

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO



**GOBIERNO ABIERTO Y SU NIVEL DE APLICACIÓN EN
LOS GOBIERNOS LOCALES DE LA REGIÓN PUNO.**

TESIS

PRESENTADA POR EL BACHILLER:

ROGER QUIROZ GÓMEZ

PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE:

ABOGADO

PROMOCION 2015-II

PUNO – PERÚ

2017

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO
**GOBIERNO ABIERTO Y SU NIVEL DE APLICACIÓN EN LOS
GOBIERNOS LOCALES DE LA REGIÓN PUNO**

TESIS PRESENTADA POR:

ROGER QUIROZ GÓMEZ

PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE:

ABOGADO

FECHA DE SUSTENTACION 21/04/2017



APROBADO POR EL SIGUIENTE JURADO:

- PRESIDENTE** : 
M.Sc. Jovin Hipólito Valdez Peñaranda
- PRIMER MIEMBRO** : 
Abg. Francisco Tipula Mamani
- SEGUNDO MIEMBRO** : 
M.Sc. Wilder Ignacio Velazco
- DIRECTOR DE TESIS** : 
M.Sc. Juan Casazola Ccama
- ASESOR DE TESIS** : 
Abg. Grover Luis Mamani Flores

AREA: Derecho Público

LINEA: Derecho Administrativo

TEMA: Gestión Pública

DEDICATORIA

*A mis padres, Sr. José Quiroz
Huanca y Sra. Rosa Elsa Gómez
Cauna, quienes me dieron la vida.*

AGRADECIMIENTO

*A Dios nuestro señor, quien día a día me
guía por el buen camino.*

*A mi Hermano David Quiroz Gómez por ser
ejemplo de la familia QUIROZ GOMEZ.*

ÍNDICE

DEDICATORIA.

AGRADECIMIENTO.

RESUMEN.

INTRODUCCIÓN.

RESUMEN	15
PALABRAS CLAVE:	15
SUMMARY.....	16
KEYWORDS:.....	16
INTRODUCCIÓN	17
CAPÍTULO I.....	19
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	19
1.1. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	19
1.2. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA	22
1.2.1. Problema General	22
1.2.2. Problemas Especificos	22
1.3. JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	22
1.4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	23
1.4.1. Objetivo general.....	23
1.4.2. Objetivos específicos.....	23
CAPÍTULO II.....	25
2. MARCO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN	25
2.1.LA VISIÓN Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL GOBIERNO ABIERTO	25

2.1.1.	Memorándum sobre Transparencia y Gobierno Abierto al Open GovernmentPartnership	28
2.1.2.	El Gobierno Abierto en Estados Unidos: El Impulso de un Nuevo Paradigma	30
2.1.3.	La Alianza para el Gobierno Abierto: Referencia Internacional e SomorfismoInstitucional	33
2.1.4.	El Gobierno Abierto en el Perú	41
2.1.4.1.	Sobre los Principios del Gobierno Abierto en el Perú	41
2.2.	NORMATIVIDAD SOBRE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN, INTEGRIDAD PÚBLICA, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y GOBIERNO ELECTRÓNICO.....	44
2.2.1.	El Perú y el Proceso Participativo para su Incorporación a la Sociedad de Gobierno Abierto	47
2.3.	RETOS PENDIENTES PARA IMPLEMENTAR EL GOBIERNO ABIERTO..	58
2.4.	DIMENSIONES DEL GOBIERNO ABIERTO.....	61
2.4.1.	Principios del Gobierno Abierto	62
2.4.2.	Transparencia y Gobierno Abierto	63
2.4.2.1.	Estrategias de Transparencia	64
2.4.3.	Participación y Gobierno Abierto	68
2.4.3.1.	Niveles de Participación	69
2.4.3.2.	Momento de la Participación.....	70
2.4.3.3.	Sujetos de la Participación	71
2.4.4.	Colaboración y Gobierno Abierto	72
2.4.4.1.	La Colaboración y la Innovación.....	75
2.4.4.2.	Co-creación	77
2.4.4.3.	Votación	77
2.4.4.4.	Financiamiento.....	78
2.4.4.5.	Solución de Problemas.....	78
2.4.4.6.	La gobernanza Colaborativa a través de las TIC.....	79
2.4.5.	Derechos Fundamentales e Inteligencia Cívica.....	83
2.4.6.	Reforma del Estado y Fortalecimiento de la Democracia.....	85
2.4.7.	Participación y Colaboración: Ciudadanía.....	87
2.4.8.	Gobierno Electrónico y Open Data.....	91
2.5.	ETAPAS DEL DESARROLLO DE GOBIERNO ABIERTO	93

2.6. MARCO JURÍDICO	98
2.6.1. Marco Normativo en Transparencia y Acceso a la Información Pública.....	98
2.6.1.1. Normas Internacionales	98
2.6.1.2. Normas Nacionales	98
2.6.2. Marco Normativo en Ética de la Función Pública.	101
2.6.2.1. Normas Nacionales	101
2.6.2.2. Normas Sectoriales	102
2.6.3. Marco Normativo en Rendición de Cuentas	103
2.6.3.1. Normas Nacionales	103
2.6.4. Marco Normativo en Participación Ciudadana	105
2.6.4.1. Normas Nacionales	105
2.6.5. Marco Normativo en Gobierno Electrónico	107
2.6.5.1. Normas de Gobierno Electrónico.....	107
2.6.6. Marco Normativo en Materia de Archivos	108
2.6.7. Marco Normativo en Materia de Software.....	109
2.6.8. Marco Normativo en Materia de Internet	109
2.6.9. Portal del Estado Peruano.....	110
2.6.10. Simplificación Administrativa.....	111
2.7. HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN	112
2.7.1. Hipótesis General	112
2.7.2. Hipótesis Específicas	112
2.8. OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES	112
CAPÍTULO III.....	114
3. DISEÑO METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN	114
3.1. Enfoque de la investigación.....	114
3.2. Alcance y Tipo de Diseño.....	114
3.3. Población y Muestra	115
3.3.1. Unidad de Análisis.....	115
3.3.2. Población.....	115
3.3.3. Muestra	115
3.4. Técnicas de la Investigación	118

3.4.1. Técnicas de Muestreo	118
3.4.2. Técnicas para la Recolección de Datos	118
3.5. Instrumentos de Recolección de Datos	118
3.5.1. Técnicas para el Procesamiento y Análisis de Datos.....	119
3.6. Contrastación de Hipótesis.....	119
3.7. Ámbito de Estudio	119
3.7.1. Ubicación del Estudio.....	119
3.7.2. Ubicación Geográfica	119
CAPÍTULO IV	122
4. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN	122
4.1. GOBIERNO ABIERTO Y TRANSPARENCIA.....	122
4.1.1. Portal Web De Transparencia	126
4.1.2. Funcionario Responsable De La Elaboración Y Actualización Del Portal De Transparencia.....	128
4.1.3. Plataforma O Portal De Acceso A La Información Pública	130
4.1.4. Funcionario Responsable De Entregar La Información De Acceso Público.....	132
4.1.5. Rendición De Cuentas De Los Fondos Públicos.....	134
4.1.6. Portal De Transparencia U Otra Herramienta Virtual Las Declaraciones Juradas De Ingresos Y De Bienes Y Rentas De Sus Funcionarios.....	136
4.1.7. Vía Portal De Transparencia U Otra Herramienta Virtual, Las Hojas De Vida De Sus Funcionarios Y Personal De Confianza.....	138
4.1.8. Información Detallada Sobre Las Contrataciones De Bienes O Servicios Y La Ejecución De Obras, Vía Portal De Transparencia U Otra Herramienta Virtual	139
4.2. GOBIERNO ABIERTO Y PARTICIPACION	142
4.2.1. Plataforma Virtual De Consulta Ciudadana En El Diseño Y Formulación De Políticas Públicas	145
4.2.2. Mecanismos De Diálogo Y Negociación Entre El Estado Las Empresas Y La Ciudadanía De Su Jurisdicción.....	147
4.2.3. Registro Formal Y Actualizado De Las Empresas Y Organizaciones De La Ciudadanía Que Existen En Su Jurisdicción	149
4.2.4. Propuestas Normativas De Actividades, Proyectos, Etc. De Los Ciudadanos.....	150
4.2.5. Servicios En Línea O Tramites Virtuales	153

4.3. GOBIERNO ABIERTO Y COLABORACIÓN	154
4.3.1. ASOCIACIÓN PÚBLICO PRIVADO CON EMPRESAS PRIVADAS	156
4.3.2. Convenios De Asociación Público Social Con Organizaciones De La Ciudadanía	158
4.3.3. Plan De Desarrollo Concertado Alineado Al Plan Bicentenario Perú Al 2021.....	160
4.3.4. Reuniones Permanentes Con Todos Los Actores Involucrados, Para Evaluar El Cumplimiento De Los Objetivos Y Metas Del Plan De Desarrollo Local Concertado	161
4.3.5. Evalúa Junto A Las Organizaciones De La Sociedad Civil, La Ejecución Del Presupuesto Participativo	164
4.3.6. Plan Estratégico Y Operativo De Gobierno Electrónico	165
4.3.7. Plan Estratégico Y Operativo De Gobierno Abierto	167
4.4. PRUEBA DE HIPÓTESIS.....	170
CONCLUSIONES	171
RECOMENDACIONES	173
BIBLIOGRAFÍA	174
ANEXO	177

INDICE DE CUADROS

CUADRO N. 1: Países Miembros de la Alianza para el Gobierno Abierto.....	34
CUADRO N. 2 : Transparencia Opaca Y Transparencia Clara.....	65
CUADRO N. 3: Enfoque de Transparencia.....	67
CUADRO N. 4: Desarrollo de un Modelo de Gobierno Abierto.....	94
CUADRO N. 5: Operacionalización de Variables.....	112
CUADRO N. 6: Gobiernos Locales en la Región Puno.....	115
CUADRO N. 7: Gobiernos Locales Evaluados.....	117
CUADRO N. 8: Gobiernos Locales Evaluados de la Zona Norte, Centro y Sur de la Región Puno.....	117
CUADRO N. 9: Gobierno Abierto y Transparencia.....	124
CUADRO N. 10: Portal Web de Transparencia.....	126
CUADRO N. 11: Funcionario Responsable y Actualización del Portal de Transparencia.....	128
CUADRO N. 12: Plataforma o Portal de Acceso a la Información Pública.....	130
CUADRO N. 13: Funcionario Responsable de Entregar la Información de Acceso Público.....	132
CUADRO N. 14: Rendición de Cuentas de los Fondos Públicos.....	134
CUADRO N. 15: Portal de Transparencia u Otra Herramienta Virtual, las Declaraciones Juradas de Ingresos y de Bienes y Rentas de sus Funcionarios...	136
CUADRO N. 16: Portal de Transparencia u Otra Herramienta Virtual, las Hojas de Vida de sus Funcionarios y Personal de Confianza.....	138
CUADRO N. 17: Información Detallada sobre las Contrataciones de Bienes Servicios y la Ejecución de Obras, Vía Portal de Transparencia u otra Herramienta Virtual.....	140
CUADRO N. 18: Gobierno Abierto y Participación.....	143
CUADRO N. 19: Plataforma Virtual de Consulta Ciudadana en el Diseño y Formulación de Políticas Públicas.....	145
CUADRO N. 20: Mecanismos de Diálogo y Negociación entre el Estado, las Empresas y la Ciudadanía de su Jurisdicción.....	147
CUADRO N. 21: Registro Formal y Actualizado de las Empresas y Organizaciones de la Ciudadanía que existen en su Jurisdicción.....	149
CUADRO N. 22: Propuestas Normativas, de Actividades, Proyectos, Etc. de los Ciudadanos.....	151
CUADRO N. 23: Servicios en Línea o Trámites Virtuales.....	153

CUADRO N. 24: Gobierno Abierto y Colaboración.....	155
CUADRO N. 25: Asociación Público Privado con Empresas Privadas.....	156
CUADRO N. 26: Convenios de Asociación Público Social con Organizaciones de la Ciudadanía.....	158
CUADRO N. 27: Plan de Desarrollo Concertado Alineado al Plan Bicentenario: Perú al 2021.....	160
CUADRO N. 28: Reuniones Permanentes con todos los Actores Involucrados, para Evaluar el Cumplimiento de los Objetivos y Metas del Plan de Desarrollo Local Concertado.....	162
CUADRO N. 29: Evalúa Junto a la Sociedad Civil, la Ejecución del Presupuesto Participativo.....	164
CUADRO N. 30: Plan Estratégico y Operativo de Gobierno Electrónico.....	166
CUADRO N. 31: Plan Estratégico y Operativo de Gobierno Abierto.....	168

ÍNDICE DE GRAFICO

GRAFICO N. 1: Gobierno Abierto y Transparencia	124
GRAFICO N. 2: Portal Web de Transparencia	126
GRAFICO N. 3: Funcionario Responsable y Actualización del Portal de Transparencia.....	128
GRAFICO N. 4: Plataforma o Portal de Acceso a la Información Pública ..	130
GRAFICO N. 5: Funcionario Responsable de Entregar la Información de Acceso Público	132
GRAFICO N. 6: Rendición de Cuentas de los Fondos Públicos.....	134
GRAFICO N. 7: Portal de Transparencia u otra Herramienta Virtual, las Declaraciones Juradas de Ingresos y de Bienes y Rentas de sus Funcionarios.....	136
GRAFICO N. 8: Portal de Transparencia u otra Herramienta Virtual, las Declaraciones Juradas de Ingresos y de Bienes y Rentas de sus Funcionarios.....	138
GRAFICO N. 9: Información detallada sobre las Contrataciones de Bienes o Servicios y la Ejecución de Obras, Vía Portal de Transparencia u otra Herramienta Virtual	140
GRAFICO N. 10: Gobierno Abierto y Participación.....	143
GRAFICO N. 11: Plataforma Virtual de Consulta Ciudadana en el Diseño y Formulación de Políticas Públicas	146
GRAFICO N. 12: Mecanismos de Diálogo y Negociación entre el Estado, las Empresas y la Ciudadanía de su Jurisdicción.....	148
GRAFICO N. 13: Registro Formal y Actualizado de las Empresas y Organizaciones de la Ciudadanía que existen en su Jurisdicción.....	149
GRAFICO N. 14: Propuestas Normativas, de Actividades, Proyectos, Etc. de los Ciudadanos	151
GRAFICO N. 15: Servicios en Línea o Trámites Virtuales	153
GRAFICO N. 16: Gobierno Abierto y Colaboración.....	155
GRAFICO N. 17: Asociación Público Privado, con Empresas Privadas	157
GRAFICO N. 18: Convenios de Asociación Público Social, con Organizaciones de la Ciudadanía	158
GRAFICO N. 19: Plan de Desarrollo Local Concertado.....	160
GRAFICO N. 20: Cumplimiento de los Objetivos y Metas del Plan de Desarrollo Local Concertado.....	162
GRAFICO N. 21: Evalúa Junto a la Sociedad Civil, la Ejecución del Presupuesto Participativo	164
GRAFICO N. 22: Plan Estratégico y Operativo de Gobierno Electrónico ...	166
GRAFICO N. 23: Plan Estratégico y Operativo de Gobierno Abierto	168

RESUMEN

Desde la promulgación de la Ley 27658 (Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado), en enero de 2002, hasta la fecha, han transcurrido 14 años. Sin embargo, la realidad de la gestión pública en los gobiernos locales y en los gobiernos en general, no ha mejorado mucho y la percepción de los ciudadanos respecto al rol del Estado sigue siendo negativa. El objetivo general es determinar el gobierno abierto y su nivel de aplicación en los gobiernos locales de la región de Puno-2016. En el método, se adopta un enfoque cuantitativo, se enmarca en la lógica deductiva y el diseño es de tipo no experimental, transversal, exploratorio y descriptivo. Los resultados de la investigación evidencian las siguientes conclusiones: Los gobiernos locales ejecutan el nivel de aplicación parcialmente; acatan las normas con la misma parcialidad y, en consecuencia, el sistema de gobierno abierto se implementa de un modo igualmente parcial.

PALABRAS CLAVE:

Co-creación, colaboración, estado, estrategias, financiamiento, gestión, gobierno abierto, gobiernos locales, participación, transparencia y votación.

SUMMARY

Since the enactment of Law 27658 (Framework Law for the Modernization of State Management), in January 2002, to date, 14 years have elapsed. However, the reality of public management in local governments and governments in general has not improved much and the perception of citizens regarding the role of the state remains negative. The general objective is to determine the open government and its level of application in the local governments of the region of Puno-2016. In the method, a quantitative approach is adopted, it is framed in deductive logic and the design is non-experimental, transversal, exploratory and descriptive. The results of the research show the following conclusions: Local governments implement the level of implementation in part; Respect the rules with the same bias and, consequently, the system of open government is implemented in an equally partial way.

KEYWORDS:

Co-creation, collaboration, state, strategies, financing, management, open government, local governments, participation, transparency and voting.

INTRODUCCIÓN

El trabajo de investigación, titulado “GOBIERNO ABIERTO Y SU NIVEL DE APLICACIÓN EN LOS GOBIERNOS LOCALES DE LA REGIÓN PUNO-2016”, corresponde a una investigación cuantitativa, enmarcada en la lógica deductiva, de tipo exploratorio y descriptivo, es decir, de diseño no experimental y transversal.

La población está constituida por las municipalidades de la región de Puno, de las cuales se ha extraído una muestra probabilística aleatoria simple y estratificada. El tamaño se ha determinado para una población de 109 gobiernos locales. La muestra es de 16 gobiernos locales entre provinciales y distritales de la zona norte, centro y sur. Para esto se empleó la técnica del cuestionario y la ficha de observación fragmentada en tres unidades de análisis con 20 ítems.

El presente trabajo se ha organizado de la siguiente manera:

El capítulo primero está compuesto por el planteamiento del problema de investigación, en el que se precisa el enunciado que debe ser respondida mediante la investigación. Además, en este capítulo se consideran los objetivos y la justificación.

En el capítulo segundo se exponen los antecedentes de la investigación, la base teórica, las hipótesis y el sistema de variables, donde se señalan las dimensiones y los indicadores que sirven para elaborar los instrumentos de investigación.

El capítulo tercero refiere al tipo y diseño de investigación. Además se establece la población y muestra investigada, la técnica y los instrumentos de recolección de datos, plan de recolección de datos, plan de tratamiento de datos y la prueba de hipótesis.

El capítulo cuarto está orientado a los resultados y recomendaciones de la investigación.

CAPÍTULO I

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

El Estado Peruano, en enero del año 2002, inició el proceso de modernización de la gestión pública, mediante la promulgación de la Ley 27658 (Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado), con la finalidad de obtener mayores niveles de eficiencia y con el objetivo de alcanzar un Estado al servicio de la ciudadanía, con canales efectivos de participación ciudadana y transparente.

Posteriormente, en el año 2012, mediante Decreto Supremo 109-2012-PCM, se formuló la Estrategia para la Modernización de la Gestión Pública, lo que conllevó a la emisión de la Resolución Ministerial 085-2012-PCM, mediante la cual se aprobó el Plan de Acción de Gobierno Abierto del Perú, constituyéndose esta última en uno de los ejes transversales del proceso de modernización de la gestión pública en todos sus niveles.

Sin embargo, pese a estos esfuerzos gubernamentales, la ciudadanía aún mantiene una percepción negativa del Estado. Es así que el 44% de los ciudadanos peruanos consideran a la corrupción como el segundo principal

problema del país y el 58% considera que es el principal obstáculo para el desarrollo.

La efectividad gubernamental en el Perú está por debajo del promedio mundial (-0,03), con un valor de -0,02 de una escala de menos 2,5 a 2,5, que lo ubica en el puesto 102 de un total de 206 países (CEPLAN, 2014). Definitivamente la percepción de la población sobre la calidad de los servicios públicos es negativa, la administración pública y el grado de independencia ante las presiones políticas, la formulación y aplicación de políticas, así como la credibilidad en los compromisos que asume el gobierno para aplicar este tipo de políticas.

También el índice de estabilidad política y ausencia de violencia está por debajo del promedio mundial, ubicándose en el puesto 163 de 206 países, con un valor de -0,86 de -2,5 a 2,5, lo que nos indica que la percepción de la población sobre la probabilidad de que el Gobierno sea desestabilizado o derrocado por medios inconstitucionales o violentos, incluida la violencia de motivación política y el terrorismo, es alta.

La calidad regulatoria en el Perú, es decir, la percepción sobre la capacidad del Gobierno para formular y aplicar políticas y reglamentaciones acertadas, que permitan y promuevan el desarrollo del sector privado, también está por debajo del promedio mundial (-0,03), con un valor de 0,49 aproximadamente de un rango de -2,5 a 2,5, ubicándose en el puesto 62 de 206 países.

En el grado de participación de los ciudadanos en la elección de sus gobiernos, así como de las libertades de expresión, asociación y prensa, el Perú se ubica unos puntos por encima del promedio mundial (-0,03) con 0,07

de una escala de -2,5 a 2,5 ubicándose en el puesto 92 de 206 países. Sin embargo, sigue siendo deficiente.

La percepción de los ciudadanos de que el ejercicio del poder público es en beneficio privado y el Estado ha sido capturado por minorías selectas e intereses particulares (corrupción) en el Perú, está por debajo del promedio mundial con -0,039, ubicándose en el puesto 113 de 206 países. No es distinto el indicador de credibilidad en los políticos que refleja la percepción de la labor del gobierno nacional, ubicándose en el puesto 131 de un total de 144 países, con 1,85 de 0 a 7.

Así, estas grandes debilidades de nuestro Estado en sus tres niveles, permite, en palabras de (Levitsky, 2012, pág. 56), caracterizarlo como “uno de los estados más disfuncionales de América Latina, donde sus gobiernos locales y regionales carecen de un mínimo de capacidad administrativa”.

En la región de Puno, la situación no es distinta, subsiste una percepción negativa de la administración pública. Diversos sondeos de opinión han demostrado que la ciudadanía no se siente plenamente representada por las instituciones del Estado a nivel departamental y cuestiona el desempeño de quienes ejercen actividades administrativas en los distintos niveles y modalidades de la actividad del sector público.

Ejemplo de ello es el elevado número de quejas de la ciudadanía ante la Defensoría del Pueblo de Puno que, en el año 2011, llegó a 203 quejas a los gobiernos locales, seguido de la Dirección Regional de Educación Puno con 118, mientras que el Ministerio Público registró 6 casos.

Por ello concluimos que existe una incongruencia entre los esfuerzos de implementar el gobierno abierto como eje transversal de la política de

modernización de la gestión pública y la realidad que perciben los ciudadanos de la gestión pública en el Perú y la región de Puno. Esta situación motiva a investigar la relación que existe entre el gobierno abierto y la modernización de la gestión pública.

1.2. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

1.2.1. PROBLEMA GENERAL

- ¿Cómo es el gobierno abierto y su nivel de aplicación en los gobiernos locales de la región Puno-2016?

1.2.2. PROBLEMAS ESPECÍFICOS

- ¿Cómo es el gobierno abierto y su nivel de transparencia en los gobiernos locales de la región Puno - 2016?
- ¿Cómo es el gobierno abierto y su nivel de participación en los gobiernos locales de la región Puno - 2016?
- ¿Cómo es el gobierno abierto y su nivel de colaboración en los gobiernos locales de la región Puno - 2016?

1.3. JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

En la última década, el Perú tuvo un buen desempeño económico, logrando una de las tasas de crecimiento más altas de la región. Sin embargo, no logró atender las demandas ciudadanas eficientemente y cerrar las brechas existentes en infraestructura económica y social de interés público, pese a contar con los recursos presupuestales para hacerlo. Ello ha conllevado a la insatisfacción de los ciudadanos y los altos niveles de conflictividad en el país, que afectan seriamente a la estabilidad democrática del país.

Entonces, urge un Estado efectivo, participativo y transparente. Pues el problema central del Estado peruano es la capacidad de gobierno y de

gerencia de las entidades públicas en su nivel nacional, regional y local, para proveer con eficacia, eficiencia y transparencia, más y mejores bienes y servicios de interés público a todos los ciudadanos, según su necesidad.

Ante esta situación, el gobierno abierto se constituye en una respuesta alternativa para la mejora de la gestión pública, a través del desarrollo de espacios colaborativos entre el Estado, la ciudadanía, las organizaciones sociales y la empresa para el diseño, implementación y evaluación de políticas y servicios públicos que abona a incrementar la eficacia y la transparencia de la gestión pública. Ya que permitirá establecer canales de comunicación directa para conocer las preocupaciones y las necesidades de las personas para mejorar los servicios públicos, además de la rendición de cuentas y el control ciudadano.

Por ello, la presente investigación encuentra su justificación en el estudio de la relación que existe entre el gobierno abierto y la modernización de la gestión pública, con la clara pretensión de generar una teoría que explique en un nivel conceptual y aporte nuevas visiones al respecto.

1.4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.4.1. Objetivo general

- Determinar el gobierno abierto y su nivel de aplicación en los gobiernos locales de la región de Puno-2016.

1.4.2. Objetivos específicos

- Determinar el gobierno abierto y su nivel de transparencia en los gobiernos locales de la región Puno – 2016.

- Determinar el gobierno abierto y su nivel de participación en los gobiernos locales de la región Puno – 2016.
- Determinar el gobierno abierto y su nivel de colaboración en los gobiernos locales de la región Puno – 2016.

CAPÍTULO II

2. MARCO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN

A continuación se desarrolla la teoría existente acerca de esta variable de estudio. Las teorías se organizan de acuerdo a la estructura del problema de investigación que se expone en el sistema de variables.

2.1. LA VISIÓN Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL GOBIERNO ABIERTO

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), a través de la serie internacional de datos comparativa comprendida entre 2007 y 2012, publicada en su Informe *Governments at a Glance* (2013), concluyó que la baja confianza de los ciudadanos en sus gobiernos comprometía el éxito de muchos programas y ponía en riesgo las

políticas públicas que dependían de la cooperación y el cumplimiento de los ciudadanos.

La OCDE, en el marco de su misión promotora de políticas de mejora del bienestar económico y social, puso su mirada en este nuevo paradigma de gobierno abierto, ya que a través de sus tres ejes ofrecía herramientas para ayudar a aumentar la confianza de la ciudadanía en sus gobiernos, una de las principales preocupaciones de la organización.

En su publicación *Open Government: Fostering Dialogue with Civil Society* (2003), la OCDE proporcionaba una primera toma de contacto con el concepto de gobierno abierto, definiéndolo como la base para configurar una adecuada infraestructura jurídica, institucional y política, que promoviese el acceso a la información, la consulta y la participación pública.

En su concepción original, hacía referencia a la necesidad de que gobiernos y administraciones conectasen de forma más ágil con la sociedad civil. Poco después avanzó en la noción, proponiendo que “un gobierno abierto es aquel que comprenda transparencia en su acción de gobierno, accesibilidad a los servicios públicos e información y capacidad de respuesta a las nuevas ideas, demandas y necesidades de la sociedad” (OCDE, 2005). Por tanto, un gobierno abierto sería aquel en el que los ciudadanos, en su sentido más amplio, pudieran ‘saber cosas’ (*knowthings*) a través del acceso a información relevante y comprensible, ‘conseguir cosas’ (*getthings*) a través de servicios y transacciones desde y con el gobierno y ‘crear cosas’ (*create things*) a través de la participación en el proceso de toma de decisiones.

El término ha evolucionado desde la óptica que alentaba una administración pública transparente, accesible y receptiva, con capacidad de respuesta y responsable (OCDE: 2006) a un enfoque donde se considera que la administración debe ser la plataforma desde dónde co-crear valor público exponiendo los beneficios que de ello se derivaría (OCDE-2010):

- a. Restablecer una mayor confianza en el gobierno.
- b. Garantizar mejores resultados al menor coste.
- c. Elevar los niveles de cumplimiento.
- d. Asegurar la equidad de acceso a la formulación de políticas públicas.
- e. Fomentar la innovación y nuevas actividades económicas.
- f. Mejorar la eficacia mediante el aprovechamiento de los conocimientos y los recursos de los ciudadanos, que de otra forma se enfrentarían a barreras para participar.

Asimismo, la OCDE ha delimitado cuáles son las áreas relevantes, los conocimientos requeridos y los marcos e instrumentos necesarios para que los Estados puedan abordar reformas sobre gobierno abierto.

La OCDE ha proporcionado elementos de reflexión y una visión de conjunto de las cuestiones clave que deben ser consideradas en la construcción de un gobierno abierto a través de diversos instrumentos. En los últimos años, la rápida difusión de un modelo de gobernanza traducía la conciencia de un cambio de paradigma en las relaciones de poder, que mostraba la insuficiencia del concepto clásico de gobierno para describir las transformaciones que se han ido produciendo en el contexto de la globalización. De ahí que, en su misión de instar procesos de optimización

de la gobernanza e impulso de políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas, esté promoviendo políticas de gobierno abierto para contribuir a sentar las bases de una nueva relación entre gobiernos y los ciudadanos, recuperar la confianza y mejorar la calidad de la democracia.

2.1.1. Memorándum sobre Transparencia y Gobierno Abierto al Open Government Partnership

Aun cuando el concepto de gobierno abierto fue utilizado desde los años setenta y ochenta, este no comenzó a hacerse popular hasta el momento en que el Presidente de los Estados Unidos de América, Barack Obama, presentó en 2009 su Memorándum sobre Transparencia y Gobierno Abierto. La iniciativa de *Open Government* lanzada por el Presidente Obama respondió a la toma de conciencia de la relevancia de la participación y colaboración de los ciudadanos en el desarrollo de las políticas públicas que regían sus vidas y que guiarían las vidas de las generaciones futuras. La irrupción de las nuevas tecnologías y la inteligencia en el uso de las mismas que demostró el entonces candidato demócrata en la campaña de primarias a través de la frase “*yes, we can*”, supuso la generación de un mensaje corto, emotivo, memorable e integrador, que ponía el énfasis en el nosotros: “No se trata de mí, sino de nosotros, de los americanos trabajando juntos por un objetivo común” (Obama, 2009)

No es de extrañar que esta visión política impregnase su acción de gobierno, tal y como demostró al llegar a la Casa Blanca con la puesta en marcha del proyecto *Open Government*, orientado a que los ciudadanos

norteamericanos hiciesen suyo un proyecto de país a través de su implicación y participación como protagonistas del cambio, a través de la transparencia, la colaboración y la participación. Con ello se pretendía constituir una opción alternativa al paradigma de gobierno que hasta entonces había predominado en Estados Unidos, vinculado al *New Public Management* y unido a la *Patriot Act* y la lucha contra el terrorismo, con su característica “dosis de opacidad y autoritarismo inherente” (Villoria, 2015).

A partir de ese momento se generó un movimiento expansivo que dio lugar a que en otros entornos comenzasen a suscribirse iniciativas en relación a los principios de gobierno abierto. La consecuencia inmediata fue que a mediados de 2011 se creó la red “Alianza para el Gobierno Abierto” (más conocida por su denominación en inglés *Open Government Partnership, OGP*), impulsada por un pequeño grupo de países Indonesia, México, Noruega, Filipinas, Sudáfrica y Reino Unido bajo el liderazgo de Estados Unidos y Brasil, que se constituyó como una plataforma internacional de actores nacionales comprometidos con la rendición de cuentas en sus respectivos gobiernos, con el objetivo de conseguir un mayor nivel de apertura de las instituciones y mejorar la capacidad de respuesta hacia sus ciudadanos.

Así, el gobierno abierto despertó el interés en un mayor número de países, hasta el punto de percibirse como el ideal político, que como expresa Coglianesse, parece haberse convertido en el dulce elixir de la gobernabilidad contemporánea (Ana Corojan y Eva Campos, 2012). Estas dos referencias internacionales de obligada mención muestran como el gobierno abierto se ha insertado en la agenda política, tanto a nivel nacional

como a nivel internacional, y sirven de guía inicial para acotar el significado y alcance de este renovado modelo de gobernanza.

2.1.2. El Gobierno Abierto en Estados Unidos: El Impulso de un Nuevo Paradigma

La campaña electoral de Barack Obama introdujo elementos novedosos que hoy se asumen como habituales, puesto que esos factores, en su mayoría relacionados con las nuevas tecnologías y la web 2.0, se han ido incorporando en el día a día de las personas.

La campaña electoral marcó un antes y un después en la forma en la que los ciudadanos se relacionaban con sus representantes políticos. Ese fenómeno, el de la conectividad e intercambio de información a niveles que nunca se habían conocido, junto con el diagnóstico de una sociedad americana en crisis, desencantada con sus representantes y avergonzada por las acciones de la anterior administración, dieron lugar a que el recién llegado Presidente lanzará un iniciativa que de alguna manera replicaba la esencia de lo que había sido su campaña; “Estados Unidos somos todos, y todos juntos podemos volver a estar en la vanguardia, recuperar el país y la credibilidad internacional” (Obama, 2009).

En el diagnóstico de la situación se encontraba un pueblo, el estadounidense, que durante décadas sólo había experimentado la cultura del secreto en Washington. Allí la información estaba en manos de unos pocos, los dólares de los contribuyentes desaparecían sin dejar rastro, y los grupos de presión ejercían una influencia mayúscula. Para los estadounidenses, Washington reforzaba la creencia de que el gobierno solo

beneficiaba algunos intereses particulares y no siempre legítimos a expensas del pueblo. Ante esta situación, el Presidente Obama asumió el compromiso de cambiar la forma en que funcionaba el poder de los lobbies en la Calle K y lanzó una serie de medidas tendentes a contrarrestar los fallos del sistema nada más tomar posesión.

El 21 de enero de 2009, en su primer día como Presidente de los EE.UU, firmó el “Memorándum sobre Transparencia y Gobierno Abierto” marcando el comienzo de una nueva era destinada a cerrar la brecha entre el pueblo estadounidense y su gobierno a través de tres ejes de actuación inmediatos:

- a. La reducción en la administración de intereses particulares, mediante la redacción de normas éticas que impidiesen que los grupos de presión se incorporasen al Gobierno o tuvieran puestos en sus Consejo Asesores.
- b. El seguimiento por parte de la administración de cómo el gobierno utilizaba el dinero, dando publicidad en sitios web de fácil acceso y comprensión
- c. El fortalecimiento, a través de la administración, de las capacidades de la sociedad civil y de la ciudadanía en general, empoderando a los ciudadanos mediante una mayor apertura de los espacios, hasta aquel momento reservados a políticos y tecnócratas, gracias a las nuevas tecnologías que permitirían interactuar e influir que afectasen a sus vidas.

El memorando establecía que los departamentos y organismos ejecutivos debían tomar medidas en un breve espacio de tiempo para

favorecer el cumplimiento del objetivo de crear un gobierno más abierto mediante:

- La publicación de información *on line*.
- La mejora de la información que debía ser publicada.
- La creación e institucionalización de una cultura de gobierno abierto.
- La configuración de un marco propicio para el *open government*.

El 8 de diciembre de 2009, la Casa Blanca publicó una instrucción sin precedentes: la Directiva de Gobierno Abierto. Dicha Directiva exigía a las agencias federales la toma de medidas concretas e inmediatas para lograr hitos clave en materia de transparencia, participación y colaboración. La Directiva de Gobierno Abierto estableció plazos para la acción; pero, debido a la presunción de apertura que el Presidente aprobó, se instó a los organismos para que avanzasen en sus iniciativas antes de los plazos marcados. Además de las instrucciones dadas en la Directiva, a principios de ese mismo año se emitieron nuevas directrices para las agencias con respecto a la Ley de Libertad de Información.

Con esas directrices, se reforzó el principio de que la apertura era la posición por defecto del Gobierno Federal en relación al derecho de acceso a la información de los ciudadanos.

En síntesis, para la nueva Administración norteamericana los tres principios de transparencia, participación y colaboración debían constituir la piedra angular del nuevo Gobierno. La transparencia promovería la rendición de cuentas al proporcionar al público información acerca de las actuaciones del

Gobierno, la participación permitiría a los miembros del público contribuir con ideas y conocimientos al diseño de políticas públicas y la colaboración mejoraría la eficacia del Ejecutivo, fomentando la asociación y la cooperación, a través de los niveles de gobierno, así como entre las instituciones públicas y privadas.

2.1.3. La Alianza para el Gobierno Abierto: Referencia Internacional e Somorfismo Institucional

La Alianza para el Gobierno Abierto (*Open Government Partnership*, OGP) constituida en el año 2011, surgió como una plataforma internacional de actores comprometidos con la rendición de cuentas en sus respectivos gobiernos con el objetivo de conseguir un mayor nivel de apertura y mejorar la capacidad de respuesta hacia sus ciudadanos. Desde entonces, ha pasado de los ocho países fundadores hasta contar con sesenta y cuatro estados miembros. La Alianza que se ha convertido en un referente a nivel internacional tiene como misión que los gobiernos sean más transparentes, rindan cuentas y mejoren la capacidad de respuesta hacia sus ciudadanos con la finalidad de mejorar la calidad del gobierno y la de los servicios públicos que reciben.

La Alianza para el Gobierno Abierto (*Open Government Partnership*, OGP) de ahí que desde la red se inste a un cambio de normas y cultura para garantizar un diálogo genuino entre gobierno y sociedad civil. Lograr los objetivos establecidos por esta iniciativa multilateral voluntaria pasa por apoyar tanto a los responsables políticos legitimados para llevar a cabo reformas normativas, como involucrar de manera efectiva a la sociedad civil

para elevar el gobierno abierto a los niveles más altos del discurso político, proporcionar asesoramiento en aquellas reformas más complicadas, y crear una comunidad de actores con capacidad de reforma en la materia a nivel global.

Para incorporarse a esta red internacional, los países deben suscribir los principios de la “Declaración de Gobierno Abierto”. Al firmar esta declaración, los países se obligan a “fomentar una cultura de gobierno abierto que empodere y brinde resultados a los ciudadanos y promueva los ideales del gobierno abierto y participativo del Siglo XXI” (OGP, 2011). En la siguiente figura, se puede observar la rápida evolución de la membresía de la iniciativa.

CUADRO N. 1: PAÍSES MIEMBROS DE LA ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO

GRUPOS	PAÍSES	FECHA DE INGRESO
G1 (8)	Brasil, Indonesia, México, Noruega, Filipinas, Sudáfrica, Reino Unido y Estados Unidos.	Setiembre 2011
G2 (39)	Albania, Armenia, Azerbaiyán, Bulgaria, Canadá, Chile, Colombia, Croacia, República Checa, Dinamarca, República Dominicana, El Salvador, Estonia, Georgia, Grecia, Guatemala, Honduras, Italia, Israel, Jordania,	Abril 2012

	Kenia, Letonia, Lituania, Macedonia, Malta, Moldavia, Montenegro, Países Bajos, Paraguay, Perú, Rumania, República Eslovaca, España, Corea del Sur, Suecia, Tanzania, Turquía, Ucrania y Uruguay.	
G3 (7)	Argentina, Costa Rica, Finlandia, Ghana, Hungría, Liberia y Panamá.	Abril 2013
G4 (6)	Australia, Irlanda, Malawi, Mongolia, Serbia y Trinidad y Tobago.	Abril 2014
	G5 (2) Bosnia y Herzegovina, Cabo Verde	Septiembre 2014/julio 2015

Fuente: OGP

Elaboración: Propia.

La moda del modelo de gobierno abierto ha impregnado también a gobiernos sub nacionales y locales, sin embargo, actualmente sólo los gobiernos nacionales pueden ser miembros de la Alianza. Para unirse formalmente a la red es imprescindible demostrar un nivel mínimo de compromiso en cuatro elementos clave:

- a) transparencia fiscal;
- b) acceso a la información;

- c) declaraciones patrimoniales y de ingresos; y
- d) participación ciudadana.

De este modo, un gobierno podrá ser elegible para tomar parte en el OGP en la medida que cumpla con dichos criterios, que, a su vez, son evaluados a través de indicadores de gobernanza objetivos basados en fuentes de información pública.

Asimismo, los gobiernos que deseen formar parte de la Alianza deben cumplir diversas obligaciones, tanto para su incorporación como para su mantenimiento.

- Cumplir con los requisitos mínimos de elegibilidad.
- Manifiestar un interés firme de incorporarse a la Alianza mediante el envío de una comunicación de intención al Comité Directivo.
- Llevar a cabo una amplia consulta pública con el fin de informar sobre los compromisos del gobierno e identificar o establecer un foro multilateral para el diálogo permanente con la sociedad civil referente de ámbito nacional para la ejecución de las obligaciones derivadas de la participación en la Alianza.
- Elaborar un Plan de acción nacional de gobierno abierto con la colaboración de la sociedad civil que recoja el desarrollo de compromisos concretos sobre los principios básicos de OGP: transparencia, participación y colaboración ciudadana, rendición de cuentas y tecnología e innovación.

- Apoyar públicamente la Declaración de Gobierno Abierto y presentar el Plan de Acción Nacional Final, publicándolo en la página web de la Alianza.
- Elaborar y publicar un informe de autoevaluación sobre los avances realizados tras el primer año de implementación de Plan de Actuación Nacional.
- Contribuir al sostenimiento del Mecanismo Independiente de Evaluación y apoyar la elaboración de sus informes.
- Cooperar en la promoción de la transparencia gubernamental en otros países mediante el intercambio de las mejores prácticas, conocimientos, asistencia técnica, tecnologías y recursos tanto con carácter multilateral como bilateral.
- Cumplir con los plazos que se derivan de todos y cada uno de estos pasos.

La participación también constituye uno de los principios fundamentales de la iniciativa, de ahí que la sociedad civil juegue un importante rol en OGP a nivel internacional a través de su intervención con igual número de representantes que los gobiernos nacionales en el Comité Directivo (Órgano Ejecutivo de la Alianza), y a nivel nacional, debido a la obligación de los gobiernos a trabajar activamente con la sociedad civil en el diseño de los planes de acción nacional, la evaluación y el monitoreo. De modo que, aunque las organizaciones de la sociedad civil no se incorporan formalmente a la OGP de la misma manera que lo hacen los gobiernos, sí ostentan un papel fundamental en la Alianza tanto a nivel nacional como internacional.

Una cuestión que merece ser resaltada es que tal y como se ha señalado aunque los gobiernos sub nacionales y locales no puedan adherirse a la Alianza, los gobiernos nacionales pueden llevar a cabo reformas que incorporen a estos niveles, involucrándolos en el marco de sus compromisos. Por lo tanto, se alienta a los gobiernos sub nacionales a participar en los esfuerzos nacionales de la Alianza para explorar la posibilidad de incluir reformas de gobierno abierto a nivel local en los respectivos planes de acción de cada país. Este hecho es de especial consideración para el caso de España, como se analizará a lo largo de esta investigación.

En este punto resulta oportuno señalar los requisitos que los países miembros de la Alianza deben cumplir para poder ser miembro de la red.

Trabajar con la sociedad civil para desarrollar un plan de acción de OGP: cada país participante debe desarrollar un plan de acción de gobierno abierto a través de un proceso multilateral, abierto y participativo. El plan de acción debe incluir compromisos concretos y cuantificables realizados por los gobiernos participantes para impulsar reformas innovadoras en áreas de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana, para ello deben:

- Solicitar insumos referentes al plan de acción: los participantes en OGP se comprometen a desarrollar planes de acción nacionales a través de un proceso de múltiples actores interesados, con la participación activa de ciudadanos y sociedad civil.
- Publicitar los detalles de su proceso de consulta pública así como su cronograma antes de la consulta.

- Consultar a la población con suficiente anticipación y llevar a cabo acciones de sensibilización para promover la participación pública en la consulta.
- Realizar consultas a través de una variedad de mecanismos, incluyendo herramientas *on line* y reuniones presenciales para garantizar la accesibilidad de las oportunidades para que los ciudadanos participen del Plan.
- Consultar ampliamente con la comunidad nacional, incluida la sociedad civil y el sector privado y hacer un resumen de la consulta pública y comentarios individuales recibidos por escrito.
- Informar sobre sus esfuerzos de consulta en el marco de su autoevaluación.
- Cumplir los compromisos del OGP de acuerdo con el cronograma del plan de acción. Una vez que se cuente con la versión final del plan de acción los países deben centrarse en la implementación del mismo. Durante la implementación, se anima a los países a aprovechar los recursos técnicos y las oportunidades de intercambio de conocimientos que se derivan de participar en esta iniciativa internacional.
- Elaborar un informe anual de autoevaluación. Los gobiernos están obligados a presentar un informe anual de autoevaluación para analizar el desempeño del gobierno en lo que respecta a los compromisos establecidos en su plan de acción.
- El informe de auto-evaluación deberá proporcionar una evaluación honesta del desempeño del gobierno en la implementación de sus

compromisos de OGP, según los plazos y puntos de referencia incluidos en el plan de acción del país.

- Participar en el proceso de investigación del Mecanismo Independiente de Evaluación (IRM). Este mecanismo ofrece informes periódicos para cada país participante en la Alianza. Los informes evalúan a los países participantes en el desarrollo e implementación de sus planes de acción y ofrecen recomendaciones técnicas para mejorar los planes de acción futuros.
- Contribuir al aprendizaje entre pares en la Alianza. Se espera además que los gobiernos contribuyan al avance de la transparencia gubernamental en otros países mediante el intercambio de mejores prácticas, conocimientos y asistencia técnica.

Los países participantes en el OGP se organizan en grupos basados en su fecha de incorporación a la Alianza. Estos grupos permiten mantener asociaciones de países con el mismo calendario, lo que a su vez crea oportunidades para el aprendizaje entre pares.

Como puede comprobarse, la iniciativa internacional constituye una poderosa referencia para los países miembros, tanto en términos de contenidos, asesoramiento, intercambio de conocimientos e impulso de mejoras progresivas en políticas de gobierno abierto. Sin embargo, el marco que ofrece el OGP también otorga cierto grado de flexibilidad a los actores nacionales. Ello implica que el desarrollo de las políticas de gobierno abierto puede adecuarse a cada contexto político, permitiendo transformaciones en las políticas públicas de manera paulatina y generando modelos propios de *open government*. A su vez, esta elasticidad puede dar lugar a

incumplimientos sistemáticos de los requisitos que establece la Alianza, a que existan disparidades en la evolución en la materia de los países miembros, o a que la ausencia de carácter imperativo de las evaluaciones independientes debilite el papel de la red y la finalidad por la cual se constituyó.

2.1.4. El Gobierno Abierto en el Perú

2.1.4.1. Sobre los Principios del Gobierno Abierto en el Perú

Profundizar la democracia a través de la afirmación del Estado Constitucional de Derecho, expresado éste en la garantía a los derechos humanos, la transparencia de la gestión pública, la participación ciudadana en la toma de decisiones, la implementación y evaluación de las políticas públicas, la afirmación de la integridad de la función pública y la implementación de tecnologías de la información para la mejor provisión de servicios a la ciudadanía, constituyen la finalidad y el contenido de un gobierno abierto.

A la luz del enfoque de derechos, el gobierno abierto supone la relación entre ciudadanos (personas como sujetos de derechos) y un Estado cuya razón de ser es garantizar que tales derechos sean ejercidos plenamente y en condiciones de equidad. A esta noción, el gobierno abierto incorpora el carácter colaborativo de esa relación, la que debiendo ser horizontal, entiende al ciudadano como un agente de propuestas de mejora de las políticas públicas y fuente permanente de conocimiento y aprendizajes.

Entender al ciudadano como agente de propuestas y fuente de conocimiento para la gestión pública implica que ésta también debe transformarse e incorporar la participación ciudadana como un método de gestionar las políticas públicas. Si no lo hace, estará negando uno de los principios fundamentales del gobierno abierto: incrementar la participación ciudadana, empleando todos los medios disponibles para ello.

Incorporar al ciudadano en los procesos de diseño, toma de decisión, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas supone ciudadanos conocedores y conscientes de su derecho a participar y servidores públicos dispuestos a promover dicha participación.

Pero la gestión pública no sólo debe incorporar este principio en su reflexión, sino y sobretodo en su actuación y práctica cotidiana. Debe modificar procesos internos, abrir datos, proveer de información oportuna, relevante y clara al ciudadano, emplear mecanismos tecnológicos para hacer transparente su gestión y entender que es el ciudadano el propietario de la información pública y que los servidores son, únicamente, gestores de la misma.

Entonces, el gobierno abierto implica desterrar la cultura del secreto, la opacidad de la gestión pública y los procesos que, justificados en el privilegio de la eficacia y la obtención pronta de resultados, niegan la participación y la consulta al ciudadano, principal destinatario de su actuación.

Todos estos principios y criterios orientadores de la actuación del Estado y los gobiernos son parte de la discusión que como país aún se viene sosteniendo, principalmente desde inicios del presente siglo, luego de una

etapa en la que los fundamentos democráticos fueron puestos en riesgo a causa del conflicto armado interno, el debilitamiento de la institucionalidad democrática, el sometimiento de los poderes del Estado a los poderes fácticos que se sostenían en la corrupción y la negación de los derechos ciudadanos, el clientelismo como forma de *hacer política*, entre otros.

Esta etapa, denominada de transición democrática, puso sobre el tapete la necesidad de afirmar los valores democráticos y comprender que aún con las debilidades que ostenta nuestro sistema, es la democracia la mejor forma de gobernar respetando los derechos y libertades de las personas. Y el gobierno abierto contribuye de manera importante a afirmar dichos valores democráticos.

Durante este proceso, el país estableció diversos consensos a partir de la creación de importantes espacios de diálogo político y programático como el Acuerdo Nacional, integrado por las fuerzas políticas representativas en el Congreso de la República en el año 2002, organizaciones de la sociedad civil y del gobierno. Este espacio formuló las denominadas Políticas de Estado del Acuerdo Nacional clasificadas en los siguientes temas: Democracia y Estado de Derecho, Equidad y Justicia Social, Competitividad del país y Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado.

Así, la vigésimo cuarta política, referida a la afirmación de un Estado eficiente y transparente; la vigésimo sexta política, referida a la ética, la transparencia y la erradicación de la corrupción; la vigésimo novena política de Estado referida al acceso a la información, la libertad de expresión y la libertad de prensa, constituyen los parámetros en los que se inscriben los

compromisos asumidos por el Perú en el Plan de Acción de Gobierno Abierto.

2.2. NORMATIVIDAD SOBRE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN, INTEGRIDAD PÚBLICA, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y GOBIERNO ELECTRÓNICO

En el ámbito normativo, la primera década del presente siglo significó para el país la aprobación de importantes normas destinadas a materializar la vocación de las políticas expresadas líneas arriba, así como afirmar el Estado de Derecho y la democracia, severamente afectados anteriormente. Durante este período se aprobó la Ley 27806 (agosto de 2002), Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que expresa la voluntad de erradicar la cultura del secreto en los actos de gobierno y garantizar el ejercicio efectivo de la ciudadanía al acceso a información producida por la administración pública. Esta favorecería su derecho a la participación y la vigilancia ciudadana, la demanda de rendición de cuentas, entre otros derechos fundamentales.

Esta norma ha favorecido posteriores políticas públicas en materia de transparencia fiscal, implementándose el Portal de Transparencia Económica, que permite identificar las transferencias a los gobiernos nacional, regionales y locales, los proveedores del Estado, la deuda pública, la ejecución de proyectos de inversión pública, entre otros; la aprobación de la Ley de Contrataciones del Estado, la implementación del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), entre otros.

Sin embargo, aún debemos mejorar los niveles de supervisión del cumplimiento de la ley, evaluar, a través de un amplio un proceso de diálogo, la creación de una autoridad con amplias facultades fiscalizadoras y sancionadoras en materia de transparencia, y fortalecer las capacidades de las personas al servicio del Estado y la sociedad civil, a fin de incrementar el cumplimiento de las normas sobre transparencia.

Por su parte, y para garantizar el derecho a la autodeterminación informativa, se aprobó la Ley 29733 (julio de 2011), Ley de Protección de Datos Personales, cuyo reglamento está aún en proceso de aprobación.

En materias vinculadas a la gestión pública y la incorporación de los principios que deben regirla, se aprobó la Ley 27658 (enero de 2002), Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, proceso que tiene como objetivo construir un Estado democrático, descentralizado y al servicio del ciudadano, transparente en su gestión y con canales efectivos de participación ciudadana.

Asimismo, la Ley 27588 (diciembre de 2001), Ley que establecer las prohibiciones e incompatibilidades de funcionarios y servidores públicos, así como de las personas que presten servicios al Estado bajo cualquier modalidad contractual; así como la Ley 27815, (agosto de 2002), Ley del Código de Ética de la Función Pública.

Respecto del derecho a la participación ciudadana, para garantizar este derecho, se aprobaron normas que establecen mecanismos de participación y control ciudadano, referidas no sólo a la iniciativa legislativa, la revocatoria de autoridades y el referéndum, sino también a la

planificación estratégica y presupuestal, a través del denominado “presupuesto participativo”.

Así, se aprobó la Ley 28056 (agosto de 2003), Ley Marco del Presupuesto Participativo y la Ley 29158 (diciembre de 2008), Ley Orgánica del Poder Ejecutivo que establece que la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la transparencia son principios que rigen la actuación de este poder del Estado.

Recientemente, el Perú ha aprobado la Ley 29785 (julio 2011), Ley de Consulta Previa a los Pueblos Indígenas y Originarios, en cumplimiento de lo dispuesto por el Convenio 169.

Sin embargo, aún es preciso reforzar estos mecanismos y promover otros que aun no siendo normados, permitan identificar las voces de la ciudadanía en la definición, ejecución y evaluación de la política públicas, aprovechando el uso de tecnologías de la información que favorecen una participación más activa.

Finalmente, en materia de gobierno electrónico y servicios públicos, se cuenta con un Plan Estratégico de Gobierno Electrónico, así como con la Agenda Digital Peruana 2.0 elaborada con la participación de las entidades públicas, la sociedad civil e instituciones académicas.

Asimismo, para superar la brecha digital se ha formulado el Plan Nacional para el Desarrollo de la Banda Ancha en el Perú, habiéndose aprobado la Ley 29904 (julio 2012), Ley de promoción de la banda ancha y construcción de la red dorsal nacional de fibra óptica.

Como se puede apreciar, la primera década del presente siglo muestra Políticas de Estado concertadas y un marco normativo profuso e

importante en el Perú que han contribuido a profundizar la institucionalidad democrática. Sin embargo, la institucionalidad supone bastante más que lo normativo.

En ese sentido, el Plan de Acción de Gobierno Abierto del Perú implica una oportunidad para instaurar arreglos institucionales que, con base en las normas y políticas aprobadas, permita relaciones entre los niveles de gobierno y poderes del Estado que fortalezcan la participación, la transparencia y rendición de cuentas como una forma de gobierno y que conciban a la ciudadanía como el objetivo y finalidad de su actuación.

En términos de gobernanza, el gobierno abierto permite mejorar la interacción entre actores políticos, públicos y de la sociedad civil. Aún la normatividad no ha resultado suficiente para lograr una amplia mayoría de servidores públicos plenamente comprometidos con los principios del gobierno abierto, así como tampoco, ha resultado suficiente para lograr el uso óptimo de todas las posibilidades de participación que dicha normatividad favorece.

Por lo pronto, en el marco de la confluencia de voluntades del gobierno y la sociedad civil para formular compromisos vinculados a los principios del gobierno abierto, el Perú inició el proceso de incorporación a la Sociedad de Gobierno Abierto y la formulación de su Plan de Acción, en noviembre de 2011.

2.2.1. El Perú y el Proceso Participativo para su Incorporación a la Sociedad de Gobierno Abierto

El caso peruano da cuenta de un proceso de debate público en torno al contenido del sistema democrático, el proceso de descentralización, la ética pública y la lucha contra la corrupción, y la modernización de la gestión pública, aspectos que la noción de gobierno abierto integra, brindándoles un marco de actuación que contiene principios y acciones destinadas a concretarlos.

Pero el gobierno abierto, además de noción integradora, es una iniciativa global que impulsa a los países a asumir compromisos concretos en materia de transparencia y acceso a la información pública, participación ciudadana y rendición de cuentas, integridad pública y gobierno electrónico para la mejor provisión de servicios públicos.

En esa medida, el gobierno abierto vincula los conceptos de democracia y ciudadanía con la acción política destinada a formular acciones, a manera de compromisos a nivel internacional, en estas materias. Estos compromisos tienen como condición que su construcción corresponda a un proceso de diseño e implementación concertado y participativo.

Bajo estos criterios, en setiembre de 2011 y en el marco de la 66° sesión de la Organización de las Naciones Unidas, el gobierno del Perú expresó su voluntad de ser parte de la Sociedad de Gobierno Abierto, a través de una comunicación remitida a los gobiernos de Estados Unidos de Norteamérica y Brasil, líderes de esta iniciativa.

Dicha comunicación implicaba el compromiso de elaborar el Plan de Acción de Gobierno Abierto del Perú, proceso que se inició en noviembre de 2011 a partir de la invitación cursada por el Ministerio de Relaciones

Exteriores a la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República y la Presidencia del Consejo de Ministros, representada por su Secretaría de Gestión Pública.

En razón de sus funciones en materia de transparencia y acceso a la información pública, fomento de la ética pública, la participación ciudadana y la modernización de la gestión pública, las instituciones mencionadas en el párrafo anterior coincidieron en que la Secretaría de Gestión Pública sea el órgano que lidere y coordine el proceso de elaboración del Plan de Acción de Gobierno Abierto del Perú.

Para reforzar la vocación participativa de este proceso, el Ministerio de Relaciones Exteriores convocó también a organismos de la sociedad civil, el sector privado, organizaciones gremiales de trabajadores y organismos de la cooperación internacional. En esta reunión se acordó conformar un grupo de trabajo, denominado inicialmente Comité Ejecutivo para la formulación del Plan de Acción de Gobierno Abierto del Perú, integrado por entidades públicas y, en igual número, por organizaciones de la sociedad civil. Estas decidirían cuáles las representarían en ese espacio de coordinación.

En diciembre de 2012, la Secretaría de Gestión Pública convocó, a las entidades públicas mencionadas líneas arriba y las organizaciones de la sociedad civil que asistieron a la reunión citada anteriormente. En esta sesión de trabajo se ratificó la decisión de que la Secretaría de Gestión Pública coordine el grupo de trabajo, acordándose que Pro-ética, el Consejo de la Prensa Peruana, la Asociación Nacional de Centros y Ciudadanos al Día representen a las organizaciones de la sociedad civil. Por su parte, las

entidades públicas se comprometieron a compartir, al interior de sus instituciones, los avances y acuerdos que se adopten en el grupo de trabajo.

Asimismo, se conformó un comité de redacción conformado por la Secretaría de Gestión Pública y Pro-ética, siempre conservando la organización paritaria entre Estado y sociedad civil. Este comité se encargaría de recoger los aportes e integrarlos en textos que fueran permanentemente sometidos a consulta y sugerencias de mejora. Para incrementar los mecanismos de intercambio y facilitar el diálogo y favorecer la difusión del proceso, se acordó hacer uso de las herramientas tecnológicas disponibles, creándose cuentas de correo electrónico grupales, entre otros.

Cabe precisar que, el Poder Judicial emitió la Resolución Administrativa 195-2012-PE-PJ, que aprobó la incorporación de un representante del Poder Judicial al grupo de trabajo de gobierno abierto. Esta incorporación, producida por iniciativa de este poder del Estado, considero, contribuyó a legitimar la actuación concertada de las entidades públicas con la sociedad civil, incorporando además las visiones y propuestas de un importante poder público.

Teniendo como meta contar con el Plan de Acción el 9 de abril, antes de la Primera Reunión Anual de Miembros de la Alianza de Gobierno Abierto, que se realizó los días 17 y 18 de abril de 2012, el grupo de trabajo sostuvo múltiples reuniones destinadas a acordar los términos en que se expondría el contexto del país, los avances y la agenda pendiente y, por supuesto, los compromisos que asumiríamos como país.

Respecto del contexto, se consideró dar cuenta del proceso denominado de transición democrática, iniciado a partir de los sucesos ocurridos a finales del siglo pasado. Esta decisión correspondió al acuerdo entre las entidades públicas y las organizaciones de la sociedad civil respecto de la importancia de esta etapa para la afirmación de la democracia, los derechos humanos y la ciudadanía en el país.

Sobre los avances y retos pendientes, el grupo de trabajo coincidió en que el país puede mostrar una importante normatividad sobre los aspectos relevantes de un gobierno abierto, reconociéndose que estas normas fueron parte de discusiones y debates a nivel de organizaciones de la sociedad civil, las fuerzas políticas y el gobierno, en su oportunidad.

Estas discusiones favorecieron el posicionamiento en la agenda pública de la necesidad de regular el adecuado ejercicio de derechos fundamentales como el acceso a la información pública, la participación ciudadana, así como las obligaciones de los funcionarios y servidores públicos en materia de transparencia y rendición de cuentas. Derechos reservados para la Constitución Política, adquirieron mecanismos que permitieron su mayor exigibilidad.

Sin embargo, reconociendo los avances en el aspecto normativo, se reconoció también la necesidad de dotar a la gestión pública de recursos y personal calificado que permita la implementación de la normatividad de manera óptima.

Reconociendo que la normatividad, por sí sola, no puede modificar una cultura del secreto arraigada en la administración pública, ni modificar herramientas que no estuvieron diseñadas para transparentar la gestión, ni

promover la sanción a quienes corrompen la gestión o el reconocimiento a quienes promueven la ética en la actuación pública, se reconoció, simultáneamente, la necesidad de mejorar los procesos, los instrumentos de gestión, los planes de política pública y los enfoques que materialicen aquello que las normas proponen.

Los compromisos del Plan de Acción de Gobierno Abierto debían contribuir a cumplir los retos antes indicados, produciendo cambios importantes en la Gestión Pública y las personas al servicio del Estado y la ciudadanía. Así, *“los cambios a realizar por un gobierno para integrarse en la idea de Gobierno Abierto son a) cambio cultural; b) cambio en los procesos; c) cambio en la organización; d) cambio en las formas de relación”*. Estos cambios fueron tomados en cuenta para la formulación de los compromisos.

A propósito de los compromisos, habiéndose identificado previamente los retos en las materias que integran el gobierno abierto, el grupo de trabajo consideró oportuno transformar esos retos en compromisos destinados a superarlos. Así, se concibieron compromisos en: a) mejorar los niveles de transparencia y acceso a la información pública; b) promover la participación ciudadana; c) aumentar la integridad pública, y; d) gobierno electrónico y mejoras en los servicios públicos.

Acordados los temas sobre los cuales debían versar los compromisos del Plan de Acción, el grupo de trabajo interinstitucional sostuvo múltiples intercambios durante el mes de enero de 2012, a través de reuniones presenciales, diálogos virtuales, etc. que permitieron contar con un documento de consenso el 20 de febrero de 2012. Ese documento inicial fue

sometido a consulta de los ministerios que integran el Poder Ejecutivo, del Congreso de la República y el Poder Judicial.

También se consultó a organismos rectores de sistemas administrativos, organismos constitucionales autónomos y organizaciones del sector privado, así como a las asociaciones de municipalidades rurales y urbanas y gobiernos regionales, entre otros. Reuniones destinadas a explicar el proceso realizado a estos gobiernos descentralizados fueron parte de los esfuerzos desplegados en aras de lograr la mayor participación posible. El plazo para recepción de sugerencias vencía los primeros días de marzo de 2012 y el grupo de trabajo debía no sólo difundir sino explicar el contenido del documento de consenso que se sometía a consulta.

Por su parte, también se convocó a múltiples organizaciones de la sociedad civil abocadas a temas de medio ambiente, descentralización, participación ciudadana, presupuesto, industrias extractivas, entre otros, con la finalidad de explicar el proceso e invitarlas a sumarse a él brindando sus aportes y sugerencias. Pro-ética fue la institución que coordinó dos importantes reuniones de este tipo.

También se convocó a la alta dirección de los ministerios que integran el Poder Ejecutivo, a quienes se expuso el proceso de formulación del Plan de Acción de Gobierno Abierto, lográndose compromisos institucionales con la formulación del Plan y su futura implementación.

Con los aportes recibidos, el 5 de marzo de 2012 se publicó una nueva versión del Plan de Acción destinada a la consulta pública y abierta a la ciudadanía. Así, a través de la página web de la Presidencia del Consejo de Ministros y enlaces colocados en las páginas web de las

entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil integrantes del grupo de trabajo y otras instituciones que se sumaron al proceso, se publicó una versión preliminar del Plan de Acción y una ficha para el recojo de aportes. Este proceso abierto a la ciudadanía se extendió hasta finales del mes de marzo de 2012.

Para mayor detalle, podemos informar que: a) Desde el Estado, 13 ministerios integrantes del Poder Ejecutivo, de un total de 19; el Poder Judicial, organismos constitucionalmente autónomos y organismos públicos como el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática y la Comisión Nacional de Alto Nivel Anticorrupción, la Autoridad Nacional de Servicio Civil, entre otros, remitieron aportes. b) Desde la sociedad civil, importantes consorcios de ONGs como Propuesta Ciudadana, Transparencia, Escuela, Universidad Coherente, Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, entre varias otras organizaciones, remitieron sus aportes, en muchos casos, luego de haber realizado, por propia iniciativa, talleres y sesiones de difusión para brindar aportes colectivos, debidamente sistematizados. Asimismo, organizaciones del sector privado (CONFIEP, ADEX, Sociedad Nacional de Industrias y Cámara de Comercio de Lima) remitieron valiosas sugerencias, también.

Mientras se difundía la versión preliminar del Plan de Acción en el portal web de la Presidencia del Consejo de Ministros, los miembros del grupo de trabajo realizaron presentaciones públicas en diversos medios de comunicación nacional, dando cuenta del proceso y explicando la importancia para nuestro país de pertenecer a la Sociedad de Gobierno

Abierto y las implicancias de los compromisos que como país asumimos. Entrevistas televisivas, medios de radiodifusión e internet fueron empleados para este objetivo.

Durante ese período se implementó la estrategia comunicacional que consistía en que cada entidad u organización miembro del grupo de trabajo gestionaría ante los medios de comunicación social masiva entrevistas o presentaciones que permitiesen exponer los alcances del proceso de formulación del Plan de Acción de Gobierno Abierto que se venía implementando.

Así, voceros de organizaciones de la sociedad civil, la Defensoría del Pueblo, la Presidencia del Consejo de Ministros, entre otros, realizaron apariciones públicas en medios de comunicación televisiva y radial difundiendo el proceso y convocando a la ciudadanía a brindar sus aportes a través de la página web o remitiéndolos a las oficinas de la Secretaría de Gestión Pública.

El 9 de abril de 2012, el Ministerio de Relaciones Exteriores remitió a la Sociedad de Gobierno Abierto, la Resolución Ministerial N° 185-2012-PCM aprobada por la Presidencia del Consejo de Ministros del Perú, que aprueba a su vez, el Plan de Acción de Gobierno Abierto del Perú, el mismo que fue presentado en la Reunión Anual realizada en Brasilia, los días 17 y 18 de abril de 2012, por la Secretaria de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros. En Brasilia, también participaron el Ministerio de Relaciones Exteriores y Pro-ética, instituciones conformantes del grupo de trabajo encargado de formular el Plan de Acción.

Aprobado el Plan, correspondía iniciar su implementación con el denominado “Compromiso Cero: Definir plazos, responsable y mecanismo de seguimiento y evaluación para el Plan de Acción a los dos meses de haberse publicado oficialmente el documento y para un primer periodo 2012 – 2014”.

Para ello, la Secretaría de Gestión Pública coordinó con el grupo de trabajo conformado para la elaboración del Plan de Acción de Gobierno Abierto, con el cual se acordó los términos de la formalización de dicho grupo, las funciones que cumpliría, el órgano que fungiría de secretaría técnica, así como iniciar el proceso de implementación del compromiso cero.

Cabe precisar que el grupo de trabajo que formuló la propuesta de plan de acción no fue aprobado mediante norma alguna. Esta característica da cuenta de un grupo interinstitucional constituido y legitimado por la confianza en la actuación de sus miembros y por la percepción de que las propuestas sí fueron tomadas en cuenta para la formulación de los acuerdos. La aprobación por consenso fue suficiente para funcionar como grupo; sin embargo, para la fase de la implementación del plan de acción se consideró necesario institucionalizar aún más esta forma de trabajar y establecer roles que permitan su sostenibilidad en el tiempo.

A la fecha, aún está pendiente la aprobación de una Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente que, integrando a entidades públicas, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado, constituyan este mecanismo de articulación de esfuerzos destinados al seguimiento, evaluación y difusión del Plan de Acción.

Sin embargo, en tanto la aprobación de la citada comisión se produce, la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros ha continuado realizando su labor coordinadora, acordando con el grupo de trabajo una metodología que permita definir indicadores para la medición del cumplimiento del plan de acción, la vigilancia y la colaboración, por parte de la sociedad civil; así como la rendición de cuentas por parte de las entidades públicas.

Con el apoyo de la cooperación internacional se inició un proceso destinado a priorizar algunas acciones del citado plan. Esta labor de priorización u ordenamiento fue aprobado por el grupo de trabajo coordinado por la Secretaría de Gestión Pública. Posteriormente, durante los meses de mayo y junio de 2012, en sesiones de trabajo con entidades públicas y de la sociedad civil, facilitadas por un experto, se acordaron los temas, posibles responsables, plazos y algunos otros elementos que permitieran una definición de indicadores que, si bien debían ser formulados técnicamente, cuenten con el consenso de las instituciones. En estos talleres han participado más de 45 instituciones, entre públicas y privadas.

Posteriormente, durante junio y julio de 2012, una propuesta bastante más acotada de indicadores, formulada con base en los acuerdos antes adoptados, ha sido sometida a consideración de entidades públicas y de la sociedad civil especializada. Con su acuerdo, a la fecha, se viene formulando los indicadores del Plan de Acción de Gobierno Abierto en gabinete por un experto. Estos indicadores serán sometidos a la aprobación

del grupo de trabajo que formuló el plan de acción de gobierno abierto y cuya formalización está pronta a producirse.

Las instituciones participantes de este proceso reconocen la vocación concertadora del proceso y las posibilidades reales de incorporar sus sugerencias. Sin embargo, aún es preciso mejorar los mecanismos que permitan difundir el proceso, sus virtudes y retos, descentralizándolo y convirtiéndolo un mecanismo de mayor participación y transparencia. Todos contribuyen en lograr ese reto.

2.3. RETOS PENDIENTES PARA IMPLEMENTAR EL GOBIERNO ABIERTO

El proceso peruano ha dado importantes muestras de integración de las sugerencias, propuestas y voluntades del mayor número de actores; sin embargo, considero que aún es preciso realizar mayores esfuerzos que permitan incluir a los gobiernos locales y rurales, principalmente, nociones de gobierno abierto que integren el carácter intercultural que permita que los compromisos del plan de acción incorporen las características propias de pueblos con lenguas distintas al castellano y con formas de participación, vigilancia y colaboración propias.

La necesidad de mejorar las formas de comunicar la actuación de la administración pública a la ciudadanía, a través de un lenguaje claro, accesible y comprensible, que no privilegie los usos de la administración pública, sino las necesidades de comunicación de la población, también resulta un reto pendiente. El lenguaje llano debe ser una práctica y no sólo

una voluntad expresada en algunos textos que ofrece la administración estatal.

Armonizar las necesidades de transparentar la gestión pública en todos los niveles de gobierno, reconociendo que aún la brecha digital y electrónica no permitirá que esa tarea se realice, precisamente, a través de medios informáticos, supondrá indagar sobre las múltiples formas de participación existentes en nuestras regiones y comunidades. Debe suponer integrarlas e intentar institucionalizarlas, reconociéndolas valiosas para un gobierno abierto.

Es decir, siendo importante las TIC y siendo un imperativo reducir o eliminar la brecha digital, es una demanda de diversas organizaciones y entidades públicas, el reconocimiento y auspicio de formas alternativas de participación y publicidad de la gestión pública que cumplan con el objetivo de transparentarla empleando todos los medios disponibles. Un enfoque intercultural valorará convenientemente las prácticas locales destinadas al logro de este fin.

Implementar mecanismos que permitan un intenso intercambio entre la administración pública y la sociedad civil que favorezca las relaciones de colaboración y la co-creación de valor público es aún una tarea por desarrollar. Experiencias comparadas dan algunas muestras, pero merecerá una reflexión más profunda que todos debemos estar dispuestos a iniciar. Estos mecanismos no deben negar la labor de vigilancia y demanda de rendición de cuentas que realiza la sociedad civil, por el contrario, debe complementar y enriquecerla.

Favorecer la participación pública en las decisiones a nivel de gobierno nacional y mejorar esta participación a nivel regional y local, pese a los largos años de experiencia participativa en estos niveles de gobierno descentralizado, es también una tarea pendiente. Normas importantes referidas a la modernización de la gestión pública y la propuesta de política y plan en estas materias incorporan los principios de participación, vigilancia y transparencia. Mecanismos que los implementen adecuadamente suponen aún un tema a discutir.

Una política de datos abiertos, en un país donde aún la transparencia activa resulta un proceso en proceso de mejoramiento, supone no sólo mejorar las herramientas TIC que lo permitan, sino, principalmente, modificar una cultura que se abra aún más a las necesidades ciudadanas. Un proceso de cambio a nivel cultural puede tomar tiempos mayores a aquéllos que favorecen los cambios normativos, pero es preciso iniciar la marcha. Datos abiertos y relaciones de colaboración van de la mano y ambos son requisitos de un gobierno abierto.

Los avances en las materias antes mencionadas contribuirán a una ciudadanía más activa y a servidores públicos más *orientados* al cumplimiento de sus funciones en un marco de integridad que vaya más allá de las sanciones administrativas y disciplinarias. Considerar como un valor la función pública, debe suponer, a su vez, considerar como un valor la ciudadanía. Esta relación intrínseca, aún esquiva en la cotidianeidad, debe ser un resultado a lograrse gracias a las acciones de un gobierno abierto.

Gobierno Abierto, término relativamente nuevo para demandas antiguas de mayor democracia y ciudadanía, se convierte en una oportunidad que en el Perú no debemos dejar pasar.

2.4. DIMENSIONES DEL GOBIERNO ABIERTO

Los tres principios que definen al gobierno abierto (transparencia, participación y colaboración) dibujan un nuevo modelo relacional e interactivo entre gobierno y ciudadanía, que a través de sus diferentes dimensiones ofrece novedosas alternativas de ejercicio de la soberanía en el siglo XXI. Sin embargo, aunque el Gobierno Abierto esté siendo reconocido como un paradigma emergente, aún es pronto para evaluar el alcance de sus resultados y nivel de desarrollo. Son numerosos los debates que se producen en torno a la idea de gobierno abierto y sus dimensiones, ya que su potencial para gobiernos, administraciones y ciudadanos, no es ajena ni para instituciones ni para el público en general.

En los últimos años, particularmente en el ámbito de la ciencia política, el concepto ha alcanzado una enorme popularidad y protagonismo, dando lugar a una meteórica propagación de su uso a pesar de la desigual velocidad en la profundidad de su definición, contenido y alcance. Sobre el riesgo que ello puede comportar. En esa circunstancia cada quien puede darle una definición y un alcance distintos, y ello, junto su posible utilización como estrategia de marketing institucional o electoral, es una de las principales inquietudes que giran en torno a la idea de gobierno abierto (Haydeé Perez y Justine Dupuy, 2012, pág. 358)

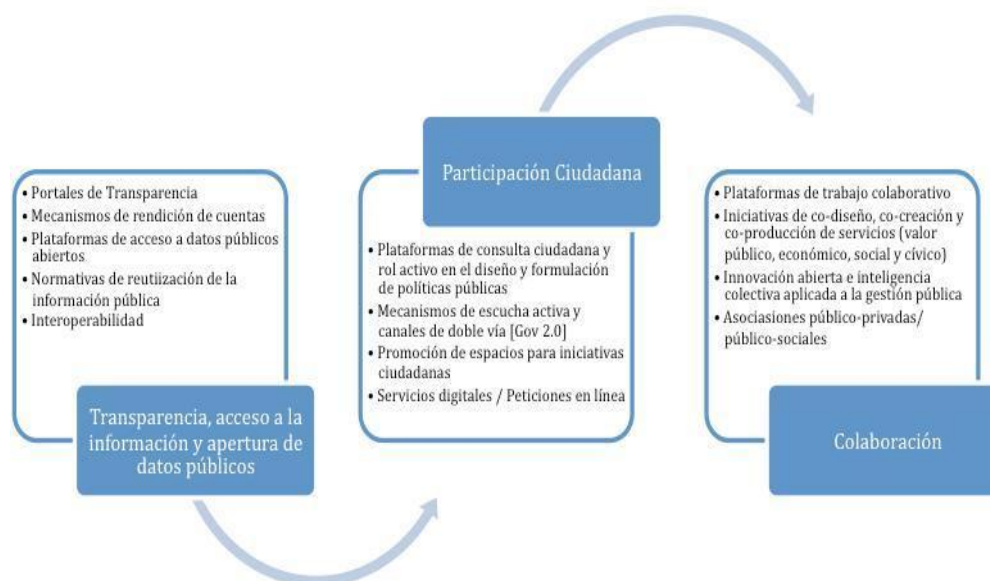
Las dimensiones que se exponen a continuación ponen de manifiesto la existencia de distintas ópticas que sitúan el foco en diferentes elementos que entran en juego, no sólo en lo que se refiere a su definición, sino también a su potencial formulación, desarrollo y ejecución. La dificultad de encajar coherente y equilibradamente todas sus dimensiones las aquí propuestas u otras que pudieran incorporarse en un futuro demuestra que efectivamente se está frente a un nuevo paradigma cuyo nivel de integralidad es el reflejo de las diferentes concepciones e ideas que se insertan en él.

2.4.1. Principios del Gobierno Abierto

Existe un consenso mayoritario de que el gobierno abierto se resume en tres principios a saber: Transparencia, Participación y Colaboración. Transparencia de la acción de gobierno (accountability), plena participación y colaboración de los ciudadanos, vale decir, corresponsabilidad social en el diseño y puesta en práctica de las políticas, los cuales tienen un proceso progresivo y complementario, como se puede observar en el siguiente gráfico:

FIGURA Nº 2

PRINCIPIOS DE GOBIERNO ABIERTO



Fuente: Ramírez y Dassen (2012, p. 46).

2.4.2. Transparencia y Gobierno Abierto

La transparencia no es un concepto nuevo. Muchos países tienen normativas hace ya varios años. Sin embargo, la transparencia que requiere el gobierno abierto no sólo es una barrera contra la corrupción, el control social y los abusos de poder, sino, es aún más estricta, se refiere a que un gobierno realmente transparente ofrezca a los ciudadanos suficientes datos de su gestión para que estos puedan tratar estos datos y así tomar buenas decisiones, tanto para su beneficio como para participar y colaborar de las decisiones de los gobiernos. Definitivamente se trata, de una nueva idea de transparencia, que está fuertemente apoyada en las Tecnologías de Información y Comunicación (Concha, G. y Naser, A., 2012).

Entonces, transparencia significa proporcionar información sobre lo que se está haciendo, sobre los planes de actuación, las fuentes de datos y

sobre lo que puede ser considerado responsable frente a la sociedad. Ello fomenta y promueve la rendición de cuentas de la administración ante la ciudadanía y un permanente control social(Ramirez, 2011)

2.4.2.1. Estrategias de Transparencia

Para concretar el principio de transparencia como eje del gobierno abierto, se tiene como estrategia la apertura de datos públicos (open data), que supone publicar información del sector público en formatos estándar, abiertos e interoperables, facilitando su acceso y permitiendo su reutilización. Ello promueve, por un lado, la innovación usando (o reutilizando) los datos públicos como catalizador de nuevas aplicaciones y servicios y, por tanto, transforma a los gobiernos de proveedores de servicios a gestores de plataformas. Por otro lado, la publicación proactiva de datos relevantes y de interés sobre gestión presupuestaria, procesos de compras y adquisiciones, contratos, declaración de bienes e intereses de las autoridades entre otros, permiten incrementar la transparencia, la rendición de cuentas y el escrutinio público permanente.

En esta dirección, es importante destacar que el Open Government Working Group recomienda ocho principios para el acceso y uso de los datos públicos: 1) todos los datos públicos deben estar disponibles, exceptuando los que tocan la privacidad y la seguridad (información completa); 2) los datos deben ser recolectados en la fuente primaria (datos primarios); 3) los datos debe estar disponibles tan rápido como sea necesario para preservar el valor de los mismos (disponible y oportuno); 4) la información debe estar disponible para el más amplio número de usuarios y

de objetivos (accesibilidad de datos); 5) la estructuración de los datos debe ser razonable para permitir su procesamiento automático (procesamiento de la información); 6) los ciudadanos deben disponer de los datos sin requerimientos de registros (acceso sin discriminación); 7) la disponibilidad de los datos en un formato en la cual ninguna entidad tiene un control exclusivo y son bienes públicos (la no propiedad de la información); y 8) los datos no están sujetos a licencias (copyright), patentes, marcas comerciales o secretos de regulación comercial (sólo por razones de privacidad, de seguridad y de restricciones de privilegios debe ser permitida su secrecía (información libre de licencia)).

De esta forma, la transparencia puede ser usada como instrumento de políticas públicas, implicando que la información debería producirse, procesarse, guardarse, intercambiarse y regularse. De esta manera, podríamos establecer la diferencia entre la transparencia opaca y la transparencia clara(Fox, 2008).

CUADRO N. 2 : TRANSPARENCIA OPACA Y TRANSPARENCIA CLARA

<p>Transparencia opaca (Gobierno democrático sin plataforma de Gobierno Abierto).</p>	<p>Transparencia clara (Gobierno democrático con plataforma de Gobierno Abierto).</p>
<p>Formas de difusión de información oficial que no revela cómo se desempeñan las instituciones en la práctica,</p>	<p>Se refiere a programas que dan a conocer información confiable y accesible sobre el desempeño institucional, precisando las responsabilidades de sus</p>

ya sea en términos de cómo se toman decisiones o de cuáles son los resultados de sus acciones.	funcionarios, particularmente en lo relativo a la toma de decisiones, así como el destino real de sus recursos.
No vinculada con la rendición de cuentas.	Se vincula con la rendición de cuentas a través del siguiente itinerario: acceso a la información, calidad de la información y transparencia.
Se concibe políticamente vinculada a los derechos de acceso a la información.	Se concibe como derecho, pero además como solución instrumental a problemas de legitimidad y confianza institucional.
Los actores interesados (usuarios) no alcanzan a tener estrategias de cambio constructivo para la institución.	Expresa una capacidad institucional de tal modo que permite que los actores interesados puedan anticipar estrategias de cambio constructivo para la institución

Fuente:(Fox, 2008)

La maduración de las políticas de acceso a la información han generado un debate sobre cómo puede lograr una mayor efectividad y un beneficio más amplio para la sociedad derivado de la transparencia. De esta manera, existen dos enfoques. El primero es el más general, relacionado con la sanción y puesta en práctica de leyes de acceso a la información. El segundo enfoque se vincula al diseño y a la implementación de sistemas o

mecanismos en sectores o áreas de intervención específicas, independientemente de la existencia de una ley general de acceso a la información (enfoque sectorial o focalizado). En la siguiente tabla establecemos la diferencia entre la transparencia general y la focalizada.

CUADRO N. 3: ENFOQUE DE TRANSPARENCIA

Enfoque general o comprensivo	Enfoque sectorial o focalizada
Foco exclusivo en el diseño, la implementación y el cumplimiento de leyes de acceso a la información a nivel nacional.	Foco en mecanismos, sistemas o procedimientos que permitan el acceso a la información en distintas áreas y sectores del gobierno.
Resultados en el largo plazo, cambio cultural.	Resultados en el corto plazo o mediano plazo, e impacto específico en los sectores críticos.
Basado en la creación de nueva legislación a nivel nacional.	Se construye a partir de la legislación existente.
Necesidad de un cuerpo de leyes existentes para ser implementado eficazmente.	Mayor facilidad para identificar y aprovechar oportunidades de voluntad política.
Necesidad de la coalición de varios grupos interesados para generar voluntad política suficiente.	No se necesita de grandes coaliciones de intereses para poder implementar mecanismos o sistemas de acceso.

<p>Los usuarios no perciben los objetivos de estas leyes como beneficios inmediatos o concretos.</p>	<p>Mayor facilidad de los usuarios para interpretar los beneficios concretos de la aplicación de las políticas o mecanismos.</p>
<p>Los resultados son más difusos (cambio cultural) y de largo plazo.</p>	<p>Mayor flexibilidad para medir resultados.</p>

Fuente: (Baena Olabe, Paloma y Vieyra, Juan Cruz, 2011).

2.4.3. Participación y Gobierno Abierto

En la actualidad, la mayoría de los gobiernos democráticos del mundo adolecen de un fenómeno que se le denomina desafección política, caracterizada por la desconfianza creciente en el sistema democrático y de sus representantes políticos, a la que Prieto (2008) lo ha denominado democracia marchita.

Para Ortiz (2010), es un problema de legitimidad y de representatividad. Las instituciones democráticas y los profesionales de la política que las dirigen, no son percibidas como fuentes legítimas de decisiones que representen la voluntad popular. El mismo proceso democrático de creación de las políticas públicas se experimenta como insuficiente. La democracia marchita necesita ser más democrática para sobrevivir.

En este contexto, la Administración Pública empieza a entender que necesita incorporar al ciudadano en el diseño de las políticas públicas, no sólo por motivos ideológicos, sino por el simple motivo de acertar con el

diseño. El gran reto, en el siglo XXI, es el de construir una Administración ciudadano céntrica, que oriente su actividad a las necesidades de cada ciudadano.

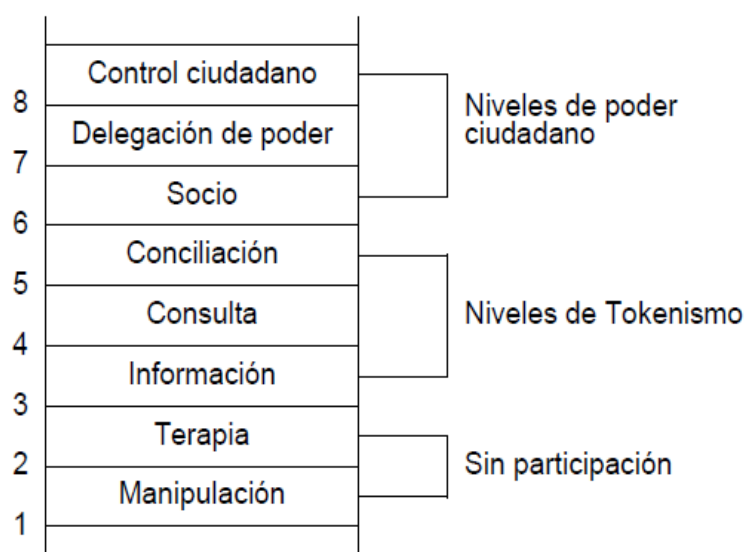
(Prieto, 2006), define a la participación como una nueva forma de institucionalización de las relaciones políticas, que se basa en una mayor implicación de los ciudadanos y sus asociaciones cívicas tanto en la formulación como en la ejecución y control de las políticas públicas.

2.4.3.1. Niveles de Participación

En 1969, (Sherry, 1969), en la perspectiva de la participación como el traspaso de poder a la ciudadanía, propone una tipología de niveles de participación, que asciende desde grados bajo cero hasta las alturas con mayor participación. Entonces define ocho niveles, agrupados en tres planos, como se muestra en la siguiente figura:

FIGURA 2

NIVELES DE PARTICIPACIÓN



Fuente: Tomado de (Sherry, 1969)

Donde el primer plano es de la no-participación, caracterizada por sustituir a la genuina participación, mediante mecanismos de manipulación, el segundo plano se la denomina la participación simbólica, en la que se permite a la ciudadanía escuchar, tener voz e, incluso, ser escuchada. Y el último plano el del poder ciudadano, la ciudadanía participa en la toma de decisiones, mediante mecanismos de negociación y acuerdo, o mediante auténtica delegación del poder.

Posteriormente, en el desarrollo de los niveles de participación, la International Association for Public Participation (IAP), propuso una metodología ampliamente aceptada, el de Spectrum of Public Participation, que distingue cinco escalones.

La escala empieza con el número cero, ya que el primer escalón es, realmente, pre-participación: 0. *Información*, canal unidireccional en el que el gobierno facilita información de sus intenciones; 1) *Consulta*, expresión de la ciudadanía, sin compromiso acerca del tratamiento de sus opiniones; 2) *Implicación*, aceptar propuestas de la ciudadanía, pero sin dejar que ésta participe en las decisiones globales; 3) *Colaboración*, proceso de negociación derivado de demandas ciudadanas, pero conducido por la Administración; Y, 4) *Delegación*, los ciudadanos tienen ámbitos en los que deciden autónomamente.

2.4.3.2. Momento de la Participación

Generalmente la participación se ha circunscrito en votar acerca de opciones ya prefijadas u opinar o quejarse acerca de una actuación ya realizada. Pero, la participación es posible en todo el ciclo de elaboración de

políticas públicas. Como en la: a) identificación del problema, b) la formulación de opciones, c) la toma de decisión, d) la implantación, e) prestación del servicio, y f) evaluación.

La ciudadanía debe asumir como un deber cívico de crear valor público y no limitarse a ser un mero receptor de las políticas públicas. Pues la innovación de los servicios públicos, no será posible sin contar con los usuarios.

2.4.3.3. Sujetos de la Participación

Para (Joan Font y Ismael blanco, 2006), en un estudio en España, detectaron dos problemas en la representación mediante las asociaciones, problemas que también adolecen nuestras organizaciones. Primero: no todos los intereses que existen en la sociedad están igual de bien representados en las asociaciones. Y segundo: los portavoces de las asociaciones no siempre representan suficientemente al conjunto de sus miembros.

Sin embargo, en la actualidad los mecanismos de participación, están orientadas hacia aquellas organizaciones que tienen alguna formalidad (registros públicos). Para el Estado son casi los únicos interlocutores, pero, la falta legitimidad y representatividad de muchas organizaciones, y el desarrollo de la TIC, debe permitir también a cada ciudadano interesado expresarse con su voz individual.

Por otro lado, (Di Maio, 2009), señala que, junto al enfoque ciudadano céntrico, es necesario un enfoque empleado céntrico. Como única forma de involucrar a los servidores públicos hacia una Administración más

transparente, participativa y colaborativa. Afirma que no es posible abrirse a la participación ciudadana sin abrirse a la participación interna. Entonces, no cabe duda, que a los tradicionales actores de la participación, se debe complementar con los actores individuales y la participación interna.

2.4.4. Colaboración y Gobierno Abierto

La gestión pública tradicional es concebida como aquella en la que los ciudadanos colaboran con la gestión pública, en forma de aportaciones económicas (tributos) y que los gobiernos tienen el monopolio de la gestión pública, en base a su capacidad y obligación de entender la complejidad de las sociedades y de brindar soluciones a sus problemas.

En esa perspectiva, por ejemplo, el diseño de las políticas públicas sigue un proceso esquemático: primero se pretende entender una situación determinada, mediante estudios especializados o importantes, encargados a sus propios servidores o a un tercero. En algunas ocasiones, en esta etapa, se realiza algunas consultas ciudadanas para conocer sus opiniones, necesidades y expectativas. Posteriormente, con base en los estudios técnicos, se implementa una solución, la cual se supone es la óptima, ya que consultó a los ciudadanos y además está soportada en el conocimiento y la información de los servidores públicos y de aquel tercero que, se cree, es un experto. Es probable que, como etapa final, se implemente un piloto como mecanismo que busca legitimar, validar y ajustar algunas cosas. Gracias a ello, se considera que el proceso ha sido participativo y que, además, cuenta con un soporte importante de conocimiento y experiencia, el cual permite

prever su éxito. Desde luego, tal metodología, para nada implica innovación y menos aún participación o colaboración (Cusba, 2012).

Igual situación puede observarse en el ámbito de la participación. Los organismos públicos someten a consideración de los ciudadanos algunos temas, esperando recibir algunas opiniones, pero las decisiones finales las toman los gerentes públicos, algunas veces incorporando lo que han dicho los ciudadanos y otras veces no. Por otra parte, en el ámbito de transparencia, la rendición de cuentas se usa para mostrar que toda la gestión y los resultados son buenos pero no para encontrar espacios comunes de construcción y solución a los problemas que existen en todas las administraciones. Por ello, la participación se ha reducido, en general, a la elección de autoridades o a la formación de la opinión pública en ámbitos reducidos pero que no logra la construcción de diálogo y colaboración de doble vía Estado-ciudadano.

Ante esta situación es importante que tanto los ciudadanos como las propias organizaciones públicas tomen en consideración que estas últimas no pueden estar en todos los sitios y en todos los momentos en que se requieren y que muchas veces no se puede esperar una solución de parte del Estado únicamente. En realidad son las personas las únicas capaces de estar en todas partes y en cualquier momento y son estas quienes pueden colaborar y solucionar realmente los problemas allí donde se producen. Este puede ser el reto, conseguir que las personas se sientan parte implicada y que hagan lo que pueden hacer cuando la sociedad las necesite. (Calderon, C. y Lorenzo, S., 2010).

Para ello, la administración pública actual debe pasar de un modelo representativo, donde los consumidores (los ciudadanos) delegan en los intermediarios (políticos) la toma de decisiones y la ejecución de las mismas (la producción pública), hacia un modelo de integración, con la apertura de los medios de producción pública a cualquier productor que desee realizarlo. Esto significa que se debe liberalizar el monopolio sobre todos los servicios que puedan ser ejercitados por cualquiera que quiera y pueda hacerlo.

En ese modelo, la administración pública ejerce un rol de facilitador de procesos, garante de la legalidad y de los derechos de los ciudadanos, tareas indelegables y propias de la administración, cambiando su papel intermediario por uno que facilita el logro de los intereses reales de la ciudadanía.

Representa pues un nivel mayor de compromiso que la participación. La colaboración invita a diferentes sectores de la sociedad a trabajar juntos, reconociendo en ello que los ciudadanos poseen información complementaria que puede ser usada para resolver problemas públicos (Valenzuela, 2013). A diferencia de la participación, la colaboración no necesariamente es masiva ni menos presencial.

Para (Cusba, 2012), “la colaboración se refiere al compromiso social de adelantar tareas complejas o proyectos destinados a producir resultados concretos” y, cuando se trata de colaboración abierta, se debe ir más allá de la colaboración interinstitucional a fin de que los organismos puedan realizar plenamente el poder de la colaboración masiva que debe incluir al público. Todo el mundo es un experto en algo y muchos estarían dispuestos a

participar si se les da la oportunidad de poner a disposición de los otros su talento, habilidad, experiencia y entusiasmo para apoyar la gestión pública.

Desde otro punto de vista, puede decirse que la colaboración consiste en el aprovechamiento de las capacidades, de la experiencia, del conocimiento y del entusiasmo de la sociedad para generar soluciones a todo tipo de problemáticas comunes. Desde esta perspectiva, el papel de Estado es el de proveer mecanismos que permitan el estímulo y la generación oportunidades y medios que favorezcan dichos procesos de colaboración. Se trata entonces de un proceso más aplicado, útil y orientado a los resultados.

El proceso de colaboración en el ámbito de lo público sigue entonces una ruta incremental en la cual, a medida en que los ciudadanos y privados se involucran en las tareas de gobierno y en proyectos complejos, la apertura gana aceptación en los organismos gubernamentales. De esta manera, la colaboración abierta produce efectos sinérgicos de múltiples partes que colaboran y los resultados se observan en ahorro de tiempo y costos, mayor calidad y mayor innovación en los servicios públicos y en la formulación de políticas y normas.

2.4.4.1. La Colaboración y la Innovación

El Gobierno Abierto va mucho más allá de la transparencia y la participación. La apertura de las instituciones para permitir una mayor colaboración posibilita la utilización de la tecnología de red para encontrar soluciones creativas a los desafíos sobre los cuales un determinado número de personas o el gobierno por sí mismo no tienen todas las respuestas. En

este escenario de colaboración, se está en presencia de la innovación abierta (Cusba, 2012).

La parte más innovadora y a la vez más práctica, que puede hacer posible la colaboración entre las instituciones públicas y terceros que quieran colaborar con ella, es la apertura de datos, lo que se conoce como Open Data. Las administraciones públicas disponen de información no sensible que acumulen en sus bases de datos y que es de todos. Dicha información puede ser valiosa para otros organismos del sector público, para los empresarios, para las ONG, para las universidades o para cualquier ciudadano, solo si saben qué hacer con ella y si consiguen agregarle valor. Concretamente, si son capaces de crear aplicaciones o servicios de gobierno con base en la información contenida en esas bases de datos públicas, y poner dichos servicios a disposición de los ciudadanos de una forma elaborada y útil.

Cuando los datos se transforman, se crea información y ésta, a su vez, es conocimiento. Pero en este proceso, la tecnología cobra importancia como mediadora del conocimiento y la innovación, y, a la vez, como mecanismo para la provisión de servicios de gobierno. Estas tareas incluyen procesos de automatización y edición de documentos, aplicaciones y desarrollo de software de código abierto, desarrollo de eventos y muchos otros. La colaboración se basa en el uso de plataformas o interfaces que permiten integrar comunidades a través de herramientas de colaboración Web 2.0 como blogs, micro blogs, redes sociales, foros de discusión y wikis, en una interfaz de usuario unificada.

2.4.4.2. Co-creación

La co-creación permite en los organismos identificar y entender las necesidades y deseos de los ciudadanos, lo cual facilita la provisión de servicios y soluciones de una manera mucho más efectiva. Se usa comúnmente para resolver problemas que requieren de un conocimiento especializado. Esta modalidad aprovecha el conocimiento de muchas personas con el fin de resolver problemas o predecir los resultados futuros o ayuda directamente a la definición de estrategias o políticas públicas. Lo anterior toma en cuenta que el conocimiento del conjunto de los ciudadanos casi siempre supera a aquél que tiene un número determinado de servidores públicos (Cusba, 2012).

2.4.4.3. Votación

Hace uso de la fuerza de la opinión pública para clasificar, ordenar y filtrar todo tipo de contenidos. Es la forma más popular de colaboración y que genera el mayor nivel de participación. Sobre la misma, Howe (2009), citado por (Cusba, 2012), señaló la regla de 1:10:89, la cual establece que de cada 100 personas, una crea algo de valor, dos votan sobre las creaciones y las 89 restantes solamente revisan la información resultante.

La Internet ofrece diversos mecanismos para llevar a cabo la votación o calificación por parte de los usuarios finales, bien sea con el uso directo de dispositivos electrónicos o mediante algoritmos que permiten evaluar la popularidad a través de enlaces y páginas vistas. Google, por ejemplo, se basa en el principio de crowdvoting, que también es muy popular en las

plataformas de datos abiertos en donde se pueden establecer rankings de datos o de aplicaciones desarrolladas con base en los mismos.

2.4.4.4. Financiamiento

Describe la cooperación, atención y confianza colectiva para depositar el dinero de determinadas personas u organizaciones, de forma mutua y usualmente a través de Internet, para apoyar los esfuerzos de otras redes. Se produce por una gran variedad de objetivos, desde la atención de desastres y emergencias, hasta el periodismo cívico o la búsqueda de apoyo a los artistas y campañas políticas.

Este esquema puede reemplazar la necesidad de contar con mecanismos tradicionales de financiación por un esquema más flexible y más poderoso basado en la participación y la colaboración. En este caso, la Internet puede proporcionar nuevos criterios simplificados para establecer rápidamente un modelo cooperativo para atender necesidades de fácil solución o aquellas que aparecen de manera inesperada.

2.4.4.5. Solución de Problemas

Al igual que la co-creación, asume que las masas son más inteligentes que los individuos. En un contexto de desarrollo de nuevos servicios de gobierno o de ciertos programas, la solución de problemas puede ser considerada como un proceso complejo. Por diversas razones, como la falta de habilidades o la no satisfacción de las soluciones internas, una organización puede acudir a las habilidades de los ciudadanos para resolver dichos problemas. En este escenario, la administración espera recibir un conjunto de soluciones candidatas y luego elegir aquella que resulte más adecuada.

La solución de problemas complejos implica actividades intensivas en conocimiento. En lugar de una tarea sencilla, la organización pública enfrenta un problema sin resolver y la esperanza de beneficiarse de la experiencia y habilidades de los ciudadanos. Por ello, el desarrollo de las tareas complejas sólo tiene sentido cuando el conocimiento y habilidades se distribuyen entre los individuos.

Los conocimientos y habilidades pueden ser más o menos escasos y difíciles de movilizar en función del tipo de problema. Un organismo público puede enfrentar un problema que se ha resuelto ampliamente en otros contextos, o un problema muy específico, sin solución conocida. Para los problemas que ya han sido tratados en otra parte, la participación y el riesgo cubierto por los participantes en el proyecto son limitados. Los problemas que no tienen soluciones conocidas requieren de una mayor participación de los individuos, con un resultado muy incierto.

2.4.4.6. La gobernanza Colaborativa a través de las TIC

Para entender el surgimiento del Gobierno Abierto, dos factores esenciales merecen ser destacados: en primer lugar, la influencia de la teoría política de la gobernanza, ya que los objetivos que ésta persigue son claros y convergentes en torno a la idea de refuerzo de la sociedad civil, la participación, la cooperación, la rendición de cuentas, la transparencia y el buen gobierno; en segundo lugar, los procesos de innovación tecnológica que actualmente ofrecen un universo de posibilidades en la comunicación que han modificado los esquemas convencionales de relación, obligando a la sociedad en su conjunto a una adaptación y reciclaje continuo.

En uno de los diez textos de referencia sobre la gobernanza actual, Cerrillo señala que si la gobernanza implica la toma de decisiones en contextos complejos y cambiantes, con pluralidad de actores con intereses diferentes, los principios de buena gobernanza deberían garantizar que:

- Participen todos los actores que deben estar con el rol que les corresponda.
- Tengan la legitimidad para poder cumplir con su papel.
- Estén facultados en la toma de decisiones.

De ahí que pueda afirmarse que los principios fundamentales que integran la gobernanza (participación, transparencia, *accountability*, eficacia y coherencia) favorecen la puesta en marcha de iniciativas de gobierno abierto. La nueva gobernanza en red aúna a actores sociales, individuales u organizados en la formulación, desarrollo y evaluación de políticas con el objetivo de mejorar las demandas sociales y la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía.

El gobierno abierto, conceptualmente, responde a la decisión de los gobiernos (sea cual sea su ámbito territorial) de optar por la evolución, el progreso y la innovación, desterrando esquemas estáticos, tradicionales y obsoletos. En este contexto el valor del conocimiento de las personas dispuestas a participar es clave. Un conocimiento colectivo que “recoja más ajustadamente la posible sabiduría resultante de la relación de grandes cantidades de datos y de varias personas participantes deliberando en torno a unos objetivos comunes. El gobierno abierto como filosofía y estrategia cree que los mejores resultados suelen ser impulsados por la asociación entre ciudadanos y gobierno. De ese modo, se centra en el logro de

objetivos a través de una mayor transparencia y una mejor gestión mediante una activa participación ciudadana aprovechando las nuevas tecnologías para alcanzar los resultados deseados. El principio de la colaboración, el más novedoso, es el que marca y singulariza este modelo interactivo entre gobierno y sociedad. Se trata de un nuevo patrón de gobernanza colaborativa en el que se coopera, se contribuye, se trabaja conjuntamente para mejorar la formulación, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas (COTINO HUESO, 2013)

La dimensión de la gobernanza colaborativa sitúa a gobiernos y ciudadanía frente al reto conjunto de llevar a cabo un aprendizaje mutuo para colaborar a través de las herramientas que ofrecen las nuevas tecnologías de la sociedad de la información que están cambiando la manera de ver el mundo y, sobre todo, la manera de gestionarlo. Las TIC brindan la posibilidad de promover un diálogo directo y sin intermediarios en un siglo donde la innovación y las nuevas tecnologías, gracias a la globalización, se han convertido en un instrumento clave de los procesos de desarrollo y de acceso a los derechos económicos, sociales, políticos y culturales.

La innovación se inscribe en un proceso de cambio y mejora de los individuos, de su entorno y su ámbito, pero bajo ninguna circunstancia puede concebirse como un acontecimiento accidental. Las TIC así lo demuestran, permitiendo a la ciudadanía acercarse a otras realidades, al conocimiento de experiencias y prácticas de derechos sociales, económicos y culturales que provocan una mayor conciencia de las posibilidades que éstas ofrecen en la esfera pública y privada.

Los gobiernos, conscientes de que este fenómeno ha aumentado vertiginosamente el nivel de exigencia ciudadana, cuentan con un activo muy valioso. Por ello, los procesos de innovación deberían perseguir el objetivo de la plena democratización tecnológica (del acceso a las nuevas tecnologías) como fin político transversal. Siguiendo a Criado (2012: 6), cabe señalar que las tecnologías han reforzado la conciencia ciudadana de derechos y, por tanto, han ampliado la responsabilidad de los gobiernos en la práctica a través de un reflejo tangible en los entornos de la web 2.0, caracterizada por:

- La innovación en el sector público ligada a los actores que se encuentran fuera de los límites de las organizaciones y que tienen la facultad de generar información y contenidos y de analizarla de forma permanente.
- El proceso de creciente desintermediación de las actuaciones entre individuos e instituciones mediante el cambio en los procesos de generación de valor.
- La modificación de las dinámicas de relación al promover vínculos con mayor horizontalidad y menor coste.

Es evidente que gracias a los procesos de innovación tecnológica las formas de comunicación han evolucionado vertiginosamente en los últimos años. Afortunadamente dicha evolución cultural, que supone comprender internet con todo lo que ello implica, está siendo asimilada por gobiernos y administraciones de diversos países, regiones y ciudades. Los distintos niveles de gobierno han entendido que su relación con la ciudadanía debe

tender a ser un modelo colaborativo, interactivo y tecnológico, características que se encuentran en el ADN de las iniciativas de Gobierno Abierto.

2.4.5. Derechos Fundamentales e Inteligencia Cívica

El Gobierno Abierto parte de la certera necesidad de “repensar la administración pública, de transformar la sociedad y de contribuir a desarrollar democracias más sanas; de pasar de las jerarquías a las redes, de asumir compromisos transversales y de generar, en conjunto con otros actores sociales y económicos, un mayor valor público” (Ramirez, 2011, págs. 99-125), donde la participación sustantiva de la ciudadanía refleje el ejercicio de su derecho fundamental de formar parte en la toma de decisiones de los asuntos públicos. Por su parte, (Cobo, 2012), subraya que el gobierno abierto ofrece una serie de ideas provocadoras sobre la reconstrucción del concepto gobierno a través de nuevas formas que podrían mejorar las capacidades de las sociedades democráticas para hacer frente con eficacia, de manera sostenible y equitativa a temas de interés común. Esto es, si un Gobierno Abierto lleva a cabo adecuadamente las ideas de apertura podría mejorar la democracia y la inteligencia cívica, entendida como la persecución de fines de carácter colectivo que ahora, con el avance tecnológico propiciado por la web social y la extensión de internet como red global, es posible poner en práctica de forma masiva y con unos costes asumibles para los estados.

Sin embargo, hablar de Gobierno Abierto, supone también hablar de derechos, en concreto del derecho a la participación y del derecho de acceso a la información pública.

Ambos constituyen derechos humanos reconocidos formalmente desde hace varias décadas a través de distintos instrumentos internacionales y en la mayoría de las constituciones de los países desarrollados. Así, el derecho de acceso a la información forma parte íntegra de la libertad de expresión como derecho fundamental en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), que se convirtió en una obligación apremiante con el “Pacto relativo a los derechos civiles y políticos”(ONU, 1966)

En el ámbito europeo el Consejo de Europa reconoció estos derechos en el año 2009 al someter a la firma de sus 47 Estados miembros la “Convención sobre el acceso a los documentos públicos”, primer instrumento jurídico internacional con carácter imperativo en la materia. La Convención proporciona una base de normas mínimas para que los Estados miembros adapten su legislación a dichos presupuestos esenciales y, aunque actualmente no incluya todos los adelantos que se han producido, en apenas cinco años se ha convertido en un instrumento jurídico de referencia. Del mismo modo, la Unión Europea reconoció el derecho de acceso de los ciudadanos europeos a los documentos de las instituciones europeas, y el Tratado de Lisboa de 2007 lo ha consagró como derecho fundamental. Por ello, Dupuy y Pérez enfatizan la idoneidad de incorporar este enfoque de derechos fundamentales al concepto de gobierno abierto para garantizar que estos derechos sean respetados, protegidos, garantizados y promovidos por el Estado sin tener que depender de la voluntad de los gobiernos de turno. Las autoras ponen el acento en esta reflexión, puesto que en el ejercicio de la práctica del gobierno abierto no contar con una definición clara del mismo puede derivar en que “la atención de las agencias gubernamentales gire

hacia la divulgación de información gubernamental en formatos abiertos, por ejemplo, sobre los servicios que provee el Estado, y dejen de lado las reformas legislativas, institucionales y la puesta en marcha de políticas públicas encaminadas a lograr un mayor desarrollo de la transparencia, la rendición de cuentas y la participación efectiva” (Justine Dupuy y Haydeé Pérez, 2012, pág. 357)

Abordar políticas de datos abiertos puede ser más sugerente y visible en el marco de las políticas de gobierno abierto de ahí que los gobiernos hayan privilegiado compromisos relativos a la publicación de información gubernamental en formatos abiertos.

2.4.6. Reforma del Estado y Fortalecimiento de la Democracia

La formulación de una política de gobierno abierto va más allá de una serie de reformas puntuales de modernización de la gestión pública, de la apertura de datos o de la mejora de los niveles de transparencia, todas ellas necesarias sino que supone profundizar en el ejercicio de la democracia. De ahí que la cuestión planteada por Ramírez y Güemes sobre si Gobierno Abierto y reforma del Estado son espacios convergentes sea adecuada, ya que permite advertir qué procesos serían necesarios para formular una reforma que conduzca a un modelo de gobierno abierto (Calderon, C. y Lorenzo, S., 2010), La respuesta a esta pregunta es compleja, del mismo modo que abordar esos procesos de cambio lo sería. Se sintetizan a continuación aquellos procesos que los autores estiman más relevantes para marcar la hoja de ruta hacia la consecución de un gobierno abierto:

El proceso de institucionalización y sedimentación del cambio implica promover y aplicar políticas de gobierno abierto en la infraestructura misma del Estado, entendiéndolo como un proceso de apertura hacia la sociedad que permita generar un círculo virtuoso de la transparencia y rendición de cuentas, la participación y la colaboración.

El proceso de cambio profundo en la cultura administrativa que resulte en una función pública y servicios públicos como espacios abiertos al diálogo y construcción colectiva, exige que seamos capaces de entrelazar actores que habitan fuera del Estado bajo la amplia etiqueta de sociedad civil y sector privado (donde se concentrarían capacidades disponibles y distribuidas de energía cívica, ideas, talento, conocimiento, etc.).

Para el proceso de fomento de una ciudadanía activa dispuesta a superar prejuicios sobre las instituciones y sus profesionales, no solo se necesitan profesionales de la administración dispuestos a dialogar con los actores sociales, sino ciudadanos interesados en aportar a la construcción de lo público.

El cambio hacia el gobierno 2.0 se traduce en una nueva manera de entender el servicio al ciudadano, con mayor nivel de exigencia, transparencia, eficiencia, colaboración, innovación y control del gasto. Se trata de una práctica centrada en servir a la ciudadanía y dispuesta a compartir con el ciudadano, para lo que según (Alvaro Ramirez Alujas y Maria Cecilia Guemes, 2013) es necesario:

- Reflexionar sobre el tipo de organización pública que se requiere para asumir en propiedad el desafío de promover e impulsar

este nuevo modelo basado en la transparencia, la colaboración y el trabajo en red.

- Disponer y/o diseñar una arquitectura institucional en los gobiernos y las administraciones desde la óptica política, organizativa, de gestión pública que posibilite la promesa del gobierno abierto de cara a la sociedad. La gestión administrativa ofrece en numerosas ocasiones una valoración positiva de la ciudadanía permitiendo acortar el distanciamiento entre los ciudadanos y la acción política.

Generar las capacidades adecuadas para promover, adoptar y adaptar medidas ligadas a la idea de gobierno abierto, implica reconocer que se cuenta con profesionales intra emprendedores o agentes de cambio que se encuentran entre los profesionales de la administración pública.

En suma, es necesaria la evolución del Estado en sus formas y valores para el fortalecimiento de la democracia participativa. El siguiente paso debe consistir en democratizar la toma de decisiones, abrir la caja donde se delibera sobre las políticas públicas, integrar a los ciudadanos en las discusiones de los asuntos públicos y utilizar las TIC como medio para colaborar y gestionar con los ciudadanos las cuestiones de interés general (Bojórquez Pérez Nieto y José Antonio, 2012, pág. 173),

2.4.7. Participación y Colaboración: Ciudadanía

La crisis de confianza en los gobiernos ha sido una constante en diversos contextos geográficos y temporales, consecuencia de la pérdida de expectativas de la población sobre la clase política y su desencanto con las

instituciones. Aun así, actualmente podría afirmarse que la crisis de confianza ciudadana en las sociedades desarrolladas está amplificada debido a las posibilidades de acceso a la información y a la oportunidad de compartirla, en una evolución constante y espontánea de opiniones, juicios e ideas.

Asimismo, los instrumentos de participación implican la organización de diversos intereses sociales, dotados de nuevos representantes que intervienen en los procesos de toma de decisiones. El éxito de su acceso depende de los recursos que son capaces de congregar, de su capacidad organizativa y de su destreza para optimizar el juego de interrelaciones con las autoridades administrativas y políticas. La apertura de foros para el debate, la consulta o la co-decisión modifica la lógica de la representación mediante el reconocimiento por parte de las autoridades políticas de una línea paralela de representación de intereses individuales a la que se le otorga la facultad de intervenir en las decisiones que afectan a la colectividad. El impulso en la adopción de medidas que mejoren la democracia representativa a través de políticas de participación en determinados ámbitos de gestión persigue lograr una mayor implicación de los gobiernos en la toma de decisiones públicas y alcanzar mayores cotas de legitimidad y retorno social. Como afirmó John Wonderlich, Director de Programas de la Fundación *Sunlight*, quien saltó a la fama una vez que el Presidente Barack Obama confiara en él para desarrollar en la administración americana el proyecto *open government*, la iniciativa no se ciñe solo a la administración pública sino que pasa a favorecer la

comunicación y el intercambio de datos entre la sociedad y los partidos políticos, asociaciones civiles, colectivos sociales y vecinales, etc.

De ahí que este modelo incipiente de gobierno participativo y colaborativo se presentase como un antídoto frente a la crisis de confianza y la desafección pública de los ciudadanos.

La participación ciudadana en la gestión pública como segundo principio del gobierno abierto cuenta hoy con condiciones que no existían hace apenas una década para intervenir en la esfera pública. Actualmente las nuevas herramientas tecnológicas amplían el horizonte de la participación más tradicional, vía partidos políticos, ONGs, asociaciones de vecinos, etc. La denominada generación web, encabezada por los más jóvenes, conoce el poder de la red para participar en múltiples entornos sociales, culturales, profesionales y políticos. Estas nuevas formas de articulación colectiva aún poco visibles en las estructuras decisionales formales pero cuyo potencial de futuro es una fuente de esperanza y nuevas oportunidades (Brugué, 2009) La utilización de movimientos de activismo *on line* como *Anonymous*, una super conciencia basada en internet, o la plataforma *change.org*. empresa social canalizadora de iniciativas y propuestas encaminadas al bien común, lejos de implicar desafección, significa todo lo contrario. Gracias a la universalización de la educación, existen ciudadanos más informados de los asuntos públicos, más conocedores de sus derechos, más exigentes en la rendición de cuentas. En otras palabras, “*más libres; por lo tanto, menos manipulables*” (Costa, 2013, pág. 473)

Sin embargo, las TIC han modificado la manera en que las administraciones y los ciudadanos interactúan, siendo la administración electrónica solo una de las posibilidades que tienen los gobiernos para acercar y transformar la gestión pública. Los ciudadanos cada vez operan más como agentes activos en la producción de contenidos web, convirtiéndose en presumidores de intercambio y evaluación de contenidos web y de la formación de redes sociales a través de las que interaccionan entre ellos. La inteligencia colectiva es la clave del desarrollo y en la actualidad se cuenta con nuevas herramientas, métodos y sistemas que favorecen la cooperación con el objetivo de trabajar para el bien común. Un ejemplo existente es la web *challenge.gov*, una plataforma online en la que el gobierno estadounidense propone o desafía a los ciudadanos a resolver problemas públicos y les invita a participar proponiendo soluciones. Las redes sociales digitales permiten una conversación permanente con la ciudadanía, hecho que facilita la consolidación de nuevos nexos con el entorno y nuevas reglas en relación con los gobiernos que favorecen la colaboración a través de:

La transformación en el proceder de las administraciones, al contar con la incorporación de temas a la agenda pública por parte de los ciudadanos.

La implicación en la mejora de los servicios públicos a través de su opinión, no solo a través de presentación de quejas o propuestas *a posteriori*, sino también mediante la participación *a priori* en los procesos de creación de nuevos contenidos que demanden su cooperación.

La concepción de nuevos servicios ligados a la reutilización de los datos públicos. El gobierno abierto otorga a los ciudadanos la posibilidad de convertirse en sujetos activos y en piezas determinantes en el diseño y mejora de la gestión pública, ya que el diálogo directo de los ciudadanos con los representantes electos y la administración supone una variable a considerar por parte de los gobiernos.

En este modelo de interacción gobierno-sociedad, “el funcionario pierde el monopolio del conocimiento y el *expertise*, debiendo recrear su relación con el ciudadano, ahora ciudadano digitalmente conectado (*netizen*), pasando de una relación vertical a una de colaboración horizontal” (Villoria, 2015, pág. 88).

2.4.8. Gobierno Electrónico y Open Data

El gobierno abierto es un concepto que comparte principios con otras ramas de la ciencia política, tales como la transparencia, la rendición de cuentas, la participación ciudadana, o la administración electrónica. Además, cuenta con un elemento novedoso que ha transformado la forma de comunicación y de relación de la ciudadanía entre sí y de ésta para con instituciones, administraciones y gobiernos. Sin embargo, es relevante tomar como referencia los conceptos utilizados en la década de los sesenta del siglo XX como ‘gobierno electrónico’ o ‘e-gobierno’ para señalar las oportunidades que se abrieron en la manera de entender la gestión pública con el surgimiento e introducción de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación que han tenido efectos directos en la forma de gobernar (Eva Campos Domínguez - Ana Corojan , 2013, pág. 121)

En su origen, existían dos corrientes principales en torno al alcance y límites de la administración electrónica. Un primer grupo de autores como Jaeger (2003), Liikanen (2003), o Parent (2005), consideraban que el gobierno electrónico simplemente suponía una mejora técnica e instrumental de los procesos administrativos, simplificando y mejorando con el uso de la tecnología e internet el acceso y la entrega de información gubernamental a los ciudadanos, empresas, empleados del gobierno y otros organismos, aumentando así la calidad de los servicios. Por el contrario, un segundo grupo, entre los que destacan West (2004) y Coursey y Norris (2008), percibieron que el gobierno electrónico podría ser el inicio de transformaciones más profundas que van más allá de mejoras instrumentales y técnicas y que promueven modificaciones en la cultura de los gobiernos y de la forma de gobernar (Eva Campos Domínguez - Ana Corojan , 2013, págs. 121 - 122) Para esta corriente existe un elemento clave en las políticas de gobierno abierto: la apertura de datos. Su lógica es que no puede existir gobierno abierto si, como punto de partida, no existe un acceso libre, abierto y gratuito a datos y a toda la información relacionada (*open data*) y, si no existen los mecanismos necesarios para la participación y acción de los ciudadanos con estos datos (*open action*). Este nuevo intercambio de datos abiertos a la ciudadanía se cimenta en una nueva sociedad colectiva, complementaria a la tradicional, que muestra una implicación práctica y real en la toma de decisiones colectivas, así como en el ejercicio del control social (Eva Campos Domínguez - Ana Corojan , 2013, pág. 125).

Desde esta óptica, el gobierno abierto supone, por tanto, un paso más allá del gobierno electrónico, en la medida en que este se refiere principalmente a la aplicación de la tecnología, de las herramientas necesarias para obtener la mayor eficiencia y efectividad de los trámites, procedimientos y servicios que las instituciones y organismos públicos ponen a disposición de los ciudadanos, y a abrir nuevos canales de comunicación. Por su parte, el gobierno abierto se basa en los avances técnicos para ir más allá de la mera instrumentalización técnica y lograr un nuevo modelo relacional entre gobierno y ciudadanía, superando el esquema del ciudadano-cliente donde la ciudadanía se entiende como uno de los pilares fundamentales del funcionamiento del sistema (Eva Campos Domínguez - Ana Corojan , 2013, pág. 124).

2.5. ETAPAS DEL DESARROLLO DE GOBIERNO ABIERTO

La apreciación de las diferentes ideas y principios que conforman la base teórica en la que puede sustentarse el gobierno abierto muestran como este nuevo paradigma responde a cuatro almas. Aunque estas no están exentas de fricciones, la emergencia de un marco para la implantación de fórmulas de gobierno abierto pasa por su adecuada convivencia. De esa forma los gobiernos incentivan comportamientos beneficiosos para la sociedad, producen conductas virtuosas en las instituciones, generan implicación cívica y cooperan para la solución de problemas colectivos. Estos cuatro fundamentos constituyen una referencia obligada para delimitar el modelo predominante en cada sistema. Una vez identificadas las ideas que subyacen a un determinado modelo, se está en condiciones de abordar

las etapas necesarias que permiten una adecuada implementación de una estrategia integral de gobierno abierto. De ahí que (Gwa Hoo Lee Young Hoon Kwa , 2012)sugieran que el modelo de implementación del *open government* debe pasar por cuatro etapas:

- a) mayor nivel de transparencia en los datos.
- b) mejora en los niveles de participación abierta al ciudadano.
- c) progreso en los niveles de colaboración abierta a la sociedad.
- d) logro de la implicación ciudadana con carácter permanente.

CUADRO N. 4: DESARROLLO DE UN MODELO DE GOBIERNO ABIERTO

ETAPAS	OBJETIVOS	RESULTADOS	BENEFICIOS
Etapas 1: Incrementar La Transparenc ia y la Apertura de datos	Transparentar los procesos y las acciones del Gobierno Generar datos de calidad	<ul style="list-style-type: none"> • Publicación de información y datos online • Alto valor e impacto de los datos ubicados • Mejora de la calidad de los datos: exactitud, consistencia y oportunidad. • Opinión de los ciudadano sobre la utilidad y calidad de 	Aumento de conocimiento y conciencia de las acciones del gobierno Mayor responsabilidad del gobierno Reducción de las excepciones a la libertad de información Reducción del tiempo del trámite de peticiones de acceso a la información Base para la creación de valor

		los datos	público con la ciudadanía mediante el cambio de cultura hacia la apertura y la calidad de datos públicos
Etapa 2: Mejorar y Abrir los Mecanismos de Participación	Recabar opinión de la población Instaurar un mecanismo de comunicación interactiva Establecer mecanismos de colaboración masiva (crowdsourcing) Fomentar el uso de redes sociales y comunidades virtuales	<ul style="list-style-type: none"> • Retroalimentación a través de encuestas, votaciones e ideas • Respuestas a la ciudadanía en tiempo y forma • Crowdsourcing para aprovechar experiencias, ideas y conocimientos de los ciudadanos • Uso generalizado de las principales redes sociales para interactuar entre los ciudadanos y el gobierno 	Retroalimentación en tiempo real por parte de la ciudadanía Conversación con la comunidad acerca de los asuntos de gobierno Reducción de costes y tiempo para la innovación pública Mayor sentido de comunidad y compromiso público
Etapa 3:	Fomentar la	• Colaboración	Creación de sinergias

<p>Intensificar los Mecanismos de Colaboración</p>	<p>colaboración intergubernamental e interadministrativa</p> <p>Crear espacios de colaboración abierta con la ciudadanía</p> <p>Instar la co-creación de servicios públicos</p> <p>Generar redes sociales colaborativas</p>	<p>interinstitucional en proyectos complejos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cooperación con la ciudadanía para resolver problemas, para la toma de decisiones y elaboración de normas • Colaboración público-privada para crear servicios públicos • Respuesta colaborativa en caso de emergencias nacionales y desastres naturales • Uso de los medios sociales de colaboración tales como Google Docs, wikis, etc. • Procesos de colaboración abierto 	<p>inter administrativas: ahorro de tiempo coste y resultados de mayor calidad</p> <p>Ahorro en tiempo y coste: innovación abierta de los ciudadanos</p> <p>Beneficios públicos: servicios de calidad e innovadores desarrollado por el sector privado</p> <p>Nuevas políticas y reglas resultado del proceso de colaboración abierta</p> <p>Respuestas eficaces y eficientes a emergencias nacionales y desastres naturales</p> <p>Participación de la ciudadanía a través de proyectos</p>
---	---	--	--

		y disponible <i>on line</i>	
<p>Etapa 4:</p> <p>Llevar a cabo los Compromisos de manera Continuada y en todos los Niveles</p>	<p>Aumentar la transparencia, la participación, y la colaboración</p> <p>Alcanza un compromiso público permanente e integrado</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliación del alcance y profundidad de la transparencia, la participación y las capacidades de colaboración • Integración sin fisuras de múltiples medios sociales dentro de las administraciones Integración del uso del móvil y sus aplicaciones en la relación entre gobiernos y ciudadanos. • Ecosistema propicio para el compromiso público • Incorporación en los procesos de gobierno de los 	<p>Participación continuada de los ciudadanos en actividades y programas de gobierno a través de plataformas online</p> <p>Creación de compromiso público a través de toda la vida</p> <p>Existencia círculos virtuosos para sostener y mejorar la participación pública</p> <p>Participación de los ciudadanos a través de múltiples canales de comunicación social</p> <p>Cambio de cultura del gobierno: los beneficios de un gobierno abierto son plenamente efectivos</p>

		procesos de participación pública	
--	--	--------------------------------------	--

Fuente: (Gwa Hoo Lee Young Hoon Kwa , 2012)

2.6. MARCO JURÍDICO

2.6.1. Marco Normativo en Transparencia y Acceso a la Información Pública

2.6.1.1. Normas Internacionales

- Declaración Universal de los Derechos Humanos, art. 19º, del 10 de diciembre de 1948, aprobada por Res. Leg. 13282 el 15 de diciembre de 1959.
- Pacto Internacional de Derechos civiles y políticos, del 16 de diciembre de 1966, aprobado por D. Ley 22128 del 28 julio de 1978.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, del 22 noviembre de 1969, aprobada por D. Ley 22231 del 28 julio 1978.
- Convención Interamericana contra la corrupción, del 29 marzo de 1996, aprobada por Res. Leg. 26756 del 05 marzo de 1997 y ratificada por D. S. 012-97-RE.
- Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, del 9 al 11 de diciembre de 2003, aprobada por Res. Leg. 28357 del 5 octubre de 2004.

2.6.1.2. Normas Nacionales

- Constitución de 1993. Art. 5, inciso 5.- “Toda persona tiene derecho a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y recibirla

de cualquier entidad pública en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido”. Fue publicada el 30 de diciembre de 1993.

- Ley N° 27245 Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal del 24 de diciembre de 1999, modificada por Ley 27958.
- Decreto de Urgencia N° 035-2001, Acceso ciudadano a las Finanzas Públicas, del 17 de marzo de 2001.
- Decreto Supremo N° 039-200-EF, Reglamento de la Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal, del 26 de abril de 2001.
- Ley N° 27482, Ley que regula la publicación de la declaración jurada de ingresos y de bienes y rentas de los funcionarios y servidores públicos del Estado, del 15 de junio de 2001.
- Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, Art. 110.1.- “El derecho de petición incluye el de solicitar la información que obra en poder de las entidades, siguiendo el régimen previsto en la Constitución y la Ley”. Fue publicada el 01 de abril de 2001, vigente desde el 11 octubre de 2001.
- Decreto de Urgencia N° 077-2001, Creación del Portal de Transparencia Económica y Oficina de Información Económica y Ciudadanía, del 7 de julio de 2001.
- Decreto Supremo N° 166-2001-EF, Aprobación de incorporación de la Oficina de Información Económica y Ciudadanía en la estructura orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas, del 22 de julio de 2001.
- Ley N° 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, del 3 agosto de 2002.

- Ley N° 27658, Ley Marco de la Modernización de la Gestión del Estado, Artículo 5.- “El proceso de modernización de la gestión del Estado se sustenta fundamentalmente en las siguientes acciones (...) f. Institucionalización de la (...) rendición pública y periódica de cuentas y la transparencia a fin de garantizar canales que permitan el control de las acciones del Estado”. Fue publicada en Enero de 2002.
- Decreto Supremo N° 030-2002-PCM, Reglamento de la Ley Marco de la Modernización de la Gestión del Estado, del 02 de junio de 2002.
- Ley N° 27838, Ley de transparencia y simplificación de los procedimientos regulatorios de tarifas, del 4 de octubre de 2002.
- Ley N° 27927, Ley que modifica la Ley 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, del 04 de febrero de 2003.
- Decreto Supremo N° 043-2003-PCM Aprobación del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, del 24 de abril de 2003.
- Decreto Supremo N° 072-2003-PCM Aprobación del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, del 7 de agosto de 2003.
- Decreto Supremo N° 063-2010-PCM, aprueba la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública, de junio de 2010.
- Resolución Ministerial N° 200-2010-PCM, aprueba la Directiva N° 01-2010-PCM/SGP, Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública, del 24 de junio de 2010.

- Decreto Supremos N° 042-2004-PCM, Reglamento de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la inversión Privada en los Servicios públicos.
- Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, del 15 de octubre de 2005.
- Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM, Reglamento sobre transparencia, acceso a la información pública y participación y consulta ciudadana en asuntos ambientales.
- Ley N° 29091, Ley que modifica el párrafo 38.3 del artículo 38° de la Ley N° 27444, Art. 2°.- Publicación de documentos legales en el Portal del Estado Peruano y Portales Institucionales, del 26 de septiembre de 2007.
- Decreto Supremo 004-2008-PCM, Reglamento de la Ley N° 29091 - Ley que modifica el párrafo 38.3 del artículo 38° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y establece la publicación de diversos dispositivos legales en el Portal del Estado Peruano y en Portales Institucionales.

2.6.2. Marco Normativo en Ética de la Función Pública.

2.6.2.1. Normas Nacionales

- Constitución Política, Art. 39°. -“Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación”. Art. 41°.- “Los funcionarios y servidores públicos que señala la ley o que administran o manejan fondos del Estado o de organismos sostenidos por éste deben hacer declaración jurada de bienes y rentas al tomar posesión de sus cargos, durante su ejercicio y al cesar en los mismos. La respectiva

publicación se realiza en el diario oficial en la forma y condiciones que señala la ley”.

- Ley N° 27588, Ley que establece las prohibiciones e incompatibilidades de funcionario y servidores públicos, así como de las personas que presten servicios al Estado bajo cualquier modalidad contractual, del 13 de diciembre de 2001.
- Ley N° 27815, Código de Ética de la Función Pública, del 13 de agosto de 2002.
- Decreto Supremo N° 033-2005-PCM, Aprueban Reglamento de la Ley del Código de Ética de la Función Pública, de abril de 2005.
- Resolución Ministerial N° 050-2009-PCM, aprueba la Directiva N° 001-2009- PCM, Lineamientos para la promoción del Código de Ética de la Función Pública, del 30 de enero de 2009.

2.6.2.2. Normas Sectoriales

- Resolución de contraloría N° 430-2008-CG, que aprueba la Directiva N° 010- 2008-CG.- “Normas para la conducta y desempeño del Personal de la Contraloría de la República y de los órganos de Control Institucional”.
- Resolución Ministerial N° 378-2004-JUS, “Crean comisión de Transparencia y Anticorrupción del Ministerio de Justicia”.
- Resolución Jefatural N° 243-2004-AGN-J “Crean comisión de Ética, Transparencia y Anticorrupción del Archivo General de la Nación”.
- Resolución N° 350-2004-SUNARP-SN modificada por Resolución N° 010-2006- SUNARP-SN, se Modificó el Código de Ética de la

Superintendencia Nacional de Registros Públicos, adecuándolo al Código de Ética de la Función Pública, precisando funciones de los Comités de Ética, Transparencia y Anticorrupción.

- Resolución Ministerial N° 936-2005-DE-SG. Aprueban el Código de Ética de las fuerzas Armadas del Perú.
- Resolución Jefatural N° 5387-2005-INACC-J Aprueban Directiva N° 007-2005- INACC-J, Normas de Ética para los empleados públicos del instituto Nacional de Concesiones y Catastro Minero.

2.6.3. Marco Normativo en Rendición de Cuentas

2.6.3.1. Normas Nacionales

- La Constitución Política del Perú, artículo 199°. Establece que los gobiernos regionales y locales “formulan sus presupuestos con la participación de la población y rinden cuenta de su ejecución, anualmente, bajo responsabilidad, conforme a ley”.
- Ley N° 26300, Ley sobre los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, en su art. 31° regula la demanda de rendición de cuentas, definiéndola como el derecho ciudadano de “interpelar a las autoridades respecto a la ejecución presupuestal y el uso de recursos propios. La autoridad está obligada a dar respuesta. Son susceptibles de esta demanda quienes ocupan cargos sujetos a revocatoria y remoción”. De acuerdo a lo señalado por dicha norma, la demanda de rendición de cuentas debe cumplir con los siguientes requisitos de procedibilidad: - Debe ser solicitada, como mínimo, por el 10% del total de la población electoral de la circunscripción territorial o por 25

mil ciudadanos. - Puede exigirse a cualquier autoridad sujeta a revocación o remoción. - Debe ser sólo respecto a la ejecución presupuestal y el uso de recursos propios. - Debe realizarse mediante un procedimiento sumario seguido ante el Jurado Nacional de Elecciones -JNE-. Del 3 de mayo de 1994.

- Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, artículo 17°.- “Establece la obligación de los gobiernos regionales y locales de promover la participación ciudadana en las distintas etapas de la gestión pública, en esa medida, deben garantizar “el acceso de todos los ciudadanos a la información pública, con las excepciones que señala la ley, así como la conformación y funcionamiento de espacios y mecanismos de consulta, concertación, control, evaluación y rendición de cuentas”. Fue aprobada el 20 de julio de 2002.
- Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, artículo 8°, numeral 3, reconoce a la rendición de cuentas como uno de los principios rectores de las políticas y la gestión regional, en virtud del cual “Los gobiernos regionales incorporarán a sus programas de acción mecanismos concretos para la rendición de cuentas a la ciudadanía sobre los avances, logros, dificultades y perspectivas de su gestión”. Fue aprobada el 18 de noviembre de 2002.
- Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, en su artículo el artículo IX de su Título Preliminar dispone que “El sistema de planificación tiene como principios la participación ciudadana a través de sus vecinos y organizaciones vecinales, transparencia, gestión

moderna y rendición de cuentas (...). Fue aprobada el 27 de mayo de 2003.

- La Ley N° 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo, establece la obligatoriedad de la rendición de cuentas por parte del presidente regional o el alcalde acerca del estado de la ejecución de los proyectos priorizados en el proceso del presupuesto participativo. Del 08 de agosto de 2003.
- Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, artículo II, principio de servicio al ciudadano, dicho principio implica que las entidades del Poder Ejecutivo están al servicio de las personas y de la sociedad, por tanto actúan en función de sus necesidades, así como del interés general de la Nación, asegurando que su actividad se realice con arreglo a la rendición de cuentas, que implica que los responsables de la gestión den cuenta periódicamente, a la población, acerca de los avances, logros, dificultades y perspectivas de la misma. Del 20 de diciembre de 2007.

2.6.4. Marco Normativo en Participación Ciudadana

2.6.4.1. Normas Nacionales

- Artículo 2º, inciso 17º.- Al participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación; los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum. Art. 31.- “Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante

referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica. Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación”.

- Ley N° 26300, Ley sobre los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, del 03 de mayo de 1994.
- Resolución de Contraloría N° 155-2006-CG, Procedimiento de Veeduría Ciudadana, del 27 de mayo de 2006.
- Resolución de Contraloría N° 273-2007-CG, “Brigadas Ciudadana de la Contraloría General de la República”, creadas con el objetivo de que se transformen en mecanismo de apoyo al control preventivo y vigilancia que realiza la Contraloría General. Fue publicada el 25 de agosto de 2007.
- Ley 27783, Ley de Bases de Descentralización 17.1. –“Los gobiernos regionales y locales están obligados a promover la participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo y presupuestos, y en la gestión pública. Para este efecto deberán garantizar el acceso de todos los ciudadanos a la información pública, con las excepciones que señala la ley, así como la conformación y funcionamiento de espacios y mecanismos de consulta,

concertación, control, evaluación y rendición de cuentas”. Fue aprobada el 20 de julio de 2002.

- Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Artículo 8. Principios rectores de las políticas y la gestión regional: 1. Participación.- “La gestión regional desarrollará y hará uso de instancias y estrategias concretas de participación ciudadana en las fases de formulación, seguimiento, fiscalización y evaluación de la gestión de gobierno y de la ejecución de los planes, presupuestos y proyectos regionales”. Fue aprobada el 18 de noviembre de 2002.
- Ley N° 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo, del 8 de agosto de 2003.
- Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Del 07 de septiembre de 2011.

2.6.5. Marco Normativo en Gobierno Electrónico

2.6.5.1. Normas de Gobierno Electrónico

- Constitución Política del Perú, Inciso 3 del artículo 200, Incisos 5 y 6 del Artículo 2. Ley 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales. Reglamento de la Ley de Firmas y Certificados Digitales aprobado mediante Decreto Supremo N° 052- 2008-PCM, modificado mediante Decreto Supremo N° 070-2011-PCM. Del 28 de mayo de 2000.

- Decreto Legislativo 1029 que modifica el artículo 20.4 de la Ley 27444 Notificaciones Electrónicas, del 24 de junio de 2008.
- Resolución Ministerial N° 179-2004-PCM, Uso obligatorio de la Norma Técnica Peruana “NTP-ISO/IEC 12207:2004 Tecnología de la Información.”Procesos del Ciclo de Vida del Software, 1ª Edición” en entidades del Sistema Nacional de Informática.
- Resolución Ministerial N° 274-2006-PCM, Estrategia Nacional de Gobierno Electrónico.
- Resolución Ministerial N° 19-2011-PCM, Formulación y evaluación del Plan Operativo Informático de las entidades de la Administración Pública y su Guía de Elaboración.
- Resolución Ministerial N° 61-2011-PCM, Lineamientos que establecen el contenido mínimo de los Planes Estratégicos de Gobierno Electrónico.

2.6.6. Marco Normativo en Materia de Archivos

- Ley N° 26612, modifica el D. Leg. N° 681, mediante el cual se regula el uso de tecnologías avanzadas en materia de archivo de documentos e información, del 21 de mayo de 1996.
- Decreto Legislativo N° 827, Amplían los alcances del D. Leg. N° 681 a las entidades públicas a fin de modernizar el sistema de archivos oficiales, del 12 de abril de 1996.
- Decreto Supremo N° 001-2000-JUS, Reglamento sobre el uso de tecnologías avanzadas en materia de archivo de documentos e información a entidades públicas o privadas.

2.6.7. Marco Normativo en Materia de Software

- Ley N° 28612, Ley que norma el uso, adquisición y adecuación del software en la administración pública, del 18 de octubre de 2005.
- Decreto Supremo N° 024-2006-PCM, Reglamento de la Ley N° 28612, Ley que norma el uso, adquisición y adecuación del software en la Administración Pública.
- Resolución Ministerial N° 139-2004-PCM, "Guía Técnica sobre Evaluación de Software para la Administración Pública".
- Resolución Ministerial N° 073-2004-PCM, Guía para la Administración Eficiente del Software Legal en la Administración Pública.
- Decreto Supremo N° 013-2003-PCM y sus modificatorias, Medidas para garantizar la legalidad de la adquisición de software en entidades y dependencias del sector público.
- Decreto Supremo 076-2010-PCM, Decreto Supremo que modifica el Decreto Supremo N° 013-2003-PCM estableciendo disposiciones referidas a las adquisiciones de computadoras personales que convoquen las entidades públicas.

2.6.8. Marco Normativo en Materia de Internet

- Decreto Supremo N° 066-2001-PCM, Lineamientos de Políticas Generales para promover la masificación del acceso a Internet en el Perú.
- Resolución Ministerial N° 347-2001-MTC-15.03, Proyecto Piloto en Telecomunicaciones "Cabinas de Acceso Público a Internet - Banco de la Nación.

- Decreto Supremo N° 070-2001-ED, Reglamento del Fondo Nacional para el Uso de Nuevas Tecnologías en la Educación – FONDUNET.
- Decreto de Urgencia N° 077-2001, Portal de Transparencia Económica como plataforma informativa del Ministerio de Economía y Finanzas para los ciudadanos a través de Internet.
- Decreto Supremo N° 019-2007-PCM, Ventanilla Única del Estado a través del Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas y se crea el Sistema Integrado de Servicios Públicos Virtuales.

2.6.9. Portal del Estado Peruano

- Decreto Supremo N° 060-2001-PCM, Portal del Estado Peruano como sistema interactivo de información a los ciudadanos a través de Internet.
- Resolución Jefatural N° 234-2001-INEI Directiva "Normas y Procedimientos Técnicos sobre Contenidos de las Páginas Web en las Entidades de la Administración Pública.
- Decreto Supremo N° 059-2004-PCM Administración del "Portal del Estado Peruano".
- Decreto Supremo N° 032-2006-PCM, Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas – PSCE.
- Decreto Supremo N° 063-2010-PCM, Implementación del Portal de transparencia estándar en las entidades de la administración pública.

2.6.10. Simplificación Administrativa

- Ley 29091, Ley que modifica el párrafo 38.3 del artículo 38º de la Ley N° 27444, Ley Del Procedimiento Administrativo General, y establece la publicación de diversos dispositivos legales en el Portal del Estado Peruano y en Portales Institucionales. Del 26 de septiembre de 2007.
- Decreto Supremo 004-2008-PCM, Reglamento de la Ley N° 29091 - Ley que modifica el párrafo 38.3 del artículo 38º de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y establece la publicación de diversos dispositivos legales en el Portal del Estado Peruano y en Portales Institucionales.
- Decreto Legislativo 1029, que Modifica la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley 27444 y la Ley del Silencio Administrativo - Ley 29060. Del 24 de junio de 2008.
- Resolución Ministerial N° 228-2010-PCM, Plan Nacional de Simplificación Administrativa.
- Decreto Supremo N° 027-2010-PCM, Centro de Atención Telefónica “Aló MAC” como servicio integrado de atención dirigido a la ciudadanía.
- Decreto Supremo N° 038-2010-PCM, Establecen el uso del Sistema de Programación y Gestión por Metas y Resultados denominado Sistema de Metas SIGOB/Perú.

2.7. HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN

2.7.1. Hipótesis General

El gobierno abierto y su nivel de aplicación es parcial en los gobiernos locales de la región Puno.

2.7.2. Hipótesis Específicas

- El gobierno abierto y el nivel de transparencia no se aplica eficientemente y de manera integral en los gobiernos locales de la región Puno.
- El gobierno abierto y el nivel de participación no se aplica eficientemente y de manera completa en los gobiernos locales de la región Puno.
- El gobierno abierto y el nivel de colaboración si se aplican eficientemente y se cumplen en los gobiernos locales de la región Puno.

2.8. OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

CUADRO N. 5: OPERACIONALIZACION DE VARIABLES

VARIABLES	DIMENSIONES	INDICADORES	INSTRUMENTOS
	Transparencia	Acceso a la información pública. <ul style="list-style-type: none"> • Portales de transparencia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ficha de

<p>Gobierno abierto</p> <p>Aplicación en los gobiernos locales</p>	<p>Participación</p> <p>Colaboración</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Rendición de cuentas. • Consulta ciudadana. • Servicios digitales. • Iniciativas ciudadanas. • Asociaciones público privadas y público sociales. • Participación ciudadana en el diseño, formulación, ejecución y control de las políticas públicas. 	<p>observación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Encuesta
--	--	---	---

CAPÍTULO III

3. DISEÑO METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN

3.1. Enfoque de la investigación

Es de enfoque cuantitativo y lógica deductivo. Recoge y analiza datos de las unidades de análisis, para probar la hipótesis, mediante la medición numérica y análisis estadístico. Por la naturaleza jurídica es de enfoque jurídico social para corroborar el nivel de aplicación del gobierno abierto y su nivel de aplicación en los gobiernos locales de la región de Puno, comprendida en las normas de Modernización de la Gestión pública en el periodo del año 2016.

3.2. Alcance y Tipo de Diseño

Su alcance es exploratorio y descriptivo, diseño no experimental y transversal. El estudio se realizó sin la manipulación deliberada de variables, sino que se observó el gobierno abierto en los gobiernos locales, en su estado natural; se recolectó datos en una sola ocasión. Su propósito es explorar, describir y medir el nivel de aplicación del gobierno abierto.

3.3. Población y Muestra

3.3.1. Unidad de Análisis

En la presente investigación se tiene como unidad de análisis a la gestión de los gobiernos locales de la región Puno. Su modelo actual y sus procesos.

3.3.2. Población

La población en la que se investigó está compuesta por una población de 109 gobiernos locales, es decir, la gestión de los gobiernos locales de la región Puno, hasta diciembre del año 2016, se conforma de la siguiente manera:

CUADRO N. 6: GOBIERNOS LOCALES EN LA REGION PUNO

Tipo de entidad	Número de entidades	Total
Gobiernos locales distritales	96	109
Gobiernos locales provinciales	13	

Fuente: Directorio del Estado Peruano (2014).

3.3.3. Muestra

El tipo de muestra de la investigación es probabilística aleatoria simple y estratificada. Su tamaño se ha determinado para una población de 109 gobiernos locales, 96 gobiernos locales distritales y 13 gobiernos locales provinciales, con una desviación estándar no mayor a 0.05, para lo cual se ha aplicado las siguientes fórmulas:

CÁLCULO DE LA MUESTRA CUANTITATIVA-SIMPLE

$$1) n' = \frac{s^2}{V^2}$$

$$2) n = \frac{n'}{1 + \frac{n'}{N}}$$

Fuente: Hernández, S., Fernández, C., y Baptista, L. (2006).

Dónde:

N= Tamaño de la población, 109 gobiernos locales.

y= Valor promedio de una variable = 1, un funcionario y ciudadano por entidad.

Se= Error estándar 0.05, de 100 casos 95 veces la precisión sea correcta.

$$V^2 = e^2 = 0.0025$$

$$s^2 = p(1-p) = 0.95(1-0.95) = 0.0475.$$

p= 0.95.

n'= Tamaño de la muestra sin ajustar.

n= Tamaño de la muestra.

Entonces nuestra muestra será de:

$$n' = \frac{0.0475}{0.0025} = 19$$

$$n = \frac{19}{1 + \frac{19}{109}} = 16.17 = 16 \text{ gobiernos locales}$$

FIGURA 5**CÁLCULO DE LA MUESTRA CUANTITATIVA-ESTRATIFICADA**

$$1) ksh = \frac{n}{N}$$

$$2) (Nh)(fh) = nh$$

Fuente: A partir de Hernández, S., Fernández, C., y Baptista, L. (2006).

Dónde:

N= Tamaño de la población, 109 gobiernos locales.

n= Tamaño de la muestra, 16 gobiernos locales.

Entonces nuestra muestra será de:

$$ksh = \frac{16}{109} = 0.14678899$$

$$nh = (Nh)(fh)$$

CUADRO N. 7: GOBIERNOS LOCALES EVALUADOS

Estrato	Gobiernos Locales	Población	Muestra
1	Gobiernos locales distritales	96	14
2	Gobiernos locales provinciales	13	2
Total		109	16

Fuente: Muestra estratificada

CUADRO N. 8: GOBIERNOS LOCALES EVALUADOS DE LA ZONA

NORTE, CENTRO Y SUR DE LA REGIÓN PUNO

Nº	GOBIERNOS LOCALES	ZONA	PROVINCIA
1	Municipalidad distrital de Huata	Norte	Puno
2	Municipalidad provincial de Puno	Centro	
3	Municipalidad provincial San Román		San Román
4	Municipalidad distrital de José Domingo Choquehuanca		Azángaro
5	Municipalidad distrital de Taraco		Huancané
6	Municipalidad distrital de Calapuja		Lampa

7	Municipalidad distrital de Huatasani		Huancané
8	Municipalidad distrital de Quiaca-Sandia	Norte	Sandia
9	Municipalidad distrital de San José		Azángaro
10	Municipalidad provincial de Chucuito	Sur	Chucutio
11	Municipalidad distrital de Pomata		
12	Municipalidad distrital de Zepita		
13	Municipalidad distrital de Desaguadero		
14	Municipalidad distrital de Pisacoma		
15	Municipalidad distrital de Kelluyo		
16	Municipalidad distrital de Huacullani		

FUENTE: Elaboración propia, (2016).

3.4. Técnicas de la Investigación

3.4.1. Técnicas de Muestreo

La técnica de muestreo de la investigación, está definida, como una muestra probabilística aleatoria estratificada. En primer lugar se ha definido la unidad de análisis, para luego definir la población y su respectiva muestra estratificada.

3.4.2. Técnicas para la Recolección de Datos

La técnica que se utiliza para la recolección de datos de las variables es la encuesta y ficha de observación. Se aplica una encuesta a un funcionario por cada gobierno local.

3.5. Instrumentos de Recolección de Datos

El instrumento que se utiliza en la investigación es una ficha de observación con preguntas cerradas que tiene tres ítems, donde el

investigador realiza el registro al momento de observar el portal de la municipalidad,

3.5.1. Técnicas para el Procesamiento y Análisis de Datos

La técnica que se utiliza para el procesamiento y análisis los datos de las variables son la estadística descriptiva y la estadística inferencial. Para ambas variables, se utilizan como instrumentos las tablas de tabulación y de frecuencias estadísticas.

3.6. Contrastación de Hipótesis

En primer término, se obtiene datos referenciales y descriptivos mediante la estadística descriptiva. Luego, mediante la estadística inferencial y el análisis deductivo se contrasta la hipótesis.

3.7. Ámbito de Estudio

3.7.1. Ubicación del Estudio

El estudio se realiza en el ámbito territorial de la región de Puno, se investiga la gestión pública del Estado en su nivel de gobierno local, conformado por 109 gobiernos locales, 96 gobiernos locales distritales y 13 gobiernos locales provinciales. De los cuales, se estudia en 16 gobiernos locales, 14 gobiernos locales distritales y 2 gobiernos locales provinciales (Directorio del Estado Peruano, 2014).

3.7.2. Ubicación Geográfica

Según el Plan de Desarrollo Regional Concertado al 2021, el departamento de Puno, se encuentra ubicado al Sureste de la República del Perú, entre las coordenadas geográficas 13° 00' 00" y 17° 17' 30" Latitud Sur

y los 71° 06' 57" y 68° 48' 46" Longitud Oeste del meridiano de Greenwich; sus límites son:

- Por el Norte, con el departamento de Madre de Dios
- Por el Sur, con el departamento de Tacna
- Por el Este, con la República de Bolivia
- Por el Oeste, con los departamento de Cusco, Arequipa y Moquegua.

El departamento de Puno, de acuerdo a los datos de INEI (2004), tiene una extensión de 71 999, 00 Km², que representa el 5,6% de la superficie nacional, incluido 14.50 Km² del área insular lacustre de islas y 4 996, 28 Km² del lago perteneciente al lado peruano.

La sierra constituye el 76,9% de la superficie total del departamento, presenta características fisiográficas particulares y diferenciadas, que condicionan su topografía, clima y vocación productiva; comprende las altitudes desde 3 812 m.s.n.m. (nivel del lago Titicaca) hasta las alturas que sobrepasan a los 5 500 m.s.n.m. (cordillera occidental y oriental) y alturas que descienden hasta 2 000 m.s.n.m. (ladera Oriental). Su clima es frío y seco, con temperaturas promedio que oscilan entre 5°C. y 13°C. Está conformada por subunidades geográficas de altiplano, intermedia y cordillera (oriental y occidental) y, la selva, ubicada en la parte norte del departamento, que comprende parte de las provincias de Carabaya y Sandia, representa el 23,1% del territorio departamental, situada desde 2000 m.s.n.m. hasta las alturas inferiores a 400 m.s.n.m.; se caracteriza por tener una fisiografía, accidentada, colinas bajas y de llanura aluvial. Está conformada por dos subunidades geográficas: selva alta y selva baja.

Políticamente está conformada por 13 provincias y 109 distritos; las provincias de Carabaya (18,31%), Sandía (17,7%) y Puno (9,69%) son las más extensas y de menor extensión es Yunguyo (0,43%).

CAPÍTULO IV

4. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

Los reportes de las variables en el estudio se darán a conocer en cuadros y gráficos de cada uno de los ítems medidos y organizados por unidades de análisis.

4.1. GOBIERNO ABIERTO Y TRANSPARENCIA

- **EL OBJETIVO FUNDAMENTAL FUE DETERMINAR EL GOBIERNO ABIERTO Y SU NIVEL DE TRANSPARENCIA EN LOS GOBIERNOS LOCALES DE LA REGIÓN PUNO-2016**
- **LA UNIDAD DE ANÁLISIS FUE CONSTITUIDA POR EL GOBIERNO ABIERTO Y EL NIVEL DE TRANSPARENCIA EN LOS GOBIERNOS LOCALES DE LA REGIÓN DE PUNO**

Para concretar el principio de transparencia como eje del gobierno abierto, se tiene como estrategia de la apertura de datos públicos (open data) que supone publicar información del sector público en formatos

estándar, abiertos e interoperables, facilitando su acceso y permitiendo su reutilización. Ello promueve, por un lado, la innovación usando (o reutilizando) los datos públicos como catalizador de nuevas aplicaciones y servicios y, por tanto, transforma a los gobiernos de proveedores de servicios a gestores de plataformas. Por otro lado, la publicación proactiva de datos relevantes y de interés sobre gestión presupuestaria, procesos de compras y adquisiciones, contratos, declaración de bienes e intereses de las autoridades entre otros, permiten incrementar la transparencia, la rendición de cuentas y el escrutinio público permanente.

En esta dirección, es importante destacar que el Open Government Working Group recomienda ocho principios para el acceso y uso de los datos públicos: 1) todos los datos públicos deben estar disponibles, exceptuando los que tocan la privacidad y la seguridad (información completa); 2) los datos deben ser recolectados en la fuente primaria (datos primarios); 3) los datos debe estar disponibles tan rápido como sea necesario para preservar el valor de los mismos. (Disponible y oportuno); 4) la información debe estar disponible para el más amplio número de usuarios y de objetivos (accesibilidad de datos); 5) la estructuración de los datos debe ser razonable para permitir su procesamiento automático (procesamiento de la información); 6) los ciudadanos deben disponer de los datos sin requerimientos de registros (acceso sin discriminación); 7) la disponibilidad de los datos en un formato en la cual ninguna entidad tiene un control exclusivo porque los datos son bienes públicos (no son propietarios de la información); 8) los datos no están sujetos a licencias (copyright), patentes, marcas comerciales o secretos de regulación comercial. Solo por razones de

privacidad, de seguridad y de restricciones de privilegios debe ser permitida su secrecía (información libre de licencia).

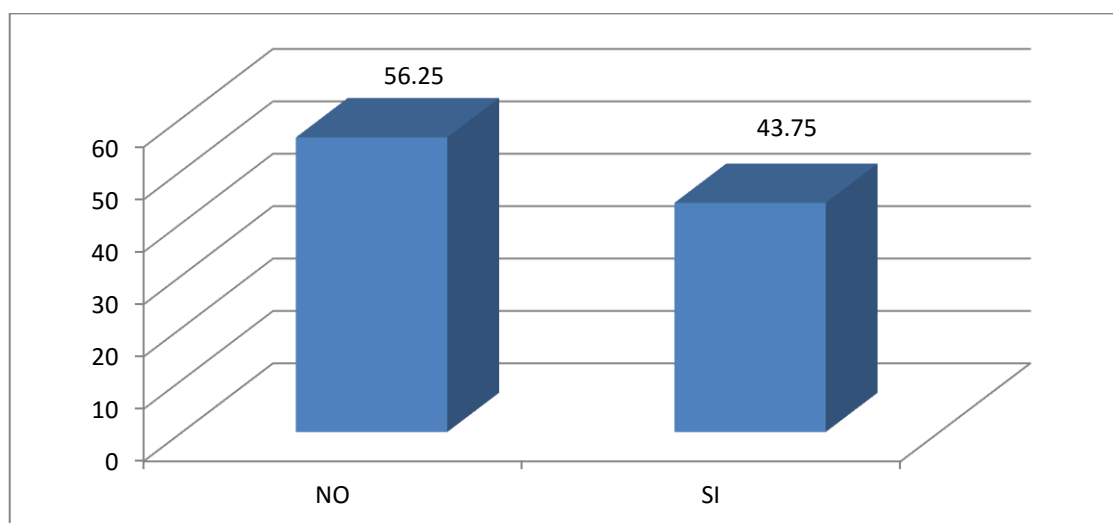
De esta forma, la transparencia puede ser usada como instrumento de políticas públicas (Fung, Graham y Weil 2007). La Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, tiene la finalidad de obtener mayores niveles de eficiencia y con el objetivo de alcanzar un Estado al servicio de la ciudadanía, con canales efectivos de participación ciudadana y transparente; sin embargo, en realidad, los gobiernos locales estarían acatando parcialmente.

CUADRO N. 9: GOBIERNO ABIERTO Y TRANSPARENCIA

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Válido	NO	9	56,25	56,25
	SI	7	43,75	100,0
	Total	16	100,0	

FUENTE: Elaboración propia, (2016).

GRAFICO N. 1: GOBIERNO ABIERTO Y TRANSPARENCIA



FUENTE: Elaboración propia, (2016).

INTERPRETACIÓN N° 01:

En el Cuadro N° 08 y Gráfico N° 1 se aprecia que el 56.25 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” aplican el gobierno abierto y ni es transparente en el manejo de recursos públicos como Municipalidad porque no cuenta con recursos suficientes.

Sin embargo, el otro 43.75 % de gobiernos locales “Si” aplican el gobierno abierto y es transparente en el manejo de recursos públicos ya sean en bienes y servicios, puesto que las municipalidades están aplicando parcialmente la política de gobierno abierto y transparencia como también acatan parcialmente las normas que exige su implementación de gobierno abierto.

El gobierno y la transparencia entablan una constante conversación con los ciudadanos con el fin de oír lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta y que comunica todo lo que decide y lo hace de forma abierta y transparente (Calderon, C. y Lorenzo, S., 2010)

Entonces transparencia significa proporcionar información sobre lo que se está haciendo, sobre los planes de actuación, las fuentes de datos y sobre lo que puede ser considerado responsable frente a la sociedad. Ello fomenta y promueve la rendición de cuentas de la administración ante la ciudadanía y un permanente control social (Ramirez, 2011).

4.1.1. Portal Web De Transparencia

¿En su entidad cuentan con un portal web de transparencia?

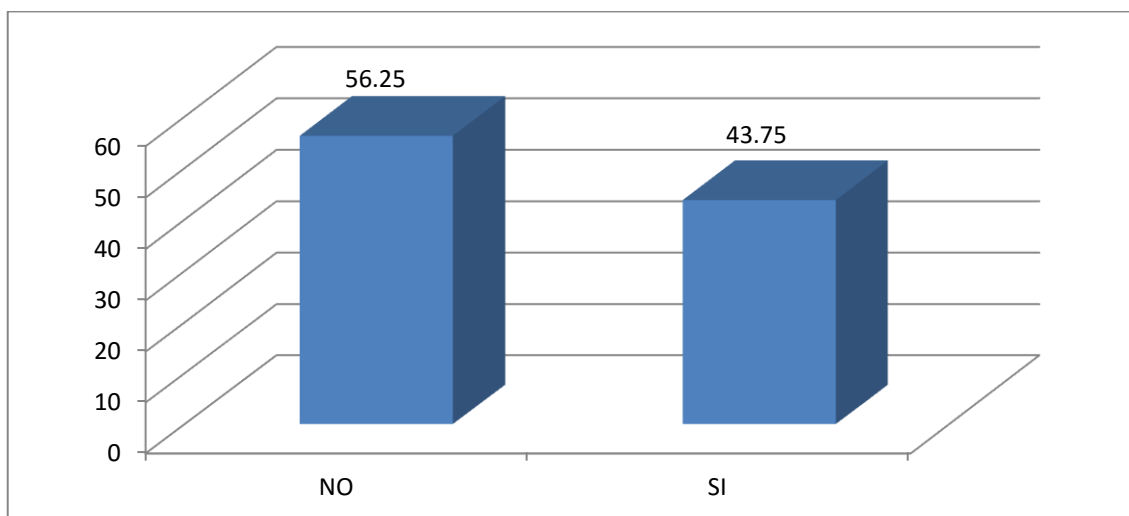
En la LeyN° 27806, Ley de transparencia y acceso a la información pública tiene por finalidad promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el numeral 5 del Artículo 2 de la Constitución Política del Perú y garantizar el derecho de acceso a la información en las entidades de la Administración Pública, que deben contar con portal web de acceso a la información pública.

CUADRO N. 10: PORTAL WEB DE TRANSPARENCIA

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Válido	NO	9	56,25	56,25
	SI	7	43,75	100,0
Total		16	100,0	

FUENTE: Elaboración propia, 2016

GRAFICO N. 2: PORTAL WEB DE TRANSPARENCIA



FUENTE: Elaboración propia (2016)

INTERPRETACIÓN N° 02:

En el Cuadro N° 09 y Grafico N° 2 se aprecia que el 56.25 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” cuenta con portal web de transparencia como Municipalidad, porque no cuenta con recursos suficientes.

Sin embargo, el otro 43.75 % de gobiernos locales “Si” cuenta con portal web de transparencia como municipalidad, puesto que esto se debe a dichas municipalidades cuentan con una población urbana y las exigencias de la globalización hacen necesarias la implementación de la TIC.

En la ley **N° 27806**, Artículo 6.- De los plazos de la Implementación. Las entidades públicas deberán contar con portales en internet en los plazos que a continuación se indican: a) entidades del Gobierno Central, organismos autónomos y descentralizados, a partir del 1 de julio de 2003. b) Gobiernos Regionales hasta un año después de su instalación; **c) Gobiernos Locales y organismos desconcentrados a nivel provincial y distrital, hasta tres años contados a partir de la vigencia de la presente norma, y siempre y cuando existan posibilidades técnicas en el lugar.**

Las autoridades encargadas de formular los presupuestos tomarán en cuenta estos plazos en la asignación de los recursos correspondientes.

Se puede afirmar que las autoridades de los gobiernos locales acataron esta disposición parcialmente, ya que el plazo de implementación ya venció.

4.1.2. Funcionario Responsable De La Elaboración Y Actualización Del Portal De Transparencia.

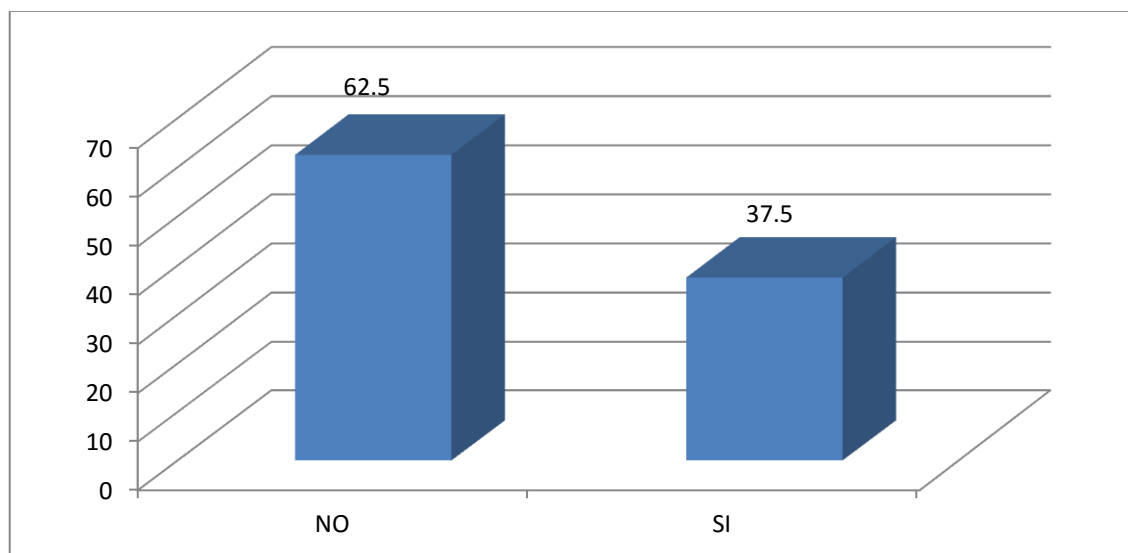
¿En su entidad, han designado al funcionario responsable de la elaboración y actualización del portal de transparencia?.

CUADRO N. 11: FUNCIONARIO RESPONSABLE Y ACTUALIZACIÓN DEL PORTAL DE TRANSPARENCIA

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Válido	NO	10	62,5	62,5
	SI	6	37,5	100,0
Total		16	100,0	

FUENTE: Elaboración propia, (2016).

GRAFICO N. 3: FUNCIONARIO RESPONSABLE Y ACTUALIZACIÓN DEL PORTAL DE TRANSPARENCIA



FUENTE: Elaboración propia, (2016).

INTERPRETACIÓN N° 03:

En el Cuadro N° 10 y Grafico N° 3, se aprecia que el 62.5 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” cuenta con un funcionario o responsable de la elaboración y actualización portal web de transparencia como Municipalidad.

Sin embargo, el 37.5 % de gobiernos locales “Si” cuenta con un funcionario o responsable de la elaboración y actualización portal web de transparencia como Municipalidad, puesto que en dichas municipalidades cuentan con un responsable de la Oficina de Tecnología e Informática.

En la ley N° 27806, Artículo 3.- Principio de publicidad. Todas las actividades y disposiciones de las entidades comprendidas en la presente Ley están sometidas al principio de publicidad. **Los funcionarios responsables de brindar la información correspondiente al área de su competencia deberán prever una adecuada infraestructura, así como la organización, sistematización y publicación de la información a la que se refiere esta Ley.**

En consecuencia: 1. Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por el Artículo 15 de la presente Ley. 2. El Estado adopta medidas básicas que garanticen y promuevan la transparencia en la actuación de las entidades de la Administración Pública. 3. El Estado tiene la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad. **La entidad pública designará al funcionario responsable de entregar la información solicitada.**

4.1.3. Plataforma O Portal De Acceso A La Información Pública

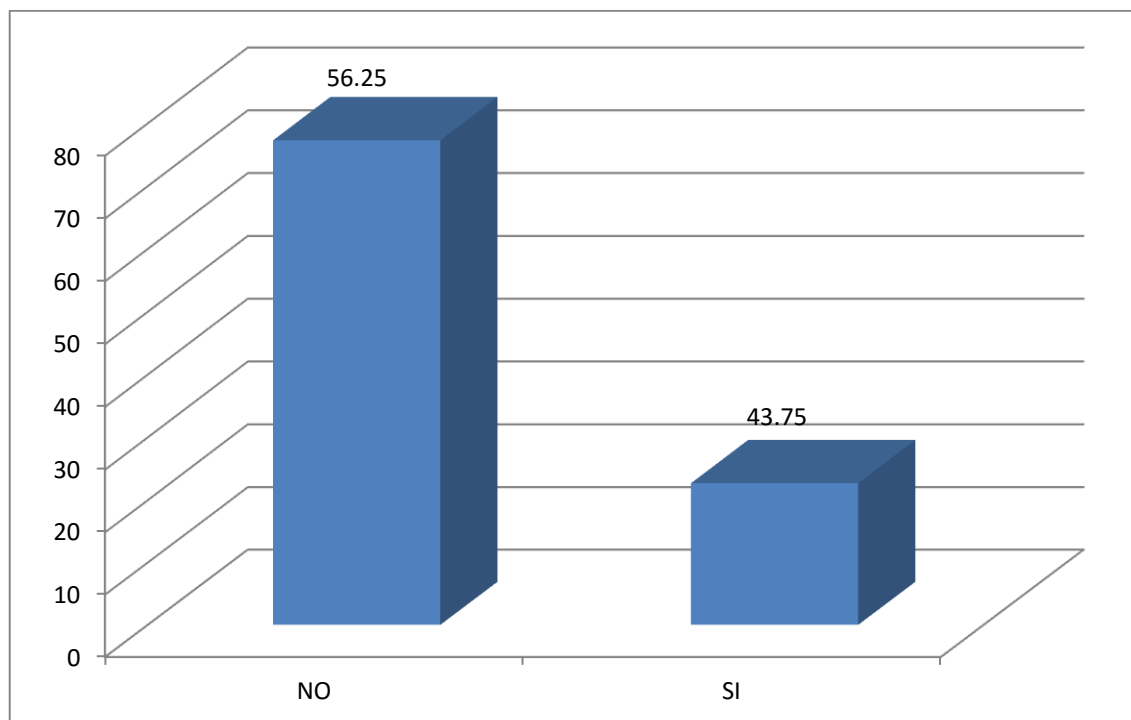
¿Cuentan con una plataforma o portal de acceso a la información pública?

CUADRO N. 12: PLATAFORMA O PORTAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Válido	NO	9	77,3	77,3
	SI	7	22,7	100,0
Total		16	100,0	

FUENTE: Elaboración propia, (2016)

GRAFICO N. 4: PLATAFORMA O PORTAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA



FUENTE: Elaboración propia, (2016).

INTERPRETACIÓN N° 04:

En el Cuadro N° 11 y Gráfico N° 4, se aprecia que el 56.25 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” cuenta con una plataforma o portal de acceso a la información pública como Municipalidad.

Sin embargo, el 43.75 % de gobiernos locales “SÍ” cuenta con una plataforma o portal de acceso a la información pública como municipalidad puesto que dicha municipalidades que cuentan con un responsable a cargo de la Oficina de Tecnología e Informática.

En la Ley N° 27806, Artículo 5.- Publicación en los portales de las dependencias públicas. Las entidades de la administración pública establecerán progresivamente, de acuerdo a su presupuesto, la difusión a través de Internet de la siguiente información: 1. Datos generales de la entidad de la administración pública que incluyan principalmente las disposiciones y comunicados emitidos, su organización, organigrama y procedimientos. 2. Las adquisiciones de bienes y servicios que realicen. La publicación incluirá el detalle de los montos comprometidos, los proveedores la cantidad y calidad de bienes y servicios adquiridos. 3. La información adicional que la entidad considere pertinente.

Lo dispuesto en este artículo no exceptúa de la obligación a la que se refiere el Título IV de esta Ley relativo a la publicación de la información sobre las finanzas públicas. La entidad pública deberá identificar al funcionario responsable de la elaboración de los portales de Internet.

4.1.4. Funcionario Responsable De Entregar La Información De Acceso Público

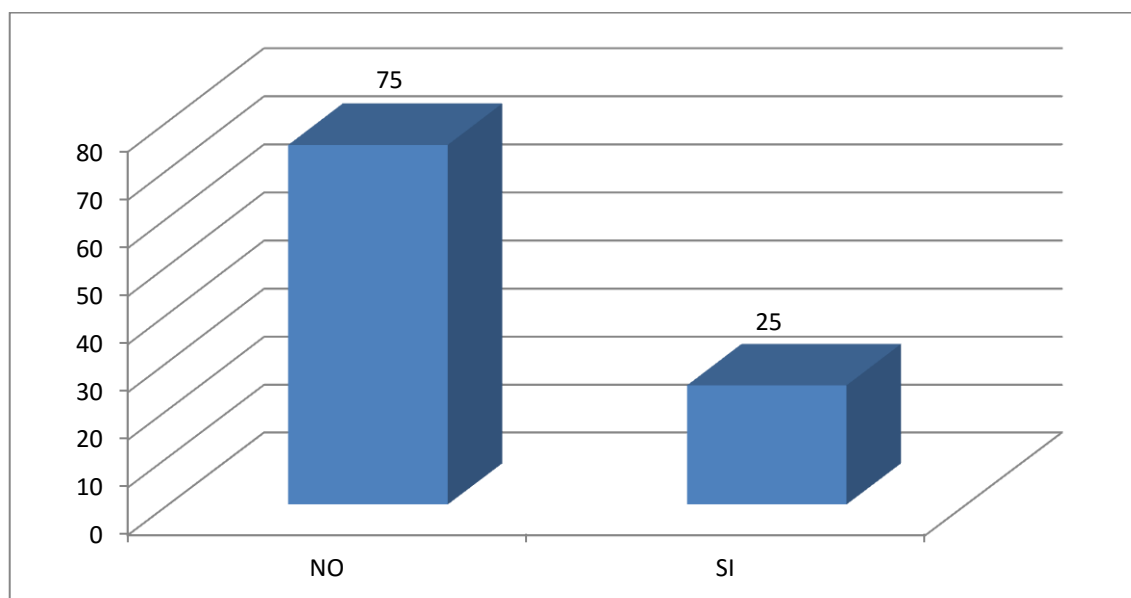
¿Existe designado al funcionario responsable de entregar la información de acceso público?

CUADRO N. 13: FUNCIONARIO RESPONSABLE DE ENTREGAR LA INFORMACIÓN DE ACCESO PÚBLICO

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Válido	NO	12	75,0	75,00
	SI	4	25,0	100,0
Total		16	100,0	

FUENTE: Elaboración propia, (2016).

GRAFICO N. 5: FUNCIONARIO RESPONSABLE DE ENTREGAR LA INFORMACIÓN DE ACCESO PÚBLICO



FUENTE: Elaboración propia, (2016).

INTERPRETACIÓN N° 05:

En el Cuadro N° 12 y Gráfico N° 5 se aprecia que el 75 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” cuentan con un funcionario responsable exclusivo para entregar la información de acceso al público usuaria como Municipalidad.

Sin embargo, el 25 % de gobiernos locales “SÍ” cuentan con un funcionario responsable exclusivo para entregar la información de acceso al público usuario, puesto dichas municipalidades cuentan con un responsable a cargo de la Oficina de Tecnología e Informática y cumple otras funciones en merito a la ley de acceso a la información pública.

En la **Ley N° 27806**, Artículo 8.- Entidades obligadas a informar, las entidades obligadas a brindar información son las señaladas en el Artículo 2 de la presente Ley. Dichas entidades identificarán, bajo responsabilidad de su máximo representante, al funcionario responsable de brindar información solicitada en virtud de la presente ley. En caso de que este no hubiera sido designado las responsabilidades administrativas y penales recaerán en el secretario general de la institución o quien haga sus veces.

4.1.5. Rendición De Cuentas De Los Fondos Públicos

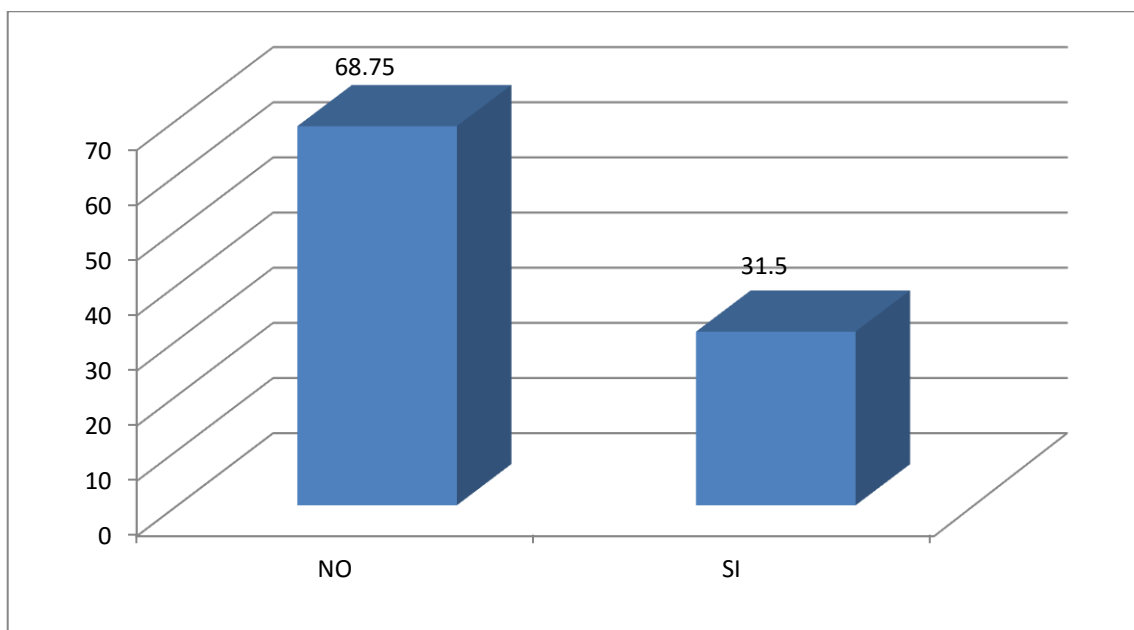
¿Realiza informes de rendición de cuentas de los fondos públicos mediante su portal de transparencia u otra plataforma virtual?

CUADRO N. 14: RENDICIÓN DE CUENTAS DE LOS FONDOS PÚBLICOS

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Válido	NO	11	68,75	31,5
	SI	5	31,5	100,0
Total		16	100,0	

FUENTE: Elaboración propia, (2016).

GRAFICO N. 6: RENDICIÓN DE CUENTAS DE LOS FONDOS PÚBLICOS



FUENTE: Elaboración propia, (2016).

INTERPRETACIÓN N° 06:

En el Cuadro N° 13 y Gráfico N° 6, se aprecia que el 68.75 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” realizan informes de rendición de cuentas de los fondos públicos mediante su portal de transparencia u otra plataforma virtual a los usuarios de la municipalidad.

Sin embargo, el 31.25 % de gobiernos locales “Sí” realizan informes de rendición de cuentas de los fondos públicos mediante su portal de transparencia u otra plataforma virtual a los usuarios de la municipalidad, puesto dichas municipalidad cuentan con un responsable a cargo de la Oficina de Tecnología e Informática y cumple otras funciones en mérito a la ley de acceso a la información pública.

La Ley N° 27806, Artículo 10.- Información de acceso público. Las entidades de la administración pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control. Asimismo, para los efectos de esta Ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales.

**4.1.6. Portal De Transparencia U Otra Herramienta Virtual Las
Declaraciones Juradas De Ingresos Y De Bienes Y Rentas De
Sus Funcionarios**

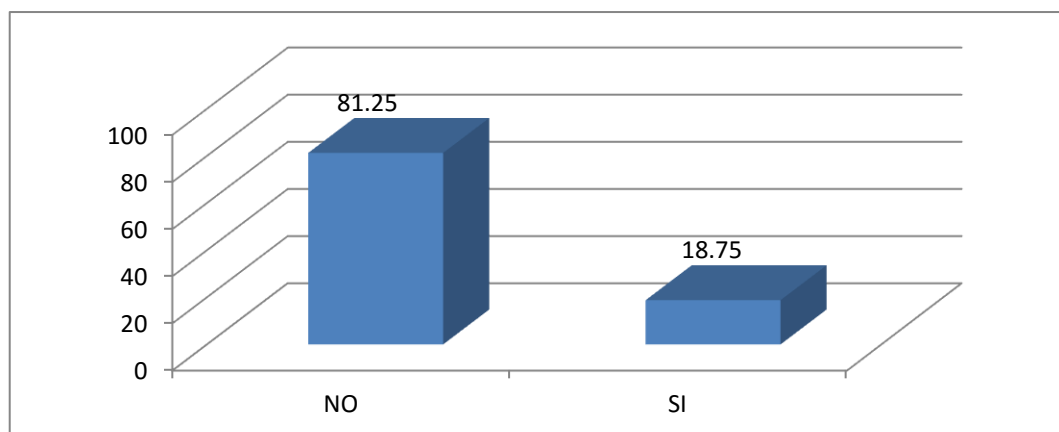
¿Se difunde vía portal de transparencia u otra herramienta virtual las
declaraciones juradas de ingresos y de bienes y rentas de sus
funcionarios?

**CUADRO N. 15: PORTAL DE TRANSPARENCIA U OTRA
HERRAMIENTA VIRTUAL, LAS DECLARACIONES JURADAS DE
INGRESOS Y DE BIENES Y RENTAS DE SUS FUNCIONARIOS**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Válido	NO	13	81,25	81,25
	SI	3	18,75	100,0
Total		16	100,0	

FUENTE: Elaboración propia. (2016).

**GRAFICO N. 7: PORTAL DE TRANSPARENCIA U OTRA HERRAMIENTA
VIRTUAL, LAS DECLARACIONES JURADAS DE INGRESOS Y DE
BIENES Y RENTAS DE SUS FUNCIONARIOS**



FUENTE: Elaboración propia, (2016).

INTERPRETACIÓN N° 07:

En el Cuadro N° 14 y Gráfico N° 7, se aprecia que el 81.25 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” difunden, vía portal de transparencia u otra herramienta virtual, las declaraciones juradas de ingresos y de bienes y rentas de sus funcionarios de la municipalidad.

Sin embargo, el 18.75 % de gobiernos locales “Si” difunde, vía portal de transparencia u otra herramienta virtual, las declaraciones juradas de ingresos y de bienes y rentas de sus funcionarios a los usuarios de la municipalidad.

En la **Ley N° 27806**, Artículo 22.- Información que deben publicar todas las entidades de la administración pública, toda entidad de la administración pública publicará, trimestralmente, lo siguiente: Información de su personal, especificando el personal activo y, de ser el caso, pasivo, número de funcionarios, directivos, profesionales, técnicos, auxiliares, sean éstos nombrados o contratados por un período mayor a tres (3) meses en el plazo de un año, sin importar el régimen laboral al que se encuentren sujetos o la denominación del presupuesto o cargo que desempeñen; rango salarial por categoría y el total del gasto de remuneraciones, bonificaciones y cualquier otro concepto de índole remunerativo, sea pensionable o no.

Las entidades de la administración pública están en la obligación de remitir la referida información al Ministerio de Economía y Finanzas, para que este la incluya en su portal de internet, dentro de los cinco (5) días calendario siguiente a su publicación.

4.1.7. Vía Portal De Transparencia U Otra Herramienta Virtual, Las Hojas De Vida De Sus Funcionarios Y Personal De Confianza

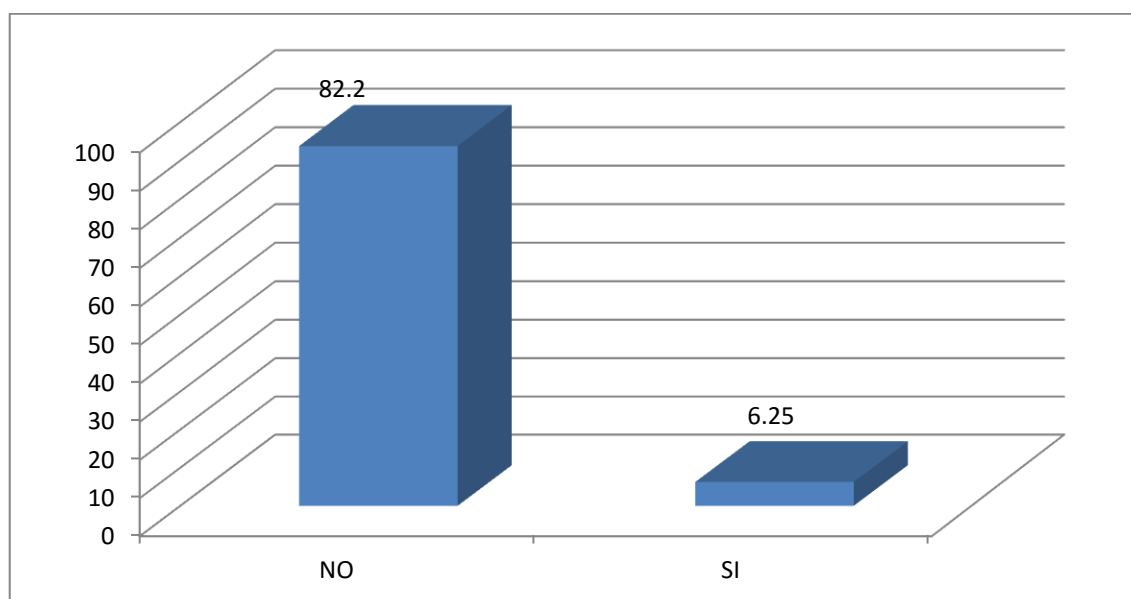
¿Se difunde, vía portal de transparencia u otra herramienta virtual, las hojas de vida de sus funcionarios y personal de confianza?

CUADRO N. 16: PORTAL DE TRANSPARENCIA U OTRA HERRAMIENTA VIRTUAL, LAS HOJAS DE VIDA DE SUS FUNCIONARIOS Y PERSONAL DE CONFIANZA

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Válido	NO	15	93,75	93,75
	SI	1	6,25	100,0
Total		16	100,0	

FUENTE: Elaboración propia, (2016).

GRAFICO N. 8: PORTAL DE TRANSPARENCIA U OTRA HERRAMIENTA VIRTUAL, LAS DECLARACIONES JURADAS DE INGRESOS Y DE BIENES Y RENTAS DE SUS FUNCIONARIOS



FUENTE: Elaboración propia, (2016).

INTERPRETACIÓN N° 08:

En el Cuadro N° 15 y Gráfico N° 8, se aprecia que el 93.75 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” difunden, vía portal de transparencia u otra herramienta virtual, las hojas de vida de sus funcionarios y personal de confianza de la municipalidad.

Sin embargo, el 6.25 % de gobiernos locales “SÍ” difunde, vía portal de transparencia u otra herramienta virtual, las hojas de vida de sus funcionarios y personal de confianza a los usuarios de las municipalidades.

En la **Ley N° 27806**, Artículo 22.- Información que deben publicar todas las entidades de la administración pública, toda entidad de la Administración Pública publicará, trimestralmente, lo siguiente: Información de su personal especificando: personal activo y, de ser el caso, pasivo, número de funcionarios, directivos, profesionales, técnicos, auxiliares, sean éstos nombrados o contratados por un período mayor a tres (3) meses en el plazo de un año, sin importar el régimen laboral al que se encuentren sujetos, o la denominación del presupuesto o cargo que desempeñen; rango salarial por categoría y el total del gasto de remuneraciones, bonificaciones, y cualquier otro concepto de índole remunerativo, sea pensionable o no.

4.1.8. Información Detallada Sobre Las Contrataciones De Bienes O Servicios Y La Ejecución De Obras, Vía Portal De Transparencia U Otra Herramienta Virtual

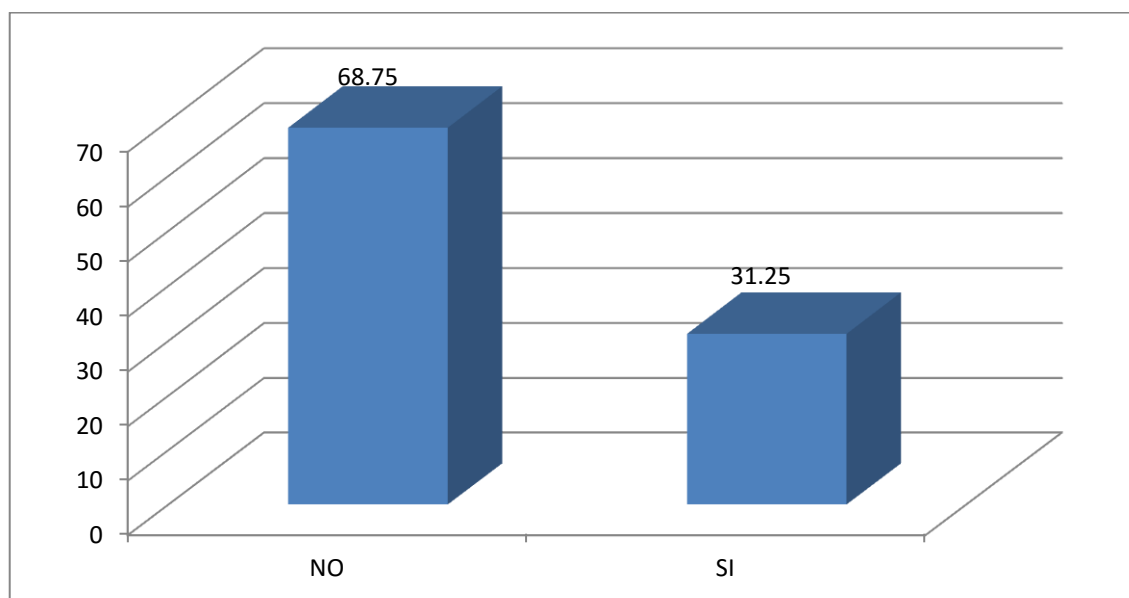
¿Se difunde información detallada sobre las contrataciones de bienes o servicios y la ejecución de obras, vía portal de transparencia u otra herramienta virtual?

CUADRO N. 17: INFORMACIÓN DETALLADA SOBRE LAS CONTRATACIONES DE BIENES O SERVICIOS Y LA EJECUCIÓN DE OBRAS, VÍA PORTAL DE TRANSPARENCIA U OTRA HERRAMIENTA VIRTUAL

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Válido	NO	11	68,75	68,75
	SI	5	31,25	100,0
Total		16	100,0	

FUENTE: Elaboración propia, (2016).

GRAFICO N. 9: INFORMACIÓN DETALLADA SOBRE LAS CONTRATACIONES DE BIENES O SERVICIOS Y LA EJECUCIÓN DE OBRAS, VÍA PORTAL DE TRANSPARENCIA U OTRA HERRAMIENTA VIRTUAL



FUENTE: Elaboración propia, (2016).

INTERPRETACIÓN N° 09:

En el Cuadro N° 16 y Grafico N° 09, se aprecia que el 68.75 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” difunden información detallada sobre las contrataciones de bienes o servicios y la ejecución de obras, vía portal de transparencia u otra herramienta virtual, de la municipalidad.

Sin embargo, el 31.25 % de gobiernos locales “Sí” difunden información detallada sobre las contrataciones de bienes o servicios y la ejecución de obras, vía portal de transparencia u otra herramienta virtual a los usuarios, de la municipalidad.

En la **Ley N° 27806**, Artículo 22.- Información que deben publicar todas las entidades de la administración pública, toda entidad de la administración pública publicará, trimestralmente, lo siguiente:

1. Su presupuesto, especificando los ingresos, gastos, financiamiento, y resultados operativos de conformidad con los clasificadores presupuestales vigentes.
2. Los proyectos de inversión pública en ejecución, especificando el presupuesto total de proyecto, el presupuesto del período correspondiente y su nivel de ejecución y el presupuesto acumulado.
4. Información contenida en el Registro de Procesos de Selección de contrataciones y adquisiciones, especificando los valores referenciales, nombres de contratistas, montos de los contratos, penalidades y sanciones y costo final, de ser el caso.
5. Los progresos realizados en los indicadores de desempeño establecidos en los planes estratégicos institucionales o en los

indicadores que les serán aplicados, en el caso de entidades que hayan suscrito convenios de gestión.

Las entidades de la administración pública están en la obligación de remitir la información referida al Ministerio de Economía y Finanzas, para que este la incluya en su portal de internet, dentro de los cinco (5) días calendario siguiente a su publicación.

4.2. GOBIERNO ABIERTO Y PARTICIPACION

➤ **EL OBJETIVO ESPECÍFICO DOS FUE DETERMINAR EL GOBIERNO ABIERTO Y SU NIVEL DE PARTICIPACIÓN EN LOS GOBIERNOS LOCALES DE LA REGION DE PUNO**

➤ **UNIDAD DE ANÁLISIS: GOBIERNO ABIERTO Y PARTICIPACIÓN**

En la actualidad, la mayoría de los gobiernos democráticos del mundo adolecen de un fenómeno que se le denomina desafección política, caracterizada por la desconfianza creciente en el sistema democrático y de sus representantes políticos. A la que, Prieto (2008) lo ha denominado democracia marchita el siguiente cuadro de datos aplicado a Gobierno Local demuestra.

En la Ley N° 26300, Ley sobre los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, Artículo 2º, inciso 17º.- A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum. Art. 31.- “Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de

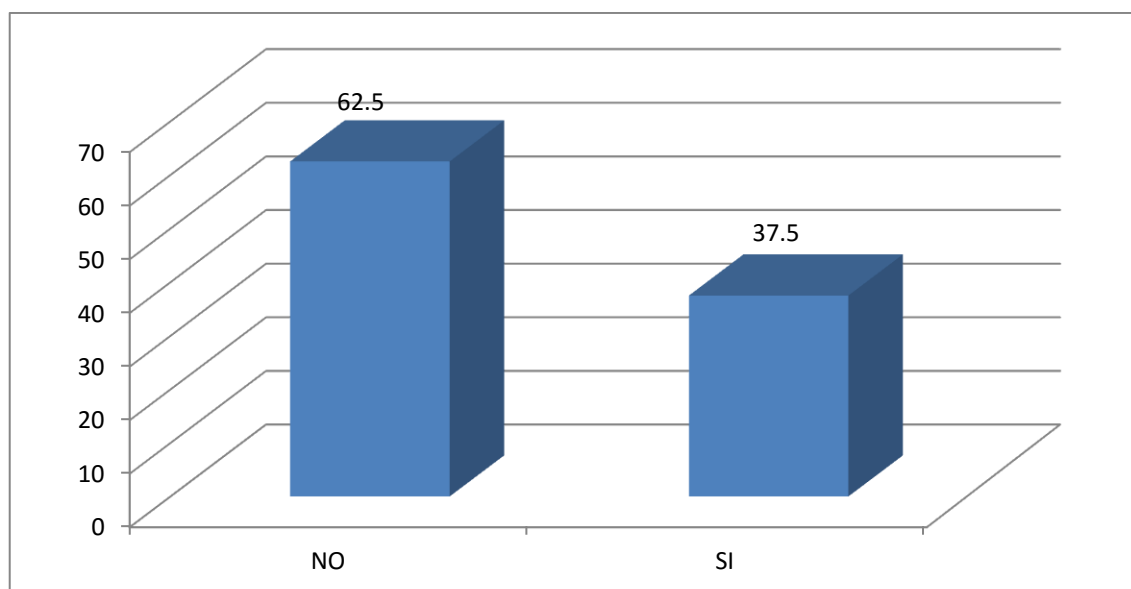
autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica. Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.

CUADRO N. 18: GOBIERNO ABIERTO Y PARTICIPACIÓN

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Válido	NO	10	62,5	62,5
	SI	6	37,5	100,0
Total		16	100,0	

FUENTE: Elaboración propia, (2016).

GRAFICO N. 10: GOBIERNO ABIERTO Y PARTICIPACIÓN



FUENTE: Elaboración propia, (2016).

INTERPRETACIÓN N° 10:

En el Cuadro N° 17 y Gráfico N° 10 se aprecia que el 62.5 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” aplica la política de Gobierno Abierto y participación en las Municipalidades. Sin embargo, el 31.25 % de gobiernos locales “SÍ” aplican la política de Gobierno Abierto y participación ciudadana en las Municipalidades.

En este contexto, la Administración Pública empieza a entender que necesita incorporar al ciudadano en el diseño de las políticas públicas, no sólo por motivos ideológicos, sino por el simple motivo de acertar con el diseño. El gran reto, en el siglo XXI, es el de construir una administración ciudadano céntrica, que oriente su actividad a las necesidades de cada ciudadano.

Prieto (2006) define a la participación como una nueva forma de institucionalización de las relaciones políticas, que se basa en una mayor implicación de los ciudadanos y sus asociaciones cívicas tanto en la formulación como en la ejecución y control de las políticas públicas.

En la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos LEY N° 26300, Artículo 1.- La presente ley regula el ejercicio de los derechos de participación y control de ciudadanos de conformidad con la Constitución.

Artículo 2.- Son derechos de participación de los ciudadanos los siguientes:

- a) Iniciativa de reforma constitucional;
- b) iniciativa en la formación de leyes;
- c) referéndum;
- d) iniciativa en la formación de ordenanzas regionales y ordenanzas municipales;

e) otros mecanismos de participación establecidos en la legislación vigente.

Artículo 3.- Son derechos de control de los ciudadanos los siguientes:

- a) Revocatoria de Autoridades,
- b) Remoción de Autoridades;
- c) Demanda de Rendición de Cuentas; y,
- d) Otros mecanismos de control establecidos por la presente ley para el ámbito de los gobiernos municipales y regionales.

4.2.1. Plataforma Virtual De Consulta Ciudadana En El Diseño Y Formulación De Políticas Públicas

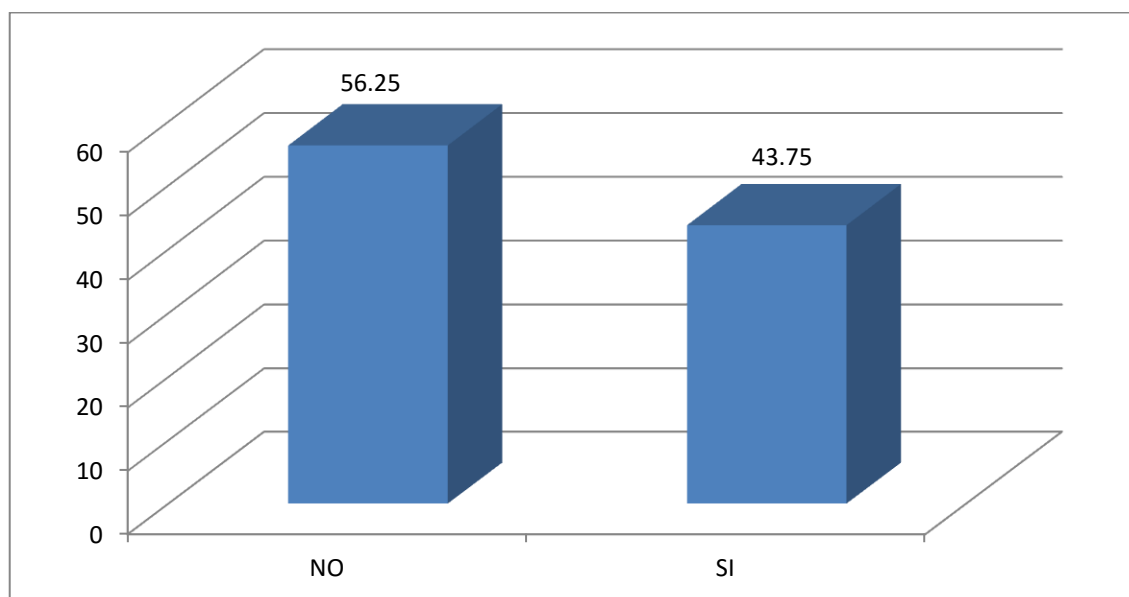
¿Se ha implementado plataforma virtual de consulta ciudadana en el diseño y formulación de políticas públicas?

CUADRO N. 19: PLATAFORMA VIRTUAL DE CONSULTA CIUDADANA EN EL DISEÑO Y FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Válido	NO	9	56,25	56,25
	SI	7	43,75	100,0
Total		16	100,0	

FUENTE: Elaboración propia, (2016).

GRAFICO N. 11: PLATAFORMA VIRTUAL DE CONSULTA CIUDADANA EN EL DISEÑO Y FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS



FUENTE: Elaboración propia, (2016).

INTERPRETACIÓN N° 11:

En el Cuadro N° 18 y Grafico N° 11, se aprecia que el 56.25 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” ha implementado plataforma virtual de consulta ciudadana en el diseño y formulación de políticas públicas en las municipalidades.

Sin embargo, el 43.75 % de gobiernos locales “Sí” ha implementado plataforma virtual de consulta ciudadana en el diseño y formulación de políticas públicas en las municipalidades.

Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, Artículo 17°.- Establece la obligación de los gobiernos regionales y locales de promover la participación ciudadana en las distintas etapas de la gestión pública, en esa medida, deben garantizar “el acceso de todos los ciudadanos a la información pública, con las excepciones que señala la ley, así como la conformación y funcionamiento de espacios y mecanismos de consulta,

concertación, control, evaluación y rendición de cuentas”. Fue aprobada el 20 de julio de 2002.

4.2.2. Mecanismos De Diálogo Y Negociación Entre El Estado Las Empresas Y La Ciudadanía De Su Jurisdicción

¿Se ha implementado mecanismos de diálogo y negociación entre el Estado las empresas y la ciudadanía de su jurisdicción?

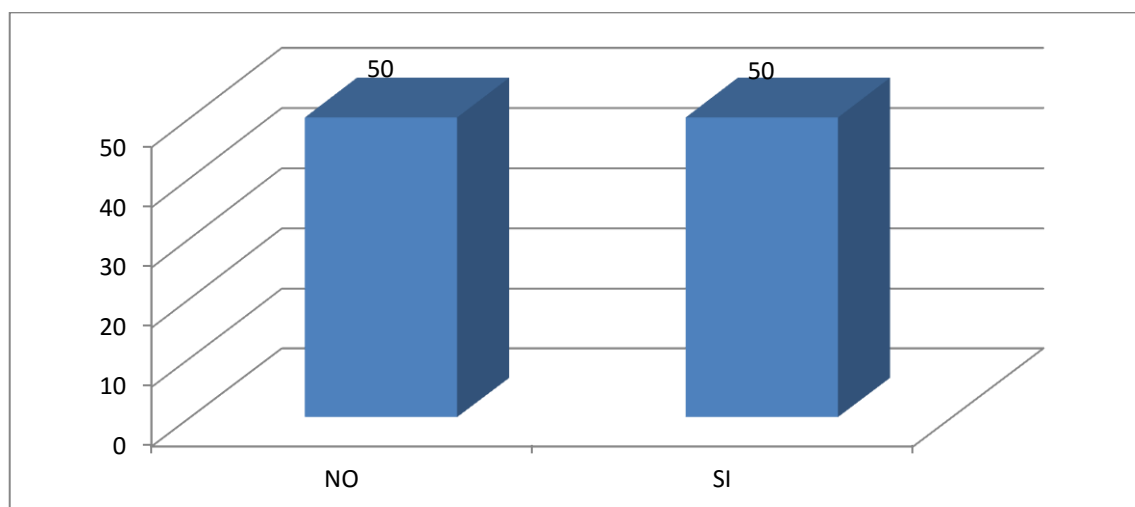
Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Artículo II, principio de servicio al ciudadano, dicho principio implica que “las entidades del Poder Ejecutivo están al servicio de las personas y de la sociedad, por tanto actúan en función de sus necesidades, así como del interés general de la Nación, asegurando que su actividad se realice con arreglo a la rendición de cuentas, que implica que los responsables de la gestión den cuenta periódicamente, a la población, acerca de los avances, logros, dificultades y perspectivas de la misma”. Fue aprobada el 20 de diciembre de 2007.

CUADRO N. 20: MECANISMOS DE DIÁLOGO Y NEGOCIACIÓN ENTRE EL ESTADO, LAS EMPRESAS Y LA CIUDADANÍA DE SU JURISDICCIÓN

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Válido	NO	8	50,0	50,0
	SI	8	50,0	100,0
	Total	16	100,0	

FUENTE: Elaboración propia, (2016).

GRAFICO N. 12: MECANISMOS DE DIÁLOGO Y NEGOCIACIÓN ENTRE EL ESTADO, LAS EMPRESAS Y LA CIUDADANÍA DE SU JURISDICCIÓN



FUENTE: Elaboración propia, (2016).

INTERPRETACIÓN Nº 12:

En el Cuadro Nº 19 y Gráfico Nº 12 se aprecia que el 50 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” ha implementado mecanismos de diálogo y negociación entre el Estado, las empresas y la ciudadanía de su jurisdicción de las municipalidades.

Sin embargo, el 50 % de gobiernos locales “Sí” ha implementado mecanismos de diálogo y negociación entre el Estado, las empresas y la ciudadanía de su jurisdicción de las municipalidades.

Ley Orgánica de Municipalidades, Ley Nº 27972, en su Artículo IX de su Título Preliminar dispone que “El sistema de planificación tiene como principios la participación ciudadana a través de sus vecinos y organizaciones vecinales, transparencia, gestión moderna y rendición de cuentas (...)”. Del 27 de mayo de 2003. Especialmente sea implementado el sistema de presupuesto participativo por la exigencia de los ciudadanos representado por sus dirigentes.

4.2.3. Registro Formal Y Actualizado De Las Empresas Y Organizaciones De La Ciudadanía Que Existen En Su Jurisdicción

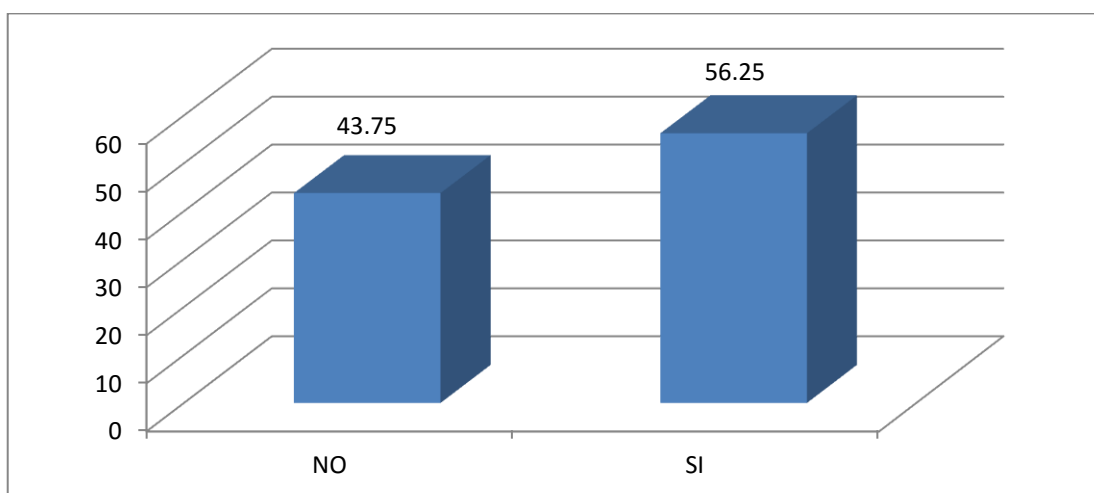
¿Cuenta con un registro formal y actualizado de las empresas y organizaciones de la ciudadanía que existen en su jurisdicción?

CUADRO N. 21: REGISTRO FORMAL Y ACTUALIZADO DE LAS EMPRESAS Y ORGANIZACIONES DE LA CIUDADANÍA QUE EXISTEN EN SU JURISDICCIÓN

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Válido	NO	7	43,75	43,75
	SI	9	56,25	100,0
Total		16	100,0	

FUENTE: Elaboración propia, (2016).

GRAFICO N. 13: REGISTRO FORMAL Y ACTUALIZADO DE LAS EMPRESAS Y ORGANIZACIONES DE LA CIUDADANÍA QUE EXISTEN EN SU JURISDICCIÓN



FUENTE: Elaboración propia, (2016).

INTERPRETACIÓN N° 13:

En el Cuadro N° 20 y Gráfico N° 13 se aprecia que el 43.75 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” cuenta con un registro formal y actualizado de las empresas y organizaciones de la ciudadanía que existen en su jurisdicción de los municipio.

Sin embargo, el 56.25 % de gobiernos locales “Sí” cuenta con un registro formal y actualizado de las empresas y organizaciones de la ciudadanía que existen en su jurisdicción de los municipio.

En las encuestas aplicadas se puede dar lectura de que existe registro de organizaciones sociales estas son aquellas que participan en el presupuesto participativo especialmente, barrios, comunidades campesinas, centros poblados, y otras asaciones. Sin embargo, las empresas de iniciativa privada son pocas las registradas en los gobiernos locales.

4.2.4. Propuestas Normativas De Actividades, Proyectos, Etc. De Los Ciudadanos

¿En su entidad se toma en cuenta las propuestas normativas de actividades, proyectos, etc. de los ciudadanos?

En la Ley N° 27783, Ley de Bases de Descentralización 17.1. Los gobiernos regionales y locales están obligados a promover la participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo y presupuestos, y en la gestión pública. Para este efecto deberán garantizar el acceso de todos los ciudadanos a la información pública, con las excepciones que señala la ley, así como la conformación y

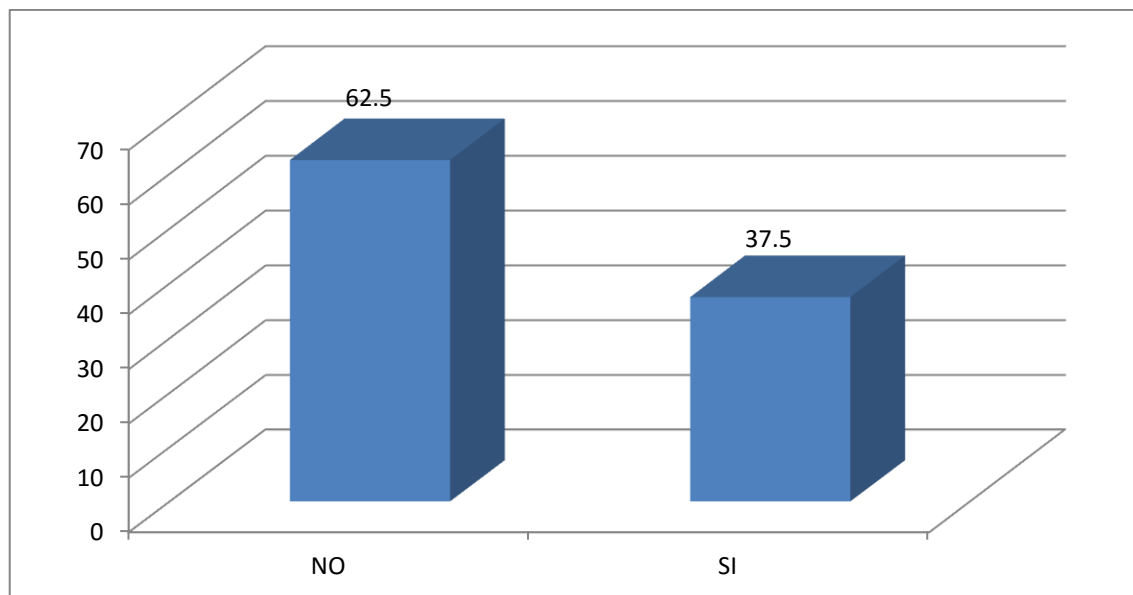
funcionamiento de espacios y mecanismos de consulta, concertación, control, evaluación y rendición de cuentas. Fue aprobada el 20 de julio de 2002.

CUADRO N. 22: PROPUESTAS NORMATIVAS, DE ACTIVIDADES, PROYECTOS, ETC. DE LOS CIUDADANOS

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Válido	NO	10	62,5	62,5
	SI	6	37,5	100,0
Total		16	100,0	

FUENTE: Elaboración propia, (2016).

GRAFICO N. 14: PROPUESTAS NORMATIVAS, DE ACTIVIDADES, PROYECTOS, ETC. DE LOS CIUDADANOS



FUENTE: Elaboración propia, (2016)

INTERPRETACIÓN N° 14:

En el Cuadro N° 21 y Gráfico N° 14, se aprecia que el 62.5 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” toman en cuenta las propuestas normativas de actividades, proyectos, etc. de los ciudadanos del ámbito de su jurisdicción de la municipalidad.

Sin embargo, el 37.5 % de gobiernos locales “Sí” toman en cuenta las propuestas normativas de actividades, proyectos, etc. de los ciudadanos del ámbito de su jurisdicción de la municipalidad.

Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Artículo 8. Principios rectores de las políticas y la gestión regional: 1. Participación.- La gestión regional desarrollará y hará uso de instancias y estrategias concretas de participación ciudadana en las fases de formulación, seguimiento, fiscalización y evaluación de la gestión de gobierno y de la ejecución de los planes, presupuestos y proyectos regionales. Fue aprobada el 18 de noviembre de 2002.

Es parcial la implementación de iniciativas de la sociedad civil, es por ello que existe descontento social, ruptura de diálogo y posterior desconfianza a las autoridades de gobiernos locales. Los acuerdos realizados no se cumplen o demoran mucho en su implementación.

4.2.5. Servicios En Línea O Tramites Virtuales

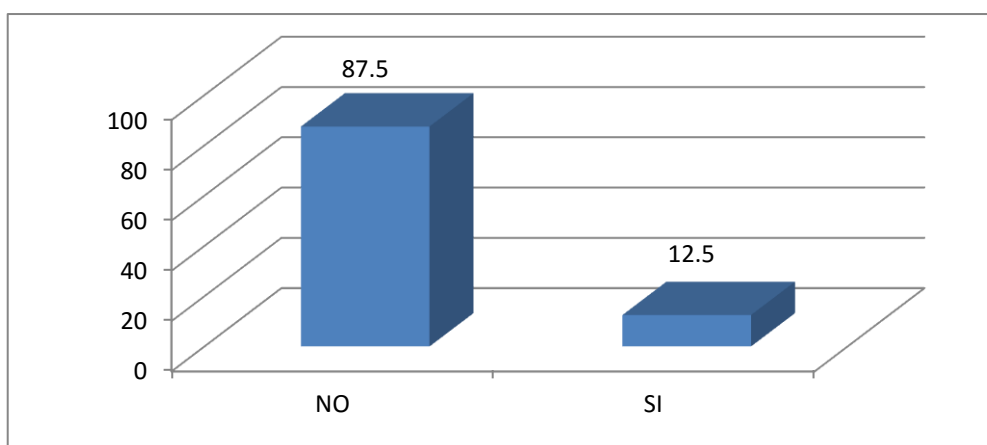
¿Se ha implementado servicios en línea o tramites virtuales?

CUADRO N. 23: SERVICIOS EN LÍNEA O TRÁMITES VIRTUALES

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Válido	NO	14	87,5	87,5
	SI	2	12.5	100,0
Total		16	100,0	

FUENTE: Elaboración propia, (2016).

GRAFICO N. 15: SERVICIOS EN LÍNEA O TRÁMITES VIRTUALES



FUENTE: Elaboración propia, (2016).

INTERPRETACIÓN Nº 15:

En el Cuadro N° 22 y Gráfico N° 15, se aprecia que el 87.5 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” ha implementado servicios en línea o tramites virtuales.

Sin embargo, el 12.5 % de gobiernos locales “SÍ” han implementado servicios en línea o tramites virtuales.

Ley 29091, Ley que modifica el párrafo 38.3 del artículo 38° de la Ley N° 27444, Ley Del Procedimiento Administrativo General, establece la

publicación de diversos dispositivos legales en el Portal del Estado Peruano y en Portales Institucionales, aprobada el 26 de septiembre de 2007.

Decreto Supremo 004-2008-PCM, Reglamento de la Ley N° 29091 - Ley que modifica el párrafo 38.3 del artículo 38° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y establece la publicación de diversos dispositivos legales en el Portal del Estado Peruano y en Portales Institucionales.

Decreto Legislativo 1029, que Modifica la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley 27444 y la Ley del Silencio Administrativo - Ley 29060. Del 24 de junio de 2008.

Resolución Ministerial N° 228-2010-PCM. Plan Nacional de Simplificación Administrativa.

Decreto Supremo N° 027-2010-PCM, Centro de Atención Telefónica “Aló MAC” como servicio integrado de atención dirigido a la ciudadanía.

Decreto Supremo N° 038-2010-PCM, Establecen el uso del Sistema de Programación y Gestión por Metas y Resultados denominado Sistema de Metas SIGOB/Perú.

4.3. GOBIERNO ABIERTO Y COLABORACIÓN

- **EL OBJETIVO TRES FUE DETERMINAR EL GOBIERNO ABIERTO Y SU NIVEL DE COLABORACIÓN**
- **UNIDAD DE ANÁLISIS: GOBIERNO ABIERTO Y COLABORACIÓN**

La colaboración se refiere al compromiso social de adelantar tareas complejas o proyectos destinados a producir resultados concretos (Cusba, 2012), cuando se trata de colaboración abierta, se debe ir más allá de la

colaboración interinstitucional a fin de que los organismos puedan realizar plenamente el poder de la colaboración masiva que incluye a todo el público.

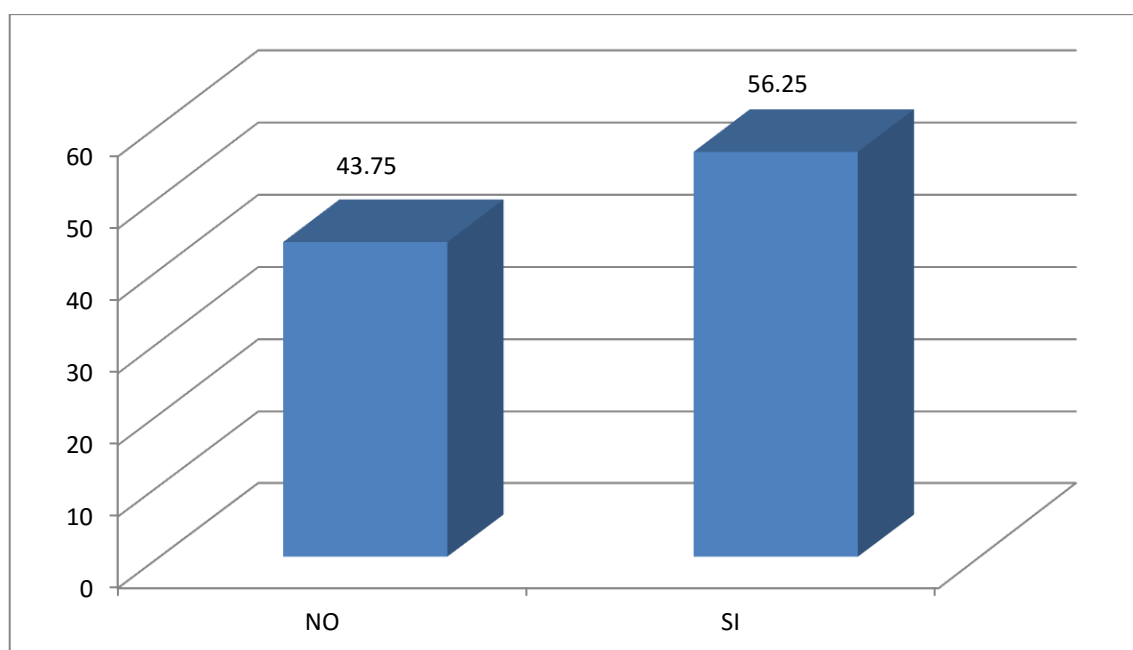
Todo el mundo es un experto en algo y muchos estarían dispuestos a participar si se les da la oportunidad de poner a disposición de los otros su talento, habilidades, experiencia y entusiasmo para apoyar la gestión pública, los gobiernos locales de la Región de Puno que cumplen parcialmente y se refleja en el siguiente cuadro.

CUADRO N. 24: GOBIERNO ABIERTO Y COLABORACIÓN

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Válido	NO	7	43,75	43,75
	SI	9	56,25	100,0
Total		16	100,0	

FUENTE: Elaboración propia, (2016).

GRAFICO N. 16: GOBIERNO ABIERTO Y COLABORACIÓN



FUENTE: Elaboración propia, (2016).

INTERPRETACIÓN N° 16:

En el Cuadro N° 23 y Gráfico N° 16, se aprecia que el 43.75 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” aplican el Gobierno Abierto y colaboración como política de gobierno local. Sin embargo, el 86.25 % de Gobiernos Locales “Sí” aplica el Gobierno Abierto y colaboración como política de gobierno local.

El proceso de colaboración en el ámbito de lo público sigue entonces una ruta incremental en la cual, a medida en que los ciudadanos y privados se involucran en las tareas de gobierno y en proyectos complejos, la apertura gana aceptación en los organismos gubernamentales. De esta manera, la colaboración abierta produce efectos sinérgicos de múltiples partes que colaboran y los resultados se observan en ahorro de tiempo y costos, mayor calidad y mayor innovación en los servicios públicos y en la formulación de políticas y normas.

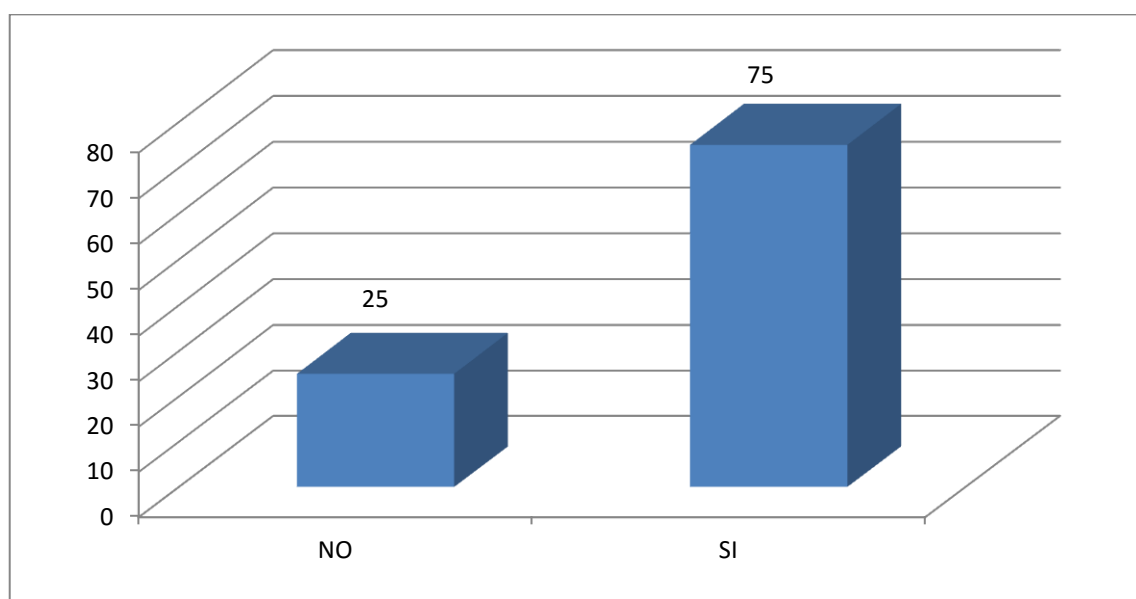
4.3.1. ASOCIACIÓN PÚBLICO PRIVADO CON EMPRESAS PRIVADAS

¿Se ha suscrito convenios de asociación público privado con empresas privadas?

CUADRO N. 25: ASOCIACIÓN PÚBLICO PRIVADO CON EMPRESAS PRIVADAS

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Válido	NO	4	25,0	25,0
	SI	12	75,0	100,0
Total		16	100,0	

FUENTE: Elaboración propia, (2016).

GRAFICO N. 17: ASOCIACIÓN PÚBLICO PRIVADO, CON EMPRESAS**PRIVADAS**

FUENTE: Elaboración propia, (2016).

INTERPRETACIÓN N° 17:

En el Cuadro N° 24 y Gráfico N° 17, se aprecia que el 25 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” han suscrito convenios de asociación público-privada con empresas privadas.

Sin embargo, el 75 % de gobiernos locales “Sí” ha suscrito convenios de asociación público-privada con empresas privadas.

Los gobiernos locales han visto como estrategia de conseguir recursos de financiamiento para sus proyectos la asociación público-privada donde la empresa privada interviene directamente en la ejecución o en el financiamiento del proyecto con las denominadas obras por impuesto.

Cada instancia formula su presupuesto participativo respetando el marco de competencia establecido en la Constitución Política del Perú y en las correspondientes leyes orgánicas. Para tal efecto, se consideran los criterios de alcance, cobertura de población, leyes orgánicas, para así como montos

de ejecución o envergadura. Los presupuestos participativos locales distritales incluyen programas y proyectos de impacto para su ámbito, los presupuestos participativos locales provinciales son multidistritales o de impacto provincial en su alcance; y, los presupuestos participativos regionales son necesariamente multiprovinciales o de impacto regional en su alcance.

4.3.2. Convenios De Asociación Público Social Con Organizaciones De La Ciudadanía

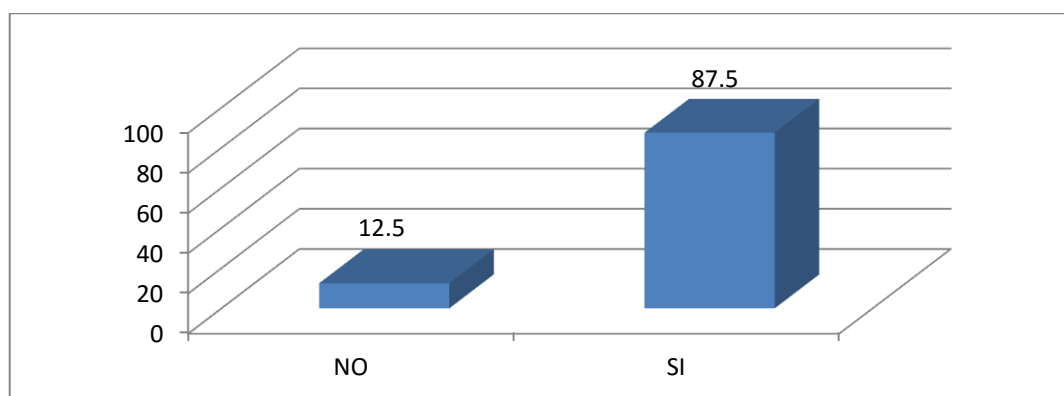
¿Ha suscrito convenios de asociación público social con organizaciones de la ciudadanía?

CUADRO N. 26: CONVENIOS DE ASOCIACIÓN PÚBLICO SOCIAL CON ORGANIZACIONES DE LA CIUDADANÍA

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Válido	NO	2	12,5	12,5
	SI	14	87,5	100,0
Total		16	100,0	

FUENTE: Elaboración propia, (2016)

GRAFICO N. 18: CONVENIOS DE ASOCIACIÓN PÚBLICO SOCIAL, CON ORGANIZACIONES DE LA CIUDADANÍA



FUENTE: Elaboración propia, (2016).

INTERPRETACIÓN N° 18:

En el Cuadro N° 25 y Gráfico N° 18, se aprecia que el 12.5 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” han suscrito convenios de asociación público social con organizaciones de la ciudadanía.

Sin embargo, el 87.5 % de gobiernos locales “Sí” han suscrito convenios de asociación público social con organizaciones de la ciudadanía.

En la Ley **N° 27783**, Artículo 20.- Presupuestos regionales y locales; 20.1. Los gobiernos regionales y locales se sustentan y rigen por presupuestos participativos anuales como instrumentos de administración y gestión, los mismos que se formulan y ejecutan conforme a Ley, y en concordancia con los planes de desarrollo concertados. 20.2. Los presupuestos de inversión se elaboran y ejecutan en función a los planes de desarrollo y programas de inversiones debidamente concertados conforme a lo previsto en esta Ley, sujetándose a las normas técnicas del Sistema Nacional de Inversión Pública. 20.3. Los presupuestos operativos se financian con los ingresos propios, y complementariamente con los recursos transferidos dentro de los límites establecidos en la ley. Se aprecia en la ejecución de proyectos a través de Núcleos Ejecutores, donde la sociedad civil participa o colabora directamente en la etapa de elaboración y ejecución de proyectos de inversión.

4.3.3. Plan De Desarrollo Concertado Alineado Al Plan Bicentenario

Perú Al 2021

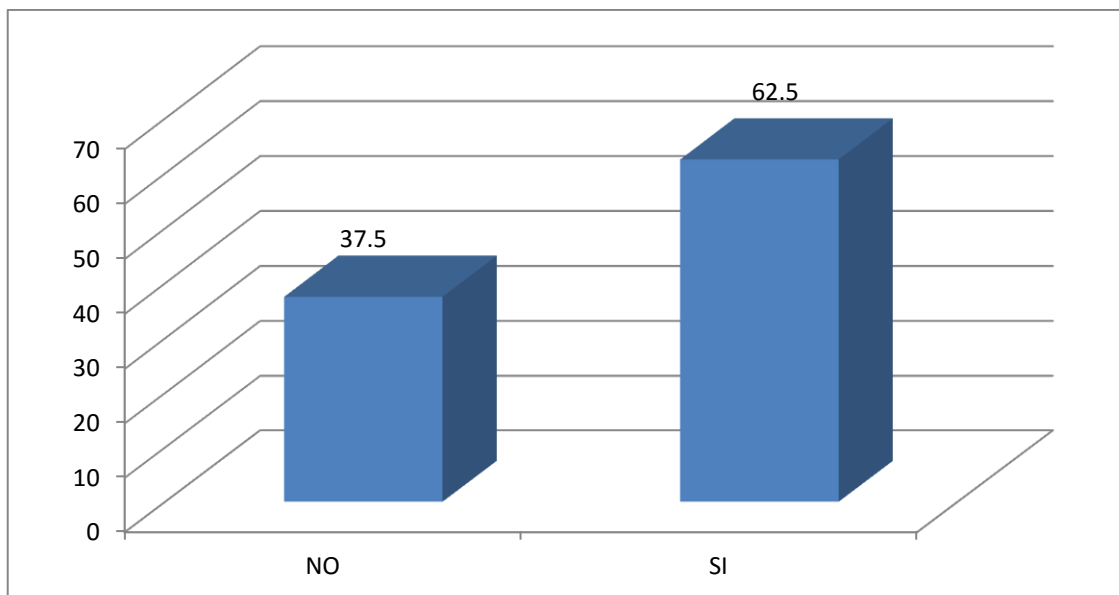
¿Cuenta con un Plan de Desarrollo Concertado alineado al Plan Bicentenario Perú al 2021?

CUADRO N. 27: PLAN DE DESARROLLO CONCERTADO ALINEADO AL PLAN BICENTENARIO: PERÚ AL 2021

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Válido	NO	6	37.5	37.5
	SI	10	62.5	100,0
Total		16	100,0	

FUENTE: Elaboración propia, (2016)

GRAFICO N. 19: PLAN DE DESARROLLO LOCAL CONCERTADO



FUENTE: Elaboración propia, (2016).

INTERPRETACIÓN N° 19:

En el Cuadro N° 26 y Gráfico N° 19, se aprecia que el 37.5 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” cuenta con un Plan Concertado alineado al Plan Bicentenario Perú al 21. Sin embargo, el 62.5 % de gobiernos locales “Sí” cuenta con un Plan Concertado alineado al Plan Bicentenario Perú al 21.

En la Ley N° 27783, Artículo 18.- Planes de desarrollo, 18.1. El Poder Ejecutivo elabora y aprueba los planes nacionales y sectoriales de desarrollo, teniendo en cuenta la visión y orientaciones nacionales y los planes de desarrollo de nivel regional y local, que garanticen la estabilidad macroeconómica.

18.2. Los planes y presupuestos participativos son de carácter territorial y expresan los aportes e intervenciones tanto del sector público como privado, de las sociedades regionales y locales y de la cooperación internacional.

18.3. La planificación y promoción del desarrollo debe propender y optimizar las inversiones con iniciativa privada, la inversión pública con participación de la comunidad y la competitividad a todo nivel.

4.3.4. Reuniones Permanentes Con Todos Los Actores Involucrados, Para Evaluar El Cumplimiento De Los Objetivos Y Metas Del Plan De Desarrollo Local Concertado

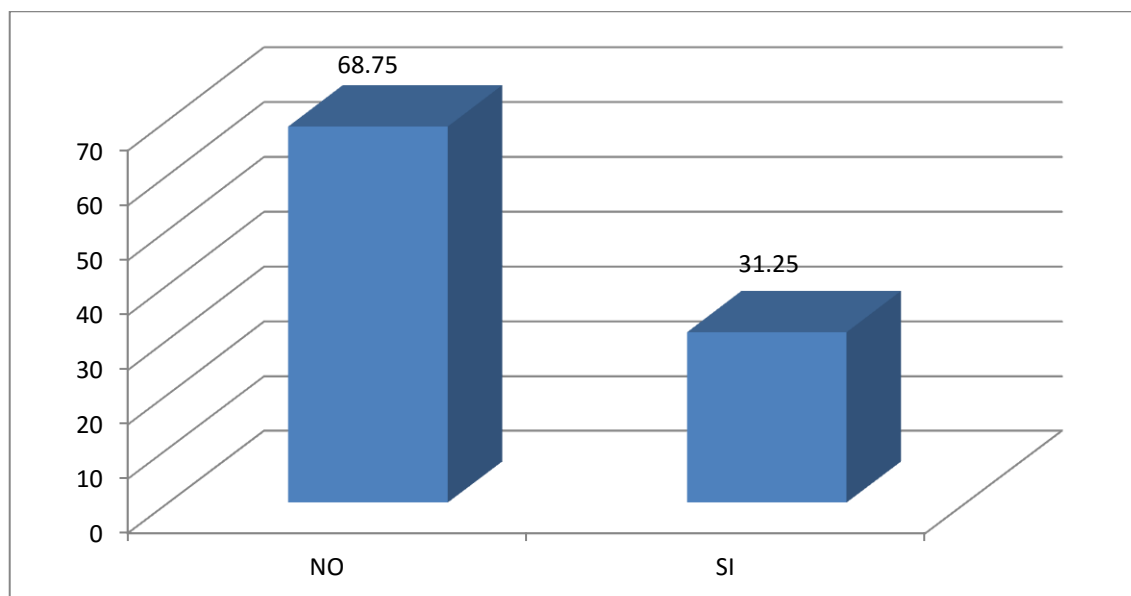
¿Sostiene reuniones permanentes con todos los actores involucrados, para evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas del Plan de Desarrollo Local Concertado?

CUADRO N. 28: REUNIONES PERMANENTES CON TODOS LOS ACTORES INVOLUCRADOS, PARA EVALUAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS Y METAS DEL PLAN DE DESARROLLO LOCAL CONCERTADO

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Válido	NO	11	68.75	68.75
	SI	5	31.25	100,0
Total		16	100,0	

FUENTE: Elaboración propia, (2016).

GRAFICO N. 20: CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS Y METAS DEL PLAN DE DESARROLLO LOCAL CONCERTADO



FUENTE: Elaboración propia, (2016).

INTERPRETACIÓN N° 20:

En el Cuadro N° 27 y Gráfico N° 20, se aprecia que el 68.75 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” sostiene reuniones permanentes con todos los actores involucrados para

evaluar el cumplimiento de objetivos y metas del Plan de Desarrollo Local Concertado

Sin embargo, el 31.25 % de gobiernos locales “Sí” sostiene reuniones permanentes con todos los actores involucrados para evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas del Plan de Desarrollo Local Concertado

En la Ley N° 28056; Artículo 17.- Participación Ciudadana: 17.1. Los gobiernos regionales y locales están obligados a promover la participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo y presupuestos, y en la gestión pública. Para este efecto deberán garantizar el acceso de todos los ciudadanos a la información pública, con las excepciones que señala la ley, así como la conformación y funcionamiento de espacios y mecanismos de consulta, concertación, control, evaluación y rendición de cuentas.

17.2. Sin perjuicio de los derechos políticos que asisten a todos los ciudadanos de conformidad con la Constitución y la ley de la materia, la participación de los ciudadanos se canaliza a través de los espacios de consulta, coordinación, concertación y vigilancia existentes, y los que los gobiernos regionales y locales establezcan de acuerdo a ley.

4.3.5. Evalúa Junto A Las Organizaciones De La Sociedad Civil, La Ejecución Del Presupuesto Participativo

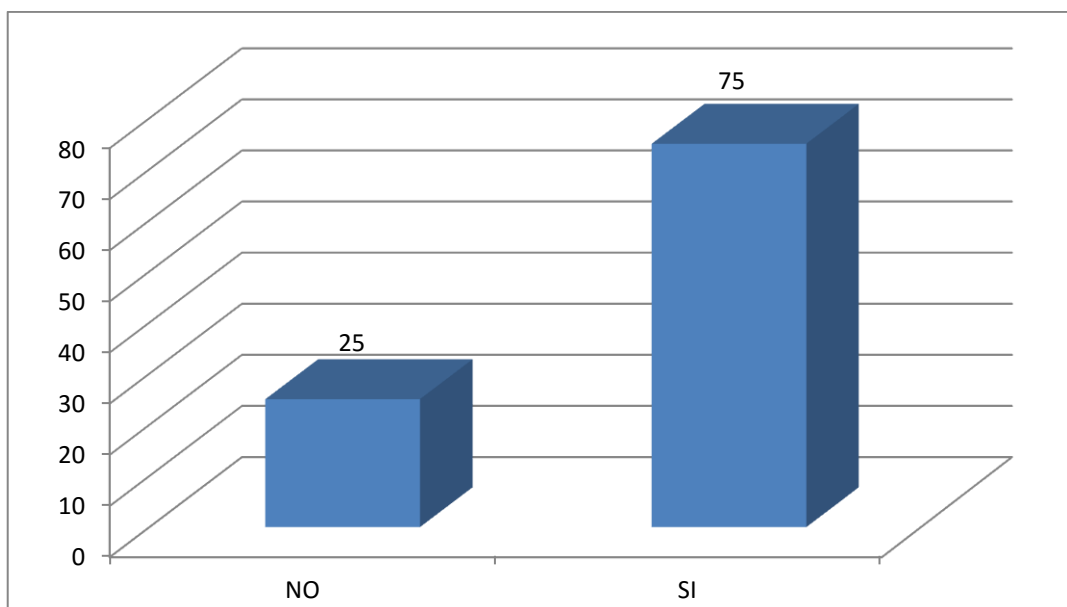
¿Evalúa permanentemente, junto a las organizaciones de la sociedad civil, la ejecución del Presupuesto Participativo?

CUADRO N. 29: EVALÚA JUNTO A LA SOCIEDAD CIVIL, LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Válido	NO	4	25,0	25,0
	SI	12	75,0	100,0
Total		16	100,0	

FUENTE: Elaboración propia, (2016).

GRAFICO N. 21: EVALÚA JUNTO A LA SOCIEDAD CIVIL, LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO



FUENTE: Elaboración propia, (2016).

INTERPRETACIÓN N° 28:

En el Cuadro N° 28 y Gráfico N° 21, se aprecia que el 25 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” evalúan permanentemente, junto a las organizaciones de la sociedad civil, la ejecución del Presupuesto Participativo

Sin embargo, el 75 % de Gobiernos Locales “SÍ” evalúan permanentemente, junto a las organizaciones de la sociedad civil, la ejecución del Presupuesto Participativo.

En la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, Artículo 6 indica, La descentralización cumplirá, a lo largo de su desarrollo, con los siguientes objetivos: a) Unidad y eficiencia del Estado, mediante la distribución ordenada de las competencias públicas, y la adecuada relación entre los distintos niveles de gobierno y la administración estatal. b) Representación política y de intermediación hacia los órganos de gobierno nacional, regional y local, constituidos por elección democrática. c) Participación y fiscalización de los ciudadanos en la gestión de los asuntos públicos de cada región y localidad. d) Institucionalización de sólidos gobiernos regionales y locales

4.3.6. Plan Estratégico Y Operativo De Gobierno Electrónico**¿Cuenta con un plan estratégico y operativo de gobierno electrónico?**

Formulación y aprobación de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública y del Plan de Implementación al 2021 y alineamiento de los Planes Institucionales Estratégicos y Operativos a dichos instrumentos.- La SGP se encuentra diseñando de manera concertada la Política Nacional

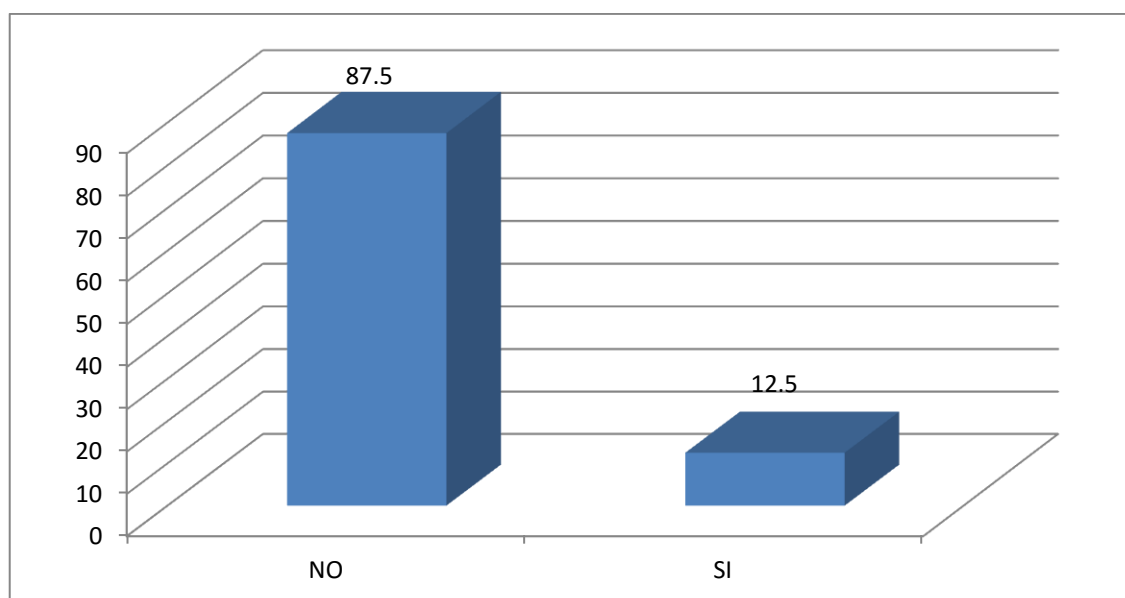
de Modernización y su respectivo Plan de Implementación, con objetivos claros y medibles, *orientada a resultados*, que considere al ciudadano como eje y fin de la reforma, y que contemple mecanismos eficientes para la coordinación y articulación entre las distintas entidades y niveles de gobierno involucrados en el proceso de modernización, así como para el monitoreo y evaluación de los resultados

CUADRO N. 30: PLAN ESTRATÉGICO Y OPERATIVO DE GOBIERNO ELECTRÓNICO

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Válido	NO	14	87.5	87.5
	SI	2	12.5	100,0
Total		16	100,0	

FUENTE: Elaboración propia, (2016).

GRAFICO N. 22: PLAN ESTRATÉGICO Y OPERATIVO DE GOBIERNO ELECTRÓNICO



FUENTE: Elaboración propia, (2016).

INTERPRETACIÓN N° 22:

En el Cuadro N° 29 y Gráfico N° 22, se aprecia que el 87.5 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” cuentan con un plan estratégico y operativo de Gobierno Electrónico.

Sin embargo, el 12.5 % de gobiernos locales “SÍ” cuenta con un plan estratégico y operativo de Gobierno Electrónico.

El gobierno electrónico es un concepto que comparte principios con otras ramas de la ciencia política, tales como la transparencia, la rendición de cuentas, la participación ciudadana, o la administración electrónica. Además, cuenta con un elemento novedoso que ha transformado la forma de comunicación y de relación de la ciudadanía entre sí y de ésta para con instituciones, administraciones y gobiernos. Sin embargo, es relevante tomar como referencia los conceptos utilizados en la década de los sesenta del siglo XX como ‘gobierno electrónico’ o ‘e-gobierno’ para señalar las oportunidades que se abrieron en la manera de entender la gestión pública con el surgimiento e introducción de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación que han tenido efectos directos en la forma de gobernar (Coroján y Campos, 2012: 121)

4.3.7. Plan Estratégico Y Operativo De Gobierno Abierto**¿Cuenta con un plan estratégico y operativo de gobierno abierto?**

La noción de colaboración no es exclusiva de un gobierno abierto, sino que alude a procesos más amplios de sinergia entre ciudadanía y gobierno, que se irá desarrollando progresivamente en la medida en que la Administración Pública tienda a flexibilizar los marcos institucionales, organizativos, relacionales más Abierta y tecnológicos, para el eficiente

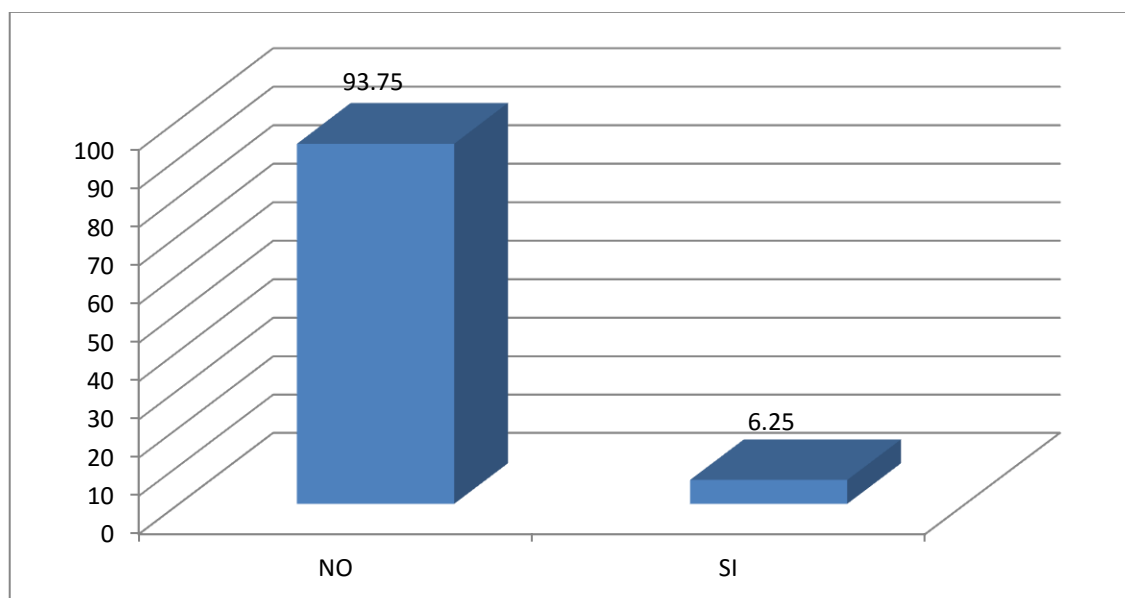
cumplimiento del plan de acción elaborado en el marco del OGP, y además, aumente el compromiso de la participación cívica. Sin embargo se asoma el gran reto acerca de la delimitación del concepto gobierno abierto, para potenciar la colaboración en un entorno de gobernanza.

CUADRO N. 31: PLAN ESTRATÉGICO Y OPERATIVO DE GOBIERNO ABIERTO

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Válido	NO	15	93,75	93,75
	SI	1	6,25	100,0
Total		16	100,0	

FUENTE: Elaboración propia, (2016).

GRAFICO N. 23: PLAN ESTRATÉGICO Y OPERATIVO DE GOBIERNO ABIERTO



FUENTE: Elaboración propia, (2016)

INTERPRETACIÓN N° 23:

En el Cuadro N° 30 y Gráfico N° 23, se aprecia que el 93.75 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” cuenta con un plan estratégico y operativo de Gobierno Abierto.

Sin embargo, el 6.25 % de gobiernos locales “Sí” cuenta con un plan estratégico y operativo de Gobierno Abierto.

En los últimos años, la idea de un gobierno abierto parece ir adquiriendo especial relevancia, e incluso haber obtenido carta de residencia en el debate sobre los desafíos emergentes que el Gobierno y la Administración Pública deben enfrentar, donde el contexto de creciente complejidad en los asuntos públicos resulta una constante. Gobierno abierto se propone como una nueva forma de organización pública, ante modelos de gobernanza que no han terminado de solidificarse, así como modelos de gestión pública agotados frente a las altas expectativas de la ciudadanía que se observan insatisfechas, y ante un andamiaje institucional que no termina de fortalecer la rendición de cuentas.

Proponemos reflexionar el alcance y el propósito de un gobierno abierto, así como las condiciones que hacen factible su instrumentación. Ello implica cuestionar si estamos frente a un mito más en la gestión pública; si se observa un paradigma en ciernes; si es la evolución del debate que responde a la permanente búsqueda de una Administración Pública basada en estrategias de política pública; bien, si se trata de procesos generadores de información y promotor de un diseño de agenda pública más inclusivo y una implementación más colaborativa de políticas.

4.4. PRUEBA DE HIPÓTESIS

El único diseño estadístico para probar la hipótesis es la media aritmética, considerando la hipótesis nula y alterna según la variable de estudio.

Ha: Es bueno el nivel de aplicación del gobierno abierto, en los gobiernos locales de la región de Puno

Ho: Es deficiente el nivel de aplicación del gobierno abierto, en los gobiernos locales de la región de Puno

Si	Bueno	1
No	Deficiente	2

Aplicando la fórmula de la media aritmética se obtuvo el siguiente resultado.

Hallando la $\bar{x} = \frac{\sum f_i * X_i}{n}$

Hallando la $\bar{x} = 1,69$

Como la $\bar{x} = 1,69$ respecto al nivel de aplicación del gobierno abierto, en los gobiernos locales de la región de Puno, **se confirma la hipótesis** del nivel de aplicación de Gobierno Abierto en los Gobiernos de la región de Puno es parcial.

CONCLUSIONES

PRIMERA: En el rubro del gobierno abierto y su nivel de aplicación en los gobiernos locales de la región de Puno, según los resultados, se aprecia que el 56.25 % de los gobiernos locales indican que “NO” aplican el gobierno abierto. Entonces se deduce que la política de gobierno abierto se aplica parcialmente, se acatan parcialmente las normas que exigen su implementación e implica que se implementa parcialmente el sistema de gobierno electrónico.

SEGUNDA: En el rubro del gobierno abierto y su nivel de transparencia, los gobiernos locales de la región “Sí” aplican el gobierno abierto y es transparente en el manejo de recursos públicos, ya sean en bienes y servicios, solo en 43.75 % de los gobiernos locales. Entonces se deduce que la aplicación es parcial, porque la entidad exhibe deficiencias a nivel del portal web (desactualizadas), no cuenta con funcionarios encargados de informar, no rinden cuenta oportunamente y no se detalla las contrataciones. Y acatan parcialmente las normas que exigen su implementación de gobierno abierto.

TERCERA: En el rubro del gobierno abierto y el nivel de participación, el 62.5 % de los gobiernos locales indican que “NO” aplica la política de gobierno abierto y participación. Entonces se aplican parcialmente en los gobiernos locales de la región, porque no cuentan con una plataforma virtual de diseño y formulación de políticas públicas como diálogo y negociación entre Estado y la ciudadanía, es mínimo los servicios en línea o trámites virtuales.

CUARTA: Excepcionalmente, en los gobiernos locales, el 86.25 % “Sí” aplican el gobierno abierto y colaboración como política de gobierno local. Esto significa que los gobiernos locales de la región, en gran medida, sí suscriben convenios de asociación público-privado, poseen el plan de desarrollo concertado involucrando a los actores y cuenta con un plan estratégico operativo de gobierno abierto.

RECOMENDACIONES

PRIMERA: En los gobiernos locales, se deben propiciar talleres participativos con la población para poder contrarrestar actitudes negativas por parte de los funcionarios y los jefes de pliego, con la finalidad de que la población acceda a la información de la gestión municipal.

SEGUNDA: Los funcionarios deben promover espacios de transparencia estableciendo diálogo y canalización de demandas de la población en cuanto a la información. Además se sugiere organizar talleres de la difusión e implementación mediante talleres del gobierno abierto para superar limitaciones y realizar una mejor práctica en la gestión municipal de forma legítima y representativa.

TERCERA: Los funcionarios y los jefes de pliego deben priorizar la participación de la ciudadanía en nivel de control, delegación, conciliación, consulta, información y manipulación para un adecuado desarrollo de la gestión municipal mediante el gobierno abierto, porque dicha actividad incentivará a que la población use y participe como el traspaso del poder en la gestión.

CUARTA: Los funcionarios y los jefes de pliego deben priorizar la colaboración de la ciudadanía en la gestión pública, en forma de aportaciones y en base a capacidades y obligaciones que permitan resolver soluciones a los problemas.

BIBLIOGRAFÍA

- Alvaro Ramirez Alujas y Maria Cecilia Guemes. (2013). *Gobierno Abierto: oportunidades y desafios. Una reflexion socio-politica con la mirada puesta en Latino America*. Madrid, España: Trama .
- Ana Corojan y Eva Campos. (2012). *Gobierno abierto: alcaces e implicancias*. España: Fundacion Ideas.
- Baena Olabe, Paloma y Vieyra, Juan Cruz. (2011). *Acceso a la información y políticas de transparencia focalizada. NOTAS TÉCNICAS N° IDB-TN-321*. washington: Banco Interamericano de Desarrollo, Sector de Capacidad Institucional y Finanzas.
- Bojórquez Pérez Nieto y José Antonio. (2012). *La caja negra del Estado: el reto del gobierno abierto*. Mexico: ITAIP - IFAI.
- Brugué, Q. (2009). *Una administración que habla es una administración que piensa De la gestión pública a la administración deliberativa*. Mexico: Universidad Autónoma del Estado de Mexico.
- Calderon, C. y Lorenzo, S. (2010). *Open Government: Gobierno Abierto*. Jaén, España: Algón Editrores MMX.
- Cobo, C. (2012). *Gobierno abierto: de la transparencia a la inteligencia cívica*. Mexico: itaip, ifai.
- Concha, G. y Naser, A. (2012). *Datos Abiertos: Un Nuevo Desafio para los Gobiernos de la Region*. Santiago de Chile.
- Costa, J. G. (2013). *El arte de gobernar en abierto. Ideas y experiencias desde Cataluña*. Mexico - Chile: ITAIP-INFO.

- COTINO HUESO, L. (2013). *El paradigma del gobierno abierto*. Madrid, España:
<http://paradigmagobiernoabierto.org/>.
- Cusba, E. (2012). *Colaboracion: El Gobierno en Doble Via con las Personas*. Santiago -
Chile: Naciones Unidas.
- Di Maio, A. (2009). *Why so many are getting Government 2.0 wrong*.
[http://www.blogs.gartner.com/andrea_dimai/2009-mani-are-getting-](http://www.blogs.gartner.com/andrea_dimai/2009-mani-are-getting-government)
government.
- Eva Campos Domínguez - Ana Corojan . (2013). *Estado del arte del Gobierno
abierto: Promesas y Expectativas*. Mexico - Chile: ITAIP - INFO.
- Fox, J. (2008). *Transparencia y rendición de cuentas* ("Transparency and
Accountability"). Mexico: Siglo XXI/Instituto de Investigaciones Jurídicas,
UNAM/CETA,.
- Gwa Hoo Lee Young Hoon Kwa . (2012). *Transparencia en la era del gobierno
abierto. Una mirada desde las publicaciones científicas citado en: Edgar
Alejandro Ruvalcaba Gómez, Juan Ignacio Criado Grande*.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo.codigo-5497074.info>.
- Haydeé Perez y Justine Dupuy. (2012). *Gobierno abierto y publicidad oficial: de la
teoría a la práctica*. Mexico: Organizaciones miembros de la Alianza
Regional.
- Joan Font y Ismael blanco. (2006). *Polis, Ciudad Participativa*. Barcelona España:
Diputación de Barcelona.
- Justine Dupuy y Haydeé Pérez. (2012). *Gobierno abierto y publicidad oficial: de la
teoría a la práctica*. Mexico : itaip- info.
- Levitsky, S. (2012). *Una paradoja Peruana* . Lima: Diario la Republica.

Obama, B. (2009). *Memorandum sobre Transparencia y Gobierno Abierto*. Estados Unidos.

ONU. (1966).

Perez, D. y. (2012).

Prieto, M. (2006). *Sistemas Avanzados para la Participacion Electronica Municipal:*

Ejes Coceptuales para su Diseño; Revista Textos de la Ciber Sociedad.

<http://www.cibersociedad.net>.

Ramirez, A. (2011). *Gobierno Abierto y Modernizacion de Gestion Publica:*

Tendencias Actuales y el camino que viene.

<http://www.dialnet.unirioja.es/servlet/articulo.cod>.

S., L. (2012). *Una Paradoja Peruana*. *Diario la Republica*. Lima.

Sherry, A. (1969). *A Ladder of Citizen Participation*. *Journal of the American*

Planning. Estados Unidos: <http://ineditviable.blogspot.pe/2011/02/niveles-de-participacion.html>.

Villoria, M. (2015). *Una evaluación institucional del Lobby en España: Análisis y transparencia internacional*. Madrid España.

ANEXO
UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

FICHA DE OBSERVACIÓN

I.I. INFORMACIÓN BÁSICA.

1. Nombre del gobierno local:

2. Fecha ____ / ____ / ____

II. INFORMACIÓN DE INTERÉS

Unidad de análisis GOBIERNO ABIERTO y TRANSPARENCIA.		Sí =1	No= 2
1.	Cuentan con un portal web de transparencia		
2.	Existe un funcionario responsable de la elaboración y actualización del portal de transparencia		
3.	Cuentan con una plataforma o portal de acceso a la información pública		
4.	Existe designado al funcionario responsable de entregar la información de acceso público		
5.	Realiza informes de rendición de cuentas de los fondos públicos mediante su portal de transparencia u otra plataforma virtual		
6.	Se difunde, vía portal de transparencia u otra herramienta virtual, las declaraciones juradas de		

	ingresos y de bienes y rentas de sus funcionarios		
7.	Se difunde vía portal de transparencia u otra herramienta virtual, las hojas de vida de sus funcionarios y personal de confianza		
8.	Se difunde información detallada sobre las contrataciones de bienes o servicios y la ejecución de obras, vía portal de transparencia u otra herramienta virtual		
Unidad de análisis GOBIERNO ABIERTO y PARTICIPACIÓN		Sí =1	No= 0
9.	Se ha implementado plataforma virtual de consulta ciudadana en el diseño y formulación de políticas públicas		
10.	Se ha implementado mecanismos de diálogo y negociación entre el estado, las empresas y la ciudadanía de su jurisdicción		
11.	Cuenta con un registro formal y actualizado de las empresas y organizaciones de la ciudadanía que existen en su jurisdicción		
12.	Se toma en cuenta las propuestas normativas, de actividades, proyectos, etc. De los ciudadanos		
13.	Se ha implementado servicios en línea o tramites virtuales		
Unidad de análisis GOBIERNO ABIERTO y COLABORACIÓN		Sí = 1	No= 0

14.	Se ha suscrito convenios de asociación público privado, con empresas privadas		
15.	Ha suscrito convenios de asociación público social, con organizaciones de la ciudadanía		
16.	cuenta con un Plan de Desarrollo Concertado alineado al Plan Bicentenario: Perú al 2021		
17.	Sostiene reuniones permanentes con todos los actores involucrados, para evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas del Plan de Desarrollo Local Concertado		
18.	Evalúa permanentemente, junto a las organizaciones de la sociedad civil, la ejecución del Presupuesto Participativo		
19.	Cuenta con un plan estratégico y operativo de gobierno electrónico		
20.	¿Cuenta con un plan estratégico y operativo de gobierno abierto?		

ESCALA DE VALORES

CRITERIOS	VALOR
NO	2
SÍ	1

GOBIERNO ABIERTO Y SU NIVEL DE APLICACIÓN EN LOS GOBIERNOS LOCALES DE LA REGIÓN PUNO-2016

Roger Quiroz Gómez*

*Bachiller de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Escuela Profesional de Derecho de la Universidad Nacional del Altiplano- Puno.

RESUMEN

Desde la promulgación de la Ley 27658 (Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado), en enero de 2002, hasta la fecha, han transcurrido 14 años. Sin embargo, la realidad de la gestión pública en los gobiernos locales y en los gobiernos en general, no ha mejorado mucho y la percepción de los ciudadanos respecto al rol del Estado sigue siendo negativa. El objetivo general es determinar el gobierno abierto y su nivel de aplicación en los gobiernos locales de la región de Puno-2016. En el método, se adopta un enfoque cuantitativo, se enmarca en la lógica deductiva y el diseño es de tipo no experimental, transversal, exploratorio y descriptivo. Los resultados de la investigación evidencian las siguientes conclusiones: El gobierno abierto y su nivel de aplicación en los gobiernos locales de la región de Puno, según los resultados, se aprecia que el 56.25 % de los gobiernos locales indican que "NO" aplican el gobierno abierto. Entonces se deduce que la política de gobierno abierto se aplica parcialmente, se acatan parcialmente las normas que exigen su implementación e implica que se implementa parcialmente el sistema de gobierno electrónico.

PALABRAS CLAVE:

Co-creación, colaboración, estado, estrategias, financiamiento, gestión, gobierno abierto, gobiernos locales, participación, transparencia y votación.

OPEN GOVERNMENT AND ITS LEVEL OF IMPLEMENTATION IN THE LOCAL GOVERNMENTS OF THE PUNO REGION - 2016

Roger Quiroz Gómez *

* Bachelor of the Faculty of Juridical and Political Sciences, Professional School of Law of the National University of the Altiplano-Puno.

SUMMARY

Since the enactment of Law 27658 (Framework Law for the Modernization of State Management), in January 2002, to date, 14 years have elapsed. However, the reality of public management in local governments and governments in general has not improved much and the perception of citizens regarding the role of the state remains negative. The general objective is to determine the open government and its level of application in the local governments of the region of Puno-2016. In the method, a quantitative approach is adopted, it is framed in deductive logic and the design is non-experimental, transversal, exploratory and descriptive. The results of the research show the following conclusions: The open government

and its level of application in the local governments of the Puno region, according to the results, 56.25% of the local governments indicate that "NO" apply the government open. It then follows that the open government policy is partially implemented, partially complies with the rules that require its implementation and implies that the e-government system is partially implemented.

KEYWORDS:

Co-creation, collaboration, state, strategies, financing, management, open government, local governments, participation, transparency and voting.

I. INTRODUCCIÓN

La presente investigación, titulado "GOBIERNO ABIERTO Y SU NIVEL DE APLICACIÓN EN LOS GOBIERNOS LOCALES DE LA REGIÓN PUNO-2016", corresponde a una investigación cuantitativa, enmarcada en la lógica deductiva, de tipo exploratorio y descriptivo, es decir, de diseño no experimental y transversal.

El Estado Peruano, en enero del año 2002, inició el proceso de modernización de la gestión pública, mediante la promulgación de la Ley 27658 (Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado), con la finalidad de obtener mayores niveles de eficiencia y con el objetivo de alcanzar un Estado al servicio de la ciudadanía, con canales efectivos de participación ciudadana y transparente.

En la región de Puno, la situación no es distinta, subsiste una percepción negativa de la administración pública. Diversos sondeos de opinión han demostrado que la ciudadanía no se siente plenamente representada por las instituciones del Estado a nivel departamental y cuestiona el desempeño de quienes ejercen actividades administrativas en los distintos niveles y modalidades de la actividad del sector público.

La población está constituida por las municipalidades de la región de Puno, de las cuales se ha extraído una muestra probabilística aleatoria simple y estratificada. El tamaño se ha determinado para una población de 109 gobiernos locales. La muestra es de 16 gobiernos locales entre provinciales y distritales de la zona norte, centro y sur. Para esto se empleó la técnica del cuestionario y la ficha de observación fragmentada en tres unidades de análisis con 20 ítems.

Por ello, la presente investigación encuentra su justificación en el estudio de la relación que existe entre el gobierno abierto y la modernización de la gestión pública, con la clara pretensión de generar una teoría que explique en un nivel conceptual y aporte nuevas visiones al respecto.

Donde se tiene como objetivo, determinar el gobierno abierto y su nivel de aplicación, transparencia, participación y de colaboración en los gobiernos locales de la región Puno – 2016. Como también exponemos algunos resultados y conclusiones de la investigación.

II. MÉTODO Y MATERIALES

Es de enfoque cuantitativo y lógica deductivo. Recoge y analiza datos de las unidades de análisis, para probar la hipótesis, mediante la medición numérica y análisis estadístico. Por la naturaleza jurídica es de enfoque jurídico social para corroborar el nivel de aplicación del gobierno abierto y su nivel de aplicación en los gobiernos locales de la región de Puno, comprendida en las normas de Modernización de la Gestión pública en el periodo del año 2016.

La técnica que se utiliza para la recolección de datos de las variables es la encuesta y ficha de observación. Se aplica una encuesta a un funcionario por cada gobierno local, el instrumento que se utiliza en la investigación es una ficha de observación con preguntas cerradas que tiene tres ítems, donde el investigador realiza el registro al momento de observar el portal de la municipalidades, para el procesamiento y análisis los datos de las variables son la estadística descriptiva y la estadística inferencial. Para ambas variables, se utilizan como instrumentos las tablas de tabulación y de frecuencias estadísticas.

III. ÁMBITO DE DISCUSIÓN TEÓRICA Y RESULTADOS

3.1. Discusión Teórica

3.1. 1. La Visión y Evolución Histórica del Gobierno Abierto

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), a través de la serie internacional de datos comparativa comprendida entre 2007 y 2012, publicada en su Informe Governments at a Glance (2013), concluyó que la baja confianza de los ciudadanos en sus gobiernos comprometía el éxito de muchos programas y ponía en riesgo las políticas públicas que dependían de la cooperación y el cumplimiento de los ciudadanos.

La OCDE, en el marco de su misión promotora de políticas de mejora del bienestar económico y social, puso su mirada en este nuevo paradigma de gobierno abierto, ya que a través de sus tres ejes ofrecía herramientas para ayudar a aumentar la confianza de la ciudadanía en sus gobiernos, una de las principales preocupaciones de la organización.

En su publicación Open Government: Fostering Dialogue with Civil Society (2003), la OCDE proporcionaba una primera toma de contacto con el concepto de gobierno abierto, definiéndolo como la base para configurar una adecuada infraestructura jurídica, institucional y política, que promoviese el acceso a la información, la consulta y la participación pública.

En su concepción original, hacía referencia a la necesidad de que gobiernos y administraciones conectasen de forma más ágil con la sociedad civil. Poco después avanzó en la noción, proponiendo que “un gobierno abierto es aquel que comprenda transparencia en su acción de gobierno, accesibilidad a los servicios públicos e información y capacidad de respuesta a las nuevas ideas, demandas y necesidades de la sociedad” (OCDE, 2005). Por tanto, un gobierno abierto sería aquel en el que los ciudadanos, en su sentido más amplio, pudieran ‘saber cosas’ (knowthings) a través del acceso a información relevante y comprensible, ‘conseguir cosas’ (getthings) a través

de servicios y transacciones desde y con el gobierno y 'crear cosas' (create things) a través de la participación en el proceso de toma de decisiones.

El término ha evolucionado desde la óptica que alentaba una administración pública transparente, accesible y receptiva, con capacidad de respuesta y responsable (OCDE: 2006) a un enfoque donde se considera que la administración debe ser la plataforma desde dónde co-crear valor público exponiendo los beneficios que de ello se derivaría (OCDE-2010):

Restablecer una mayor confianza en el gobierno.

Garantizar mejores resultados al menor coste.

Elevar los niveles de cumplimiento.

Asegurar la equidad de acceso a la formulación de políticas públicas.

Fomentar la innovación y nuevas actividades económicas.

Mejorar la eficacia mediante el aprovechamiento de los conocimientos y los recursos de los ciudadanos, que de otra forma se enfrentarían a barreras para participar.

Asimismo, la OCDE ha delimitado cuáles son las áreas relevantes, los conocimientos requeridos y los marcos e instrumentos necesarios para que los Estados puedan abordar reformas sobre gobierno abierto.

La OCDE ha proporcionado elementos de reflexión y una visión de conjunto de las cuestiones clave que deben ser consideradas en la construcción de un gobierno abierto a través de diversos instrumentos. En los últimos años, la rápida difusión de un modelo de gobernanza traducía la conciencia de un cambio de paradigma en las relaciones de poder, que mostraba la insuficiencia del concepto clásico de gobierno para describir las transformaciones que se han ido produciendo en el contexto de la globalización. De ahí que, en su misión de instar procesos de optimización de la gobernanza e impulso de políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas, esté promoviendo políticas de gobierno abierto para contribuir a sentar las bases de una nueva relación entre gobiernos y los ciudadanos, recuperar la confianza y mejorar la calidad de la democracia.

3.1.2. El Gobierno Abierto en el Perú

3.1.2.1. Sobre los Principios del Gobierno Abierto y el Perú

Profundizar la democracia a través de la afirmación del Estado Constitucional de Derecho, expresado éste en la garantía a los derechos humanos, la transparencia de la gestión pública, la participación ciudadana en la toma de decisiones, la implementación y evaluación de las políticas públicas, la afirmación de la integridad de la función pública y la implementación de tecnologías de la información para la mejor provisión de servicios a la ciudadanía, constituyen la finalidad y el contenido de un gobierno abierto.

A la luz del enfoque de derechos, el gobierno abierto supone la relación entre ciudadanos (personas como sujetos de derechos) y un Estado cuya razón de ser es garantizar que tales derechos sean ejercidos plenamente y en condiciones de equidad. A esta noción, el gobierno abierto incorpora el carácter colaborativo de esa relación, la que debiendo ser horizontal,

entiende al ciudadano como un agente de propuestas de mejora de las políticas públicas y fuente permanente de conocimiento y aprendizajes.

Entender al ciudadano como agente de propuestas y fuente de conocimiento para la gestión pública implica que ésta también debe transformarse e incorporar la participación ciudadana como un método de gestionar las políticas públicas. Si no lo hace, estará negando uno de los principios fundamentales del gobierno abierto: incrementar la participación ciudadana, empleando todos los medios disponibles para ello.

Incorporar al ciudadano en los procesos de diseño, toma de decisión, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas supone ciudadanos conocedores y conscientes de su derecho a participar y servidores públicos dispuestos a promover dicha participación.

Pero la gestión pública no sólo debe incorporar este principio en su reflexión, sino y sobretodo en su actuación y práctica cotidiana. Debe modificar procesos internos, abrir datos, proveer de información oportuna, relevante y clara al ciudadano, emplear mecanismos tecnológicos para hacer transparente su gestión y entender que es el ciudadano el propietario de la información pública y que los servidores son, únicamente, gestores de la misma.

Entonces, el gobierno abierto implica desterrar la cultura del secreto, la opacidad de la gestión pública y los procesos que, justificados en el privilegio de la eficacia y la obtención pronta de resultados, niegan la participación y la consulta al ciudadano, principal destinatario de su actuación.

Todos estos principios y criterios orientadores de la actuación del Estado y los gobiernos son parte de la discusión que como país aún se viene sosteniendo, principalmente desde inicios del presente siglo, luego de una etapa en la que los fundamentos democráticos fueron puestos en riesgo a causa del conflicto armado interno, el debilitamiento de la institucionalidad democrática, el sometimiento de los poderes del Estado a los poderes fácticos que se sostenían en la corrupción y la negación de los derechos ciudadanos, el clientelismo como forma de hacer política, entre otros.

Esta etapa, denominada de transición democrática, puso sobre el tapete la necesidad de afirmar los valores democráticos y comprender que aún con las debilidades que ostenta nuestro sistema, es la democracia la mejor forma de gobernar respetando los derechos y libertades de las personas. Y el gobierno abierto contribuye de manera importante a afirmar dichos valores democráticos.

Durante este proceso, el país estableció diversos consensos a partir de la creación de importantes espacios de diálogo político y programático como el Acuerdo Nacional, integrado por las fuerzas políticas representativas en el Congreso de la República en el año 2002, organizaciones de la sociedad civil y del gobierno. Este espacio formuló las denominadas Políticas de Estado del Acuerdo Nacional clasificadas en los siguientes temas: Democracia y Estado de Derecho, Equidad y Justicia Social, Competitividad del país y Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado.

Así, la vigésimo cuarta política, referida a la afirmación de un Estado eficiente y transparente; la vigésimo sexta política, referida a la ética, la transparencia y la erradicación de la corrupción; la vigésimo novena política de Estado referida al acceso a la información, la libertad de expresión y la

libertad de prensa, constituyen los parámetros en los que se inscriben los compromisos asumidos por el Perú en el Plan de Acción de Gobierno Abierto.

3.2. Retos Pendientes para Implementar el Gobierno Abierto en el Perú.

El proceso peruano ha dado importantes muestras de integración de las sugerencias, propuestas y voluntades del mayor número de actores; sin embargo, considero que aún es preciso realizar mayores esfuerzos que permitan incluir a los gobiernos locales y rurales, principalmente, nociones de gobierno abierto que integren el carácter intercultural que permita que los compromisos del plan de acción incorporen las características propias de pueblos con lenguas distintas al castellano y con formas de participación, vigilancia y colaboración propias.

La necesidad de mejorar las formas de comunicar la actuación de la administración pública a la ciudadanía, a través de un lenguaje claro, accesible y comprensible, que no privilegie los usos de la administración pública, sino las necesidades de comunicación de la población, también resulta un reto pendiente. El lenguaje llano debe ser una práctica y no sólo una voluntad expresada en algunos textos que ofrece la administración estatal.

Armonizar las necesidades de transparentar la gestión pública en todos los niveles de gobierno, reconociendo que aún la brecha digital y electrónica no permitirá que esa tarea se realice, precisamente, a través de medios informáticos, supondrá indagar sobre las múltiples formas de participación existentes en nuestras regiones y comunidades. Debe suponer integrarlas e intentar institucionalizarlas, reconociéndolas valiosas para un gobierno abierto.

Es decir, siendo importante las TIC y siendo un imperativo reducir o eliminar la brecha digital, es una demanda de diversas organizaciones y entidades públicas, el reconocimiento y auspicio de formas alternativas de participación y publicidad de la gestión pública que cumplan con el objetivo de transparentarla empleando todos los medios disponibles. Un enfoque intercultural valorará convenientemente las prácticas locales destinadas al logro de este fin.

Implementar mecanismos que permitan un intenso intercambio entre la administración pública y la sociedad civil que favorezca las relaciones de colaboración y la co-creación de valor público es aún una tarea por desarrollar. Experiencias comparadas dan algunas muestras, pero merecerá una reflexión más profunda que todos debemos estar dispuestos a iniciar. Estos mecanismos no deben negar la labor de vigilancia y demanda de rendición de cuentas que realiza la sociedad civil, por el contrario, debe complementar y enriquecerla.

Favorecer la participación pública en las decisiones a nivel de gobierno nacional y mejorar esta participación a nivel regional y local, pese a los largos años de experiencia participativa en estos niveles de gobierno descentralizado, es también una tarea pendiente. Normas importantes referidas a la modernización de la gestión pública y la propuesta de política y plan en estas materias incorporan los principios de participación, vigilancia

y transparencia. Mecanismos que los implementen adecuadamente suponen aún un tema a discutir.

Una política de datos abiertos, en un país donde aún la transparencia activa resulta un proceso en proceso de mejoramiento, supone no sólo mejorar las herramientas TIC que lo permitan, sino, principalmente, modificar una cultura que se abra aún más a las necesidades ciudadanas. Un proceso de cambio a nivel cultural puede tomar tiempos mayores a aquéllos que favorecen los cambios normativos, pero es preciso iniciar la marcha. Datos abiertos y relaciones de colaboración van de la mano y ambos son requisitos de un gobierno abierto.

Los avances en las materias antes mencionadas contribuirán a una ciudadanía más activa y a servidores públicos más orientados al cumplimiento de sus funciones en un marco de integridad que vaya más allá de las sanciones administrativas y disciplinarias. Considerar como un valor la función pública, debe suponer, a su vez, considerar como un valor la ciudadanía. Esta relación intrínseca, aún esquiva en la cotidianidad, debe ser un resultado a lograrse gracias a las acciones de un gobierno abierto.

Gobierno Abierto, término relativamente nuevo para demandas antiguas de mayor democracia y ciudadanía, se convierte en una oportunidad que en el Perú no debemos dejar pasar.

3.3. Principios del Gobierno Abierto

Existe un consenso mayoritario de que el gobierno abierto se resumen en tres principios a saber: Transparencia, Participación y Colaboración. Transparencia de la acción de gobierno (accountability), plena participación y colaboración de los ciudadanos, vale decir, corresponsabilidad social en el diseño y puesta en práctica de las políticas, los cuales tienen un proceso progresivo y complementario.

3.3.1. Transparencia y Gobierno Abierto

La transparencia no es un concepto nuevo. Muchos países tienen normativas hace ya varios años. Sin embargo, la transparencia que requiere el gobierno abierto no sólo es una barrera contra la corrupción, el control social y los abusos de poder, sino, es aún más estricta, se refiere a que un gobierno realmente transparente ofrezca a los ciudadanos suficientes datos de su gestión para que estos puedan tratar estos datos y así tomar buenas decisiones, tanto para su beneficio como para participar y colaborar de las decisiones de los gobiernos. Definitivamente se trata, de una nueva idea de transparencia, que está fuertemente apoyada en las Tecnologías de Información y Comunicación (Concha, G. y Naser, A., 2012).

Entonces, transparencia significa proporcionar información sobre lo que se está haciendo, sobre los planes de actuación, las fuentes de datos y sobre lo que puede ser considerado responsable frente a la sociedad. Ello fomenta y promueve la rendición de cuentas de la administración ante la ciudadanía y un permanente control social (Ramirez, 2011).

3.3.2 Participación y Gobierno Abierto

En la actualidad, la mayoría de los gobiernos democráticos del mundo adolecen de un fenómeno que se le denomina desafección política, caracterizada por la desconfianza creciente en el sistema democrático y de sus representantes políticos, a la que Prieto (2008) lo ha denominado democracia marchita.

Para Ortiz (2010), es un problema de legitimidad y de representatividad. Las instituciones democráticas y los profesionales de la política que las dirigen, no son percibidas como fuentes legítimas de decisiones que representen la voluntad popular. El mismo proceso democrático de creación de las políticas públicas se experimenta como insuficiente. La democracia marchita necesita ser más democrática para sobrevivir.

En este contexto, la Administración Pública empieza a entender que necesita incorporar al ciudadano en el diseño de las políticas públicas, no sólo por motivos ideológicos, sino por el simple motivo de acertar con el diseño. El gran reto, en el siglo XXI, es el de construir una Administración ciudadano céntrica, que oriente su actividad a las necesidades de cada ciudadano.

(Prieto, 2006), define a la participación como una nueva forma de institucionalización de las relaciones políticas, que se basa en una mayor implicación de los ciudadanos y sus asociaciones cívicas tanto en la formulación como en la ejecución y control de las políticas públicas.

3.3.3. Colaboración y Gobierno Abierto

La gestión pública tradicional es concebida como aquella en la que los ciudadanos colaboran con la gestión pública, en forma de aportaciones económicas (tributos) y que los gobiernos tienen el monopolio de la gestión pública, en base a su capacidad y obligación de entender la complejidad de las sociedades y de brindar soluciones a sus problemas.

En esa perspectiva, por ejemplo, el diseño de las políticas públicas sigue un proceso esquemático: primero se pretende entender una situación determinada, mediante estudios especializados o importantes, encargados a sus propios servidores o a un tercero. En algunas ocasiones, en esta etapa, se realiza algunas consultas ciudadanas para conocer sus opiniones, necesidades y expectativas. Posteriormente, con base en los estudios técnicos, se implementa una solución, la cual se supone es la óptima, ya que consultó a los ciudadanos y además está soportada en el conocimiento y la información de los servidores públicos y de aquel tercero que, se cree, es un experto. Es probable que, como etapa final, se implemente un piloto como mecanismo que busca legitimar, validar y ajustar algunas cosas. Gracias a ello, se considera que el proceso ha sido participativo y que, además, cuenta con un soporte importante de conocimiento y experiencia, el cual permite prever su éxito. Desde luego, tal metodología, para nada implica innovación y menos aún participación o colaboración (Cusba, 2012).

Igual situación puede observarse en el ámbito de la participación. Los organismos públicos someten a consideración de los ciudadanos algunos temas, esperando recibir algunas opiniones, pero las decisiones finales las toman los gerentes públicos, algunas veces incorporando lo que han dicho los ciudadanos y otras veces no. Por otra parte, en el ámbito de

transparencia, la rendición de cuentas se usa para mostrar que toda la gestión y los resultados son buenos pero no para encontrar espacios comunes de construcción y solución a los problemas que existen en todas las administraciones. Por ello, la participación se ha reducido, en general, a la elección de autoridades o a la formación de la opinión pública en ámbitos reducidos pero que no logra la construcción de diálogo y colaboración de doble vía Estado-ciudadano.

Ante esta situación es importante que tanto los ciudadanos como las propias organizaciones públicas tomen en consideración que estas últimas no pueden estar en todos los sitios y en todos los momentos en que se requieren y que muchas veces no se puede esperar una solución de parte del Estado únicamente. En realidad son las personas las únicas capaces de estar en todas partes y en cualquier momento y son estas quienes pueden colaborar y solucionar realmente los problemas allí donde se producen. Este puede ser el reto, conseguir que las personas se sientan parte implicada y que hagan lo que pueden hacer cuando la sociedad las necesite. (Calderon, C. y Lorenzo, S., 2010).

Para ello, la administración pública actual debe pasar de un modelo representativo, donde los consumidores (los ciudadanos) delegan en los intermediarios (políticos) la toma de decisiones y la ejecución de las mismas (la producción pública), hacia un modelo de integración, con la apertura de los medios de producción pública a cualquier productor que desee realizarlo. Esto significa que se debe liberalizar el monopolio sobre todos los servicios que puedan ser ejercitados por cualquiera que quiera y pueda hacerlo.

En ese modelo, la administración pública ejerce un rol de facilitador de procesos, garante de la legalidad y de los derechos de los ciudadanos, tareas indelegables y propias de la administración, cambiando su papel intermediario por uno que facilita el logro de los intereses reales de la ciudadanía.

Representa pues un nivel mayor de compromiso que la participación. La colaboración invita a diferentes sectores de la sociedad a trabajar juntos, reconociendo en ello que los ciudadanos poseen información complementaria que puede ser usada para resolver problemas públicos (Valenzuela, 2013). A diferencia de la participación, la colaboración no necesariamente es masiva ni menos presencial.

Para (Cusba, 2012), “la colaboración se refiere al compromiso social de adelantar tareas complejas o proyectos destinados a producir resultados concretos” y, cuando se trata de colaboración abierta, se debe ir más allá de la colaboración interinstitucional a fin de que los organismos puedan realizar plenamente el poder de la colaboración masiva que debe incluir al público. Todo el mundo es un experto en algo y muchos estarían dispuestos a participar si se les da la oportunidad de poner a disposición de los otros su talento, habilidad, experiencia y entusiasmo para apoyar la gestión pública.

Desde otro punto de vista, puede decirse que la colaboración consiste en el aprovechamiento de las capacidades, de la experiencia, del conocimiento y del entusiasmo de la sociedad para generar soluciones a todo tipo de problemáticas comunes. Desde esta perspectiva, el papel de Estado es el de proveer mecanismos que permitan el estímulo y la generación oportunidades y medios que favorezcan dichos procesos de colaboración. Se trata entonces de un proceso más aplicado, útil y orientado a los resultados.

El proceso de colaboración en el ámbito de lo público sigue entonces una ruta incremental en la cual, a medida en que los ciudadanos y privados se involucran en las tareas de gobierno y en proyectos complejos, la apertura gana aceptación en los organismos gubernamentales. De esta manera, la colaboración abierta produce efectos sinérgicos de múltiples partes que colaboran y los resultados se observan en ahorro de tiempo y costos, mayor calidad y mayor innovación en los servicios públicos y en la formulación de políticas y normas.

3.4. Etapas del Desarrollo de Gobierno Abierto

La apreciación de las diferentes ideas y principios que conforman la base teórica en la que puede sustentarse el gobierno abierto muestran como este nuevo paradigma responde a cuatro almas. Aunque estas no están exentas de fricciones, la emergencia de un marco para la implantación de fórmulas de gobierno abierto pasa por su adecuada convivencia. De esa forma los gobiernos incentivan comportamientos beneficiosos para la sociedad, producen conductas virtuosas en las instituciones, generan implicación cívica y cooperan para la solución de problemas colectivos. Estos cuatro fundamentos constituyen una referencia obligada para delimitar el modelo predominante en cada sistema. Una vez identificadas las ideas que subyacen a un determinado modelo, se está en condiciones de abordar las etapas necesarias que permiten una adecuada implementación de una estrategia integral de gobierno abierto. De ahí que (GwaHoo Lee Young HoonKwa , 2012) sugieran que el modelo de implementación del open government debe pasar por cuatro etapas:

- mayor nivel de transparencia en los datos.
- mejora en los niveles de participación abierta al ciudadano.
- progreso en los niveles de colaboración abierta a la sociedad.
- logro de la implicación ciudadana con carácter permanente.

3.5. RESULTADOS

Gobierno Abierto y el Nivel de Transparencia en los Gobiernos Locales de la Región de Puno.

Para concretar el principio de transparencia como eje del gobierno abierto, se tiene como estrategia de la apertura de datos públicos (open data) que supone publicar información del sector público en formatos estándar, abiertos e interoperables, facilitando su acceso y permitiendo su reutilización. Ello promueve, por un lado, la innovación usando (o reutilizando) los datos públicos como catalizador de nuevas aplicaciones y servicios y, por tanto, transforma a los gobiernos de proveedores de servicios a gestores de plataformas. Por otro lado, la publicación proactiva de datos relevantes y de interés sobre gestión presupuestaria, procesos de compras y adquisiciones, contratos, declaración de bienes e intereses de las autoridades entre otros, permiten incrementar la transparencia, la rendición de cuentas y el escrutinio público permanente.

En esta dirección, es importante destacar que el Open Government Working Group recomienda ocho principios para el acceso y uso de los datos públicos:

todos los datos públicos deben estar disponibles, exceptuando los que tocan la privacidad y la seguridad (información completa);

los datos deben ser recolectados en la fuente primaria (datos primarios);

los datos debe estar disponibles tan rápido como sea necesario para preservar el valor de los mismos. (Disponible y oportuno);

la información debe estar disponible para el más amplio número de usuarios y de objetivos (accesibilidad de datos);

la estructuración de los datos debe ser razonable para permitir su procesamiento automático (procesamiento de la información);

los ciudadanos deben disponer de los datos sin requerimientos de registros (acceso sin discriminación);

la disponibilidad de los datos en un formato en la cual ninguna entidad tiene un control exclusivo porque los datos son bienes públicos (no son propietarios de la información);

los datos no están sujetos a licencias (copyright), patentes, marcas comerciales o secretos de regulación comercial. Solo por razones de privacidad, de seguridad y de restricciones de privilegios debe ser permitida su secrecía (información libre de licencia).

De esta forma, la transparencia puede ser usada como instrumento de políticas públicas (Fung, Graham y Weil 2007). La Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, tiene la finalidad de obtener mayores niveles de eficiencia y con el objetivo de alcanzar un Estado al servicio de la ciudadanía, con canales efectivos de participación ciudadana y transparente; sin embargo, en realidad, los gobiernos locales estarían acatando parcialmente.

Cuadro N° 01

Gobierno abierto y transparencia

		Frecuencia	Porcentaje
Válido	NO	9	56,25
	SI	7	43,75
	Total	16	100,0

FUENTE: Elaboración propia, 2016

En el Cuadro N° 01 se aprecia que el 56.25 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” aplican el gobierno abierto y ni es transparente en el manejo de recursos públicos como Municipalidad porque no cuenta con recursos suficientes.

Sin embargo, el otro 43.75 % de gobiernos locales “Si” aplican el gobierno abierto y es transparente en el manejo de recursos públicos ya sean en bienes y servicios, puesto que las municipalidades están aplicando parcialmente la política de gobierno abierto y transparencia como también acatan parcialmente las normas que exige su implementación de gobierno abierto.

El gobierno y la transparencia entablan una constante conversación con los ciudadanos con el fin de oír lo que ellos dicen y solicitan, que toma

decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta y que comunica todo lo que decide y lo hace de forma abierta y transparente (Calderon, C. y Lorenzo, S., 2010).

Gobierno Abierto y su Nivel de Participación en los Gobiernos Locales de la Región de Puno.

En la actualidad, la mayoría de los gobiernos democráticos del mundo adolecen de un fenómeno que se le denomina desafección política, caracterizada por la desconfianza creciente en el sistema democrático y de sus representantes políticos. A la que, Prieto (2008) lo ha denominado democracia marchita el siguiente cuadro de datos aplicado a Gobierno Local demuestra.

En la Ley N° 26300, Ley sobre los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, Artículo 2º, inciso 17º.- A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum. Art. 31.- “Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica. Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.

Cuadro N° 02

Gobierno Abierto y Participación

		Frecuencia	Porcentaje
Válido	NO	10	62,5
	SI	6	37,5
Total		16	100,0

FUENTE: Elaboración propia, (2016).

En el Cuadro N° 02 se aprecia que el 62.5 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” aplica la política de Gobierno Abierto y participación en las Municipalidades.

Sin embargo, el 31.25 % de gobiernos locales “SÍ” aplican la política de Gobierno Abierto y participación ciudadana en las Municipalidades.

En este contexto, la Administración Pública empieza a entender que necesita incorporar al ciudadano en el diseño de las políticas públicas, no sólo por motivos ideológicos, sino por el simple motivo de acertar con el diseño. El gran reto, en el siglo XXI, es el de construir una administración ciudadano céntrica, que oriente su actividad a las necesidades de cada ciudadano.

Prieto (2006) define a la participación como una nueva forma de institucionalización de las relaciones políticas, que se basa en una mayor

implicación de los ciudadanos y sus asociaciones cívicas tanto en la formulación como en la ejecución y control de las políticas públicas.

En la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos LEY N° 26300,

Artículo 1.- La presente ley regula el ejercicio de los derechos de participación y control de ciudadanos de conformidad con la Constitución.

Artículo 2.- Son derechos de participación de los ciudadanos los siguientes:

Iniciativa de reforma constitucional;

iniciativa en la formación de leyes;

referéndum;

iniciativa en la formación de ordenanzas regionales y ordenanzas municipales;

otros mecanismos de participación establecidos en la legislación vigente.

Artículo 3.- Son derechos de control de los ciudadanos los siguientes:

Revocatoria de Autoridades,

Remoción de Autoridades;

Demanda de Rendición de Cuentas; y,

Otros mecanismos de control establecidos por la presente ley para el ámbito de los gobiernos municipales y regionales.

Gobierno Abierto y su Nivel de Colaboración en la Región de Puno.

La colaboración se refiere al compromiso social de adelantar tareas complejas o proyectos destinados a producir resultados concretos (Cusba, 2012), cuando se trata de colaboración abierta, se debe ir más allá de la colaboración interinstitucional a fin de que los organismos puedan realizar plenamente el poder de la colaboración masiva que incluye a todo el público. Todo el mundo es un experto en algo y muchos estarían dispuestos a participar si se les da la oportunidad de poner a disposición de los otros su talento, habilidades, experiencia y entusiasmo para apoyar la gestión pública, los gobiernos locales de la Región de Puno que cumplen parcialmente y se refleja en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 03

Gobierno Abierto y Colaboración

		Frecuencia	Porcentaje
Válido	NO	7	43,75
	SI	9	56,25
Total		16	100,0

FUENTE: Elaboración propia, (2016).

En el Cuadro N° 03 se aprecia que el 43.75 % de los encuestados y fichas observadas indican que los gobiernos locales “NO” aplican el Gobierno Abierto y colaboración como política de gobierno local.

Sin embargo, el 86.25 % de Gobiernos Locales “Sí” aplica el Gobierno Abierto y colaboración como política de gobierno local.

El proceso de colaboración en el ámbito de lo público sigue entonces una ruta incremental en la cual, a medida en que los ciudadanos y privados se involucran en las tareas de gobierno y en proyectos complejos, la apertura

gana aceptación en los organismos gubernamentales. De esta manera, la colaboración abierta produce efectos sinérgicos de múltiples partes que colaboran y los resultados se observan en ahorro de tiempo y costos, mayor calidad y mayor innovación en los servicios públicos y en la formulación de políticas y normas.

PRUEBA DE HIPÓTESIS.

El único diseño estadístico para probar la hipótesis es la media aritmética, considerando la hipótesis nula y alterna según la variable de estudio.

Ha: Es bueno el nivel de aplicación del gobierno abierto, en los gobiernos locales de la región de Puno

Ho: Es deficiente el nivel de aplicación del gobierno abierto, en los gobiernos locales de la región de Puno.

Si	Bueno	1
No	Deficiente	2

Aplicando la fórmula de la media aritmética se obtuvo el siguiente resultado.

Hallando la $\bar{x} = \frac{\sum f_i * X_i}{n}$

Hallando la $\bar{x} = 1,69$

Como la $\bar{x} = 1,69$ respecto al nivel de aplicación del gobierno abierto, en los gobiernos locales de la región de Puno, **se confirma la hipótesis** del nivel de aplicación de Gobierno Abierto en los Gobiernos de la región de Puno es parcial.

IV. CONCLUSIONES

Primera: En el rubro del gobierno abierto y su nivel de aplicación en los gobiernos locales de la región de Puno, según los resultados, se aprecia que el 56.25 % de los gobiernos locales indican que "NO" aplican el gobierno abierto. Entonces se deduce que la política de gobierno abierto se aplica parcialmente, se acatan parcialmente las normas que exigen su implementación e implica que se implementa parcialmente el sistema de gobierno electrónico.

Segunda: En el rubro del gobierno abierto y su nivel de transparencia, los gobiernos locales de la región "Sí" aplican el gobierno abierto y es transparente en el manejo de recursos públicos, ya sean en bienes y servicios, solo en 43.75 % de los gobiernos locales. Entonces se deduce que la aplicación es parcial, porque la entidad exhibe deficiencias a nivel del portal web (desactualizadas), no cuenta con funcionarios encargados de informar, no rinden cuenta oportunamente y no se detalla las contrataciones. Y acatan parcialmente las normas que exigen su implementación de gobierno abierto.

Tercera: En el rubro del gobierno abierto y el nivel de participación, el 62.5 % de los gobiernos locales indican que "NO" aplica la política de gobierno abierto y participación. Entonces se aplican parcialmente en los gobiernos locales de la región, porque no cuentan con una plataforma virtual de diseño

y formulación de políticas públicas como diálogo y negociación entre Estado y la ciudadanía, es mínimo los servicios en línea o trámites virtuales.

Cuarta: Excepcionalmente, en los gobiernos locales, el 86.25 % “Sí” aplican el gobierno abierto y colaboración como política de gobierno local. Esto significa que los gobiernos locales de la región, en gran medida, sí suscriben convenios de asociación público-privado, poseen el plan de desarrollo concertado involucrando a los actores y cuenta con un plan estratégico operativo de gobierno abierto.

BIBLIOGRAFÍA

- Alvaro Ramirez Alujas y Maria Cecilia Guemes. (2013). *Gobierno Abierto: oportunidades y desafíos. Una reflexion socio-politica con la mirada puesta en Latino America*. Madrid, España: Trama .
- Ana Corojan y Eva Campos. (2012). *Gobierno abierto: alcaces e implicancias*. España: Fundacion Ideas.
- Baena Olabe, Paloma y Vieyra, Juan Cruz. (2011). *Acceso a la información y políticas de transparencia focalizada. NOTAS TÉCNICAS N° IDB-TN-321*. washington: Banco Interamericano de Desarrollo, Sector de Capacidad Institucional y Finanzas.
- Bojórquez Pérez Nieto y José Antonio. (2012). *La caja negra del Estado: el reto del gobierno abierto*. Mexico: ITAIP - IFAI.
- Brugué, Q. (2009). *Una administración que habla es una administración que piensa De la gestión pública a la administración deliberativa*. Mexico: Universidad Autónoma del Estado de Mexico.
- Calderon, C. y Lorenzo, S. (2010). *Open Government: Gobierno Abierto*. Jaén, España: Algón Editores MMX.
- Cobo, C. (2012). *Gobierno abierto: de la transparencia a la inteligencia cívica*. Mexico: itaip, ifai.
- Concha, G. y Naser, A. (2012). *Datos Abiertos: Un Nuevo Desafío para los Gobiernos de la Region*. Santiago de Chile.
- Costa, J. G. (2013). *El arte de gobernar en abierto. Ideas y experiencias desde Cataluña*. Mexico - Chile: ITAIP-INFO.
- COTINO HUESO, L. (2013). *El paradigma del gobierno abierto*. Madrid, España: <http://paradigmagobiernoabierto.org/>.
- Cusba, E. (2012). *Colaboracion: El Gobierno en Doble Via con las Personas*. Santiago - Chile: Naciones Unidas.
- Di Maio, A. (2009). *Why so many are getting Government 2.0 wrong*. http://www.blogs.gartner.com/andrea_dimaio/2009-mani-are-getting-governent.
- Eva Campos Domínguez - Ana Corojan . (2013). *Estado del arte del Gobierno abierto: Promesas y Expectativas*. Mexico - Chile: ITAIP - INFO.
- Fox, J. (2008). *Transparencia y rendición de cuentas” (“Transparency and Accountability”)*. Mexico: Siglo XXI/Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM/CETA,.
- Gwa Hoo Lee Young Hoon Kwa . (2012). *Transparencia en la era del gobierno abierto. Una mirada desde las publicaciones científicas citado en: Edgar Alejandro Ruvalcaba Gómez, Juan Ignacio Criado Grande*. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo.codigo-5497074.info>.

- Haydeé Perez y Justine Dupuy. (2012). *Gobierno abierto y publicidad oficial: de la teoría a la práctica*. Mexico: Organizaciones miembros de la Alianza Regional.
- Joan Font y Ismael blanco. (2006). *Polis, Ciudad Participativa*. Barcelona España: Diputación de Barcelona.
- Justine Dupuy y Haydeé Pérez. (2012). *Gobierno abierto y publicidad oficial: de la teoría a la práctica*. Mexico : itaip- info.
- Levitsky, S. (2012). *Una paradoja Peruana* . Lima: Diario la Republica.
- Obama, B. (2009). *Memorandum sobre Transparencia y Gobierno Abierto*. Estados Unidos.
- ONU. (1966).
- Perez, D. y. (2012).
- Prieto, M. (2006). *Sistemas Avanzados para la Participacion Electronica Municipal: Ejes Coceptuales para su Diseño; Revista Textos de la Ciber Sociedad*.
<http://www.cibersociedad.net>.
- Ramirez, A. (2011). *Gobierno Abierto y Modernizacion de Gestion Publica: Tendencias Actuales y el camino que viene*.
<http://www/dialnet.unirioja.es/servlet/articulo.cod>.
- S., L. (2012). *Una Paradoja Peruana*. *Diario la Republica*. Lima.
- Sherry, A. (1969). *A Ladder of Citizen Participation*. *Journal of the American Planning*. Estados Unidos: <http://ineditviable.blogspot.pe/2011/02/niveles-de-participacion.html>.
- Villoria, M. (2015). *Una evaluación institucional del Lobby en España: Análisis y transparencia internacional*. Madrid España.