rojo
2a. Multiactor: El foro incluye la participación de Gobierno y sociedad civil.	Verde	Verde
2b. Paridad: El foro multiactor se conforma por al menos ocho representantes de instituciones públicas y ocho representantes de la sociedad civil ⁵⁵ .	Amarillo	Verde
2c. Selección transparente: Cualquier institución puede participar u observar el proceso de OGP ⁵⁶	Amarillo	Verde
2d. Representantes de alto nivel del Gobierno: No hay evidencia disponible sobre la participación de representantes de alto nivel con autoridad para la toma de decisiones durante el proceso de implementación.	Amarillo	Rojo
3d. Apertura: Cualquier organización puede participar como observador del proceso de OGP	Verde	Verde
3e. Participación remota: De acuerdo con representantes del Gobierno, las instituciones responsables de la implementación del plan y sociedad civil se reúnen semanalmente, y de forma virtual desde marzo de 2020. Se han realizado cerca de 98 reuniones bajo este formato ⁵⁷ .	Verde	Amarillo

3f. Minutas: No se encontraron documentos o actas de reuniones publicadas en el portal web OGP en Guatemala.	Amarillo	Rojo
--	----------	------

Clave:

Verde= Cumple con el estándar

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

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

Implementación del plan de acción	
4a. Transparencia del proceso: El Gobierno de Guatemala habilitó un portal web público para publicar información sobre el cumplimiento ⁵⁸ .	Verde
4b. Canales de comunicación: El sitio web de gobierno abierto Guatemala ofrece información para el envío de mensajes o comunicación vía telefónica o correo electrónico. Este estándar podría mejorar su cumplimiento si se permitiera al usuario hacer comentarios directamente en las actualizaciones sobre el avance del plan de acción.	Verde
4c. Participación de la sociedad civil: Las organizaciones de la sociedad civil confirmaron su participación en reuniones mensuales realizadas de manera virtual para el seguimiento a la implementación del plan.	Verde
4d. Colaboración con el IRM: El Gobierno de Guatemala publicó el informe de diseño 2018-2020 en el portal web de OGP durante la fase de comentarios públicos.	Verde
4.e Participación del foro multisectorial: Las organizaciones de la sociedad civil participan en reuniones mensuales de seguimiento, pero advirtieron que la función del foro multisectorial de supervisar y discutir sobre mejoras de la implementación del plan se ha debilitado tanto por motivos relacionados a OGP como a limitantes de la coyuntura nacional y el espacio cívico.	Amarillo
4.f Participación del foro multisectorial en el informe de autoevaluación: No hay evidencia que indique si el Gobierno entregó al foro multisectorial su informe de autoevaluación de fin de término para incorporar sus comentarios sobre el contenido del informe.	Rojo
4.g. Repositorio: El repositorio web puede consultarse en el sitio web de OGP Guatemala y se encuentra bajo los lineamientos del IRM .	Verde

⁵⁴ Aunque no fue posible verificar la frecuencia de dichas reuniones a través de evidencia documental, el IRM se basa en las entrevistas con representantes del Gobierno y de la sociedad civil para verificar si se cumplió con el mínimo requerido por este estándar: que se reúnan al menos una vez por trimestre.

⁵⁵ Gobierno de Guatemala (s.f.). "Integrantes de Gobierno Abierto Guatemala", disponible aquí: <https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/integrantes/>

⁵⁶ Gobierno de Guatemala (s.f.). "Como formar parte de la AGA", disponible aquí: <https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/como-formar-parte-de-la-aga/>

⁵⁷ Aunque no fue posible verificar la frecuencia y formato de dichas reuniones a través de evidencia documental, el IRM se basa en las entrevistas con representantes del Gobierno y de la sociedad civil

para verificar si se cumplió con el mínimo requerido por este estándar: que se reúnan al menos una vez por trimestre y que permitiera participación remota.

⁵⁸ Disponible aquí: <https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/>

Anexo II. Indicadores del IRM

Los indicadores y la metodología que se utilizan en las investigaciones del IRM se pueden encontrar en el Manual de procedimientos del IRM⁵⁹. A continuación presentamos un resumen de los indicadores que evalúa el IRM:

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

¿Compromisos orientados a resultados?

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

- I. **Problema:** Identifica la problemática económica, social, política o ambiental que aborda, en lugar de describir un problema administrativo o una herramienta (por ejemplo, “la mala asignación de fondos” es un contexto más importante que “la falta de un sitio web”).

2. **Statu quo:** ¿Cuál es el *statu quo* del tema de política al inicio del ciclo del plan de acción (por ejemplo, "el 26% de las demandas de corrupción judicial no se procesan adecuadamente")?
3. **Cambio:** En lugar de definir resultados intermedios, definir el cambio de comportamiento que se espera obtener como resultado de la implementación del compromiso (por ejemplo, "duplicar las tasas de respuesta a las solicitudes de información" es un objetivo más robusto que "publicar un protocolo de respuesta").

Compromisos estelares

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

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

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

⁵⁹ "Manual de procedimientos del IRM," OGP, <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>