

Mecanismo de Revisión Independiente

Revisión del plan de acción:
Perú 2023–2025

Open
Government
Partnership



Independent
Reporting
Mechanism

Introducción

En enero de 2021, el Mecanismo de Revisión Independiente (IRM, por sus siglas en inglés) presentó los nuevos productos resultantes del proceso de actualización del IRM¹. El nuevo enfoque se basa en las lecciones aprendidas de más de 350 evaluaciones robustas, independientes y basadas en evidencias conducidas por el IRM, y de aportes de la comunidad de OGP. El IRM busca presentar productos simples, oportunos, adecuados para el propósito y orientados a resultados que contribuyan al aprendizaje y a la rendición de cuentas en momentos clave del ciclo del plan de acción de OGP.

Los productos del IRM son los siguientes:

- **Informe de cocreación:** Contiene lecciones de planes de acción anteriores. Tiene el propósito de enseñar y dar información sobre la planificación y el diseño de la cocreación.
- **Revisión del plan de acción:** Es un informe técnico corto e independiente de las características del plan de acción, las fortalezas y retos que el IRM identifica para que el proceso de implementación sea más sólido.
- **Informe de resultados:** Es una evaluación general de la implementación que se enfoca en los resultados a nivel de políticas públicas y cómo ocurren los cambios. También revisa el cumplimiento de las reglas de OGP e informa sobre la rendición de cuentas y el aprendizaje a largo plazo. Este producto se presentó en una etapa de transición en 2022, empezando con los planes de acción que tenían como fecha final de implementación el 31 de agosto de 2022. Los informes de resultados se entregan hasta cuatro meses después del fin del ciclo de implementación.

Este producto consiste en una revisión del IRM del plan de acción de Perú 2023-2025. El plan está compuesto por 13 compromisos. Esta revisión se enfoca en el análisis de las fortalezas que tiene el plan de acción para contribuir en la implementación y resultados. Para los datos de cada compromiso, revisa el Anexo 1. Para detalles relativos a la metodología e indicadores usados por el IRM para la revisión de este plan de acción, revisa la Sección III.

¹Actualización del IRM: <https://www.opengovpartnership.org/process/accountability/about-the-irm/irm-refresh/>

Tabla de contenidos

Sección I: Resumen del plan de acción 2023-2025	1
Sección II: Compromisos prometedores en el plan de acción de Perú 2023–2025	4
Sección III. Metodología e indicadores del IRM	8
Anexo 1. Datos de los compromisos	11
Anexo 2: Cocreación del plan de acción	13

Sección I: Resumen del plan de acción 2023-2025

El quinto plan de acción Perú se destaca por la participación del foro multiactor creado en 2020 y el involucramiento de nuevos actores de la sociedad civil, además de incluir compromisos de los tres poderes del Estado. Sin embargo, aumentar la ambición de los compromisos continúa siendo un área de oportunidad. Las propuestas, para varios compromisos, aún no trascienden la creación de herramientas tecnológicas para el acceso a la información o continúan actividades sin señalar el valor agregado para este nuevo ciclo.

El quinto plan de acción de Perú tiene 13 compromisos divididos en cinco áreas temáticas: ambiente, salud, educación, justicia y parlamento abierto. Las cinco temáticas priorizadas fueron elegidas por el foro multiactor, cuyo funcionamiento efectivo comenzó en 2020 para posteriormente ser validadas por una consulta pública abierta¹. Entre estas temáticas, cuatro ya venían siendo trabajadas en planes anteriores, mientras que la quinta (parlamento abierto) es la primera colaboración del Congreso de Perú en el proceso OGP.

El diseño del plan de acción estableció 4 etapas para la participación de las partes interesadas: actividades preparatorias, discusión de problemáticas, “lluvia de ideas” y cocreación. Como parte de las actividades preparatorias, el foro multiactor seleccionó las temáticas a abordar y 13 organizaciones de la sociedad civil elaboraron 34 diagnósticos² del que partieron las discusiones sobre las problemáticas específicas a abordar y las soluciones que el plan de acción podría aportar a través de compromisos³. En los talleres de discusión de problemáticas, “lluvia de ideas” y “cocreación” participaron tanto sociedad civil⁴ como representantes del Estado. Posteriormente, a través de consulta pública ciudadana se validaron los borradores de compromisos, elaborados por los representantes del Estado⁵. En ese sentido, y a diferencia de procesos anteriores, es positivo que el diseño del nuevo plan de acción haya buscado el protagonismo de las partes interesadas de manera transversal a todo el proceso de cocreación, y no sólo en las etapas iniciales.

Para las organizaciones de la sociedad civil representadas en el foro multiactor, el ciclo de cocreación fue transparente de cara a las partes interesadas: se logró transmitir el calendario de actividades entre los miembros del foro e involucrar a organizaciones de sociedad civil nuevas. Sin embargo, también mencionan que el proceso fue apresurado por momentos, con plazos muy breves⁶ o jornadas de varias sesiones en paralelo⁷, lo que impedía hacer un seguimiento

RESUMEN

Miembro desde: 2011

Plan de acción en revisión: 2023–2025

Producto del IRM: Revisión del plan de acción

Cantidad de compromisos: 13

Resumen de los compromisos:

Compromisos con perspectiva de gobierno abierto: 12 (92%)

Compromisos con potencial sustancial para obtener resultados: 1

Compromisos prometedores: 2

Áreas de políticas públicas:

Procedentes de planes de acción anteriores:

Ambiente

Salud

Educación

Justicia

Generadas de este plan de acción:
Parlamento Abierto

Cumplimiento de los requisitos mínimos de OGP para la implementación: Sí

sistemático al proceso. Asimismo, apuntan a que los compromisos no tienen la suficiente ambición, en tanto varios de ellos no trascienden las funciones que los ministerios ya vienen desempeñando para poder generar resultados distintivos enmarcados en este plan de acción.

Entre los aspectos que podrían haber coadyuvado a un mejor proceso se incluyen el contar con más participantes⁸, trabajar temas transversales⁹ o escalar hacia enfoques nuevos¹⁰, involucrando a altos funcionarios de los ministerios¹¹ (tales como directores de planeamiento o directores de políticas).

Para el Gobierno, el involucramiento de la sociedad civil alcanzó niveles más sustanciales que en planes anteriores, en tanto ella estuvo vinculada desde la selección inicial de los temas priorizados, en la creación de diagnósticos y en la validación de los compromisos cocreados. Sin embargo, el Gobierno reconoce problemas en cumplir con los plazos disponibles para cumplir con todas las etapas propuestas, problema asociado al uso de la virtualidad en el contexto post-COVID 19 y a la inestabilidad política.¹²

De la revisión de los compromisos, el IRM encuentra que la mayoría de ellos tiene un potencial modesto (9 de 13), seguidos por tres compromisos de potencial incierto y un compromiso con potencial sustancial para obtener resultados. Los compromisos de potencial modesto se caracterizan por generar nuevas herramientas para facilitar el acceso a información (típicamente sitios web, apps o QR) o publicación de datos, pero sin generar cambios vinculantes o institucionalizados en el Gobierno o en las instituciones que rigen el área de política pública. Ejemplos de ellos son los compromisos 8, 9 y 10 del sector salud, 4, 5 y 7 de educación, 12 del Poder Judicial y el 13 del Congreso de la República: si bien todos ellos generan pasos positivos hacia la apertura, no trascienden la creación de herramientas o la mejora de la accesibilidad de la información. Seguidamente, los compromisos de potencial incierto no dejan en claro cuál es el cambio a las prácticas existentes asociados a su implementación; es el caso de los compromisos que se repiten de planes de acción anteriores: los compromisos 2 y 3 del sector ambiente y el compromiso 11 sobre aseguramiento público del sector salud, que también fue incluido en el tercer plan. El gobierno señala que esta eventual falta de ambición se debe a que las entidades tenían que alinear los compromisos a su planificación presupuestal, operativa y estratégica interna¹³.

Las fortalezas del plan de acción incluyen el acompañamiento del foro multiactor al proceso de cocreación del quinto plan y el establecimiento de mecanismos innovadores de involucramiento de la sociedad civil (por ejemplo, en la creación de diagnósticos que informen el proceso de cocreación de compromisos). En lo concerniente a los compromisos, el compromiso 1 “Revisar y mejorar el marco regulatorio del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) en lo referido a la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana” destaca como prometedor, en tanto abre la posibilidad para una aplicación sistemática de los mecanismos de participación ciudadana en aquellos sectores donde la ley exija aplicarse mecanismos de evaluación de impacto ambiental. De igual manera, el compromiso 6 “Promover la implementación de espacios de participación estudiantil en las instituciones educativas de Educación Básica Regular y Educación Básica Alternativa” también apunta a generar cambios normativos para facilitar y promover la participación ciudadana en las escuelas.

¹ <https://www.gob.pe/22440-consulta-publica-para-definir-los-temas-del-v-plan-de-accion-de-gobierno-abierto> El Gobierno proveyó descriptivos (extraídos en .xlsx del portal de consultas del Estado Peruano “Facilita”) de la participación en la consulta pública de mayo 44 personas dieron aportes.

² Si bien el plan de acción menciona 34 diagnósticos, el investigador tuvo acceso a 15 diagnósticos realizados por: Centro Bartolomé de las Casas, Red Académica de Gobierno Abierto y Grade sobre Educación, DAR y SPDA sobre medio ambiente, Red Académica de Gobierno Abierto, Vigilia Ciudadana y SPDA sobre Justicia, Roche sobre Salud; y APROSEC y Universidad del Pacífico sobre Seguridad Ciudadana, además de diagnósticos realizados por entidades de la cooperación internacional y actores del Gobierno.

³ Plan de acción, p. 7-12. https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2023/03/Peru_Action-Plan_2023-2025.pdf Según el plan de acción, los diagnósticos fueron elaborados por organizaciones de la sociedad civil, la

academia, el sector privado y la cooperación internacional. El investigador del IRM tuvo acceso al diagnóstico en materia ambiental, elaborado por la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA).

⁴ Según Jimena Sánchez Velarde, representante de USAID en el proceso, el número de representantes de la sociedad civil fue limitado en las mesas de Educación y Salud, donde participó.

⁵ <https://facilita.gob.pe/t/3201> El Gobierno proveyó descriptivos (extraídos en .xlsx del portal de consultas del Estado Peruano “Facilita”) de la participación en las consultas públicas de noviembre: 22 personas dieron aportes.

⁶ Entrevista con Pámela Ramírez, representante de SPDA, 4 de mayo de 2023.

⁷ Entrevista con Mela Salazar, representante de Vigilia Ciudadana, 10 de mayo de 2023.

⁸ Entrevista con Ramiro Rodrich, representante de Roche Perú, 5 de mayo de 2023; entrevista con Jimena Sánchez Velarde, representante de USAID en el proceso.

⁹ Entrevista con Mela Salazar. 10 de mayo de 2023

¹⁰ Entrevista con Pámela Ramírez. 4 de mayo de 2023.

¹¹ Entrevista con Lourdes Febres, de la OSC Acción por los Niños, 15 de agosto de 2023.

¹² Entrevista con Sebastián Rivera, punto de contacto del Gobierno, 24 de abril de 2023.

¹³ Comentarios a la Revisión del Plan de Acción 2023-2024, p. 22.

Sección II: Compromisos prometedores en el plan de acción de Perú 2023–2025

El presente informe revisa los dos compromisos que el IRM identificó que tienen el potencial de alcanzar los resultados más prometedores. Los compromisos prometedores evalúan un área de política pública que es importante para las partes interesadas o para el contexto nacional. Deben ser verificables, tener una visión relevante de gobierno abierto o tener un potencial de obtener resultados modesto o sustancial. Este informe también proporciona un análisis de los retos, oportunidades y recomendaciones para contribuir al proceso de aprendizaje e implementación de este plan de acción.

Tabla 1. Compromisos prometedores

Compromisos prometedores
1. Revisar y mejorar el marco regulatorio del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) en lo referido a la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana
2. Promover la implementación de espacios de participación estudiantil en las instituciones educativas de educación básica regular y educación básica alternativa

Compromiso 1: Mejorar el marco regulatorio de la evaluación de impacto ambiental para la participación ciudadana [Ministerio del Ambiente]

Para una descripción completa del compromiso, consulta el compromiso 1 aquí: <https://www.opengovpartnership.org/documents/peru-action-plan-2023-2025/>

Contexto y objetivos:

El Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) es definido como: “un sistema único y coordinado de identificación, prevención, supervisión y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos”. Este sistema comprende: “políticas, planes y programas de nivel nacional, regional y local que generen implicancias ambientales, significativas, así como los proyectos de inversión (...) que podrían causar impactos ambientales negativos significativos¹⁴”.

La participación ciudadana se incluyó en la normativa ambiental “como un derecho, deber, proceso y principio que todo ciudadano tiene, con una oportunidad baja de influir en las decisiones ambientales finales¹⁵”. Para ello, el Ministerio del Ambiente instruyó a que los sectores incluidos bajo el SEIA aprueben sus reglamentos de participación ciudadana, para viabilizar este derecho en el proceso de aprobación de las evaluaciones de impacto ambiental. Sin embargo, el texto del compromiso señala: “estas disposiciones no son específicas para la ampliación en todos los sectores e instrumentos de gestión ambiental, [por lo que] es necesario realizar mejoras en el marco normativo que permitan consolidar la participación ciudadana efectiva¹⁶”. El compromiso abordaría “mecanismos eficaces de participación ciudadana para un mejor entendimiento de las poblaciones, reduciendo el riesgo de restricciones en el ejercicio del derecho a la participación ciudadana¹⁷”. Según Derecho Ambiente y Recursos Naturales (DAR), los procesos de participación ciudadana en materia ambiental se caracterizaban por su premura y por ser vistos como “un *check list* para cumplir con la normativa”, en tanto se temía que un proceso amplio de participación ciudadana impacte negativamente en la inversión privada¹⁸.

El compromiso es relevante para el valor de participación ciudadana. Según una representante de la sociedad civil, el compromiso responde efectivamente a las prioridades identificadas en el diagnóstico que su organización presentó durante el proceso de cocreación, concretamente en que “los mecanismos de participación ciudadana [existentes] no se ajustan a la realidad y [...] no garantizan la participación efectiva¹⁹”. Si bien las OSC buscaban un compromiso más ambicioso,

particularmente en su articulación con lo estipulado por el Acuerdo de Escazú (del que Perú no es signatario), el compromiso representa un avance para lograr contar con reglamentos de participación ciudadana en cada uno de los sectores que aprueban evaluaciones de impacto ambiental.

Potencial para alcanzar resultados

El compromiso tiene un potencial para alcanzar resultados sustanciales. Este pasa por un cambio normativo que, si bien no está especificado en el texto del plan de acción, partiría por buscar una mayor y mejor participación de los ciudadanos en un tema crucial en el país, como es la aprobación de las evaluaciones de impacto ambiental asociados a la creación de infraestructura o el inicio de proyectos de inversión (algunos de ellos, mineros). Perú ha vivido escenarios de conflictividad social recurrentes alrededor de la oposición a ciertos proyectos de inversión: la Defensoría del Pueblo reportó 225 conflictos activos y latentes durante abril de 2023, entre los cuales, el 63,1% es de tipo socioambiental²⁰.

Oportunidades, desafíos y recomendaciones durante la implementación

El investigador del IRM recomienda asegurar que la construcción misma del compromiso sea participativa: buscar aliados en el foro multiactor o en la Unidad de Apoyo de OGP, de ser el caso, para conocer las mejores experiencias internacionales que puedan inspirar el objetivo apuntalado con el cambio normativo: garantizar la participación ciudadana en los procesos de SEIA. Esto puede ser complementado por mecanismos de monitoreo o seguimiento al cumplimiento efectivo de los hitos, para los cuales se puede involucrar a terceros actores como la Defensoría del Pueblo, y a la realización de acciones concretas de involucramiento de la ciudadanía en los nuevos mecanismos de participación ciudadana abiertos.

Según el punto de contacto del ministerio implementador, esta sería la estrategia a llevar adelante, independientemente de otros mecanismos vinculantes ya existentes (como, por ejemplo, la prepublicación de la norma para comentarios del público que se da como parte del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante (AIR) que viene implementando el Gobierno peruano)²¹. Esto ayudaría, asimismo, a que el proceso de implementación no se quede exclusivamente en la creación interna de una norma, sino que el mismo proceso genere movilización de la ciudadanía, representada en la sociedad civil que sea convocada.

Compromiso 6: Promover la implementación de espacios de participación estudiantil en las instituciones educativas [Ministerio de Educación]

Para una descripción completa del compromiso, consulta el compromiso 1 aquí:
<https://www.opengovpartnership.org/documents/peru-action-plan-2023-2025/>

Contexto y objetivos:

El marco normativo de la participación cívica en las escuelas del Perú es relativamente antiguo. Así, la norma que regula los llamados “municipios escolares” es del año 2011, mientras que la norma de conformación del Consejo de Participación Estudiantil (COPAE) es de 2009. Más aún, según el Ministerio de Educación, no se cuentan con resultados tempranos de esas intervenciones, reflejado en que “existe débil involucramiento de las y los estudiantes de la educación básica regular y educación básica alternativa, a nivel de las prácticas educativas e iniciativas que contribuyan a su formación²²”. Al respecto, OECD en un estudio de participación juvenil para Perú en 2017, reseñaba las debilidades de los Municipios Escolares (ME), las que incluían: la adopción de prácticas jerarquizadas por parte de sus liderazgos que inhiben la participación de la mayoría de estudiantes o que su actividad esté centrada en los procesos de elección de dichos liderazgos antes que en la vida institucional de los ME²³.

En ese sentido, el compromiso responde a una prioridad del Ministerio de Educación de actualizar el marco normativo de las diversas intervenciones de participación cívica a nivel de las escuelas. Además, es el primero que trabaja esta temática en un plan de acción de OGP.

El compromiso es relevante para el valor de participación ciudadana en tanto el Gobierno mejorará las oportunidades, procesos o mecanismos para que los estudiantes informen o influyan en las decisiones dentro de la escuela. Asimismo, el Gobierno mejorará mecanismos participativos para los estudiantes, los cuales han contado con pocas oportunidades prácticas para influenciar la vida institucional de sus centros de estudio²⁴.

Potencial para alcanzar resultados

El compromiso tiene un potencial modesto para alcanzar resultados. Esta es una iniciativa positiva pero que no está anclada a un cambio de políticas o prácticas propiamente: el Gobierno hará cambios en la reglamentación interna para mejorar las iniciativas, pero sin especificar cuál sería el nuevo enfoque que garantice mejores resultados. Más aún, el proceso que llevará a mejorar esta normativa no señala pasar por un enfoque participativo, por lo que el compromiso podría ser eminentemente de gestión interna²⁵.

No obstante, el investigador del IRM destaca este compromiso como prometedor en tanto deja abierta la oportunidad a que -durante el período de implementación- el Gobierno sea más específico en torno a: a) los resultados que busca con estos cambios (por ejemplo, cumplimiento de indicadores concretos), y b) que el proceso sea efectivamente participativo, lo que podría incluir la participación de ciudadanos y ciudadanas (particularmente jóvenes) para validar el nuevo marco normativo de la participación en las escuelas.

Oportunidades, desafíos y recomendaciones durante la implementación

- Se recomienda establecer indicadores para acompañar el monitoreo de la nueva normativa diseñada.
- Se sugiere establecer mecanismos participativos con la comunidad educativa, particularmente con los estudiantes, durante el proceso de cambio normativo, más allá del cumplimiento del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante (AIR) de la norma.

Otros compromisos

A continuación, se revisan otros compromisos que el IRM no haya identificado como prometedores. En este espacio se proporcionan recomendaciones para contribuir al aprendizaje e implementación de ellos.

La mayoría de compromisos del quinto plan de acción de Perú, si bien han logrado responder a alguno de los valores de OGP (acceso a la información y participación ciudadana, en ese orden), presentan una potencialidad modesta e incierta (12 de 13 compromisos). Esto debido a dos razones. Por un lado, algunos compromisos continúan sendas de trabajo de planes de acción anteriores (por ejemplo, los compromisos 2 y 3 de ambiente, o el compromiso 11 de salud), que sin embargo no dejan en claro cuál será el valor agregado de su inclusión en un nuevo ciclo de OGP. Más aún, cuando esos compromisos fueron anteriormente valorados por el IRM como de potencialidad moderada y resultados marginales en la apertura²⁶.

- El investigador del IRM aconseja al foro multiactor establecer un protocolo específico para la inclusión de compromisos que ya han sido planteados en planes de acción anteriores y que no han resultado en cambios significativos en la apertura del Gobierno. Esto que podría pasar por establecer una “teoría de cambio” que muestre por qué sería valioso continuar aquellos en un nuevo ciclo de OGP.

En segundo lugar, una mayoría de compromisos todavía centra sus actividades en crear herramientas tecnológicas para facilitar el acceso a la información o la participación ciudadana. Es el caso de los compromisos del Ministerio de Educación (compromisos 4, 5 y 7), de salud (8, 9 y 10) y los compromisos del Poder Judicial y el Congreso de la República (compromisos 12 y 13).

Si bien estas herramientas representan pasos positivos, el énfasis del texto de los compromisos en las etapas de adaptación normativa e implementación tecnológica deja de lado la creación de hitos vinculados a la apertura del Gobierno propiamente. Por ejemplo, establecer mecanismos público-privados para la implementación, dar un mayor énfasis en la calidad de la información que es liberada o promover acciones para el uso ciudadano de los nuevos datos publicados, como datatones, etc.

- El investigador del IRM recomienda al foro multiactor a iniciar temprano en el ciclo de implementación del quinto plan el involucramiento de las altas oficinas de cada uno de los sectores vinculados al proceso OGP en Perú. Según los entrevistados, la ausencia de compromisos más ambiciosos está atado a que las altas autoridades de los ministerios y los responsables de políticas no participan en la formulación de compromisos, lo que dificulta escalar las iniciativas hacia una mayor ambición que trascienda las intervenciones a nivel de herramientas tecnológicas.

¹⁴ “Marco normativo del SEIA”, accesible aquí: <https://www.gob.pe/institucion/minam/colecciones/5850-marco-normativo-del-seia>

¹⁵ DAR (2019). PARTICIPACIÓN AMBIENTAL EFECTIVA: DISCUSIÓN PENDIENTE. P. 40

¹⁶ Plan de acción, p. 20.

¹⁷ Plan de acción, p. 21.

¹⁸ DAR (2019). PARTICIPACIÓN AMBIENTAL EFECTIVA: DISCUSIÓN PENDIENTE. P. 40

¹⁹ SPDA (s/f). *Ficha de diagnóstico para la temática “Medio Ambiente y Actividades Extractivas”*.

²⁰ Defensoría del Pueblo (2023). Reporte mensual de conflictos sociales. Abril 2023. Accesible aquí: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/05/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N230_Abril-2023.pdf

²¹ Entrevista con Juan Carlos Cano, representante del Ministerio del Ambiente, 12 de mayo de 2023.

²² Plan de acción, p. 30

²³ Véase: Centro de Desarrollo de la OCDE (2017), “Estudio de bienestar y políticas de juventud en el Perú”, Proyecto OCDE-UE Inclusión juvenil, París, 142-143.

²⁴ Véase: Centro de Desarrollo de la OCDE (2017), “Estudio de bienestar y políticas de juventud en el Perú”, Proyecto OCDE-UE Inclusión juvenil, París, 142-143.

²⁵ Entrevista con Lourdes Febres, de la OSC Acción por los Niños, 15 de agosto de 2023.

²⁶ Véase el compromiso 10 del cuarto plan de acción, pp. 15-16. https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2023/05/Peru_Results-Report_2019-2022_for-public-comment.pdf

-

Sección III. Metodología e indicadores del IRM

El propósito de esta revisión no es una evaluación. Tiene la intención de ser una revisión técnica rápida e independiente de las características del plan de acción y las fortalezas y desafíos que identifica el IRM para que el proceso de implementación sea más sólido. El IRM destaca los compromisos que tienen el mayor potencial de resultados, una alta prioridad para las partes interesadas del país, una prioridad en el contexto nacional de gobierno abierto o una combinación de estos factores.

El IRM sigue un proceso de filtrado y agrupación para identificar reformas o compromisos prometedores:

Paso 1: Determina qué es revisable en función de la verificabilidad del compromiso tal como está escrito en el plan de acción.

Paso 2: Determina si el compromiso tiene una visión de gobierno abierto. ¿Es relevante a los valores de OGP?

Paso 3: Revisa los compromisos que son verificables y tengan una visión de gobierno abierto para identificar si algunos de ellos deben ser agrupados. Deben agruparse los compromisos que tienen un objetivo de política pública común o que contribuyen a la misma reforma o problema de política pública. El potencial de resultados de los compromisos agrupados debe revisarse en su conjunto. El personal del IRM sigue los siguientes pasos para agrupar compromisos:

- a. Determina temas generales. Si el plan de acción no está agrupado por temas, el personal del IRM puede utilizar el etiquetado temático de OGP como referencia.
- b. Revisa los objetivos de los compromisos para identificar compromisos que aborden el mismo tema de política pública o contribuyan a la misma política más amplia o reforma de gobierno.
- c. Agrupa los compromisos según sea necesario. Es posible que los compromisos ya estén organizados en el plan de acción bajo políticas públicas específicas o reformas de gobierno.

Paso 4: Evalúa el potencial para obtener resultados de los compromisos agrupados o independientes.

El proceso de filtrado es interno. Los datos de compromisos individuales están disponibles en el Anexo 1. Adicionalmente, durante el proceso interno de revisión de este producto, el IRM verifica la precisión de los hallazgos y recopila más información a través de la revisión de pares, de los comentarios de la Unidad de Apoyo de OGP según sea necesario, de las entrevistas y validación con las partes interesadas del país, de una revisión de expertos externos y de la supervisión por parte del Panel Internacional de Expertos (IEP, por sus siglas en inglés) del IRM.

Tal como se describió anteriormente, el IRM se apoya en **tres indicadores clave** para este informe:

I. Verificabilidad

- **Sí, es lo suficientemente específico para ser revisado:** Tal como está escrito en el plan de acción, los objetivos establecidos y las acciones propuestas son lo suficientemente claras e incluyen actividades objetivamente verificables para evaluar la implementación.
- **No, no es lo suficientemente específico para ser revisado:** Tal como está escrito en el plan de acción, los objetivos establecidos y acciones propuestas carecen de claridad y no incluyen actividades explícitamente verificables para evaluar la implementación.
- Los compromisos que no sean verificables se considerarán no son aptos para revisión y no se realizará una evaluación adicional.

II. Visión de gobierno abierto

Este indicador determina si el compromiso se relaciona con los valores de gobierno abierto de transparencia, participación cívica o rendición de cuentas pública, tal como se definió en la Declaración de Gobierno Abierto y en los Artículos de Gobernanza de OGP al responder a las siguientes preguntas orientadoras. Con base en una lectura detallada del texto del compromiso, el IRM primero determina si el compromiso tiene una visión de gobierno abierto:

- **Sí/No:** ¿El compromiso busca hacer que un área de política pública, institución o proceso de toma de decisiones sea más transparente, participatorio o que rinda cuentas al público?

El IRM usa los valores de OGP tal como lo definen los Artículos de Gobernanza. Adicionalmente, las siguientes preguntas para cada valor de OGP pueden ser usadas como referencia para identificar la visión específica de gobierno abierto en el análisis del compromiso.

- **Transparencia:** ¿El Gobierno divulgará más información, mejorará los marcos legales o institucionales para garantizar el derecho a la información, mejorará la calidad de la información divulgada al público o mejorará la transparencia de los procesos o instituciones de toma de decisiones del Gobierno?
- **Participación Cívica:** ¿El Gobierno creará o mejorará oportunidades, procesos o mecanismos para que el público informe o influya en las decisiones?, ¿el Gobierno creará, habilitará o mejorará mecanismos participativos para minorías o grupos subrepresentados?, ¿el Gobierno habilitará un entorno legal para garantizar las libertades de reunión, asociación y manifestación pacífica?
- **Rendición de cuentas pública:** ¿El Gobierno creará o mejorará oportunidades para responsabilizar a los funcionarios por sus acciones?, ¿el Gobierno habilitará marcos legales, políticos o institucionales para fomentar la rendición de cuentas de los funcionarios públicos?

III. Potencial para obtener resultados

El IRM ajustó este indicador, anteriormente conocido como el indicador de "impacto potencial", para tomar en consideración los comentarios del proceso de consulta con la comunidad de OGP de la Actualización del IRM. Con el nuevo enfoque estratégico orientado a los resultados de los productos del IRM, el IRM modificó este indicador para exponer los resultados esperados y su potencial, que se verificarán en el Informe de Resultados del IRM después de la implementación. Dado el propósito de esta revisión del plan de acción, la evaluación del potencial de resultados es solo una indicación temprana de la posibilidad que tiene el compromiso de generar resultados significativos en función de su articulación en el plan de acción en contraste con la situación actual en el área política pública respectiva.

La escala del indicador se define de la siguiente manera:

- **Incierto:** El compromiso tiene como objetivo continuar las prácticas en curso, en línea con la legislación, los requisitos o las políticas existentes pero no se indica el valor agregado o el enfoque de gobierno abierto mejorado en contraste con la práctica existente.
- **Modesto:** Una iniciativa positiva pero independiente o un cambio en los procesos, prácticas o políticas. El compromiso no genera cambios vinculantes o institucionalizados en el Gobierno o en las instituciones que rigen un área de política pública. Algunos ejemplos son herramientas (por ejemplo, sitios web), publicación de datos, capacitación o proyectos piloto.
- **Sustancial:** Un posible punto de inflexión para las prácticas, políticas o instituciones que gobiernan un área de políticas públicas, el sector público o la relación entre la ciudadanía y el Estado. El compromiso genera cambios vinculantes e institucionalizados en todo el Gobierno.

Esta revisión fue preparada por el IRM en colaboración con Jorge Morel Salman (Instituto de Estudios Peruanos) y fue revisada por la experta externa Analía Bettoni. La metodología del IRM, la calidad de los productos del IRM y el proceso de revisión son supervisados por el Panel Internacional de Expertos del IRM. Para obtener más información, consulte la sección de Resumen General del IRM del sitio web de OGP².

²Resumen General del IRM: <https://www.opengovpartnership.org/irm-guidance-overview/>

Anexo 1. Datos de los compromisos³

Compromiso 1: Revisar y mejorar el marco regulatorio del SEIA para la participación ciudadana
<ul style="list-style-type: none">● Verificable: Sí● ¿Tiene perspectiva de gobierno abierto? Sí● Potencial para obtener resultados: Sustancial
Compromiso 2: Fortalecer la plataforma digital del Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA), con la incorporación de información del MINAM y sus organismos públicos adscritos.
<ul style="list-style-type: none">● Verificable: Sí● ¿Tiene perspectiva de gobierno abierto? Sí● Potencial para obtener resultados: Incierto
Compromiso 3: Articular las plataformas del OEFA y SENACE, correspondientes a la información de certificación y fiscalización ambiental
<ul style="list-style-type: none">● Verificable: Sí● ¿Tiene perspectiva de gobierno abierto? Sí● Potencial para obtener resultados: Incierto
Compromiso 4: Facilitar el acceso y promover el uso de la información presentada en el Sistema de consulta de resultados de las evaluaciones de logros de aprendizaje a estudiantes a nivel de sistema educativo (SICRECE)
<ul style="list-style-type: none">● Verificable: Sí● ¿Tiene perspectiva de gobierno abierto? Sí● Potencial para obtener resultados: Modesto
Compromiso 5: Fortalecer los canales de acceso a información sobre infraestructura educativa a través de códigos QR y Chatbots
<ul style="list-style-type: none">● Verificable: Sí● ¿Tiene perspectiva de gobierno abierto? Sí● Potencial para obtener resultados: Modesto
Compromiso 6: Promover la implementación de espacios de participación estudiantil en las instituciones educativas de Educación Básica Regular y Educación Básica Alternativa
<ul style="list-style-type: none">● Verificable: Sí● ¿Tiene perspectiva de gobierno abierto? Sí● Potencial para obtener resultados: Modesto
Compromiso 7: Rediseñar los canales de información del Pronabec para mejorar la experiencia de acceso a la información sobre becas y créditos educativos
<ul style="list-style-type: none">● Verificable: Sí● ¿Tiene perspectiva de gobierno abierto? Sí

³ Notas editoriales:

1. Para compromisos que están agrupados, la evaluación de potencial para generar resultados se hace a nivel del grupo en vez de a nivel de compromisos individuales.
2. Los títulos resumidos de los compromisos pueden haber sido editados para hacerlos más concisos. Para revisar el texto completo de los compromisos, por favor consulta el plan de acción de Perú: <https://www.opengovpartnership.org/documents/peru-action-plan-2023-2025/>

<ul style="list-style-type: none">● Potencial para obtener resultados: Modesto
Compromiso 8: Implementar una herramienta informática para acceder a la información sobre servicios de salud oncológicos
<ul style="list-style-type: none">● Verificable: Sí● ¿Tiene perspectiva de gobierno abierto? Sí● Potencial para obtener resultados: Modesto
Compromiso 9: Diseñar e implementar un repositorio interactivo que permita el acceso a la información de los procesos de Evaluación de Tecnologías Sanitarias (ETS)
<ul style="list-style-type: none">● Verificable: Sí● ¿Tiene perspectiva de gobierno abierto? Sí● Potencial para obtener resultados: Modesto
Compromiso 10: Actualizar y fortalecer las plataformas de acceso a información para proyectos de inversión en salud a nivel nacional
<ul style="list-style-type: none">● Verificable: Sí● ¿Tiene perspectiva de gobierno abierto? Sí● Potencial para obtener resultados: Modesto
Compromiso 11: Implementar en las IAFAS e IPRESS públicas priorizadas el uso del Modelo de Acreditación de las y los asegurados (Modelo SITEDES)
<ul style="list-style-type: none">● Verificable: Sí● ¿Tiene perspectiva de gobierno abierto? No● Potencial para obtener resultados: Incierto
Compromiso 12. Fortalecimiento de la plataforma “Casilleros Digitales Individuales”
<ul style="list-style-type: none">● Verificable: Sí● ¿Tiene perspectiva de gobierno abierto? Sí● Potencial para obtener resultados: Modesto
Compromiso 13: Fortalecer y difundir la plataforma digital del Congreso de la República “Archivo Digital de la Legislación del Perú” para el libre acceso de información en materia legislativa
<ul style="list-style-type: none">● Verificable: Sí● ¿Tiene perspectiva de gobierno abierto? Sí● Potencial para obtener resultados: Modesto

Anexo 2: Cocreación del plan de acción

Se anima a los países miembros de OGP a apuntar a la ambición total de los Estándares de Participación y Cocreación de OGP actualizados, que entraron en vigencia el 1 de enero de 2022⁴. El IRM evalúa a todos los países que presentaron planes de acción a partir de 2022 en adelante bajo los estándares actualizados. OGP instituyó un período de gracia de 24 meses para garantizar una transición justa y transparente a los estándares actualizados. Durante este tiempo, el IRM evaluará si los países están alineados con los estándares y el cumplimiento de sus requisitos mínimos⁵. Sin embargo, solo se determinará que los países actúan en contra del proceso de OGP si no cumplen con los requisitos mínimos, comenzando con los planes de acción presentados para comenzar en 2024 y en adelante. La Tabla 2 describe en qué medida las prácticas de participación y cocreación de los países cumplen con los requisitos mínimos que se aplican durante el desarrollo del plan de acción.

Tabla 2. Cumplimiento de requisitos mínimos

Requisito mínimo	¿Se alcanzó durante la cocreación?	¿Se alcanzó durante la implementación?
1.1 Espacio para el diálogo: Hubo un espacio de diálogo llamado “Comisión Multisectorial denominada Foro Multiactor de Gobierno Abierto”, cuyas reglas básicas son públicas ²⁷ . El foro se reunió tres veces ²⁸ durante 2022 para la creación del plan de acción actual.	Sí	<i>A ser evaluado en el informe de resultados</i>
2.1 Sitio web de OGP: Existe un sitio web accesible al público que contiene el plan de acción 2023-2025, entre otra información relacionada a la agenda de gobierno abierto en Perú ²⁹ .	Sí	<i>A ser evaluado en el informe de resultados</i>
2.2 Repositorio: El sitio web es el repositorio en línea, el cual es actualizado frecuentemente e incluye información sobre la cocreación del quinto plan así como la implementación del cuarto plan ³⁰ .	Sí	<i>A ser evaluado en el informe de resultados</i>
3.1 Notificación previa: El cronograma de cocreación y la descripción general de las oportunidades para que las partes interesadas participen se publicaron en el sitio web de Perú para OGP y a través de correo electrónico con al menos 2 semanas de anticipación para la mayoría de etapas del proceso ³¹ .	Sí	No aplica
3.2 Divulgación: Se publicaron varios posts en el Facebook de la Secretaría de Gestión Pública y otras redes sociales que contiene difusión del proceso OGP y su importancia. Incluye un video informativo ³² .	Sí	No aplica
3.3 Mecanismo de retroalimentación: Sí existió un mecanismo para recopilar aportes de una variedad de partes interesadas (la plataforma “Facilita” ³³ del Estado peruano). El tiempo fue apropiado: la posibilidad de comentar estuvo disponible para la primera consulta durante dos semanas ³⁴ .	Sí	No aplica
4.1 Respuesta razonada: Las contribuciones se documentaron a través de videos, y se procesaron al instante para su votación ³⁵ . Los participantes de los talleres recibieron correos electrónicos con la sistematización de los encuentros anteriores donde se recogían las principales ideas de lo discutido ³⁶ .	Sí	No aplica
5.1 Implementación abierta: El IRM evaluará si se realizaron reuniones con las partes interesadas de la sociedad civil para presentar los resultados de la implementación y permitir que la sociedad civil proporcione comentarios en el Informe de resultados.	No aplica	<i>A ser evaluado en el informe de resultados</i>

⁴ 2021 Estándares de Participación y Cocreación de OGP: <https://www.opengovpartnership.org/ogp-participation-co-creation-standards/>

⁵ IRM Guía para la evaluación de los requisitos mínimos: <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-guidelines-for-the-assessment-of-minimum-requirements/>

La principal innovación del proceso de cocreación está vinculada a una mejor integración de la sociedad civil en varias etapas del proceso, por ejemplo, el protagonismo del foro multiactor en la selección de temáticas, la presentación de diagnósticos sectoriales encargados a la sociedad civil, así como la participación en los talleres de problematización, hallazgo de soluciones y posterior validación de compromisos. Esto representa un avance respecto a la participación más acotada que se encuentra en planes de acción anteriores, generalmente restringida a los talleres y a una consulta pública en línea.

Como se señaló en el informe de resultados del cuarto plan de acción, el repositorio de OGP ha sido homogenizado a la estructura del portal único del Estado peruano (llamado “gob.pe”). Esto ha ocasionado una pérdida de detalle sobre el proceso de cocreación del quinto plan, lo que a su vez dificulta el hallazgo de evidencia para el proceso de cocreación. Las noticias sobre actividades del quinto plan no están propiamente en el sitio web/repositorio de Perú para OGP, sino en la sección “noticias institucionales” de la oficina que es punto de contacto del Gobierno (la SGP-PCM).

SGP-PCM señala estar solicitando contar con una web propia dentro del portal gob.pe para el proceso OGP, lo que podría aportar mayor autonomía para reportar frecuentemente los avances en la implementación o en próximos ciclos de cocreación³⁷. Se recomienda contar con esta web durante los primeros meses del proceso de implementación del plan actual.

²⁷ Accesible aquí: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-el-iv-plan-de-accion-de-gobierno-decreto-supremo-n-206-2019-pcm-1842035-2/>

²⁸ Acta de Reunión Foro Multiactor N°016-PCM/SGP/SSAP, 13 de mayo de 2022; Acta de Reunión Foro Multiactor N°017-PCM/SGP/SSAP, 28 de octubre de 2022; Acta de Reunión Foro Multiactor N°018-PCM/SGP/SSAP, 02 de diciembre de 2022.

²⁹ <https://www.gob.pe/22904-que-es-el-gobierno-abierto>

³⁰ <https://www.gob.pe/22904-que-es-el-gobierno-abierto> y SGP-PCM (2023) Comentarios a la Revisión del Plan de Acción 2023-2024, p. 11 (Comunicación a la Red Académica de Gobierno Abierto Perú, 25 de mayo de 2022).

³¹ <https://www.gob.pe/23377-conoce-el-proceso-de-elaboracion-del-v-plan-de-accion-de-gobierno-abierto>

³² Posts del 13 de mayo, 6, 9 y 10 de junio, 19 de julio y 11 de noviembre (Comentarios a la Revisión del Plan de Acción 2023-2024, p. 6-22). Véanse ejemplos en:

https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=337589188560704&id=100069288756508&mibextid=Nif5oz (29 de junio de 2022);

https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=pfbid0bTvCH5TDGmZmGheD2mxY46fCqDt4GCDTqUi9H3wCtEbh9dRK5KYFFRyjMejBTWdZi&id=100069288756508 (7 de noviembre de 2022),

https://www.facebook.com/watch/?v=486094926978413&extid=CL-UNK-UNK-UNK-AN_GK0T-GK1C&mibextid=2Rb1fB&ref=sharing (16 de diciembre de 2022)

³³ <https://facilita.gob.pe/t/3201>

³⁴ <https://www.facebook.com/photo/?fbid=304583071861316&set=pb.100069288756508.-2207520000>

³⁵ Correo electrónico de Sebastián Rivera, 23 de mayo de 2023 y SGP-PCM (2023) Comentarios a la Revisión del Plan de Acción 2023-2024, p. 19.

³⁶ Entrevista con Lourdes Febres, de la OSC Acción por los Niños, 15 de agosto de 2023 y SGP-PCM (2023) Comentarios a la Revisión del Plan de Acción 2023-2024, p. 19. (Comunicación a la Red Académica de Gobierno Abierto Perú, 1 de julio de 2022)

³⁷ Entrevista con Sebastián Rivera, 24 de abril de 2023.