

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA, MANAGUA

UNAN-MANAGUA

FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS JURÍDICAS

DEPARTAMENTO DE FILOSOFÍA Y SOCIOLOGÍA



Gobierno Abierto: “Iniciativas para fortalecer el Acceso a la Información en la Administración Pública nicaragüense”

Tesis para optar al título de Licenciado en Diplomacia y Ciencias Políticas

Autor: Br. Luis Alfredo Torres Ocón

Tutor: Dr. Erick Arias

**26 de Abril, 2017
Managua, Nicaragua**

Contenido

Glosario de términos.....	2
Introducción	4
Planteamiento del problema	6
Objetivos.....	7
Justificación	8
Antecedentes del problema de investigación	9
Marco Teórico: Conceptos y Contexto	18
El acceso a la información pública, gobernabilidad y Políticas Públicas.	18
Sobre el Gobierno Abierto	21
Diseño Metodológico	26
I. Situación actual del acceso a la información Pública en Nicaragua.	28
1.1. El Acceso a la información Pública a través utilización de las TIC en Administración Pública de Nicaragua.	29
1.2. Una Ciudadanía poco informada	39
II. El entorno: Las TIC y Gobierno Abierto en Centroamérica, implementación y avances en Guatemala y Costa Rica.	42
2.1. Las TIC y el Gobierno Abierto en la Administración pública de Costa Rica.	43
2.2. Guatemala: Las TIC y las iniciativas de Gobierno Abierto.	53
2.2.1. El Gobierno Electrónico (GE).....	54
2.2.2. El Gobierno Abierto	58
III: El potencial de los portales web con datos abiertos para la Administración Pública nicaragüense.	63
3.1. Las iniciativas de Gobierno Abierto para la administración pública en Nicaragua..	66
3.2. Hacia una cultura de Apertura para una mayor eficiencia del servicio público a través de portales web de datos abiertos.	75
3.3. La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA)	79
Conclusiones	83
Recomendaciones	84
Bibliografía.....	85
Anexos	92

Glosario de términos

Gobierno Abierto: Un Gobierno se considera Abierto en la medida que está centrado en las necesidades de la ciudadanía e impulsa interacciones con y entre los ciudadanos, agentes públicos, políticos, organismos públicos de los distintos poderes y niveles de Gobierno, asociaciones de la sociedad civil y grupos de interés, entre otros.

Transparencia: La transparencia implica que los Estados pongan datos e información pública en conocimiento de los ciudadanos, garantizando el derecho a la información de los ciudadanos y la calidad de la misma.

Rendición de cuentas: Los funcionarios deben cumplir con los estándares de comportamiento e integridad. Para explicar y asumir la responsabilidad por sus decisiones y acciones deben proveer información confiable a la ciudadanía, y ésta puede exigir clarificaciones o puede ser refutada.

Datos Abiertos: La Apertura de Datos es una práctica que busca asegurar que la información que disponen las organizaciones sea universalmente accesible y reutilizables. En el caso de los “Datos Abiertos del Gobierno” la apertura de los datos no sólo permite el acceso a estos sino que promueve la reutilización de la información del Sector Público, generando una fuente y cadena de valor económico/social.

Dato Público: Es cualquier dato generado en el ámbito gubernamental, o que se encuentre bajo su guarda, y que no tenga su acceso restricción por ninguna legislación específica, salvo las restricción a las cuales hace alusión la Ley 621 “Ley de Acceso a la Información Pública” de Nicaragua.

TIC: Las Tecnologías de Información y la Comunicación, también conocidas como TIC, son el conjunto de tecnologías, desarrolladas para gestionar información y enviarla de un lugar a otro. Abarcan un abanico de soluciones muy amplio.

Incluyen las tecnologías para almacenar información de un sitio a otro, o procesar información para poder calcular resultados y elaborar informes (Servicios TIC, 2006)

Innovación Democrática: La innovación es una palabra polisémica, un concepto complejo y de difícil operacionalización práctica. Puede entenderse como el cambio en un producto, proceso, organización o política. La innovación exige la creación de una nueva idea (invención) y su puesta en práctica.

Gobernanza: La gobernanza, puede considerarse como un concepto “paraguas” que engloba a otros conceptos como el de “gobierno abierto”, gobierno en red, y similares. En los últimos años se está avanzando en la transparencia de las instituciones y políticas públicas; la consulta y la participación de grupos económicos y sociales, mejora en los sistemas de exigencia de responsabilidades, etc.

Control Social: El control social de la acción política puede definirse como un enfoque de la rendición de cuentas basado en la participación de los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil que actúan directa o indirectamente en el proceso de exigir responsabilidades.

Ente Público: Es toda institución del Gobierno

Consulta Directa: La opción que tienen los ciudadanos para acceder a la información pública, sin intermediarios.

Servidor Público: Los representantes de elección popular, los funcionarios y empleados del servicio público, y en general toda persona que maneje o aplique recursos económicos públicos o desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en las Instituciones de Gobierno.

Introducción

Nicaragua como miembro parte de las Naciones Unidas en el año 2015 adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, son 17 objetivos que están enfocados en lograr un mundo más próspero, en paz, justo e incluyente durante los próximos 15 años. El objetivo 16 está enmarcado en la gobernanza pública y una renovada arquitectura estatal que “garantice la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas en todos los niveles” (ODS, 2015).

En el preámbulo de la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto (2016) los países miembros de esta iniciativa sostienen que para enfrentar los desafíos enmarcados en el objetivo 16 de Desarrollo Sostenible:

Es indispensable contar con una gestión pública eficaz, responsable, receptiva, incluyente y participativa, que permita garantizar la construcción de sociedades más prósperas, equitativas y justas. Esto implica una mayor interacción entre Estado y sociedad, basado en la confianza, a través de gobiernos transparentes que rindan cuentas, que promuevan espacios de participación ciudadana efectiva y que colaboren, de manera regular y significativa, para avanzar hacia las metas de equidad, de superación de la desigualdad y alcanzar la justicia social, con la promesa permanente de un Estado al servicio del bien común y de la ciudadanía.

La presente investigación se divide en tres capítulos que buscan abordar el tema del acceso a la información pública y las iniciativas que los países de la región centroamericana como Guatemala y Costa Rica ponen en práctica en el marco de un Gobierno Abierto como nuevo paradigma en la gestión pública.

En el primer capítulo se aborda el estado actual del Acceso a la Información Pública en las instituciones del Poder Ejecutivo en nuestro país, y la utilización de los portales web para fortalecer este derecho ciudadano respaldado por la Constitución Política de nuestro país y la Ley 621 “Ley de Acceso a la Información Pública” aprobada en el año 2007 por el presidente Comandante Daniel Ortega Saavedra. En este proceso se entrevistó a sociólogos, especialistas y académicos universitarios.

A través del Programa de Movilidad Académica Regional de la Secretaria de Integración Centroamericana (SG-SICA), fue posible viajar a la Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad de San Carlos de Guatemala quienes brindaron acompañamiento metodológico, académico y logístico para conocer sobre los avances y retos que enfrenta este país en temas de Gobierno Abierto y las diversas iniciativas que desde la administración pública guatemalteca se implementa con la ayuda de las TIC. Especialistas de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) sede Guatemala, facilitaron documentos en donde abordan sobre los avances que ha tenido Costa Rica en la implementación de iniciativas de Gobierno Abierto, es por ello que en el segundo capítulo se toma como base los avances que estos dos países han tenido para fortalecer el acceso a la información Pública.

A partir de la experiencia de estos dos países de la región se reflexiona en el último capítulo sobre la oportunidad que tiene la administración pública nicaragüense de fortalecer los portales web de las instituciones públicas con datos abiertos dentro de este nuevo paradigma de gestión pública que se implementa en los países centroamericanos.

Luis Alfredo Torres Ocón

Investigador

Planteamiento del problema

En Nicaragua el acceso a la información pública se ha visto limitado en los últimos años por lo que se necesita llevar a cabo la implementación de estrategias en las cuales se utilicen las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para poder comunicar a los ciudadanos sobre la gestión gubernamental y fortalecer la participación de la ciudadanía.

Actualmente más de 70 países del mundo impulsados por la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Unión Europea (UE) y la Organización de Estados Americanos (OEA), han adoptado estrategias de Gobierno Abierto con el objeto de hacer de la administración pública más incluyente y transparente, ligado a esto los gobiernos han puesto en práctica la creación de plataformas web de datos abiertos en donde el ciudadano pueda acceder fácilmente a ellos sin restricciones y sin estarlos solicitando. Esto permite un mayor control del ciudadano a la gestión pública y además que impulsa una participación ciudadana sobre la base de la información que genera la institución.

En nuestro país aunque existe una Ley de Acceso a la Información Pública (Ley 621) esta no se cumple a cabalidad, en las diferentes plataformas web de las instituciones del Gobierno se evidencia la poca apertura y acceso a la información producto de una cultura de secretismo imperante. Desde el año 2007 se ha trabajado sobre la base de un Gobierno Electrónico cuyas iniciativas están dirigidas a digitalizar los trámites en las instituciones públicas, en cambio el Gobierno Abierto como nuevo paradigma para la administración pública busca a través de la utilización de plataformas web de datos abiertos tener un mayor acercamiento entre Gobernantes y Gobernados a través de la colaboración y la comunicación de doble vía.

Objetivos

General:

- Demostrar el potencial que tiene la implementación de iniciativas de Gobierno Abierto en la Gestión Pública nicaragüense para fortalecer el acceso a la información pública a través de portales web de datos abiertos en las instituciones públicas.

Específicos:

- Conocer el nivel de acceso a la información pública en las instituciones del Poder Ejecutivo de Nicaragua y la utilización de las TIC para tal fin.
- Presentar las iniciativas impulsadas en materia de Gobierno Abierto implementadas en Guatemala y Costa Rica.
- Reflexionar en qué medida los portales web de datos abiertos fortalecerían el acceso a la información pública en las instituciones públicas de Nicaragua.

Justificación

El acceso a la información pública es indispensable en una sociedad democrática, por lo que es un deber que están llamadas a cumplir las instituciones del Estado con el objetivo de hacer de la gestión pública más transparente y confiable. En Nicaragua aunque existe una ley de acceso a la información pública (Ley 621) en las instituciones públicas aún persiste la cultura del secretismo lo que hace que la ciudadanía no ejerza un rol preponderante en el actuar institucional.

Con las nuevas tecnologías de Comunicación e información (TIC) los gobiernos tienen la oportunidad de potencializar su uso al servicio de la ciudadanía a través de la creación de plataformas web de datos abiertos que permitan un mayor acceso a la información pública y una comunicación de doble vía con la sociedad organizada.

La presente investigación se enfocará en estudiar la oportunidad que tiene la administración pública nicaragüense de implementar estrategias de Gobierno Abierto enfocadas en lograr un mayor acceso a la información pública a través de portales web de datos abiertos con el objeto de transparentar la gestión pública, lograr una mayor colaboración con la ciudadanía y de esta forma ampliar la esfera de lo público.

Tomando como referencia los avances que han tenido Guatemala y Costa Rica en iniciativas de Gobierno Abierto y datos abiertos se espera que a partir de este estudio se conozca el potencial que tendría estas iniciativas para las instituciones públicas del país.

Antecedentes del problema de investigación

En Nicaragua el uso de las tecnologías de la Información y la comunicación en adelante TIC para el fortalecimiento de la gestión pública tiene sus inicios en el Gobierno Electrónico el cual es la transformación de todo el gobierno como un cambio de paradigma en la gestión gubernamental, este es un concepto de gestión que fusiona la utilización intensiva de las TIC, con modalidades de gestión, planificación y administración, como una nueva forma de gobierno. Bajo este punto de vista, el Gobierno Electrónico basa y se fundamenta su aplicación en la Administración Pública, teniendo como objetivo contribuir al uso de las TIC para “mejorar los servicios e información ofrecida a los ciudadanos y organizaciones, mejorar y simplificar los procesos de soporte institucional y facilitar la creación de canales que permitan aumentar la transparencia y la participación ciudadana” (Alejandra Naser, 2011)

En el año 2007 en ocasión de la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado celebrada en Chile, Nicaragua fue parte de la firma de la Carta Iberoamericana del Gobierno Electrónico en donde se comprometía a “el fortalecimiento de sus instituciones públicas y la modernización de sus mecanismos de gestión, teniendo en cuenta que la calidad de los organismos públicos es fundamental para el desarrollo, la igualdad de oportunidades y el bienestar social” (CLAD, 2007).

Con la firma de esta iniciativa se pretendía cerrar las brechas digitales existentes en la región especialmente en Nicaragua y la implementación de esta dentro de las instituciones públicas, así también para dar cumplimiento a los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En este sentido la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico está centrada en el “ciudadano y sus derechos” y en la necesidad de que pueda acceder más fácilmente a las administraciones públicas.

Para dar cumplimiento a la carta los Gobiernos se comprometieron a crear los espacios necesarios para involucrar a los ciudadanos en el quehacer de la administración pública y con ello:

- Hacerlas más transparentes.
- Eliminar las barreras entre los ciudadanos y sus administradores.
- Promover la inclusión, la igualdad y procurar una sociedad del conocimiento.
- La participación activa de los ciudadanos en el tipo de servicios que el Estado promueve.

La carta sostiene que el objetivo final y directo es “reconocer a los ciudadanos un derecho que les facilite su participación en la gestión pública y sus relaciones con las administraciones públicas y que contribuya también a hacer éstas más transparentes y respetuosas con el principio de igualdad, además de promover la construcción de una sociedad de información y conocimiento, inclusiva, centrada en las persona y orientada al desarrollo” (CLAD, 2007).

Con la firma de este instrumento se reconoce la importancia que juega el ciudadano dentro de la administración pública nicaragüense y la necesidad de implementar estrategias que faciliten la comunicación entre ambas partes, es ahí que las TIC juegan un rol preponderante dentro del Gobierno Electrónico, a través de los portales web de los ministerios del poder ejecutivo es desde donde el ciudadano se comunica con los administradores públicos, desde donde gestiona, realiza tramites ciudadanos y encuentra la información para ejercer un control social de las políticas públicas que se implementan en los diferentes sectores de la sociedad. Es por esta razón que “los gobiernos y administraciones públicas están en la obligación de atender el ejercicio efectivo del derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente” (CLAD, 2007)

Para llevar a feliz término todos los compromisos que recoge la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico los Estados que fueron parte de la firma se comprometieron a crear todas las condiciones tanto jurídicas, sociales y culturales a través de la puesta en marcha de programas y políticas que aseguraran la inclusión digital del ciudadano para que este también ejerciera plenamente sus derechos ciudadanos a la información pública. Pero para quienes se les haría difícil acceder a un medio electrónico lo pudiera hacer también presentándose a las instituciones y no enfrentarse a ninguna barrera que le bloqueara ejercer su derecho por la vía que el considerase pertinente.

Si se tratase de promover los espacios y establecer los mecanismos de acceso a los medios electrónicos para aquellas personas que no disponen de ellos, lo cual también se establece como obligación de los Estados, desde el año 2007 que nuestro país fue parte de la firma de este compromiso no ha evidenciado avances, se han establecido espacios en lugares públicos como parques para el establecimiento de redes inalámbricas de internet pero no se ha hecho con la finalidad de que esta sirva también para comunicar a la ciudadanía con los administradores públicos porque aún nos enfrentamos a una cultura de no participación en lo público y de instituciones que no dan paso a la innovación y a la comunicación con el pueblo a través de la utilización de las TIC y de un modelo de educación que no promueve desde los centros de estudios desde la temprana edad la utilización de los medios electrónicos para comunicarse con sus representantes.

Se necesita invertir muchos recursos para disminuir la brecha digital, porque el porcentaje de ciudadanos que tienen acceso a la información es muy poca, impulsar la alfabetización digital, que permitiría ampliar la base de usuarios de las TIC, los cuales deberían de ser también usuarios de los servicios prestados por la administración pública; no se debe olvidar que, por idiosincrasia nacional y la experiencia vivida, este desarrollo puede aún durar un tiempo adicional en concretarse, pero más tarde, que temprano se llegará a ello. Comparada con

otros países todo esto nos ubica en los últimos lugares a nivel mundial de e-Gobierno¹

Desde el año 2010 se evidencia que nuestro país poco ha hecho para avanzar en la implementación de las TIC al servicio de la ciudadanía dentro de las administraciones públicas, según el Estudio de las Naciones Unidas sobre el Gobierno Electrónico “en el año 2010 nuestro país se posicionó en dentro del ranking a nivel global en el puesto 118 y en el año 2012 en el puesto 130” (Unidas, 2013)

Algunos estudios realizados en el país sobre el Gobierno Electrónico en referencia a este rezago en materia tecnológica que presenta Nicaragua sostienen que “con la nueva presidencia del país elegida en el año 2007, no se le dio continuidad a todos los pasos emprendidos en materia del Gobierno Electrónico, es hasta el año 2012 que se incluye en el Plan Nacional de Desarrollo Humano” (Morales, 2013)

Sin embargo en materia legislativa se han dado pasos concretos para crear el marco jurídico que regule al Gobierno Electrónico, en este sentido se ha aprobado:

- La Ley de Simplificación Trámites y Servicios en la Administración Pública: Ley No. 691, aprobada el 30 de Julio de 2009.
- Ley de Protección de Datos Personales: Ley No. 787, Aprobada el 21 de Marzo del 2012.
- Ley de Acceso a la Información Pública: Ley No. 621, Aprobada el 16 de Mayo del 2007.
- Ley de Firma Electrónica: Ley No. 729, Aprobada el 01 de Julio del 2012.
- Ley General de los Registros Públicos. Ley No. 698: Aprobada el 27 de Agosto del 2009.

¹ Decreto No. 117-2007. (*Se ordena a los Ministros, Presidentes y Máximos titulares de todas las instituciones del Poder Ejecutivo, se proceda a la integración de la Oficina de Acceso a la Información Pública de cada entidad*) A probado el 20 de Diciembre del 2007 y Publicado en la Gaceta No. 7 del 10 de enero del 2008.

La utilización de las TIC en Nicaragua necesitan integrarse plenamente dentro de la administración Pública pero aún se necesita “Superar el desinterés político de los gobernantes para desarrollar servicios que profundicen el uso de la tecnología como una herramienta poderosa para el control del Estado, la participación social y el acceso a la información pública, aspectos fundamentales de la consolidación de la democracia” (Morales, 2013).

Fortalecer la Democracia e implementar una administración electrónica ha sido el objeto central del Gobierno Electrónico, “las TIC posibilitan una gran revolución en la manera de hacer política, puesto que permite superar, al menos teóricamente, las distancias entre ciudadanos y políticos, propia de la democracia representativa” (Colombo, 2006).

Del Gobierno Electrónico al Gobierno Abierto en Nicaragua

Gobierno Electrónico y Gobierno Abierto si bien tienen en común la utilización de las TIC, presentan una gran diferencia en el campo de acción en la que cada estrategia está dirigida, el Banco Mundial define al Gobierno electrónico como aquel que usa tecnologías de información capaces de transformar su relación con los ciudadanos, empresas y otras ramas del gobierno, por su parte el Gobierno Abierto va más allá porque busca un mayor empoderamiento del ciudadano dentro de la gestión pública, es por eso que la OCDE sostiene que un Gobierno Abierto es aquel caracterizado por la transparencia de sus acciones, la accesibilidad de los ciudadanos a sus servicios e información, y la receptividad gubernamental a nuevas ideas, demandas y necesidades. Tanto el Gobierno Electrónico como el Gobierno Abierto se proponen “mejorar el desempeño del sector público, simplificar su gestión y facilitar la vinculación entre Estado y ciudadanía” (Oszlak, Gobierno Abierto: Hacia un nuevo paradigma de gestión pública, 2014).

En nuestro país se ha avanzado en la utilización de las TIC, y en el funcionamiento del Gobierno Electrónico en algunas de las instituciones de la

administración Pública, pero no se ha llegado al cumplimiento del fortalecimiento que debería de existir entre los funcionarios públicos y la ciudadanía. Es por ello que algunos estudiosos en la materia ven pertinente dar el paso hacia la implementación de estrategias de Gobierno Abierto, es decir hacia ese nuevo modelo o paradigma dentro de la administración pública.

Si bien el gobierno electrónico como estrategia favorece el aumento de la transparencia de la administración al facilitar gestiones operativas más expeditas, accesibles y fluidas para los ciudadanos, y les otorga a estos un mayor control sobre sus trámites y procedimientos, “no resuelve la asignatura pendiente de ampliar los espacios de participación y colaboración, no ofrece una opción de cambio profundo en la forma en que tradicionalmente ha sostenido al paradigma de las burocracias públicas modernas” (Ramírez-Alujas, 2012).

El acceso a la información pública aun es limitado en las instituciones del Poder Ejecutivo a nivel nacional haciendo que la ciudadanía tenga desconocimiento de lo que se está haciendo, en Nicaragua no existe una ciudadanía activa que ejerza un verdadero control social sobre el gasto público, aunque se ha creado toda una legislación al respecto desde la constitución Política no ha existido voluntad de parte de los funcionarios públicos para ser de la gestión pública más participativa. Es por ello que se han implementado iniciativas a nivel internacional que buscan fortalecer los canales de comunicación entre el Estado y la Sociedad y como ya se ha evidenciado Nicaragua ha sido parte de ellas, con el Gobierno Electrónico y la utilización de las TIC se busca fortalecer los procesos internos del Gobierno pero además la prestación de servicios a los ciudadanos. El Gobierno Electrónico está centrado en la ciudadanía y el facilitar la comunicación con sus representantes, algo que en nuestro país poco se ha visto, es por ello que a la par de la utilización de la tecnología para crear espacios participativos efectivos, se requiere ahora de las estrategias de Gobierno Abierto que buscan “facilitar la participación ciudadana e incrementar los niveles de apertura que fomenten la transparencia, accesibilidad

y capacidad de respuesta dentro de la gestión pública” (Güemes & Ramirez-Alujas, 2012).

Eva Campos Domínguez (2012) considera que el Gobierno Abierto supone, un paso más allá del Gobierno Electrónico, en tanto y cuanto este alude principalmente a la aplicación de la tecnología, de los instrumentos necesarios para obtener la mayor eficiencia y efectividad de los trámites y servicios que las instituciones públicas ponen a disposición de los ciudadanos, y a abrir nuevos canales de comunicación. Es decir, el gobierno abierto supone, sobre el gobierno electrónico, la continuación de este, en tanto que se basa en los avances técnicos para dar un paso más allá de la mera instrumentalización técnica y conseguir el fin. Ramirez-Alujas plantea que “mientras el Gobierno Electronico opera en un plano instrumental operativo (medios), el gobierno abierto trasciende hacia la legitima aspiración de los ciudadanos por cambiar la forma y el fondo de la interacción con sus gobiernos, en un plano politico y estrategico; de ese modo se puede contribuir a fortalecer y mejorar los sistemas democraticos”

Pasar del Gobierno Electronico al Gobierno Abierto se hace cada vez mas una necesidad dentro de la administración publica Nacional, de la región centroamericana solo Nicaragua no aplica tales estrategias y en los ultimos años la percepción ciudadana en temas de transparencia ha sido negativa tanto a nivel nacional como internacional, es por ello que Ramirez-Alujas sostiene que se necesita una “transformación realde las relaciones entre las administraciones, la ciudadanía, las empresas y la sociedad en general fundada en la apertura y mas allá”, y es que la apertura se logrará a traves de la voluntad que exista de nuestros gobernantes de dar ese paso que se requiere para transformar la gestión publica a traves de una “trancisión paradigmatica que garatice : la apertura, la transparencia, la participación y la colaboración”, que son los pilares que sostienen a un Gobierno completamente abierto.

La administración pública tiene el reto de transformar la gestión pública desde una visión innovadora, a través de la aplicación y el uso de las TIC. Tanto el Gobierno Electrónico como el Gobierno Abierto tienen el fin de aportar a la configuración de las instituciones y a la creación de una sociedad más informada y comprometida, el cambio cultural que ello conlleva también es importante para fortalecer la participación ciudadana dando cumplimiento a la legislación nacional existente en esta materia.

La implementación de políticas de Gobierno Abierto en la administración pública de nuestro país desembocaría en el empoderamiento ciudadano y funcionarios comprometidos con la rendición de cuentas, teniendo la transparencia como valor fundamental y una responsabilidad con la sociedad. Es por ello que si a las iniciativas de transparencia les sumamos las ventajas que ofrece utilizar las tecnologías de la información, entramos en el terreno de “la publicación en línea de la información pública y la mejora de la calidad de dicha información, a los efectos de favorecer su reutilización por terceras partes y de integrar fácilmente la información proveniente de distintas fuentes” (Clastornik & Pardo, 2012).

El Gobierno abierto trasciende al Gobierno Electrónico ya que es un gobierno colaborativo que utiliza las tecnologías de información y comunicación para cooperar con los ciudadanos y aprovechar su experiencia, además de solicitar su participación en determinados aspectos o situaciones. El hecho es que el llamado a la apertura de los gobiernos es inminente, “las personas quieren tomar partido en las decisiones y acciones que las involucran- y se requiere canalizar esa intención hacia la construcción- y los gobiernos han comenzado a preguntarse cómo incorporar el gobierno abierto a sus estrategias de gobierno electrónico” (Concha y Naser, 2012).

Desde las políticas de Gobierno Abierto se fortalece también la participación ciudadana, es por ello que la administración pública debe realizar los ajustes administrativos necesarios para que en sus organizaciones existan áreas de

participación ciudadana que promuevan y fomenten el ejercicio de la ciudadanía en los asuntos publicos (González, La Participación ciudadana como instrumento del Gobierno Abierto, 2015). En medio del debate que se ha tenido a traves del tiempo sobre el acceso a la información pública que debe de tener la ciudadanía en los Estados democraticos han aparecido iniciativas como el Gobierno Electronico y el Gobierno Abierto que tienen como base la utilización de las TIC.

Avanzar en la aplicación de politicas de Gobierno Abierto en la administración publica nicaraguense es el proximo paso que se deberia, en una sociedad donde la participación ciudadana sigue siendo debil, los funcionarios no muestran voluntad hacia la innovación, las instituciones siguen cerradas al escrutinio publico y al control social, la poca utilización de las TIC para fortalecer los canales de comunicación con la ciudadanía y el poco acceso a la información de carácter publico hacen cada vez mas pertinente que se camine hacia la implementación de este nuevo paradigma dentro de la gestión pública en todos los niveles nacional, departamental y local.

Pasar del Gobierno Electronico al Gobierno Abierto supone una gestión pública más enfocada en los ciudadanos, una administración pública más responsable con políticas públicas más participativas pero sobre todo en el fortalecimiento de nuestra democracia “dejando a un lado las inersias burocraticas, la resistencia a la innovación, concentración de poder y diseños institucionales escasamente innovadores” (ICD, 2014).

Marco Teórico: Conceptos y Contexto

Dado que la mira central de la presente investigación estará puesta en demostrar el potencial que tiene la implementación de iniciativas de Gobierno Abierto en las instituciones del Poder Ejecutivo destinado al fortalecimiento del Acceso a la Información Pública a través de portales web de datos abiertos, indispensable para que los ciudadanos ejerzan un rol preponderante en los procesos de participación ciudadana. Será necesario plantear algunos parámetros que sirvan de ejes conceptuales sobre los que apoyar la lectura interpretativa del cuerpo de la investigación. En primer término se tiene que tener claro a que nos referimos cuando se habla de Acceso a la Información Pública como un Derecho Humano reconocido por la Declaración de Derechos Humanos de 1948, Participación ciudadana en la gestión pública, política pública, y Gobierno Abierto como modelo que busca una nueva gestión pública en América Latina y el mundo, los beneficios que este trae consigo a través de la implementación de estrategias que están enfocadas en lograr un mayor acercamiento entre el Estado y la Sociedad Civil.

El acceso a la información pública, gobernabilidad y Políticas Públicas.

El acceso a la información pública es indispensable en un Estado Democrático para el cumplimiento de otros derechos como la Participación Ciudadana, la elaboración de Políticas Públicas y por ende lograr una mayor eficacia y eficiencia dentro de las instituciones del Estado.

El derecho de acceso a la información pública es amparado por el derecho fundamental a la libertad de expresión. Este derecho se encuentra reconocido en el artículo 19 de la **Declaración Universal de Derechos Humanos** de 1948; el artículo 19 del **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** de 1969; el artículo 13 de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos** de 1969, también conocida como **Pacto de San José**.

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones de ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección².

El acceso a la Información pública es indispensable en una sociedad democrática a través del cual los ciudadanos pueden realizar ejercicios de auditoría social, control del erario público y seguimiento en la formulación y ejecución de las Políticas Públicas, el acceso a la información pública es una herramienta fundamental para la construcción de ciudadanía. Esta tarea, importante para todas las democracias del hemisferio, es particularmente crucial para muchas sociedades de las Américas que, “en las últimas décadas, han consolidado sistemas democráticos cada vez más asentados y robustos gracias a la activa participación de sus ciudadanos y ciudadanas en asuntos de interés público” (OEA, 2009).

El ejercicio del derecho de acceso a la información pública fortalece la participación ciudadana, las políticas públicas, la gestión pública y por ende la gobernabilidad democrática. Al mismo tiempo, “permite reforzar la legitimidad del sistema democrático incorporando al ciudadano en los procesos de deliberación, gestión y evaluación de las políticas públicas, sumando su componente de sustentabilidad a las políticas públicas” (OEA, El acceso a la Información pública un derecho para ejercer otros derechos, 2013). Es por ello que el acceso a la información pública es de suma importancia para que los ciudadanos participen en la elaboración de las políticas públicas, esto está ligado a las ideas de democracia dentro de los Estados de América Latina y de la gobernabilidad democrática.

El acceso a la información pública es una herramienta clave para fomentar mayor eficiencia y eficacia en las acciones del Estado, especialmente en el manejo de recursos públicos y es esencial para la rendición de cuentas y la transparencia de

² Artículo 13 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos

sus operaciones. Asimismo, promueve mayor responsabilidad en el respeto y promoción de los derechos individuales, así como una mejor atención a las necesidades y demandas públicas. Todo esto contribuye en la “consolidación de la confianza de la ciudadanía en las instituciones gubernamentales” (OEA, El acceso a la Información pública un derecho para ejercer otros derechos, 2013).

Al conjunto de instituciones y agentes procedentes del gobierno, pero también de fuera de él se le conoce como gobernanza; y ésta reconoce la pérdida de nitidez de los límites y las responsabilidades tocante a hacer frente a las necesidades sociales y económicas. Por tanto, “la gobernanza identifica la dependencia de poder que existe entre en las relaciones entre las instituciones que intervienen en la acción colectiva considerando que el gobierno puede emplear técnicas e instrumentos nuevos para dirigir y guiar” (Aguilar, 2006).

La gobernabilidad es entendida como estabilidad institucional y política, así como efectividad en la toma de decisiones y la administración del Estado, se fomenta y fortalece a través de política públicas coherentes y que responden a las necesidades de cada país (OEA, Organización de Estados Americanos, 2016). Así las Políticas Públicas son un instrumento trascendental en la Gobernabilidad y para la gobernanza, dentro de la nueva gestión pública que se implementa en los gobiernos de América Latina a través del Gobierno Electrónico y ahora con el Gobierno Abierto se busca mejorar los procesos de toma de decisión y gestión y de esta manera “aumentar la precaria gobernabilidad que impera en algunos Estados; más específicamente, las políticas públicas buscarían mejorar la calidad analítica de las decisiones” (Jiménez, 2008).

En fin, promover la participación ciudadana en la gestión pública, el acceso a la información pública otorga una pátina de legitimidad que mejora las condiciones de gobernabilidad y constituye un paso importante en la consolidación de una democracia deliberativa (Kaufman & Oszlak, Teoría y Práctica de Gobierno Abierto: Lecciones de la Experiencia Internacional, 2014)

Sobre el Gobierno Abierto

El término Gobierno Abierto para algunos expertos no es nuevo, su uso lo ubican a finales de los años '70 del siglo pasado, apareció por primer vez de manera oficial en el espacio político británico, en su plano original se refiere a diversas cuestiones relacionadas con el secreto de gobierno e iniciativas para “abrir ventanas” del sector público hacia el escrutinio ciudadano en aras de reducir la opacidad (Ramírez-Alujas, 2014).

Actualmente existe abundante literatura que desde la construcción teórica lo han definido. Son cuatro los precedentes del Gobierno Abierto, entre ellos tenemos: el acceso de los ciudadanos a la información pública, la incorporación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC, en adelante), la reutilización de la información pública, y por último, la colaboración con la sociedad. (Trigueros, 2015). El modelo de Gobierno Abierto fue adoptado desde sus inicios por Estados Unidos, Dinamarca, Noruega, Francia, Holanda y Gran Bretaña (Gascó, 2014) son *vox populi* los principios que lo sustentan como la **Participación**, la **Transparencia** y la **Colaboración** dentro de la administración pública. Además lleva consigo implantar un nuevo modelo de Gobernanza ya que busca legitimar sus decisiones mediante la interrelación de los grupos de interés de la sociedad, es decir busca implementar una nueva relación entre el gobierno y la sociedad, pasando de un estilo jerárquico centralizado a un estilo de gobernar asociado (Trigueros, 2015).

A través del Gobierno Abierto se busca establecer una nueva Gobernanza que apuesta por la búsqueda de consenso, diálogo y definición conjuntamente con los diversos sectores de la sociedad la formulación y la implementación de políticas públicas que vayan en consonancia con los intereses generales (Trigueros, 2015). La falta de acceso a la información pública, la poca credibilidad de las instituciones públicas en la región han impulsado la idea de implementar políticas de Gobierno Abierto para mejorar en los canales de comunicación con la ciudadanía.

Alberto Ortiz de Zárate³, a través de su experiencia en la formulación de políticas y estrategias de Gobierno Abierto hace la siguiente definición sobre el mismo sosteniendo que:

El Gobierno abierto es un modo de interacción sociopolítica, basado en la transparencia, la rendición de cuentas, la participación y la colaboración, que insta una manera de gobernar más dialogante, con mayor equilibrio entre el poder de los gobiernos y de los gobernados, al tiempo que reconoce a la ciudadanía un papel corresponsable. Los fines pretendidos son la mejora en la toma de decisiones y la implicación de los ciudadanos en la gestión de lo público, a través de un aumento del conocimiento y de la puesta en marcha de innovación pública. (Villodre, 2015).

En este sentido se le da al Gobierno Abierto la importancia trascendental que tiene dentro de la transformación de la administración pública y la apertura que se busca hacia la ciudadanía.

Por su parte Álvaro Ramírez Aluja⁴, también realiza una definición de Gobierno Abierto sosteniendo que este

Un nuevo paradigma y modelo de relación entre los gobernantes, las administraciones y la sociedad: transparente, multidireccional, colaborativo y orientado a la participación de los ciudadanos tanto en el seguimiento como en la toma de decisiones públicas, a partir de cuya plataforma o espacio de acción es posible catalizar, articular y crear valor público desde y más allá de las fronteras de la burocracias estatales.

³ Experto en Gobierno Abierto, consultor del Banco Mundial

⁴ Fundador e investigador principal del Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP) y consultor internacional en gobierno abierto, innovación pública, reforma del Estado y fortalecimiento institucional en Chile.

El Control social que debería ejercer la ciudadanía sobre el gasto público es el principal enfoque que se da a través de esta definición, la responsabilidad que tienen las administraciones públicas de permitir a la ciudadanía dar el seguimiento en cada una de las acciones que esta emprende.

Ester Kaufman⁵, ve al Gobierno Abierto como el que da paso a la reducción de las brechas sociales y digitales sosteniendo que:

Desarrolla campañas para sensibilizar a ciudadanos y funcionarios acerca de la apertura y sus beneficios; y que, en lo atinente a la información, proporciona mecánicas de transparencia activa, detección de información útil para la ciudadanía y para los consumidores, al tiempo que procura reducir las brechas sociales y digitales. En cuanto a la transparencia de la gestión, privilegia los sistemas e interfaces destinadas a las compras públicas. (Kaufman, Ester Kaufman, 2014)

El acceso a la información pública es la principal base en la que se sustentan los diferentes teóricos de Gobierno Abierto como principal reto que tienen las administraciones públicas en la búsqueda de lograr una verdadera modernización e interacción ciudadana.

Por motivos metodológicos y para dejar sentada una posición frente al tema en cuestión hemos decidido adoptar el concepto que elabora Alberto Ortíz de Zárate ya que define Gobierno Abierto como un proceso sociopolítico que abarca tanto a los gobernantes como a los gobernados en la búsqueda de establecer este nuevo paradigma dentro de la administración pública con la ayuda de las TIC.

⁵ Coordina la Red Académica de Gobierno Abierto y el Centro de Estudios de Gobierno Abierto de América Latina

Manuel Villora Mendieta⁶ en su libro “La democratización de la Administración Pública” sostiene que:

La democracia de calidad exige un gobierno abierto y transparente, que rinde cuentas, y exige además una sociedad estructuralmente democrática, es decir una sociedad donde las asociaciones, organizaciones de la sociedad civil son democráticas y donde la propia administración pública abre vías de participación y deliberación a los afectados por sus decisiones.

La relación intrínseca que debe de existir entre todos los sectores de la sociedad tienen que dar paso a una democracia más deliberativa en donde prevalezca la apertura en la administración pública hacia la participación ciudadana.

Actualmente más de 60 países del mundo desde el año 2011 han adoptado estrategias de Gobierno Abierto que de una u otra forma buscan romper con los mecanismos tradicionales de la gestión burocrática que impera en la administración pública a través del fortalecimiento de las interacciones entre el Estado y la Sociedad Civil. El Gobierno Abierto busca instituir nuevas formas de participación a través del verdadero empoderamiento de la ciudadanía que conducirá a una democracia más deliberativa.

Según el Open Government Standards, participar implica que la ciudadanía pueda *involucrarse directamente en las discusiones sobre opciones políticas y en la toma de decisiones, y que también pueda contribuir con ideas y evidencias que llevan a políticas, leyes y decisiones que mejor sirvan a la sociedad y a los amplios intereses democráticos*. En esta línea la ciudadanía a través de la Democracia Directa y ejerciendo un control social tiene una influencia directa sobre la administración pública nacional.

⁶ Doctor en Ciencia Política y de la Administración por la Universidad Complutense de Madrid

Ester Kaufman sostiene que la “participación está enfocada en las actividades discursivas y deliberativas que buscan el empoderamiento ciudadano a través de la toma de decisiones compartidas” (Kaufman & Oszlak, Teoría y Práctica de Gobierno Abierto: Lecciones de la Experiencia Internacional, 2014). Para algunos expertos participar se ha concebido erróneamente al entenderlo solamente a la incidencia que podría ejercer la ciudadanía en la consulta pública, como la elaboración de presupuestos municipales o programas políticos, pero este tiene que estar enfocado en una participación en todo el proceso, desde la elaboración hasta la ejecución de los planes y programas presupuestarios de las instituciones públicas del país.

Güemes y Ramírez-Alujas (2013,199) define un gobierno participativo como aquel que *promueve el derecho de la ciudadanía a participar activamente en la formulación de políticas públicas y facilitar el camino para que las administraciones públicas se beneficien del conocimiento, ideas y experiencias de los ciudadanos*. En este aspecto los gobiernos están en la responsabilidad de crear los espacios y mecanismos pertinentes que propicien una participación creíble de la ciudadanía en la gestión estatal.

Es por ello que la participación parte del conocimiento que tiene el ciudadano sobre el sistema político, los procesos, funciones y roles del Estado. Al tener desconocimiento y al ver inaccesible la información la voluntad de participar disminuye y por ende no se da un verdadero empoderamiento del ciudadano. En este aspecto el acceso a la información es la clave para que la gestión pública sea participativa es por ello que Oscar Oszlak sostiene que *los ciudadanos no son, por naturaleza, actores políticos. Lo son si participan, pero para ello deben de tener una causa o razón que los movilice*. (Oszlak, Gobierno Abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública, 2013).

Diseño Metodológico

Para la elaboración de esta investigación se utilizó instrumentos de tipo cualitativo tales como: entrevistas y análisis de documentos. Esta investigación no se delimita en el tiempo porque propone a la administración pública nicaragüense la puesta en práctica de iniciativas de Gobierno Abierto como un nuevo paradigma para fortalecer el acceso a la información pública a través de portales web de datos abiertos tomando como referencia la experiencia de Guatemala y Costa Rica.

En el desarrollo de este trabajo observamos la situación en la cual se encuentra el acceso a la información pública en las instituciones públicas de Nicaragua y la utilización de las TIC para lograr fortalecer este derecho en nuestro país. La investigación está centrada en un contexto en particular como lo es Nicaragua pero toma como referencia Guatemala y Costa Rica. Antes realizamos un estudio exploratorio sobre lo que se ha logrado establecer sobre nuestros conceptos centrales los cuales son: Gobierno Abierto y datos Abiertos.

Métodos y técnicas

Los métodos utilizados fueron las entrevistas y el análisis de documentos.

Análisis de documentos: a través de este se indagan sobre los diferentes puntos de vista de teóricos acerca de Gobierno Abierto como nuevo paradigma para la gestión pública y la utilización de portales web de datos abiertos para el fortalecimiento del acceso a la información, y como este modelo ha funcionado en los países de la región.

La entrevista: las entrevistas son elementos esenciales en la vida contemporánea, es comunicación primaria que contribuye a la construcción de la realidad, instrumento eficaz de gran precisión en la medida que fundamenta en la interrelación humana. Proporciona un excelente instrumento heurístico para

combinar los enfoques prácticos, analíticos e interpretativos implícitos en todo el proceso de comunicar.

En este sentido se entrevistó a sociólogos y especialistas conocedores de la situación del acceso a la información pública y la utilización de las TIC para el fortalecimiento de este derecho en Nicaragua.

Explicación de cómo se analizaron los resultados

En primer lugar se recopiló información sobre el modelo de Gobierno Abierto que se ha puesto en práctica en la mayoría de los países de la región latinoamericana, logrando a través de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) sede Guatemala tener contacto con la Dra. Ester Kaufman quien es especialista en Gobierno Abierto y Datos Abiertos logrando a través de ella acceder a una abundante bibliografía que logro que definiéramos la ruta a seguir en nuestra investigación. Al ser Nicaragua el único país de la región que no ha adoptado iniciativas de Gobierno Abierto en la administración pública se plantea la necesidad de conocer la experiencia de Guatemala y Costa Rica en este ámbito, teniendo acceso a los informes de expertos en esta materia a través de los Mecanismos de Revisión Independientes de la OEA y de la Alianza de Gobierno Abierto (AGA).

Se requería para esta investigación al estar centrada en la gestión pública nicaragüense, entrevistar a especialistas y expertos en nuestro país, estas estaban dirigidas a conocer la situación actual del acceso a la información pública y la oportunidad que tendrían las instituciones públicas de fortalecer este derecho a través de la utilización de plataformas web de datos abiertos. Con los resultados de los instrumentos se logró recopilar la información necesaria que está presente en cada uno de los capítulos que se presentan en esta investigación que tiene como fin contribuir a la discusión de esta temática en nuestro país.

I. Situación actual del acceso a la información Pública en Nicaragua.

En el siguiente apartado se aborda desde la aplicación de entrevistas a expertos en temas de participación ciudadana y acceso a la información pública el estado actual de estos dos derechos y su aplicación en la administración pública de nuestro país. Sosteniendo que aunque existen mecanismos para poder solicitar información pública y para participar en la elaboración de políticas públicas en la mayoría de instituciones públicas aún existen funcionarios que muestran poca apertura a la colaboración con los ciudadanos (OEP, 2017).

Para el año 2017 el Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional se propone fortalecer el quehacer institucional y la responsabilidad mantener una mayor relación con la ciudadanía, la implementación de las TIC para facilitar el trámite de diversos documentos ayuda para la eficiencia y la eficacia institucional, los portales web de la mayoría de instituciones del poder ejecutivo se encuentran sin información y desactualizados, incumpliendo de esta forma la carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico (2007) en donde el Estado se comprometió a avanzar en la utilización de las TIC dentro de la entidades públicas. Se necesita fortalecer las instituciones públicas creando las condiciones a través de las Utilización de las TIC para tener un mayor acceso a la información pública y donde la participación ciudadanía tenga mayores oportunidades de ponerla en práctica.

Actualmente aunque desde el modelo de Democracia directa implementado por el Gobierno Sandinista, la ciudadanía participa pero no lo hace de acuerdo a la información que desde las instituciones deberían facilitarle, la cultura política nicaragüense necesita una transformación desde la educación donde se enseñe el valor del acceso a la información pública y a la participación ciudadana en el ámbito político, económico, social y cultural de Nicaragua.

1.1. El Acceso a la información Pública a través utilización de las TIC en Administración Pública de Nicaragua.

Las instituciones públicas de Nicaragua a través de la historia han mantenido un secretismo sobre su quehacer institucional, el ciudadano ha mantenido poca relación con la administración Pública ya que desde los funcionarios el acceso a la información es restringido (Otero, 2017). El acceso a la información Pública es un derecho que sustenta el adecuado funcionamiento de la democracia puesto que es condición para garantizar otros derechos y, en particular, el de la participación ciudadana en la gestión pública⁷. Iniciativas como Gobierno Electrónico y Gobierno Abierto descansan sobre el cumplimiento de este Derecho para fortalecer la participación de los ciudadanos en la gestión Pública de un país.

La falta de una cultura de transparencia y la ausencia de mecanismos institucionales para que el ciudadano pueda acceder a informaciones públicas o de intereses comunes puso en evidencia que voluntad Política no es suficiente⁸. La cultura del Secretismo y el desconocimiento que tiene la ciudadanía sobre la ley se imponen ante las iniciativas que buscan una apertura de la administración Pública de nuestro país, no obstante los ciudadanos desde diferentes organizaciones de la sociedad buscan ejercer incidencia sobre los recursos públicos (Pinell, 2017).

En el año 2007 como parte de los compromisos asumidos por Nicaragua a través de la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico y como un compromiso de campaña del Presidente Daniel Ortega se aprueba la Ley 621 “Ley de Acceso a la Información Pública”, la cual tiene por objeto “normar, garantizar y promover el ejercicio del derecho de acceso a la información pública existente en los

⁷ Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, Aprobada por la XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado Lisboa, Portugal, 25 y 26 de junio de 2009

⁸ **Libre Acceso a la Información Pública Caso: Nicaragua.** Por Cristiana Chamorro Barrios. Preparado para el panel del Diálogo Interamericano en la Conferencia Internacional de Comisionados de Acceso a la Información

documentos, archivos y bases de datos de las entidades o instituciones públicas, las sociedades mixtas y las subvencionadas por el Estado”⁹. Del año 2007 al año 2010, fue el mejor periodo de la ley bajando gradualmente su aplicación, algunas instituciones comenzaron a aplicarla de una manera tímida, modestamente, siguiendo un poco la línea de la ley (Silva, 2016), Guillermo Medrano, consultor privado en participación ciudadana, sobre la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) sostiene que algunas instituciones públicas crearon oficinas, hicieron un esfuerzo inicial que nunca fue, por así decirlo, el mejor, el más eficaz, confundían información con propaganda y la burocracia se tragaba cualquier intento de eficacia, no hubo promoción de la ley desde el Estado, no había una guía que orientara al ciudadano al llegar a las oficinas públicas, pero en medio de toda esa burocracia hubo un esfuerzo por orientar a las instituciones a ser más abiertas a la ciudadanía.

Al respecto Leonardo Labarca Quiñónez, investigador del Programa de Gobernanza e Inclusión Social del IEEPP, sostiene que desde el año 2010 el cumplimiento de la ley de acceso a la Información Pública es bajo, la ciudadanía no tiene fácil acceso a la información y cuando la solicitan existe gran probabilidad que el funcionario no la brinde.

En un estudio realizado en el año 2012 por el Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (IEEPP) sobre el Acceso y Disponibilidad de la Información sobre Contrataciones del Sector Público sostiene que “desde el año 2007 que Nicaragua cuenta con la Ley de Acceso a la Información pública que mandata la creación de Oficinas de Acceso a la Información Pública (OAIP), las que deben brindar ciertas condiciones para su funcionamiento. El 47 % (18 entidades de 38 analizadas) no cuentan con una Oficina de Acceso a la Información Pública y de las entidades que si poseen un 70% no prestan las condiciones tal como lo establece la Ley 621. El 53% restante (20 entidades) cuentan con oficinas,

⁹ Ley 621 “Ley de Acceso a la Información Pública”. Aprobada el 16 de Mayo de 2007. Publicada en la Gaceta No. 118 del 22 de junio de 2007.

aunque en su mayoría no prestan las condiciones estructurales establecidas en la Ley y su reglamento referido a: organización, medios de reproducción, espacio físico, base de datos, manuales de procedimiento y personal capacitado para tal fin”.

Sobre el uso de portales web para difundir información de carácter público y establecer mecanismos de dialogo con los ciudadanos el informe sostiene que “aunque se han encontrado algunas entidades que en su página web se encontró una ventana de acceso a la información, en su mayoría cuentan con poca información” (IEEPP, 2012). Existe una centralización de Poder que maneja desde el Consejo de Comunicación y Ciudadanía del Gobierno de Nicaragua, a través de los portales de las instituciones Públicas no se encuentra información de los recursos públicos que desde estas entidades se manejan, solo la Asamblea Nacional, el Banco Central de Nicaragua y el Instituto Nicaragüense de Energía han sido respetuosos de la ley mantienen actualizados sus portales web y mantienen una comunicación fluida con la ciudadanía (Silva, 2016).

Está claro que el Acceso a la Información Pública es indispensable para que la ciudadanía fortalezca su participación en la gestión Pública de un país, una sociedad que no está informada sobre el quehacer de las instituciones públicas no puede ejercer incidencia y no puede tampoco realizar auditoria social sobre el erario público. Es por ello que desde la Oficina de Ética Pública (OEP) que está adscrita a la Oficina para las Políticas Nacionales de la Secretaria de la Presidencia de Nicaragua ha realizado sus esfuerzos para crear las condiciones necesarias para que desde las instituciones este derecho se cumpla (Venerio, 2017). Además que con el ciclo de capacitaciones que esta institución brinda a los funcionarios públicos se busca crear conciencia y compromiso con la transparencia y el buen trato que deben de hacer hacia las personas en el ejercicio de sus funciones.

El sociólogo nicaragüense Cirilo Otero (2017) sostiene que se necesita transformar la cultura de silencio que impera en algunas instituciones del Estado, principalmente en las instituciones del Poder Ejecutivo. El cumplimiento de la ley 621 es indispensable para que los ciudadanos tengan mayor confianza y que la percepción de transparencia a nivel nacional sea positivo, por su parte el Sociólogo Dr. Edgard Palazio Galo (2017) afirma que la relación entre los ciudadanos y las entidades públicas en los últimos años ha sido cordial, que los mecanismos de participación que tienen los ciudadanos ahora más que nunca son utilizados por ellos y que las instituciones están comprometidas con el cumplimiento de la ley.

Instituciones como el IEEPP y la Fundación Violeta Barrios de Chamorro sostienen que algunas instituciones del poder Ejecutivo violan la ley de acceso a la información pública al no brindar en tiempo y forma las solicitudes que hacen algunos ciudadanos sobre algún tema en específico, hoy más que nunca se necesita un nuevo modelo dentro de la gestión pública nicaragüense, no basta con utilizar las TIC para eliminar procedimientos burocráticos, se necesita además mayor apertura hacia la colaboración y participación de los ciudadanos.

El uso de las TIC dentro en la vida social de Nicaragua cada vez es más latente, hoy en día nos estamos enfrentando a una sociedad que exige mayor información, pero aún existe aunque el déficit existente en la penetración y aprovechamiento de las TIC en Nicaragua, tanto en los sectores público y privado como en la sociedad civil, ha provocado la inclusión formal de este tema entre los temas prioritarios de la agenda de gobierno y existen consenso entre los actores públicos y privados sobre la importancia de fomentar la oferta del acceso a las TIC y desarrollar la demanda de uso, persiguiendo un mayor aprovechamiento social y productivo de estas tecnologías, que puedan contribuir a reducir la pobreza (Zaballos, 2012)

Ante los límites que desde la mayoría de las instituciones públicas en Nicaragua enfrentan los ciudadanos para acceder a la información han surgido plataformas web que junto a organizaciones de la sociedad civil han desarrollado para poner a disposición la poca información que se difunde desde algunas instituciones, una de ellas es la plataforma derechoapreguntar.org desarrollado por la Fundación Violeta Barrios de Chamorro, esta plataforma está disponible desde el año 2015 y su principal objetivo es permitir a los ciudadanos poder solicitar información pública de manera directa en las instituciones del Estado. Este portal es la cuarta iniciativa de América Latina que busca facilitar la ejecución de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), aprobada en Nicaragua desde 2007, pero calificada como “atascada” por investigadores y expertos en libertad de expresión. (Chamorro, 2017).

El derecho de acceso a la información pública es una herramienta clave para el ejercicio y protección de otros derechos humanos fundamentales. Al tener acceso a información producida por el gobierno (sobre planes sociales, prestaciones de servicios públicos, etc.), los ciudadanos pueden conocer acerca de su accionar y, de esa manera, interiorizarse acerca de las políticas que pueden llegar a repercutir en su vida cotidiana, para luego tomar las medidas necesarias al respecto (Chamorro, 2017).

Existen iniciativas en el país que están facilitando el acceso a la información pública a la ciudadanía, uno de ellos es **derechoapreguntar.org**, es la primera web a nivel de Nicaragua y la segunda en Centroamérica que facilita y ayuda a los ciudadanos y ciudadanas a solicitar y demandar información pública a las Entidades sujetas a la aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública (Ley 621). Auspiciada en su primera etapa por Asdi e Hivos, en el marco del Programa Actores de Cambio y en su segunda etapa por Hivos people unlimited, en el marco del Fondo para la Transparencia y Rendición de Cuentas para América Latina (MAILA), para facilitar y promocionar el derecho de acceso a la información (Chamorro, 2017)

Otra plataforma que está facilitando y promoviendo el uso de las TIC para el acceso a la información Pública en Nicaragua es el portal web mipresupuestomunicipal.org, esta es una iniciativa es promovida por el Programa Local de la USAID, implementado por Global Communities, en asocio con Güegüe, empresa desarrolladora de soluciones informáticas, el Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (IEEPP), la Red de Desarrollo Local (Red Local) y el Instituto Nacional Demócrata (NDI).

Este portal web es parte de la estrategia nacional de varios organismos para fortalecer la administración pública a nivel municipal, además que es un paso trascendental para el acceso a la información del quehacer de los municipios para promover ejercicios de ciudadanía informados. La ciudadanía encuentra la información organizada sobre el presupuesto y ejecución de los 153 municipios de Nicaragua, para evaluar el desempeño de sus gobiernos municipales y dar seguimiento a los planes de inversión de los recursos públicos (Communities, 2017).

Desde el Programa de Gobernanza e inclusión social del Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (IEEPP) se sostiene que actualmente la información sigue estando centralizada, las instituciones del Poder Ejecutivo muestran poca apertura hacia el cumplimiento de este derecho humano, por lo que urge que en la administración pública de nuestro país se comiencen a aplicar iniciativas que estén dirigidas a empoderar verdaderamente al ciudadano y que la colaboración entre instituciones y comunidad sea de doble vía, ya sea a través del uso de la internet o mediante organizaciones de la sociedad civil incluyendo a los Gabinetes de la Familia como órgano participativo institucionalizado en el territorio nicaragüense. Es claro entonces, que la tecnología por sí misma no es suficiente para generar transformaciones políticas. Siempre es y será necesaria la voluntad política e institucional. Lo que nos lleva a hablar de principios más que de instrumentos. (Fernandez, 2016).

La brecha digital es una de las dificultades por resolver de parte del Estado y principalmente del Gobierno de Nicaragua, pues para impulsar el fortalecimiento del Acceso a la Información Pública a través de portales web es necesario que las instituciones públicas estén bien equipadas con equipos que permitan el procesamiento de la información y que esta esté disponible y actualizada en cualquier momento, además que el número de personas que tienen acceso al internet vaya en aumento, pues aún seguimos siendo el país más atrasado en la región Centroamérica en este tema. Con una ciudadanía que es “analfabeta tecnológica” en su mayoría, situación que hace necesaria impulsar programas educativos a través del sistema de educación pública que este dirigido a preparar a los niños y jóvenes en la utilización de equipos tecnológicos.

Según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe¹⁰ (CEPAL), para el año 2015 Nicaragua se ubicaba como “el país en la región Centroamericana más rezagado en acceso a internet, aunque la conexión en la modalidad móvil haya mostrado un crecimiento” (CEPAL, 2015). En el informe Estado de la Banda Ancha en América Latina y el Caribe muestra que aunque Nicaragua es desde el año 2006 el país con menos personas que acceden a internet, con apenas el 15%, es el que crece más en suscripciones cada año, con una tasa de casi el 30% (Nuevo Diario, 2015).

Según datos del Instituto Nicaragüense de Telecomunicaciones (TELCOR), hasta el año 2013 habían 207,275 conexiones a internet, las cuales, de acuerdo a la población estimada ese año, equivalía a un 3.4% de acceso (Nuevo Diario, 2015). Durante el periodo de 2010 a 2015 el 30% de hogares nicaragüenses que tuvieron acceso al internet es comparada con el crecimiento que tuvo Guatemala, Bolivia y Honduras en ese mismo periodo, para el año 2010 en Nicaragua menos de cinco hogares tenían acceso a internet, pero para el año 2015 esta se elevó a 15 hogares (CEPAL, 2015).

¹⁰ Es una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas y su sede está en Santiago de Chile

El país de la región Centroamericana que más ha crecido en el uso del Internet ha sido Costa Rica, quien ha mostrado un aumento en el número de hogares conectados, según la CEPAL “de cada cien hogares costarricenses, en 2015 sesenta estaban conectados, superior a las 24 que habían en 2010”. El uso de la telefonía móvil es el que más ha crecido en los últimos años en Nicaragua, en el año 2015 cerca del 5% de la población tuvo acceso a banda ancha fija, mientras que a la móvil fue de 7.2% (La Prensa, 2016).

El precio al uso de datos de internet es otro obstáculo que enfrentan los nicaragüenses, pues Nicaragua presenta los precios más elevados, mientras que en América Latina se requería destinar en enero de 2016 alrededor del 2.1% de los ingresos para tener acceso a banda ancha activa, en Nicaragua ese porcentaje se elevaba al 8.8%, solo por debajo de Bolivia cuyo porcentaje era del 9% del total de ingresos (LA Prensa, 2016). Nicaragua ha crecido en la cobertura del internet, la mayoría de telefonía móvil, la mayoría de usuarios móviles acceden a redes sociales y no a otras páginas de internet como las instituciones públicas por el costo que esto significa.

Actualmente el Gobierno de Nicaragua trabaja en la agilización de trámites utilizando los portales web de las diferentes instituciones, según expertos esto no beneficiaría a todos los ciudadanos por el limitado acceso a internet pues aunque la cobertura de internet es del 90%, menos del veinte por ciento de los ciudadanos tienen acceso (La Prensa, 2017). Horacio Borgen, director ejecutivo de la Cámara de Internet y Telecomunicaciones (Canitel) sostuvo en una entrevista realizada a un diario de circulación nacional que en Nicaragua existen 1.6 millones de personas que tienen acceso a internet (móvil y fijo).

El Acceso a la Información Pública con la utilización de las Tic, encuentra su obstáculo en este sentido pues aún queda por solucionar el tema del acceso al internet y el abaratamiento de este servicio, estadísticas sobre la cantidad de personas que solicitan información a través de estas plataformas es difícil de

obtenerlas, pues en algunas se ha abierto una pestaña relacionada con la Oficina de Acceso a la Información Pública (OAIP) de la institución, no se permite la colaboración ciudadana y en muchos casos la información está desactualizada.

En 10 Instituciones del Poder Ejecutivo que tienen su plataforma web se buscó información relacionado con el trabajo que estas realizan, ejecución presupuestaria, accesibilidad y si estas permiten la colaboración ciudadana a través de este medio:

No	Nombre de la Institución	Página web
1	Presidencia de Nicaragua	www.presidencia.gob.ni
2	Vice-Presidencia de Nicaragua	www.vicepresidencia.gob.ni
3	Ministerio de Fomento Industria y Comercio (MIFIC)	www.mific.gob.ni
4	Ministerio de Relaciones Exteriores (MINREX)	www.cancilleria.gob.ni
5	Instituto Nicaragüense de Energía	www.ine.gob.ni
6	Instituto Nicaragüense de la Pequeña y Mediana Empresa (INPYME)	www.inpyme.gob.ni
7	Ministerio de Salud (MINSA)	www.minsa.gob.ni
8	Ministerio de Gobernación (MIGOB)	www.migob.gob.ni
9	Ministerio de Transporte e Infraestructura (MTI)	www.mti.gob.ni
10	Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa (MEFCCA)	www.economiafamiliar.gob.ni

La página de la Presidencia de Nicaragua al momento de visitarla se encontraba suspendida lo que dificultó encontrar información al respecto, lo mismo sucede con la página de la Cancillería de Nicaragua y el Instituto Nicaragüense de la Pequeña y mediana Empresa (INPYME), la página de la vicepresidencia de la

república aunque vive actualizada con noticia relacionadas con programas que ejecuta el Gobierno del Presidente Ortega y las Declaraciones que brinda al medio la Cra. Rosario Murillo esta no brinda información de la ejecución presupuestaria y no permite la colaboración de los ciudadanos a través de una oficina virtual de Acceso a la Información pública. El Ministerio de Fomento Industria y Comercio aunque tiene información acerca de licitaciones, programas que impulsan y ejecución presupuestaria esta no está actualizada y no permite la colaboración de los ciudadanos, esto sucede también con la página web del Ministerio de Gobernación, el MEFCCA y el INE.

El Ministerio de Transporte e Infraestructura (MTI) en su página web tiene una pestaña relacionada con el Centro de Atención al Público y Acceso a la Información (CAPAI) donde se orienta al ciudadano como solicitar la información que necesita, según lo establecido en la Ley 621, desde esta plataforma el ciudadano llena un formato a través del cual solicita la información de su interés o bien presentarse a la oficina correspondiente, este formato puede enviarse vía web o entregarlo en una oficina del MTI, facilitaría la solicitud del ciudadano si toda la información pública estuviese disponible sin ninguna discriminación en esta plataforma web y actualizados. En el caso del Ministerio de Salud (MINSA) en su plataforma web se encuentra información actualizada acerca de la ejecución presupuestaria, licitaciones públicas y gastos de la institución. En el tema de la colaboración del ciudadano a través de esta plataforma no es permitido.

Considero que aun es un reto para la administración pública nicaragüense lograr que todas las instituciones se adapten a los requerimientos que exige una ciudadanía más interesada por los asuntos públicos y más interconectados, es deber del Estado crear las condiciones para que todos y todas puedan acceder a la información pública sin discriminación y en formatos que permitan su procesamiento sin detrimento de lo que sostienen las leyes de nuestro país. Plataformas web con datos abiertos fortalecerían el derecho a la información de los nicaragüenses.

1.2. Una Ciudadanía poco informada

Con las limitaciones que se presenta desde las instituciones públicas como es el limitado acceso a la información ciudadana, la participación de los ciudadanos también presenta serios problemas, la ciudadanía participa a partir de la información que se encuentre disponible ya sea en físico o a través de plataformas virtuales, en Nicaragua las instituciones aún mantienen un secretismo sobre el quehacer institucional por lo que dejan ver una imagen negativa que no ayuda al índice de transparencia y a la percepción que tiene la ciudadanía (Otero, 2017)

Aun se necesita fortalecer una ciudadanía activa y responsable, aunque en Nicaragua se implementa un modelo de democracia directa donde la ciudadanía debería estar en constante comunicación con sus representantes a través de los mecanismos legales existentes, en muchas instituciones no se brinda la información para que desde los organismos de la sociedad civil y los gabinetes de la familia existan proyectos de incidencia política que hagan una gestión pública más abierta y participativa. Edgardo Pinell¹¹ sostiene que no puede existir participación ciudadana cuando se restringe la información, aunque en Nicaragua existe una ley de acceso a la información pública y una ley referente a la participación ciudadana se necesita fortalecer ambos aspectos.

La participación Ciudadana no ha logrado aún un espacio y reconocimiento en la cultura política de la región. La diferenciación social, basada sobre todo en un déficit de equidad, genera antagonismo y hasta exclusión recíproca entre las organizaciones de la sociedad civil y frente al Estado (Arriaza, 2015). En la cultura política de Nicaragua la participación ciudadana aun es débil, desde el sistema educativo la enseñanza sobre el valor de la participación ciudadana y de acceso a la información pública es débil, aun se sigue formando ciudadanos apáticos a la participación con instituciones que poco consultan sobre sus políticas públicas.

¹¹ Catedrático de la Universidad Americana (UAM), Doctor en Ciencias Políticas.

Desde los acuerdos de paz en Centroamérica en la década de los 80's se comienzan a dar una serie de transformaciones en la institucionalidad nicaragüense, en nuestro país la ley de Participación Ciudadana se identifica como derecho a participar en asuntos públicos y en la legislación del Estado, esta se desarrolla como principio de acceso. Pero evidencia debilidad institucional. No hay una cultura política consecuente con la legislación. (Arriaza, 2015)

En Nicaragua la Ley 475 "Ley de Participación Ciudadana"¹², propone promover el ejercicio pleno de la ciudadanía (política, social, económica y cultural), mediante la creación y operación de mecanismos institucionales, la ley sostiene que corresponde al Estado la creación y operación de mecanismos institucionales que permitan la interacción con los ciudadanos organizados. Aunque también es un instrumento para realizar incidencia ciudadana, la población poco conoce sobre la legislación debido a la fragilidad y poca campaña que se impulsan desde las instituciones involucradas.

Actualmente la gestión Pública no puede ser concebida sin la participación directa y permanente de la ciudadanía, pues esto constituye uno de los aspectos que exige un nuevo rol del Estado para contribuir a la transformación de los modelos y concepciones tradicionales sobre la forma y manera de gobernar y convertir a los ciudadanos, desde su condición y calidad de administrados, en protagonistas de los procesos de transformación de la sociedad nicaragüense y sus diferentes modalidades en la gestión desde las comunidades de la nación (Arriaza, 2015)

Aunque en Nicaragua se institucionalizó luego de 2007 los Consejos de Poder Ciudadano, y luego llamados Gabinetes de Familia, Comunidad y Vida, algunos expertos como Edgardo Pinell sostiene que estos "han funcionado con fines políticos y no para fortalecer el rol de la ciudadanía en la gestión pública local o nacional, además que sostiene que estos no son completamente abiertos en la inclusión de todos los ciudadanos.

¹² Aprobada por la Asamblea Nacional el 22 de octubre de 2003

Por su parte el sociólogo Omar Treminio López¹³, afirma que la participación ciudadana sin acceso a la información y sin incidencia en la gestión pública no es participación, se necesita que desde las instituciones se busque fortalecer y poner en practicas la normativa jurídica existe y hacer de la administración pública más inclusiva.

Se necesita una nueva cultura política en donde la ciudadanía este verdaderamente comprometida con el quehacer institucional de la administración pública de nuestro país, la implementación de las TIC y de Gobierno Abierto en las entidades públicas además de facilitar los trámites puede a través las iniciativas de GE lograr una mayor participación, colaboración y apertura, la ley existe no existe la voluntad para ponerla en práctica.

Una ciudadanía informada, es una ciudadanía empoderada, y más responsable con sus deberes y derechos, desde el sistema educativo, los diferentes organismos de la sociedad civil y los Gabinetes de Familia, Comunidad y Vida se debe de llevar a cabo programas y campañas en donde se capacite sobre la normativa legal y de esta forma también comenzar a dar los primeros pasos para lograr mayor descentralización de la información.

¹³ Graduado de la Universidad Centroamericana (UCA), Consultor Privado

II. El entorno: Las TIC y Gobierno Abierto en Centroamérica, implementación y avances en Guatemala y Costa Rica.

La región centroamericana no se ha quedado atrás en la implementación de políticas de gobierno Abierto, el avance que estos dos países han tenido en la utilización de las TIC en la administración pública y la creación de normas jurídicas que faciliten al ciudadano el acceso a la información pública para ejercer un control social ha sido evidente según los organismos evaluadores de la OEA.

De la región centroamericana Nicaragua es el único país que no es parte de la Alianza de Gobierno Abierto denominada como (AGA), en donde los países se comprometen a que las instituciones públicas empoderen a los ciudadanos, crear mayor confianza en las mismas y bajar los índices de corrupción de los funcionarios públicos.

Aunque la participación ciudadana en todos los países de la región sigue siendo un reto las políticas de gobierno abierto vienen a buscar un fortalecimiento en este sentido proporcionando una mayor interacción entre los actores estatales y los actores sociales, la región centroamericana busca de esta forma potenciar los beneficios de las TIC en la construcción de una nueva gestión pública más participativa, colaborativa a través de una democracia más deliberativa.

Para la presente investigación se presentan los casos de Guatemala y Costa Rica porque a través del Programa de Movilidad Académica del Sistema de Integración centroamericana pude indagar sobre las políticas de Gobierno de Guatemala y se da a conocer además los avances del hermano país de Costa Rica por ser uno de los países que más ha avanzado en la implementación de iniciativas de GA en la región y es uno de los que más utiliza las TIC dentro en las instituciones públicas en beneficio de la ciudadanía y para que se tenga mayor acceso a la información pública.

2.1. Las TIC y el Gobierno Abierto en la Administración pública de Costa Rica.

Costa Rica es el país de centroamericana que más ha avanzado en la implementación de las TIC dentro de la administración pública y en la interacción que esta tiene con los ciudadanos. Al igual que el resto de países de la región este fue parte de la firma de la carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico en el año 2007 y ha logrado posicionarse en el ranking de índice global de gobierno electrónico elaborado por la ONU en el año 2014 como uno de los países que más ha avanzado junto con Panamá.

Desde el año 2010 se han implementado programas que han buscado el fortalecimiento de la participación ciudadana en la administración pública como el principal objetivo que ha perseguido tanto el Gobierno Electrónico como el Gobierno Abierto, estas iniciativas persiguen abrir los gobiernos a la participación ciudadana, es por ello preciso descentralizar, crear transparencia de los actos públicos, desburocratizar, favorecer todas las formas de cogestión de los ciudadanos, activar instituciones de participación permanente, ir hacia sistemas políticos que hagan madurar crecientemente la participación ciudadana (González, La Participación ciudadana como instrumento de Gobierno Abierto, 2015).

En el año 2010 luego que el país bajara 12 puestos en el ranking mundial de desarrollo de gobierno digital que publica la Organización de las Naciones Unidas, pasando del puesto 59 al 71 respecto al último informe del año 2008 (INCAE, 2010). También el informe brindado por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) que es utilizado como referencia en las estrategias en el uso y aplicación de las TIC en los Gobiernos del mundo, sostuvo que el país estaba retrocediendo en este campo, esto sirvió de alarma dentro del Gobierno para implementar políticas más efectivas en el uso de las TIC dentro de las instituciones públicas.

Entre los programas que recientemente se han implementado en la Administración Pública de Costa Rica se encuentra el Programa de Gobierno Digital que según la OCDE se define como “el uso de las tecnologías de la información y la comunicación y en particular Internet como instrumento para lograr un mejor Gobierno”. Es por ello que en el Plan Nacional de Desarrollo Humano 2010-2014 se consigna una mención y de manera general al Programa de Gobierno Digital (PGD), además que desde la cooperación que el país ha sostenido con el Gobierno de Corea del Sur se ha implementado el Plan Maestro de Gobierno Digital 2011-2014.

De este plan hay que resaltar que buscó la instalación de los Centros Comunitarios Inteligentes (CECI) para cerrar poco a poco la brecha de interactividad que existía en la administración pública, estos centros sirven como un “espacio físico dotado de la suficiente infraestructura telemática para poder acometer diferentes actividades relacionadas con las TIC”¹⁴. El objetivo fue “reducir la brecha digital promoviendo el uso de internet y las nuevas tecnologías de forma equitativa y social para la comunidad”, en su mayoría estos centros tecnológicos están en manos de ciudadanos organizados en asociaciones y dentro de las bibliotecas públicas que existen a nivel nacional, también las universidades y las municipalidades juegan un rol importante para la instalación y buen funcionamiento de ellos.

Actualmente según el INCAE¹⁵ y la Universidad de Costa Rica (UCR) en la mayoría de las instituciones públicas de Costa Rica se ha avanzado en el uso de las TIC para facilitar la comunicación con el ciudadano y lograr también una mayor eficacia y eficiencia en los procesos y servicios que se brindan, así también la participación de la ciudadanía en la fiscalización de los recursos públicos se busca como fortalecer a través de programas que son implementados desde el Ministerio de Ciencia y Tecnología.

¹⁴ MICIT. CECI: Desarrollo para Todos. Proyecto CECI 2010.

¹⁵ Instituto Centroamericano de Administración de Empresas

En el año 2016 la OCDE¹⁶ presentó el estudio sobre Gobierno Abierto en Costa Rica en donde muestra los aspectos claves en materia tecnológica que está llevando a los ticos a tener un Estado más abierto a través de políticas públicas como un medio de mejorar la calidad de vida democrática. Costa Rica es uno de los primeros países del mundo en integrar los principios de gobierno abierto de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana como elementos esenciales de su vida democrática (OCDE, 2016).

En el año 2015 los representantes de los tres poderes del Estado costarricense acordaron fortalecer los mecanismos existentes de participación ciudadana y desarrollar nuevos espacios para mejorar la relación entre la sociedad civil y los encargados de diseñar las políticas públicas teniendo como base la implementación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación. El Gobierno Abierto en Costa Rica presenta una estrategia nacional que busca lograr una mayor inclusión de la ciudadana en el quehacer institucional, así lo refleja también el Plan Nacional de Desarrollo Humano 2015-2018 “Alberto Cañas Escalante” en donde la Transparencia, la eficiencia y la lucha contra la corrupción serán los pilares de todo el quehacer público.

También el Segundo Plan de Acción en el marco de la Alianza para un Gobierno Abierto (AGA) 2015-2017, muestra el compromiso que el Estado de Costa Rica tiene no solo con la sociedad sino también con la comunidad internacional. Otro pilar que fortalece las políticas de Gobierno Abierto en el país es el marco jurídico existente que según expertos como la Dra. Ester Kaufman son “fundamentales para una implementación exitosa de las políticas e iniciativas de Gobierno Abierto”, estos marcos establecen la base para la cooperación interinstitucional y para la transformación efectiva de los objetivos nacionales en buenas practicas (OCDE, 2016).

¹⁶ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

Desde la Constitución Política de 1949 en donde se sientan las bases para un Estado Abierto pasando por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública presentada en el año 2014 en la Asamblea legislativa, la ley de participación ciudadana en asuntos públicos así como los demás instrumentos que mandatan a las instituciones a crear las condiciones necesarias para el uso de las TIC, y también el código municipal proporciona la base legal para el gobierno abierto a nivel local.

En Costa Rica las instituciones claves para el Gobierno Abierto trabajan conjuntamente en la elaboración e implementación de iniciativas que buscan alcanzar una mayor transparencia y participación en la administración pública estas son:

- La **Comisión Nacional por un Gobierno Abierto (CNGA)**, la cual reúne a todos los líderes de gobierno abierto en Costa Rica en un solo organismo, integrada por los ministerios del Estado, la Sociedad civil y el Consejo Nacional de Rectores de las Universidades así como los diferentes representantes del sector empresarial.
- La **oficina de la Viceministra de la Presidencia para Asuntos Políticos y Dialogo ciudadano.**
- La **Secretaría Técnica de Gobierno Digital**, quien es la que tiene a cargo desarrollar e implementar el gobierno digital en Costa Rica y las políticas e iniciativas de datos abiertos.
- El **Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN)**
- El **Ministerio de Hacienda**

En el tema de la Participación ciudadana dentro del Gobierno Abierto, Costa Rica ha mostrado avances importantes, a través de la implementación de las TIC y la innovación democrática dentro de las instituciones los ciudadanos se han

empoderado de su participación como mecanismo de construcción del espacio público.

El informe de avance 2013-2014 elaborado por el Mecanismo de Revisión Independiente de la Alianza de Gobierno Abierto (Matamoros, 2015) también muestra los avances que Costa Rica ha tenido en la implementación de las TIC dentro de las instituciones y de los diferentes portales web que se han habilitado para facilitar la comunicación con la ciudadanía, entre las iniciativas más relevantes para estimular la participación ciudadana con las TIC se encuentran:

- **Plataforma “En tiempo”**: Esta herramienta estuvo a disposición de los ciudadanos a lo largo de los años 2012-2013 y la primera mitad del año 2014 con el objetivo de fomentar la calidad en la prestación de los servicios públicos.
- **Plataforma “Yo propongo”** : es una iniciativa que surge para fomentar la presentación de proyectos de ley, con el objetivo de empoderar a la población a través del acceso a la información y la participación, el impacto de esta plataforma dentro del poder legislativo ha sido importante para que la ciudadanía presente iniciativas de ley cumpliendo el procedimiento en línea.
- **El app “SeguridadCR”** : fue implementada desde el año 2012 por el Ministerio de Seguridad Pública y es considerada como la más relevante para el Gobierno Abierto, esta app brinda la información sobre personas buscadas, notificaciones sobre áreas de riesgo a las que sería peligroso acercarse, consejo de prevención y las estaciones de policía más cercanas.
- El Portal **“Ciudadano”**: es caracterizado por brindar servicios para ciudadanos por medios electrónicos, este se lanzó en el año 2011 sufriendo una renovación en el año 2014 y este aglutina las principales páginas web de las instituciones de gobierno y las autoridades se proponen incorporar aspectos de legislación para que también el ciudadano participe desde este portal en la asamblea legislativa.

- El portal “**Datos Abiertos**”: Se lanzó en el año 2012 en donde se integró la plataforma de datos abiertos con el Portal Ciudadano, una guía de uso y cursos virtuales de datos abiertos, la información que se divulga por las instituciones públicas se comienzan a publicar en formatos abiertos.

Tanto la OCDE, la Alianza de Gobierno Abierto y el BID han certificado el avance que ha tenido Costa Rica en la implementación de iniciativas Gobierno Abierto, la integración del Ciudadano en la elaboración de Políticas Públicas a través del uso de las TIC es relevante, el Mecanismo de Revisión independiente sostiene que las instituciones públicas están aprovechando las TIC para poner a funcionar plataformas web con datos abiertos, los organismos de la sociedad civil aun sostienen que la información que se pone a disposición de la ciudadanía es de poco interés por lo que recomiendan en el segundo plan de Gobierno Abierto involucrar a los ciudadanos en la elaboración del mismo para que de esta forma sea ampliamente participativo.

La transparencia como parte importante de un Gobierno Abierto se trabaja también dentro de la administración pública de Costa Rica, hasta el año 2013 dentro de la iniciativa de Gobierno Abierto comienza a funcionar la plataforma digital “Conozca en qué se gasta su dinero” esta fue desarrollada con recursos de la Contraloría teniendo un impacto en la eficiencia con que las instituciones públicas emplean sus recursos y en la adecuada asignación de los mismos, a la vez que empoderan a la ciudadanía al hacerle partícipe del proceso de fiscalización (Matamoros, 2015)

Costa Rica participa en la Alianza del Gobierno Abierto desde el año 2012, desde entonces ha mantenido los índices de transparencia y la participación ciudadana dentro de la administración pública que son requeridos, cuando Costa Rica se sumó al AGA contaba con 4 puntos sobre un total de 4 en aquellos indicadores mínimos de transparencia fiscal. Respecto a la divulgación pública de ingresos y activos de cargos políticos y altos funcionarios públicos el país obtuvo un puntaje

de 2 sobre un total de 4. En el tema del acceso a la Información, obtuvo un puntaje de 3 puntos de un total de 4 por no contar en ese momento con una ley de transparencia y acceso a la información, pero sí con resguardo constitucional de esos derechos (Matamoros, 2015). Finalmente referente a la Participación ciudadana, logró un total de 4 puntos ya que obtuvo un total de 9,41 sobre un total de 10 en la categoría referida a las libertades civiles del Índice de Democracia del *Economist Intelligence Unit*¹⁷.

Costa Rica como parte del AGA promueve la tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas dentro de la administración pública, estas ofrecen nuevas oportunidades para compartir información, participar y colaborar, ya que el Estado está comprometido según la legislación nacional y los tratados y convenios de los cuales es parte a “hacer pública más información de manera que permita a la sociedad entender lo que hace el gobierno e influir en sus decisiones; pueden desarrollar la capacidad del gobierno y de la ciudadanía para usar tecnología para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas (Matamoros, 2015).

Costa Rica actualmente trabaja bajo la Estrategia Nacional para un Gobierno Abierto 2015-2018 que busca seguir profundizando las principales acciones estatales que estén dirigidas a alcanzar un Estado Abierto con las instituciones públicas, el sector empresarial, la academia y la sociedad civil. Todo esto enmarcado en el Decreto No. 39372-MP-MC¹⁸ que sostiene que “estos compromisos y acciones están dirigidas a modernizar el Estado a través del fortalecimiento de los niveles de transparencia, el acceso democrático a la información pública, la participación ciudadana y la generación de espacios de trabajo colaborativo, interinstitucional y ciudadano; mediante la innovación y aprovechando al máximo las facilidades que brindan las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC)”.

¹⁷ *Economist Intelligence Unit*, “Democracy Index 2010: Democracy in Retreat” *The Economist Intelligence Unit* (London, 2010), <http://bit.ly/eLC1rE>.

¹⁸ Publicado en la Gaceta No. 241 del 11 de Diciembre del 2015

¿Cómo es la Participación Ciudadana con un Gobierno Abierto en Costa Rica?

Desde el Instituto de Formación y Estudios en Democracia del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica, se busca también fortalecer los mecanismos de participación de la ciudadanía bajo el modelo de Gobierno Abierto, una democracia con este modelo requiere que las personas logren articular los intereses personales con los de la sociedad; negociando, organizándose y llevando a cabo acciones colectivas de manera creativa para la construcción de un mejor país en conjunto con el Estado (Avila, 2015).

Un Gobierno Abierto beneficia a la ciudadanía favoreciendo una mejor atención por parte de las instituciones del Estado y sus Funcionarios, le brinda información, le posibilita la realización de propuestas y denuncias para eliminar la corrupción, hacer un buen uso de los recursos para tomar decisiones sobre los asuntos que les interesa y por último ofrece espacios en los que su voz sea escuchada y tenga una participación activa en la construcción conjunta de programas y políticas públicas (Gobierno de la República, 2015).

Aunque la Constitución Política y otras normativas legales le da todas las facilidades al ciudadano de participar en la administración Pública es importante que se organicen para que de esta forma lograr ejercer incidencia en las instituciones del Estado, contar con los derechos de acceso a la información y de participación y con espacios y mecanismos formales para ejercerlo no es suficiente (Avila, 2015).

Participar en co-creación implica responsabilidad; cumplir con los compromisos, las promesas, los acuerdos, las obligaciones y los deberes que conlleva la participación, es por ello que dentro de la dinámica que vive la administración Pública en Costa Rica con este nuevo modelo de Gobierno Abierto requiere que la

ciudadanía conozca sobre los dos derechos que están presentes en todo este cambio cultural:

1. El Derecho a tener **acceso a la Información** esto implica que los ciudadanos gozan de:
 - a. Derecho a solicitar información en las diferentes instituciones y que estas están obligadas a darnos esa información
 - b. Derecho a que el Estado nos brinde información sin que tengamos que pedirla (transparencia proactiva), por ejemplo, que este visible en su página web.
 - c. Derecho a que existan sanciones para el Estado y sus funcionarios cuando no cumplen con su deber de darnos información, irrespetando nuestro derecho.
 - d. Derecho a que existan mecanismos para el acceso a la información, que nos faciliten pedirla y tenerla.
 - e. Derecho a que el Estado capacite a la ciudadanía para ejercer estos derechos.

2. El derecho que tienen las personas **de participar en la vida pública** más allá de la denuncia y de la queja; es decir:
 - a. Derecho a que se informe a la ciudadanía
 - b. Derecho a que se consulte sobre los aspectos que los involucran y afectan
 - c. Derecho a involucrar a los ciudadanos y colaborar en las acciones del Estado para co-crear.
 - d. Derecho a asumir responsabilidades y llevar a cabo acciones específicas que produzcan valor social.

En esta nueva dinámica de Gobierno Abierto, tanto la institucionalidad como la ciudadanía están aprendiendo a actuar de forma diferente. De ahí el objetivo principal: que Estado y Ciudadanía generen valor social de forma conjunta (Avila, 2015). Por un lado, el Estado tiene la obligación de garantizar el acceso a la información porque es un derecho humano tan importante como el derecho a la libertad, a la salud o a la educación, por ejemplo. Por el otro, la ciudadanía tiene el deber de pedir información o buscarla para proponer y participar de manera creativa y responsable en co-creación (ICD, 2014).

Costa Rica se ha considerado como una de las naciones más estables del istmo centroamericano, ello está reflejado en su crecimiento económico, resultado de su arduo trabajo en el proceso de desarrollo de su institucionalidad pública, además que está caracterizada por la Organización *Transparency International* como una de las naciones con el menor índice de corrupción en sus instituciones públicas en comparación con sus países vecinos, hoy se continúan los esfuerzos por tener una administración pública con una relación más cercana con los ciudadanos, los nuevos paradigmas para una mejor gestión pública que están acompañados de las TIC buscan lograr mayor eficiencia y eficacia en los servicios que se brindan desde las instituciones, cuando se habla de Gobierno Abierto no basta con tecnificar los servicios públicos o poner a disposición plataformas web, es ir más allá en la comunicación ciudadana, es colaborar con los ciudadanos y que estos puedan ejercer incidencia a partir de la información disponible ya sea con el uso del internet o mostrando apertura con la información en físico.

La participación ciudadana es un elemento clave dentro del Gobierno Abierto, desde este modelo se pretende fortalecer la Administración Pública, transparentar el uso de los recursos públicos, a través del uso de las TIC, para que estas tengan incidencia en la vida democrática de un país tienen que ser promovida por todos los actores claves dentro de una sociedad, los poderes del Estado está en la obligación de implementar política públicas con la finalidad de potenciar el uso de las TIC (Kauffam, 2016).

2.2. Guatemala: Las TIC y las iniciativas de Gobierno Abierto.

Guatemala ha tenido que impulsar también acciones que están encaminadas a fortalecer la gestión pública a través del uso de las TIC, aunque es considerado como uno de los países con las violencia junto con El Salvador y Honduras, la administración pública guatemalteca ha dado pasos positivos en propiciar una mayor apertura dentro de las instituciones públicas como parte de las iniciativas que desde los diferentes organismos internacionales como la Organización de Estados Americanos (OEA) buscan darles el protagonismo real a los ciudadanos.

Como ya se ha sostenido en el presente documento, para que las políticas que llevan consigo el uso de las TIC dentro de la administración Pública logren alcanzar a la mayoría de la sociedad se requiere de una alianza público privada en donde Gobierno, Empresa Privada y la Sociedad en general sean partícipes en la construcción de las políticas Públicas nacionales.

La administración Pública en la Región Centroamérica aún enfrenta muchos obstáculos por superar y uno de ellos es la participación ciudadana, la transparencia y una mayor apertura también siguen siendo un tema por resolver, el funcionario público aun muestra una conducta a no brindar la información, es por ello que se busca poner en practica este nuevo paradigma dentro de la gestión Pública de nuestros países, con el uso de las TIC se busca modernizar nuestras instituciones, mejorar la administración pública y combatir la corrupción.

En Guatemala se han dado pasos significativos en el acceso a la información pública desde las instituciones, con el uso de las TIC y de las diferentes iniciativas como Gobierno Electrónico y ahora el Gobierno Abierto se consolida el proceso que desde el año 2007 se inició con la firma de la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, la aprobación de una Ley en esta materia también sirvió de mucho para que la ciudadanía pueda sin ningún problema acercarse a las instituciones y demandar Información de los recursos públicos.

Al iniciar el proceso para la puesta en marcha de estrategias de Gobierno Electrónico (en adelante GE) en Guatemala se encontraron ante retos como:

- Insuficientes jerarquía en las visiones y las instituciones
- Accionar del servidor público no enfocado en la ciudadanía
- Ciudadanos rurales sin acceso al conocimiento productivo
- Información inadecuada para planificar la inversión y el gasto público
- Industria de TIC no enfocada al desarrollo nacional

Guatemala se enfrentó a una nueva visión de desarrollo de la comunicación entre la administración pública y los ciudadanos, al reto de formular un programa nacional de Gobierno Electrónico que se ajustara a las necesidades reales del sector público de esta nación. De esta forma al iniciar la implementación de GE este no tuvo gran impacto sobre la función del servicio público porque al igual que el resto de la región se ha topado con la resistencia de un sistema burocrático que no le da paso a la innovación, en ese sentido no se da el re direccionamiento necesario que haga que la administración pública se conecte con la ciudadanía en su totalidad.

El Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo sostiene que “aunque Guatemala utiliza software reconocidos a nivel internacional como el Sistema Integral de Administración Financiera (SIAF) estos al inicio de la implementación del GE no fueron óptimamente utilizados en la administración pública ni para atraer la inversión” (Rubino-Hallman, 2007)

2.2.1. El Gobierno Electrónico (GE)

Con la creación de la Comisión para la Reforma del Estado, la Descentralización y la Participación Ciudadana (COPRE) en el año 2002, Guatemala busca fortalecer la democracia participativa por medio de la implementación del Gobierno Electrónico enfocándose en brindar servicios públicos de calidad la ciudadanía, implementando estrategias de educación que estén enfocados en la reducción de

la brecha digital, implementar un sistema de planeación donde se incluya la visión de todos los espacios geográficos del territorio nacional y sobre todo impulsar el uso de la tecnología para lograr un verdadero desarrollo.

Es por ello que en Guatemala la implementación del Gobierno Electrónico se comienza a sostener bajo los principios de:

- Transparencia
- Eficiencia y eficacia
- Participación ciudadana
- Descentralización del Estado
- Responsabilidad del Servidor publico
- Fortalecimiento de la democracia

Además que desde la implementación de las Estrategias de Gobierno Electrónico se busca además de beneficiar principalmente a los ciudadanos y a la empresa privada este busca impulsar la integración regional y el fortalecimiento de la democracia mediante la participación de la ciudadanía en la elaboración de las políticas públicas nacionales. (Rubino-Hallman, 2007). Bajo estos lineamientos desde el año 2004 los Gobiernos han mostrado la voluntad política para seguir implementando estrategias y programas que están encaminados al fortalecimiento y el empoderamiento ciudadano a través de una administración publica eficaz y eficiente.

Desde que el Gobierno Electrónico apareció en la gestión pública guatemalteca ha tenido un solo objetivo y es el

“Reconocimiento del derecho de los guatemaltecos de participar y tener contacto con la administración pública, en forma transparente y respetuosa del principio de igualdad, eficiente y eficaz” (Ramirez, Gobierno Electronico en Guatemala, 2016)

Es este sentido se apuesta a un objetivo estratégico e indirecto el cual es promover la sociedad de la información y del conocimiento inclusivo, enfocado a las personas y orientado al desarrollo.

En los últimos años se estima que Guatemala ha tenido avances en la implementación de mecanismos de Gobierno Electrónico; sin embargo se debe optimizar el uso de estas herramientas para mejorar el acceso de los ciudadanos a información completa y de calidad en general sobre el funcionamiento de la administración pública, así como el manejo de cuentas, para monitorear la ejecución de programas y políticas públicas.

Manuel Canto Chac¹⁹ en su libro “Participación Ciudadana en las Políticas Públicas” sostiene que: “se tiene que crear mecanismos que involucren a la población en el conocimiento y utilización de los medios tecnológicos” de ahí que la modernización de la administración pública cobra relevancia al momento de implementar estrategias de gobierno electrónico.

Esto va a conllevar a una verdadera desconcentración del poder, en donde los órganos son más autónomos y los funcionarios públicos adquieren independencia en la administración y gestión de la política pública. Pero aún queda un reto por superar en las sociedades de Centroamérica y es la falta de participación social y el compromiso ciudadano activo y masivo en las cuestiones que tienen que ver con el acceso a la información de carácter público, aquí está la clave para que la gestión pública sea verdaderamente participativa y que las políticas públicas que aplican nuestros gobiernos en la región nazcan verdaderamente de la realidad social de la ciudadanía.

Desde la Universidad de San Carlos de Guatemala, académicos se han empeñado por investigar sobre los grandes retos que como sociedad guatemalteca enfrentan en el empoderamiento efectivo de la ciudadanía dentro de

¹⁹ Doctor en Sociología por la UNAM

la administración pública, el MSc. Rubén Corado, docente de la Escuela de Ciencias Políticas (ECP-USAC) sostiene que: “Los Guatemaltecos luego de los hechos sucedidos en el año 2015 han tomado más conciencia de su responsabilidad con la transparencia de los funcionarios públicos en las instituciones que los representan” (Corado, 2016).

La modernización del Estado de Guatemala es una condición necesaria para que la ciudadanía tenga más confianza hacia sus instituciones y sus funcionarios, es por ello que es a través del Gobierno electrónico que se buscó potenciar la relación entre la administración y los ciudadanos, el objetivo debe ser el de lograr que las instituciones de gobierno recuperen la visión de que su principal usuario y el que debe tener prioridad para una atención adecuada, eficiente y ágil es el ciudadano, y que por ello, el gobierno electrónico no es un asunto meramente de tecnología y estándares sino una agenda de administración (Ordoñez & Monroy, 2007).

La humanidad sigue caminando hacia la utilización de la TIC, desde las redes sociales y a través de los diferentes portales web los ciudadanos se informan y se relacionan entre sí (Ordoñez & Monroy, 2007), y los siguientes hechos dan parte de eso:

- Las organizaciones dependen cada vez más del uso inteligente de la información y de las TIC para ser competitivas, y se van convirtiendo en organizaciones intensivas en información.
- Los ciudadanos se informacionalizan, puesto que utilizan las TIC en muchos actos de su vida diaria, y consumen grandes cantidades de información, en el ocio y el negocio. Así, los ciudadanos deben desarrollar (o potenciar, si ya las tienen) habilidades para el mejor manejo de las TIC, para no quedar apartados del mercado laboral, así como capacidades de análisis crítico para no ser manipulados informativamente.

El Gobierno Electrónico ha buscado tecnificar los procesos de la administración pública para facilitar los servicios que desde las diferentes instituciones se brindan a los ciudadanos, las TIC juegan un rol importante para las políticas que desde estas iniciativas se implementan para fortalecer la gobernanza pública, el empoderamiento del ciudadano no solo se puede dar a través de las TIC como lo han sostenido académicos de nuestra región.

2.2.2. El Gobierno Abierto

Guatemala es parte de la Alianza de Gobierno Abierto desde el año 2012, pero su participación formal comenzó en julio de 2011 cuando desde la vicepresidencia de la República se declaró la intención de este país de formar parte de dicha comunidad (Pinto, Rodas, & Jimenez, 2015), el informe realizado por el Mecanismo de Revisión Independiente (MRI) sostiene que cuando este país ingresó contaba con los requisitos necesarios de elegibilidad y una puntuación total de 13 puntos sobre un máximo de 16 en la evaluación de criterios de la AGA. Según la encuesta de transparencia fiscal realizada por *International Budget Partnership*²⁰ este país tenía 4 puntos sobre un total de 4 en los indicadores mínimos.

En el tema de la divulgación pública de los ingresos y recursos de las personas en cargos políticos y altos funcionarios públicos según el informe Guatemala logró un puntaje de 2 sobre un total de 4. En acceso a la información pública 4 sobre un total de 4 y en participación ciudadana el país logró un total de 3 puntos (Pinto, Rodas, & Jimenez, 2015), es con las políticas de Gobierno Abierto que la administración Pública Guatemalteca avanza en la transparencia del quehacer institucional y brinda el espacio que desde el Gobierno Electrónico no tenían los ciudadanos (Ramirez, El Gobierno Abierto en Guatemala, 2016).

²⁰ La AGA otorga dos puntos a cada una de las dos informaciones esenciales (Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo y el Informe de Auditoría) consideradas como parte de un sub-conjunto de indicadores del Índice 2010 de Presupuesto Abierto, para los países incluidos en el Índice. Ver Open Budget Index Score. International Budget Partnership, <http://bit.ly/1jP88ir>.

En Guatemala, la transparencia ha sido un pilar fundamental en las políticas públicas para combatir la corrupción y es, a la vez, una condición necesaria para implementar los Acuerdos de Paz firmados en 1996. Desde que se firmaron dichos acuerdos, el Estado de Guatemala ha suscrito varios convenios, entre los que se puede mencionar la Convención Interamericana contra la Corrupción (1996) y la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (2003) (Pinto, Rodas, & Jimenez, 2015). Desde el Poder Ejecutivo también se han firmado acuerdos gubernamentales para la creación de comisiones y secretarías de transparencia con el fin de establecer un gobierno más abierto y participativo.²¹

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha financiado en Guatemala diferentes programas que están destinados a avanzar en materia de transparencia a través del acceso a la información Pública en las entidades estatales, esto también va de la mano con campañas publicitarias para que la ciudadanía pueda comprender los procesos e impulsar cambios sustanciales en la gestión pública. Desde la Comisión Presidencial de Transparencia (COPRET) el Gobierno Guatemalteco ha implementado iniciativas para fortalecer la transparencia presupuestaria a través de la creación de los portales web puestos a disposición del público, estos han sido significativos para dar cumplimiento con las acciones que dentro del plan Bianual 2012-2014 se propuso cumplir el Estado (Ordoñez & Monroy, 2007).

La comisión de investigadores del Mecanismo de Revisión Independiente junto con los representantes de la Organización Congreso Transparente sostienen que hay avances también en la erradicación del secretismo en la adjudicaciones de bienes, servicios y obras públicas, también en la divulgación de resultados a través de los medios de comunicación, portales institucionales y otros ha sido significativa en los últimos años pero aun los datos no cumplen con los

²¹ Comisión Presidencial de Transparencia y Gobierno Electrónico (COPRET), Informe de Auto-evaluación.

requerimientos para ser considerados como abiertos y que desde los portales web la ciudadanía pueda realizar un fiscalización de una mejor forma.

El Mecanismo de revisión Independiente de la AGA sostiene que “el Gobierno de Guatemala es uno de los más frágiles. Tiene pocos recursos, poco control, y poca continuidad de políticas públicas. Además, las instituciones son muy permeables y vulnerables a ser infiltradas e influenciadas por cuerpos ilegales e intereses particulares ajenos al interés de la ciudadanía”²². Pero esto no ha sido obstáculo para que desde las Instituciones públicas actualmente se estén impulsando iniciativas de Gobierno Abierto que buscan fortalecer la comunicación con los ciudadanos. Al respecto Ángel Ramírez sostiene que los avances que desde la administración pública se ha tenido en los últimos años es notable, aunque el tema de Gobierno Abierto es para alcanzar un cambio cultural en las sociedades donde se impulsan estas iniciativas (Ramírez, El Gobierno Abierto en Guatemala, 2016).

La Organización de Estados Americanos (OEA) a través del Departamento para la Gestión Pública Efectiva (DGPE) Secretaría de Asuntos Hemisféricos, a través del informe relacionado a los avances y retos del Gobierno Abierto en Guatemala²³ sostiene que se mantiene una cooperación entre dicha organización y el Estado para la “profesionalización y promoción del gobierno abierto y el acceso a la información como herramientas claves para lograr mayor transparencia, mejor gestión gubernamental, participación ciudadana e inclusión social”. La OEA sostiene en su informe que aunque Guatemala avanzo en la implementación de iniciativas de Gobierno Abierto desde el año 2012, como la creación de accesos a la información pública desde los portales de Gobierno, perdió toda credibilidad

²² La ONU y el Gobierno de Guatemala firmaron el Acuerdo relativo a la creación de una Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) para establecer el órgano independiente de carácter internacional, cuya finalidad es apoyar al Ministerio Público, la Policía Nacional Civil y a otras instituciones del Estado tanto en la investigación de los delitos cometidos por integrantes de los cuerpos ilegales de seguridad y aparatos clandestinos de seguridad, como en, general, en las acciones que tiendan al desmantelamiento de estos grupos. Ver <http://bit.ly/1bz8sJ1>.

²³ Informe publicado en el año 2016

por los casos de corrupción que se descubrieron en el año 2015 (OEA, Situación y Retos del Gobierno en Guatemala, 2016).

Un avance importante para la inclusión de toda la ciudadanía a través del conocimiento que se debe tener sobre la normativa jurídica para lograr un acceso a la información Pública, desde la vicepresidencia de la República y el Congreso legislativo se ha llevado a cabo la traducción de la Ley a todos los idiomas mayas que se practican en Guatemala, además que por primera vez y como parte de la transparencia y combate de la corrupción se publicaron los finiquitos de los funcionarios que ocupan cargos públicos, esto para que la población verifique a los funcionarios que están cumpliendo con lo que indica la ley²⁴, con lo cual se demuestra transparencia en los cargos públicos que son ocupados por personas sin tener problemas pendientes con el Estado (COPRET, 2015).

Actualmente el Gobierno de la República mandata a las instituciones a transparentar su información logrando que el 95.5% de entidades lo hagan dando cumplimiento a lo establecido por la ley de acceso a la información pública, aunque desde la sociedad civil se mantiene una permanente auditoria social de lo que hacen los funcionarios, aún existe debilidad desde la ciudadanía para que ellos se apropien del modelo del Gobierno Abierto. Los cambios se están dando gradualmente desde la administración pública, ahora hace falta una ciudadanía más activa en la defensa de sus derechos y en el cumplimiento de sus deberes (Aragón, 2016).

En lo que respecta a la Participación de la ciudadanía en la gestión Pública desde la Comisión Presidencial de Transparencia y Gobierno Electrónico (COPRET) ha implementado las siguientes iniciativas que han tenido gran potencial en la

²⁴ Dicha información se encuentra disponible para todos los ciudadanos en la página web www.transparencia.gob.gt

ciudadanía y ha servido a las instituciones para mantener una comunicación estrecha con ellos y además transparentan la gestión Pública, entre ellas están:

- Implementación de un Call Center de denuncias 1514 (llamada gratuita). Se capacitó al personal responsable para atender las llamadas en idioma español en Kich'é y T'zutuhil. Además que existe el portal web <http://atencionalciudadano.copret.gob.gt/>
- También esta plataforma esta disponible para que desde aquí los ciudadanos accedan a la Información de carácter público y realicen sus denuncias de corrupción
- En los portales web de las entidades públicas se ha puesto a disposición de los Presupuestos abiertos para que la población en general conozca y tenga acceso a la información presupuestaria publicada por el Ministerio de Finanzas Públicas.
- Actualmente se trabaja en la construcción de un portal web en donde se presenten datos liberados a través de datos abiertos (open data) del organismo ejecutivo y así fomentar la transparencia con el uso de la tecnología.
- Seguir facilitando que los ciudadanos realicen tramites en las instituciones con el uso de las TIC, pero siguiendo los requerimientos que se necesita para que sean consideradas como iniciativas de Gobierno Abierto.

Guatemala al igual que el resto de los países centroamericanos que implementan políticas de Gobierno Abierto dentro de la administración Pública, avanza en la eliminación de la burocracia institucional, esta facilitando la automatización de los servicios con el uso de las TIC pero esta fortaleciendo la Participación de los ciudadanos en la cosa pública, plataformas web como “Ojo con mi Pisto”²⁵ es una muestra que desde la sociedad civil se puede llevar una auditoria de los recursos públicos, los datos abiertos y la apertura que existe desde las instituciones para la participación ciudadana en la gestión pública se da gradualmente.

²⁵ www.Ojoconmipisto.com.gt

III: El potencial de los portales web con datos abiertos para la Administración Pública nicaragüense.

En las democracias modernas la utilización de las TIC ha servido para dar un salto cualitativo en la creación de canales de comunicación que están fortaleciendo la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos y están creando mayor confianza hacia las instituciones que los representan. Es claro que se está viviendo también una innovación democrática dentro de las administraciones en donde la creación de portales web con información de carácter público está creando interacción y un mayor control social sobre las políticas Públicas que se ejecutan.

Las TIC pueden ayudar técnicamente a la mejora de los canales de información, comunicación, deliberación y participación de los ciudadanos en la toma de decisiones públicas, haciéndolos más inmediatos, sencillos y efectivos. Por otro lado permiten minimizar las limitaciones de tiempo y distancia que pueden afectar la participación política, disminuye los costes de organización de colectivos y aumentan las oportunidades de comunicación entre personas y de intercambio de contenidos (Colombo, 2006).

Actualmente los gobiernos y la sociedad en general no pueden negar la gran importancia ha tenido la tecnología en el desarrollo social, económico, político y cultural de la humanidad, las TIC han transformado profundamente la forma de informarnos y comunicarnos. La tecnología también contribuirá a “forzar” una cultura de transparencia y la participación ciudadana, en la medida en que Estado y Sociedad adviertan que todo el ciclo de las políticas públicas pueden beneficiarse del aporte y la inteligencia colectiva de ambas instancias y que, en consecuencia, manifiesten una firme voluntad política y cívica para lograrlo (Oszlak, Gobierno Abierto: Hacia un nuevo paradigma de gestión Pública, 2013).

En Nicaragua se necesita incorporar de manera efectiva las TIC dentro de las instituciones que forman parte de la administración pública, tenemos que dar ese paso hacia una innovación democrática que busque potenciar el recurso humano

pero sobre todo el acceso a la información pública enfocado en crear ciudadanía activa, informada sobre el quehacer de sus funcionarios pero sobre todo que ejerzan control social de lo que se hace. De esta forma se da paso también a un nuevo tipo de participación ciudadana a través de la implementación de la tecnología, creando una gran oportunidad también para el Gobierno porque de esta forma también se retroalimenta de sugerencias y opiniones que surjan en tiempo real.

Joan Subirats²⁶ sostiene que “las TIC permiten la ampliación de lo público, entendido no como una esfera propia de las instituciones representativas, si no como un marco de respuesta colectiva a problemas comunes”, es entonces la tecnología un elemento primordial para crear espacios comunes en donde los nicaragüenses a través de la utilización de estas, den solución a sus problemas comunitarios. Las TIC son parte de la innovación democrática que necesitamos, se trata de revolucionar en la forma que actualmente nos estamos comunicando con nuestros servidores públicos, de ser parte de la revolución tecnológica que están viviendo las sociedades en diferentes partes del mundo.

La empresa privada en Nicaragua y la sociedad en general han avanzado en la utilización de las TIC, pero se ha dejado a un lado a la administración pública y a la comunicación que esta debe de tener con los ciudadanos, aunque el modelo de participación que actualmente impera en nuestro es de “democracia directa y participativa” los ciudadanos están desencantados con los políticos y con las instituciones, hay un desconocimiento de lo que hacen las instituciones pero sobre todo la información que es de carácter público no se está difundiendo según lo mandatado por la legislación nacional.

La participación ciudadana es un elemento importante dentro de nuestro sistema democrático, el Estado tiene la obligación de crear los mecanismos pertinentes

²⁶ Doctor en Ciencias Económicas y Catedrático de Ciencias Política de la Universidad Autónoma de Barcelona.

para que esta se dé de forma real en todos los ámbitos de la sociedad, la utilización de las TIC para fortalecer este derecho presenta beneficios y límites por un lado el acceso desigual que persiste aun en la sociedad nicaragüense a las TIC y por el otro la gran oportunidad de elevar la participación política de los ciudadanos, se puede apostar en nuestro país por un modelo mixto de participación en donde los ciudadanos puedan hacerlo de forma presencial y también de forma virtual, pero es necesario desarrollar políticas en donde para que todos tengan acceso al internet pero que las instituciones también comiencen a crear espacios virtuales y hacer de la gestión pública participativa también a través de los medios electrónicos según el Plan Nacional de Desarrollo Humano 2012-2016.

Es evidente entonces que las TIC dentro de la administración pública supone una innovación democrática que da paso a la transformación de los tradicionales canales de comunicación que hasta hoy impera en la gestión pública nicaragüense, para tal efecto Clelia Colombo²⁷ sostiene:

“La incorporación de Internet a la democracia ha supuesto nuevas posibilidades de relación entre ciudadanos y representantes y entre los mismos ciudadanos, ofreciendo innumerables posibilidades para la actuación política. Las ventajas de las TIC en la participación ciudadana parecen bastante evidentes, puesto que permiten aumentar el número de personas que participan en los diversos procesos, aumentar el volumen de información de la que disponen y facilitar la participación. A través de las TIC se puede concebir un gran debate político que permita tener en cuenta todos los argumentos y opiniones posibles sin limitaciones de tiempo, espacio, número de participantes o distancia territorial. Por otro lado, la red posibilita recoger y dar satisfacción a las demandas sociales dirigidas a las instituciones políticas”

²⁷ Licenciada en Sociología, investigadora social en el área de Democracia de la Fundación Jaume Bofill

En definitiva se tiene que dar paso a la descentralización del poder comunicacional dentro de la administración pública nicaragüense para superar el bajo índice de incidencia que está teniendo la ciudadanía en la elaboración de presupuestos y en el control social que debería de existir en todos los ámbitos de las políticas públicas, la voluntad política hacia el fortalecimiento de la participación ciudadana a través de la innovación dará paso a consolidar nuestras instituciones haciéndolas más transparentes.

3.1. Las iniciativas de Gobierno Abierto para la administración pública en Nicaragua

Como ya se ha mencionado es pertinente dentro de la administración pública de Nicaragua seguir fortaleciendo los canales de comunicación con la ciudadanía a través de políticas que propicien un mayor acceso a la información pública y por ende la construcción de ciudadanía comprometida con el ejercicio del control social. Para lograr una gestión pública más participativa es necesario implementar políticas de participación ciudadana que vayan de la mano con la implementación de estrategias que mejoren el diseño y prestación de servicios a la ciudadanía para lograr un mayor funcionamiento del ejercicio de Gobierno y de las instituciones.

Juan Pardinás²⁸ sostiene que la democracia es un medio y un fin en sí mismo. Es una herramienta para designar a las personas encargadas de las tareas de gobierno y un medio para representar la pluralidad política de una comunidad. También es un fin, al forjar los contrapesos que permite la rendición de cuentas de las personas al ejercer los cargos de autoridad. Los cambios democráticos implican una renovación de las instituciones y los comportamientos (Pardinás, 2014). Sobre la base de un espíritu de renovación dentro de las instituciones, en los últimos años en nuestro país el Gobierno del presidente Daniel Ortega se ha propuesto fortalecer la gestión pública con un modelo participativo más incluyente,

²⁸ Director general del Instituto Mexicano para la competitividad, es doctor en Economía de la London School of economics y politólogo de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

pero aún no se logra un empoderamiento de la ciudadanía y una armonía con las instituciones que los representan.

El Plan Nacional de Desarrollo Humano 2012-2016 sostiene que para fortalecer el modelo de Participación ciudadana es necesaria una gestión pública participativa y con democracia directa a través de la “participación de la sociedad en el control social a la gestión pública impulsando la realización de auditorías sociales tanto a nivel local como nacional” (GRUN, 2012, pág. 69) el plan sostiene lograr esto “se requiere de la disposición de información al pueblo sobre temas de transparencia y rendición de cuentas” (GRUN, 2012, pág. 70).

Las políticas de Gobierno Abierto están encaminadas a ampliar la información pública disponible para la ciudadanía, un Gobierno Abierto es aquel que pone a disposición del público los datos que obran en su poder o que están en condiciones de generar, por considerar que resultan útiles para su conocimiento o para su utilización por parte de los diferentes actores sociales (Oszlak, 2014). Aunque la utilización de las TIC dentro de la gestión pública cada vez se hace más necesaria, para un Gobierno Abierto no es una condición necesaria en este sentido Oscar Oszlak sostiene que “un gobierno podría considerarse abierto si promoviera que las organizaciones sociales y los ciudadanos en la gestión sin necesidad de interacciones virtuales”.

La transparencia, el acceso a la información y la apertura de datos constituyen ingredientes principales para promover la participación ciudadana y, a partir de allí sostener espacios para la colaboración y la co-creación de valor público (Ramirez Alujas, 2011). Los principios de gobierno abierto para algunos expertos es la ruta hacia una nueva agenda de reforma del Estado y modernización de la administración pública en América Latina.

Oszlak sostiene que dentro de la filosofía del Gobierno Abierto descansa sobre dos ejes principales y desde ello que se desprenden las iniciativas y políticas de apertura que lo acompañan y ellos son:

El acceso a información intelegible que pueda ser utilizada por los ciudadanos para formar su opinión sobre los problemas de la agenda social y comparar tal opinión con una apreciación sobre las decisiones y resultados de la gestión gubernamental, y la efectiva apertura de canales y mecanismos de participación, a través de los cuales la ciudadanía pueda incidir sobre la resolución de los problemas colectivos, intentando acortar la distancia entre su evaluación sobre la naturaleza de estos problemas, fundada en información objetiva y pertinente, y las políticas que considere más acertadas para resolverlos (Oszlak, 2014).

Los niveles de transparencia son importantes dentro de un gobierno para tener la confianza de la ciudadanía sobre las cosas que se hacen desde las instituciones, la transparencia va de la mano con la participación “dado que la segunda se encuentra en función del conocimiento que se tiene sobre los procesos de toma de decisiones, lo que, a su vez, está condicionado por el acceso a la información y la transparencia de los gobiernos” (Gascó, Rodríguez, & Mármol, 2014, pág. 24)

Para alentar una participación informada de la ciudadanía es necesario que la información que dan a conocer las diferentes instituciones sea entendida por la mayoría, con un lenguaje que no sea tan técnico, es decir información que sea entendida por los diversos sectores de la sociedad en general. Para ello se tiene que tener claro que nuestro país posee dos regiones autónomas que albergan grupos étnicos que necesitan tener información pública y leyes que están traducidas en cada uno de los idiomas que ellos hablan en cada una de sus comunidades.

Cuando la ciudadanía tiene a su alcance la información se le hace más fácil participar en la elaboración de políticas sociales que les sean de mucho beneficio para su pleno desarrollo, actualmente en nuestro país la ciudadanía no tiene a su

alcance la información pertinente que les facilite participar dentro de las diferentes instituciones públicas, un supuesto indiscutible de la concepción del Gobierno Abierto es que la gestión de lo público cuente con la participación de la ciudadanía. Desde esta perspectiva, el ciudadano deja de ser un pasivo receptor de bienes y servicios públicos o un sujeto de regulación, para transformarse en un activo protagonista de procesos que, hasta ahora eran de exclusiva responsabilidad del Estado (Oszlak, 2014).

Muchos especialistas en el tema de Gobierno Abierto han considerado que en la actualidad “los gobiernos tienen la responsabilidad de proponer a la ciudadanía un nuevo contrato social en el que la participación sea su eje central, un contrato que sea exigente por ambas partes, mediante el que los gobiernos devuelvan parte de su “imperio” a cambios de mayores tasas de legitimidad y cohesión social” (Avellaneda, 2014).

Ante los nuevos retos que se presentan en este siglo XXI la administración pública deberá asumir el compromiso de abrirse a la innovación y darle paso también a una mayor participación ciudadana dentro de una nueva gestión pública, como afirma Villoria, la democracia de calidad exige un gobierno abierto y transparente, que rinde cuentas, y exige además una sociedad estructuralmente democrática, es decir una sociedad donde las asociaciones, organizaciones de la sociedad son democráticas y donde la propia administración pública abre vías de participación y deliberación a los afectados por sus decisiones (Villoria, 2010).

Un gobierno está en la obligación de promover la participación social en todos los ámbitos de la vida política, social y económica de un país, aunque la creación de la legislación en este tema es necesaria, Oszlak sostiene que:

El dictado de normas que consagren el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos no constituyen una mera formalidad jurídica: es un hito fundamental en el proceso de transformación de las reglas de juego que rigen las relaciones entre Estado y sociedad. El reconocimiento normativo de dicho

derecho, de por sí, representa un avance trascendente, por mas que la distancia entre la letra de la ley y la practica social pueda ser mas o menos amplia. Otro conjunto de iniciativas y proyectos tienden a vincular la transparencia con la participación ciudadana. Su objetivo es generar espacios en lo que los ciudadanos puedan a provechar esa apertura para incidir en la gestión publica.

Poner en practica la ley vigente en nuestro pais y los diferentes acuerdos internacionales que se han suscrito es el reto que se tiene por delante, en tal sentido en la administración publica nicarguense no se cuenta con un portal unico que facilite la interacción ciudadano-Gobierno, en las diferentes paginas web del gobierno no se encuentra una ventana electronica que guie al ciudadano a realizar sus peticiones, sugerencias o recomendaciones.

Si bien la implementación de políticas de Gobierno Abierto en la administración Pública no supone cambios estructurales a corto plazo, la cultura ciudadana puede irse moldeando conforme pasa el tiempo, si bien internet y las TIC facilitan el procesamiento y transmisión de la información, los cambios institucionales y culturales implicitos en el gobierno abierto exige nuevos roles y nuevos mecanismos de interacción, tanto dentro del estado como de la sociedad civil (Oszlak, 2014).

Si bien son muchos los obstaculos y desafios que se presentan al momento de implementar estrategias de Gobierno Abierto y dar paso a la innovación de la administración publica, el uso de las TIC favorecen ese cambio tan necesario en las formas tradicionales a traves de los cuales nos seguimos comunicando con los funcionarios publicos, Oscar Oszlak sostiene que:

A traves de toda la historia de la humanidad, la tecnologia ha sido un factor fundamental de cambio cultural. La invención de la imprenta modifico la forma en que la experiencia humana y el conocimiento, se transmitieron de generación en generación. La invención del estriboo modificó la estrategia de

las guerras. La “invención” de la retención en la fuente revolucino la recaudación tributaria. Las TIC han transformado profundamente la forma de informarnos y comunicarnos. La tecnología también puede contribuir a “forzar” una cultura de la transparencia y la participación ciudadana, en la medida en que Estado y sociedad civil adviertan que todo el ciclo de las políticas públicas puede beneficiarse del aporte y la inteligencia colectiva de ambas instancias y que, en consecuencia, manifiesten una firme voluntad política y cívica para lograrlo.

Cesar Castellón Avellaneda sostiene que “el internet viene a transformar radicalmente esta relación privilegiada, ya que permite a un ciudadano ponerse en contacto directo con sus gobernantes, y a estos últimos consultar de forma permanente con los sujetos de sus políticas” es por ello que “los gobiernos y los partidos políticos tienen que ser conscientes de que es tiempo de arriesgar, de experimentar nuevas formas de participación, de inventar nuevos canales que permitan al ciudadano expresarse” (Avellaneda, 2014, pág. 110)

La participación ciudadana es uno de los elementos principales de un Gobierno que implementa políticas para ser más abierto al escrutinio público pero además como sostiene Ramírez Alujas, ello debe de ir acompañado de la progresiva expansión de espacios de diálogo, y deliberación en conjunto con la ciudadanía, y de apertura a la necesaria colaboración que se requiere para encontrar mejores soluciones a problemas públicos cada vez más complejos, aprovechando el potencial y energías disponibles en vastos sectores de la sociedad, y por qué no, en el mercado, organizaciones de voluntariado y sin fines de lucro (Ramírez Alujas, 2010, Pág. 6).

En la región centroamericana se han venido implementando políticas de Gobierno Abierto que están enfocadas en el empoderamiento del ciudadanía y hacer de la gestión pública más participativa, Ester Kaufman y Oscar Oszlak en el libro “Teoría y práctica de Gobierno Abierto: Lecciones de la experiencia internacional” hacen

un análisis de cada una de las estrategias que están enfocadas en la participación, transparencia y colaboración, cuyo fin son:

- Ampliar la información pública disponible para la ciudadanía
- Garantizar y mejorar el ejercicio del derecho a la información pública
- Mejorar el acceso a los servicios públicos y sus canales de entrega
- Proteger los derechos de usuarios y funcionarios
- Incrementar la transparencia de la gestión pública
- Promover la participación ciudadana en la gestión estatal
- Aumentar la capacidad institucional para una gestión abierta.

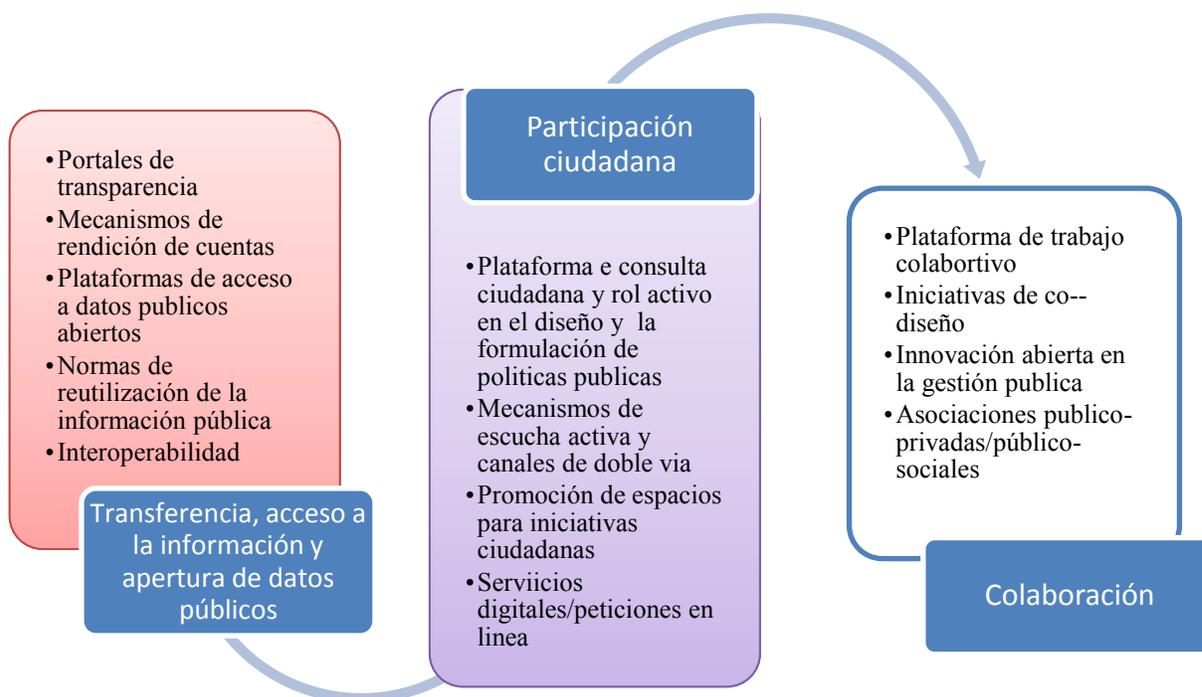
En materia tecnológica la ORSI²⁹ sostiene que al adoptar políticas de Gobierno Abierto dentro de la administración pública tienen los siguientes potenciales beneficios:

- Los ciudadanos sienten que su administración es más cercana, puesto que es capaz de dar respuesta a las necesidades y problemas que plantean.
- Hay una mayor implicación de los ciudadanos en la actividad de la administración, ya que se les habilitan canales para ello y se escucha lo que tienen que decir.
- La administración pública también se beneficia de la generosidad de los ciudadanos, que participan activamente en la mejora del servicio público, no solo con sugerencias, propuestas, etc., sino también con contenidos generados por ellos mismos o ideas e iniciativas creadas y promovidas por ellos o nuevas prestaciones (aplicaciones) desarrolladas a partir de los datos públicos liberados.
- Se involucra a otros agentes externos para reunir ideas y encontrar soluciones a un menor costo
- Aumenta la calidad, efectividad y rapidez de respuesta que el gobierno/administración da a sus ciudadanos.

²⁹ Observatorio Regional de la Sociedad de la Información

- Si una administración ofrece datos públicos, permite a terceros extraer valor de toda esta información y crear servicios innovadores para el beneficio de los ciudadanos, generando en muchos casos valor comercial a partir de estos servicios y, por ende dinamizando la economía.
- Incrementa la transparencia entre los diferentes niveles y departamentos de la administración, por lo que mejora el funcionamiento interno de la misma.
- Disminuye la carga de trabajo de los empleados públicos, al mejorar la colaboración entre ellos.
- Permite a los responsables políticos estar más vinculados y cercanos a las preocupaciones e intereses de sus ciudadanos.

El siguiente gráfico elaborado por Ramírez Aluja nos muestra en concreto que necesita un gobierno para darle paso a una cultura de mayor apertura y por ende mayor participación de la ciudadanía en la elaboración de políticas públicas:



Fuente: Ramírez Alujas

Ante la sinergia que en los últimos años el gobierno ha mantenido con la empresa privada, es necesario reforzar también la sinergia que debe de existir entre las instituciones públicas y los ciudadanos, para ello se debe de trabajar en una nueva cultura ciudadana que se interese por participar y por ejercer control social, actualmente no es necesario estar personalmente en una institución para realizarlo, la tecnología representa la gran oportunidad de fortalecer la gestión pública, es por ello que entre las ventajas que representa pasar del Gobierno electrónico a un gobierno abierto en Nicaragua.

La colaboración, la participación y la transparencia tienen su punto de partida a través del acceso a la información pública que tienen los ciudadanos, la interrelación que existe entre ellos gira en torno al modelo de Gobierno Abierto funcionando como pilares que sostienen esta nueva iniciativa que busca que la relación entre gobernantes y ciudadanos sea más fluida. Estos tres pilares ayudan a generar vinculación y relación virtuosa entre el Estado, el mercado y la sociedad en donde la información y los datos gubernamentales juegan un rol esencial.

En definitiva se puede asegurar que nuestro país sin necesidad de ser miembro de la Alianza de Gobierno Abierto que exista actualmente y del cual los países de centroamericana son parte, se tiene una legislación que está acorde a las iniciativas de gobierno abierto pero aún se requiere un mayor protagonismo de la ciudadanía, se necesita un mayor acceso a la información pública, que no sea restringida, que sea de fácil acceso para la ciudadanía y para todas aquellas instituciones que la requieran. Como se ha asegurado en este apartado La participación ciudadana va de la mano con el acceso a la información pública, esa es la clave principal para fortalecerla y crear mayor confianza en nuestras instituciones.

3.2. Hacia una cultura de Apertura para una mayor eficiencia del servicio público a través de portales web de datos abiertos.

Los portales web de datos abiertos en un gobierno abierto supone un primer paso para lograr una mayor transparencia, colaboración y participación de la ciudadanía, en Nicaragua los portales web de las instituciones públicas algunos están cerrados, otros muestran una información limitada y otros no permiten la colaboración ciudadana. Dentro de la Alianza del Gobierno Abierto como un acuerdo multilateral que abarca a varios países de América Latina y el Caribe ha logrado posicionar la transformación de los canales de comunicación entre el gobierno y los gobernados fortaleciendo el diálogo entre los principales actores sociales, económicos y políticos de la sociedad.

En un mundo en plena transformación y una sociedad más exigente con sus autoridades, los gobiernos son más receptivos y buscan una mayor interacción con la comunidad. En nuestro país el Acceso a la Información Pública es un derecho fundamental que está respaldado con la Ley 621 aprobada en el año 2007 la cual busca garantizar la participación democrática y por ende el ejercicio de los derechos políticos, el acceso a la información pública es fundamental para que otros derechos se cumplan, siendo esta condición necesaria para su realización. Es por ello que garantiza la transparencia dentro de la gestión pública nicaragüense pero además permite que los ciudadanos de forma individual o colectiva puedan implementar mecanismos de control ciudadano en la actividad estatal permitido por la constitución política y la Ley de Participación Ciudadana.

En un Gobierno Abierto, los datos abiertos representan un gran potencial porque buscan fortalecer el Acceso a la Información Pública hacia los ciudadanos, sin restricción de uso y en formato de fácil lectura y análisis, “de tal manera que se habilitan nuevas formas de tomar decisiones, de resolver problemas públicos, de entender determinados comportamientos y hasta generar no solo valor social sino económico a través de la innovación” (Guía de Datos Abiertos, 2016).

La carta Internacional de Datos Abiertos define los datos abiertos como “datos digitales que son puestos a disposición con las características técnicas y jurídicas necesarias para que puedan ser usados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, en cualquier momento y en cualquier lugar”. A partir de ello es necesario que los portales web de las diferentes instituciones públicas de Nicaragua se adhieran a las iniciativas internacionales que buscan potenciar el uso de las TIC, ya en Nicaragua existen portales web de datos abiertos que se han creado con el fin de fortalecer el acceso a la información pública, estos han sido creados por organismos de la sociedad civil que en conjunto con organismos internacionales trabajan de la mano para que los ciudadanos en general encuentren la información que se genera desde las instituciones sin dificultades y sin muchos trámites.

Para que la información pública sea considerada como datos abiertos tienen que cumplir los siguientes principios:

1. **Primarios:** Obtenerse en la fuente de origen, con el más alto nivel de detalle posible, no en forma agregada ni modificada.
2. **Accesibles:** Estar disponibles para el rango más amplio de usuarios y para el rango más amplio de propósitos.
3. **Completo:** Reflejar la totalidad del tema y contener el mayor detalle posible, garantizando que la información suministrada sea suficiente y consistente y que no contenga datos nulos.
4. **Procesables por Máquinas:** Encontrarse en formatos que permitan el procesamiento automático.
5. **No propietarios:** Estar disponibles en un formato sobre el cual ninguna entidad tenga control exclusivo.
6. **Oportunos y Actualizados:** Estar disponibles tan rápido como sea necesario para garantizar su valor y mantener una frecuencia de actualización que garantice la utilidad del dato.

7. **No discriminado:** Estar disponibles para cualquiera persona, sin requerir registro o autenticación.

El uso de Datos Abiertos a través de los portales web de las entidades públicas en nuestro país fortalecería:

1. **La Transparencia y el Control Social:** con la información de la gestión pública visible permitirá que los ciudadanos ejerzan acciones de control social como lo mandata la legislación nacional.
2. **Empoderamiento:** Los Datos Abiertos buscan encausar a la ciudadanía en un rol más activo en la gestión pública, el acceso a la información les da la posibilidad de saber en qué estado se encuentra una institución.
3. **Mejoramiento o creación de productos, servicios y modelos de negocios innovadores:** Los Datos Abiertos busca potenciar la relación entre el Estado, la Empresa Privada y la Ciudadanía, el uso de estos pueden generar también un valor económico, en algunas instituciones Públicas de Nicaragua como el Instituto Nicaragüense de Turismo (INTUR), las TIC están siendo utilizadas para crear Plataformas móviles (APP) que están potenciando este sector con la puesta en línea de información para turistas o empresarios que quieran visitar Nicaragua. También otras Instituciones como el Instituto Nicaragüense de Energía (INE) podría poner a disposición de la ciudadanía una plataforma para impulsar acciones para mejorar la eficiencia energética en la vivienda entre otras cosas.
4. **Mejoramiento en la Eficiencia y Eficacia de los Servicios ofrecidos por el Estado:** Ya en nuestro país somos testigos que instituciones como el Ministerio de Educación (MINED), está utilizando las TIC para fortalecer este derecho público y gratuito que tenemos los nicaragüenses, pero aún se necesita que las demás instituciones pongan en práctica una cultura de apertura, con la información puesta en línea o físicamente cuando así lo

requieran los ciudadanos ayudará a disminuir el número de consultas, reduciendo el volumen de trabajo.

5. **Medición predictiva del impacto de políticas:** Los datos Abiertos pueden ser usados para prevenir situaciones futuras a partir del desarrollo de políticas o proyectos de impacto social (Guía para Datos Abiertos, 2016).
6. **Toma de decisiones:** El análisis de los datos abiertos facilita la toma de decisiones no sólo por parte del Estado para la definición de políticas, sino por parte de los ciudadanos y empresas, en materia de salud, educación, inversión, medio ambiente, etc (Guía para Datos Abiertos, 2016).

El Gobierno Abierto no es suficiente cuando no existe una voluntad del Gobierno Central de aplicar la normativa a todas las instituciones públicas del país, iniciando por las instituciones del Poder Ejecutivo. El Gobierno Abierto como se sostiene desde el inicio de este documento es un nuevo paradigma para la gestión pública que se está poniendo en práctica en los países de la región centroamericana, muchos expertos apuntan a la voluntad política como requisito indispensable para su funcionamiento pero en el caso de Nicaragua ya se ha caminado sobre las estrategias de Gobierno Electrónico pero no ha sido suficiente para lograr articular el trabajo de las instituciones con los ciudadanos, el uso de las TIC ha cobrado relevancia en este sentido porque establece un dialogo más fluido con la sociedad y los gobernantes, es ahí que la comunicación de doble se hace importante porque al estar disponible la información pública de forma física y por medio de plataformas web de datos abiertos se le da la oportunidad al ciudadano de seguir más de cerca el accionar de los funcionarios públicos.

La información generada desde las instituciones públicas tienen que estar de acorde a lo establecido en la Ley 40 “Ley de Acceso a la Información Pública” y las restricciones que está claramente señala, un ciudadano necesita saber cómo se está ejecutando el presupuesto de la institución, que los procesos de auditoria de hagan con toda la transparencia en cumplimiento a lo que establecen las leyes, un

ciudadano necesita saber cuánto está ganando un funcionario público, y toda aquella información que le permita ejercer otras acciones contempladas en la legislación nacional de participación ciudadana.

La UNESCO establece que “el acceso a la información pública es indispensable para ejercer otros derechos”, si las instituciones públicas no brindan la información que se encuentran en su poder, el ciudadano no podrá tener una base para ejercer participación en lo público.

3.3. La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA)

La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), es un esfuerzo global para ampliar la frontera en la mejora del desempeño y de la calidad de los gobiernos (CEPAL, 2016). Es una iniciativa multilateral dirigida a propiciar compromisos concretos de parte de los gobiernos para promover la transparencia, aumentar la participación ciudadana en los asuntos públicos, combatir la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para robustecer la gobernanza³⁰. La alianza fue lanzada en el año 2011 durante la 66° periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, los primeros países en conformarla fueron: México, Brasil, Estados Unidos, Noruega, Reino Unido, Sudáfrica, Indonesia y Filipinas. Desde esa fecha hasta el día de hoy son más de 60 países miembros. De América Latina, Bolivia, Ecuador, Venezuela, Cuba y Nicaragua no forman parte de la alianza.

En todos los países adscritos, gobierno y sociedad civil trabajan juntos para desarrollar e implementar reformas ambiciosas en torno al gobierno abierto (CEPAL, 2014). La alianza ha perseguido un objetivo primordial el cual es “asegurar que existan cambios reales en la mayoría de los países que participan y que estos cambios beneficien a sus ciudadanas y ciudadanos”.

³⁰ www.opengovpartnership.org

Según la Alianza para el Gobierno Abierto, los principios fundamentales del Gobierno Abierto son los siguientes³¹:

- 1. Transparencia:** La información sobre las decisiones y el quehacer gubernamental deben ser abiertas, completas, oportunas, gratuitas y de fácil acceso para el público. Ello supone que los datos públicos deben cumplir con parámetros y estándares comúnmente reconocidos, tales como estar en formato brutos, susceptibles de ser procesados, que puedan ser accesibles a través de herramientas tecnológicas y de comunicación.
- 2. Participación Ciudadana:** Los gobiernos deberán buscar que la ciudadanía se interese e involucre en el debate público, proveyendo los canales apropiados (aportando información y espacios de consulta) y mediante contribuciones que conduzcan a una gobernanza más efectiva, innovadora, responsable y que atienda las necesidades de la sociedad.
- 3. Rendición de Cuentas:** Supone la existencia de normativas, procedimientos y mecanismos para que los servidores públicos justifiquen sus acciones, reaccionen a requerimientos y/o críticas que se les planteen, y asuman la responsabilidad por sus actos u omisiones, o cuando se apartan de la normativa o de los compromisos asumidos.
- 4. Innovación y Tecnología:** La idea de que los gobiernos han aceptado y hoy se adhieren a constatar la importancia de proveer a la ciudadanía un acceso cada vez más abierto a las nuevas tecnologías, y el relevante rol que ellas tienen en la innovación así como la importancia de éstas para aumentar la capacidad de los ciudadanos en el uso que de ellas hacen.

La Declaración del Gobierno Abierto suscrita en el año 2011 sostiene que todo aquel país que quiere ser parte de esta iniciativa se comprometen a “fomentar una

³¹ www.opengovpartnership.org

cultura de Gobierno Abierto que empodere y que brinde resultados a los ciudadanos, y promueva los ideales del Gobierno Abierto y participativo del siglo XXI”, esto bajo los principios consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción y otros instrumentos relacionados con los derechos humanos y el buen gobierno.

Las sociedades en la actualidad exigen gobiernos transparentes y responsables socialmente, que rindan cuentas claras sobre las funciones que tienen a su cargo. Si Nicaragua decidiera integrarse a la alianza debería de adoptar una declaración de alto nivel que prevé entregar un plan de acción, desarrollado en una consulta pública, y comprometerse a informar sobre su progreso en el futuro.³²

La Alianza para el Gobierno Abierto pretende catalizar una conversación global entre sociedades y gobiernos, para expandir las fronteras de transparencia bajo las que operan autoridades y poderes públicos. Las nuevas herramientas tecnológicas ofrecen una cantidad de posibilidades que apenas podemos imaginar (Ramírez-Alujas, 2014). La comunicación directa y continua entre las autoridades y la ciudadanía ha demostrado ser práctica y efectiva, porque permite el intercambio y la réplica de puntos de vista y propuestas para la toma de decisiones de forma compartida. (Guerra Ford, 2015).

Según Leonardo Labarca, experto en Gobierno Abierto del Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (IEEPP) Nicaragua puede ser parte de esta Alianza y aplicar todos los requerimientos que la misma solicita, ya que nuestro país tiene la legislación pertinente y el diálogo y consenso que existe entre el Gobierno y la Empresa Privada propiciaría la ejecución de proyectos que estén dirigidos a fortalecer las instituciones públicas.

Al ser parte Nicaragua de esta alianza daría paso a tener una relación colaborativa con los países de la región en temas de datos abiertos y lograr una

³² www.opengovpartnership.org

mayor articulación en la implementación de iniciativas de Gobierno Abierto como parte de esta estrategia que es impulsada por organismos internacionales en la búsqueda de fortalecer una gestión pública centrada en el ciudadano a través de la comunicación por medio de las TIC, dando paso también a que se establezca una comunicación de doble vía en las instituciones públicas.

Conclusiones

Luego de la revisión documental y de las entrevistas que se realizaron a expertos y a instituciones tanto nacional como a nivel internacional nos lleva a concluir lo siguiente:

1. Aunque existe la Ley 621 “Ley de Acceso a la Información Pública que mandata a las instituciones públicas de facilitar la información de la gestión a los ciudadanos, la cultura de secretismo se impone ante la solicitud ciudadana.
2. Existe poco conocimiento de parte de los funcionarios y por la cultura política imperante en el país la ciudadanía muestra apatía a la participación y a solicitar información pública por la poca o nula campaña de información desde las entidades públicas.
3. Existe una contradicción entre la legislación nacional referente a la participación y acceso a la información y los mecanismos que desde el Gobierno Central se impulsan.
4. En algunas páginas web de las instituciones del Ejecutivo se encuentra información no actualizada, solamente instituciones como el MINSA, MINED y el MTI tienen disponibles en su página web información sobre licitaciones y ejecución presupuestaria.
5. Las instituciones del Poder Ejecutivo aunque utilizan las plataformas web para brindar información, esta no se encuentra fácilmente disponible para los ciudadanos y no permiten la colaboración de los ciudadanos a través de estas. Un ejemplo de ello es la página web de la presidencia de la república que desde el año 2013 no es actualizado o la página de la Cancillería de la República que desde el año 2016 no tiene acceso.

Recomendaciones

Para avanzar y fortalecer la relación entre la ciudadanía y la administración pública es necesario que:

1. El cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública “Ley 621” en todas las instituciones públicas del país.
2. Fortalecer la Administración Pública de nuestro país y hacer de esta más participativa de acuerdo al objetivo 16 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible firmados por Nicaragua en el 2015.
3. El Estado de Nicaragua tiene que seguir cumpliendo los compromisos de los cuales es parte luego de la firma de la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico en el año 2007.
4. El uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) dentro de la administración pública es pertinente, la puesta a disposición de los tramites a través de plataformas web, fortalece la eficacia y eficiencia en las instituciones y es parte de iniciativas de Gobierno Electrónico. El Gobierno de Nicaragua está en el deber de implementar estrategias que busquen fortalecer los mecanismos de comunicación entre los funcionarios y los ciudadanos.
5. La creación y puesta en funcionamiento de una sola plataforma web donde el ciudadano encuentre los enlaces de todas las instituciones en donde se encuentre información con datos abiertos que puedan ser utilizados por instituciones, empresa privada y estudiantes universitarios para investigaciones que ayuden a superar problemas dentro de la administración pública.
6. El Estado de Nicaragua puede ser parte de la Alianza de Gobierno Abierto, la voluntad política del Gobierno del Presidente Ortega es fundamental para ser parte de esta iniciativa, desde el año 2011 que se creó esta plataforma compuesta por las de 90 países, han recibido financiamiento por organismos como el BID, la OEA y la OCDE para desarrollar programas que están dirigidos a lograr una mayor transparencia, utilización de las TIC y una mayor participación en las entidades estatales.
7. Se necesita una ciudadanía más comprometida con la gestión pública, es por ello que desde el Gobierno se deben de impulsar programas que busquen cerrar las brechas digitales y que faciliten la utilización de las TIC para acceder a la información pública a través de las plataformas con datos abiertos.

Bibliografía

- Aguilar, L. (2006). Gobernanza y Gestión Pública. *Fondo de Cultura Económica, Mexico*, 69-136.
- Alejandra Naser, G. C. (2011). *El Gobierno Electronico en la Gestión Pública*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Aragón, M. (28 de Octubre de 2016). El Gobierno Abierto en Guatemala. (L. A. Ocón, Entrevistador)
- Arriaza, R. S. (2015). *Avances y retos de la participación ciudadana en la gestión de políticas públicas, en espacios institucionales de los Estados centroamericanos*. San José, Costa Rica: FLACSO.
- Avellaneda, C. C. (2014). Participación: ¿Dónde está el Ciudadano? En C. Calderón, *Guia práctica para abrir gobiernos* (pág. 110).
- Avila, A. M. (2015). *Participación Ciudadana en Democracia: espacios y mecanismos para el ejercicio de los derechos ciudadanos en el marco del Gobierno Abierto*. San José, Costa Rica.
- Chamorro, C. (23 de 01 de 2017). *Derecho a Preguntar*. Obtenido de Derecho a Preguntar: www.derechoapreguntar.org
- CLAD. (2007). Carta Iberoamericana de Gobierno Electronico. *IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Publica y Reforma del Estado*, (pág. 25). Santiago de Chile, Chile.
- Clastornik, J., & Pardo, V. (2012). El Gobierno Abierto como parte de una agenda digital. En A. Hofman, A. R. Alujas, & J. A. Pereznieto, *La promesa del Gobierno Abierto* (pág. 437). Mexico.
- Colombo, C. (2006). Innovación Democrática y TIC, ¿Hacia una democracia participativa? *Revista de Internet, Derecho y Política*, 13.
- Communities, G. (23 de 01 de 2017). *Mi Presupuesto Municipal*. Obtenido de Mi Presupuesto Municipal: www.mipresupuestomunicipal.org

- COPRET. (2015). *Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2012-2016*. Guatemala.
- Corado, M. R. (20 de Octubre de 2016). Gobierno Electronico y el empoderamiento de los guatemaltecos. (L. A. Ocón, Entrevistador)
- Dominguez, E. C. (2012). Estado del Arte del Gobierno Abierto: Promesas y Expectativas. En A. Hofman, A. Ramirez-Alujas, & J. A. Pereznieto, *La promesa del Gobierno Abierto* (págs. 119-133). Mexico.
- Fernandez, A. P. (2016). *Comunicación Política Transparente: Una Respuesta del Gobierno Abierto a la Democracia Participativa*. Madrid.
- Fonseca, R. (03 de 1 de 2011). *CONFIDENCIAL*. Obtenido de CONFIDENCIAL: <https://confidencial.com.ni/archivos/articulo/3349/gobierno-viola-ley-de-acceso-a-la-informacion-publica>
- Gascó, M., Rodriguez, L., & Mármol, H. (2014). *Guía de buenas practicas en Gobierno Abierto*. Bogotá, Colombia.
- González, J. J. (2015). La Participación ciudadana como instrumento de Gobierno Abierto. *Red de Revistas Científicas de America Latina, el caribe, España y Portugal*, 24.
- González, J. J. (2015). La Participación ciudadana como instrumento del Gobierno Abierto. *Red de Revistas Científicas de America Latina, el caribe, España y Portugal*, 21.
- GRUN. (2012). *Plan Nacional de Desarrollo Humano 2012-2016*. Managua.
- Güemes, C., & Ramirez-Alujas, A. (2012). Gobierno Abierto, Reforma del Estado y Modernización de la Gestión Pública: Alcances, Obstaculos y Perspectivas en Clave Latinoamerica. En A. Hoffman, A. Ramirez-Alujas, & J. A. Pereznieto, *La promesa del Gobierno Abierto* (pág. 219). Santiago de Chile.
- ICD. (2014). *Gobierno Abierto: Oportunidad para participar e incidir*. Montevideo.

- IEEPP, I. d. (2012). *El Acceso y Disponibilidad de la Información Sobre Contrataciones del Sector Público, como condición esencial para la transparencia en la gestión Pública nicaragüense*. Managua: IEEPP.
- INCAE. (2010). Gobierno Digital y Políticas Públicas sobre las TIC. En *Hacia la Sociedad de la Información y el Conocimiento en Costa Rica* (pág. 30). San José.
- Jiménez, W. G. (2008). El enfoque de políticas Públicas y los estudios sobre gobierno. Propuestas de encuentro. *CLAD*, 14.
- Kauffman, E. (23 de Octubre de 2016). Potencial del Gobierno Abierto para la participación Ciudadana. (B. L. Ocón, Entrevistador)
- Kaufman, E. (18 de 08 de 2014). *Ester Kaufman*. Obtenido de Ester Kaufman: <http://www.esterkaufman.com.ar/?cat=30>
- Kaufman, E., & Oszlak, O. (2014). *Teoría y Práctica de Gobierno Abierto: Lecciones de la Experiencia Internacional*. Buenos Aires, Argentina.
- Matamoros, I. A. (2015). *Costa Rica, Informe de Avance 2013-2014*. Whasintong: Open Government Partnership.
- Morales. (2013). *Normativa Legal Básica para el Desarrollo del Gobierno Electrónico en Nicaragua*. Managua.
- OCDE. (2016). *Costa Rica, Hacia un Estado Abierto, Aspectos Claves*. San José.
- OEA. (2009). *El derecho al acceso a la Información pública en el marco jurídico interamericano*. OEA.
- OEA. (2013). *El acceso a la Información pública un derecho para ejercer otros derechos*. OEA.
- OEA. (26 de 02 de 2016). *Organización de Estados Americanos*. Obtenido de Organización de Estados Americanos:

portal.oas.org/Portal/Topic/CienciaTecnologíaeInnovación/Programas/GobernabilidadyPolíticasPúblicas/tabid/565/Default.aspx

- OEA. (2016). *Situación y Retos del Gobierno en Guatemala*. Guatemala.
- Ordoñez, C. E., & Monroy, J. R. (2007). *El Gobierno Electronico en Guatemala*. Ciudad de Guatemala.
- Oszlak, O. (2013). *Gobierno Abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública*. Argentina: Red GEALC.
- Oszlak, O. (2013). *Gobierno Abierto: Hacia un nuevo paradigma de gestión Pública*. Red GEALC.
- Oszlak, O. (2014). Gobierno Abierto: Hacia un nuevo paradigma de gestión publica. En O. Oszlak, & E. Kaufman, *Teoría y práctica de Gobierno Abierto: Lecciones de la experiencia internacional* (pág. 10).
- Oszlak, O. (2014). Gobierno Abierto: Hacia un nuevo paradigma de gestión pública. En E. Kaufman, & O. Oszlak, *Teoría y Práctica del Gobierno Abierto: Lecciones de la experiencia internacional* (pág. 38). OEA.
- Otero, C. (19 de Enero de 2017). Las TIC y el Acceso a la Información Publica en Nicaragua. (L. A. Ocón, Entrevistador)
- Pardinas, J. E. (2014). Gobierno Abierto y Acceso a la información. En A. Hofman, A. R. Alujas, & J. A. Pereznieta, *La promesa del Gobierno Abierto* (pág. 391). Mexico.
- Pinell, E. (16 de Enero de 2017). Las TIC y el Acceso a la Información Pública en Nicaragua. (L. A. Ocón, Entrevistador)
- Pinto, R. Á., Rodas, J. L., & Jimenez, J. G. (2015). *Guatemala: Informe de Anance de Gobierno Abierto 2012-2013*. Guatemala.
- Ramirez, A. (28 de Octubre de 2016). El Gobierno Abierto en Guatemala. (L. A. Ocón, Entrevistador)

- Ramirez, A. (25 de 10 de 2016). Gobierno Electronico en Guatemala. (L. A. Ocón, Entrevistador)
- Republica, G. d. (2015). *Estrategia Nacional de Gobierno Abierto*. San José.
- Rubino-Hallman, S. (20 de 04 de 2007). *Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo*. Obtenido de Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo: <http://siare.clad.org/siare/innotend/gobelec/ge-pol-guatemala.html>
- Silva, J. A. (1 de 03 de 2016). *LA PRENSA*. Obtenido de LA PRENSA: <http://www.laprensa.com.ni/2016/03/01/reportajes-especiales/1994341-acceso-a-la-informacion-publica-es-cada-vez-mas-restringido-en-nicaragua>
- Trigueros, J. S. (2015). Los antecedentes del Gobierno Abierto: Una mirada retrospectiva en la evolución de la administración pública. *ENFOQUES: Ciencia Política y Administración Pública*, 19.
- Unidas, D. d. (2013). *Estudio de las Naciones Unidas sobre Gobierno Electronico 2012*. Whasintong: ONU.
- Venerio, D. M. (23 de Enero de 2017). La OEP y el Acceso a la Información Pública. (L. A. Ocón, Entrevistador)
- Villodre, J. (2015). *novagob*. Obtenido de novagob: <http://www.novagob.org/pages/view/61990/definicion-de-gobierno-abierto>
- Zaballos, A. G. (2012). *Tecnologías de la Información y la Comunicación en Nicaragua*. Managua: BID.

Perfil de personas entrevistadas para la realización de esta investigación

Edgardo Pinell Medina



Nació en Somoto en 1986, Abogado y Notario Público, Politólogo nicaragüense, Docente Universitario en la Universidad Americana (UAM), estudio un Master en Estudios Políticos Aplicados en la FIIAPP Madrid.

Cirilo Otero



Sociólogo nicaragüense, profesor de sociología en la Universidad Centroamericana UCA, analista político, comentarista en el programa IV Poder del Canal 100% Noticias que se trasmite todos los viernes. Columnista de los principales medios de comunicación escrita en nuestro país como el diario La Prensa. Experto en investigación social, gestión pública y seguridad alimentaria.

Edgar Palazzo Galo



Sociólogo Nicaragüense, Director del Departamento de Filosofía y Sociología en la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua-Managua (UNAN-Managua) docente universitario.

Leonardo Labarca Quiñonez



Licenciado en Economía Aplicada, graduado de la Universidad Centroamericana (UCA). Investigador Social del programa de Gobernanza e Inclusión Social en el Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (IEEPP).

Oficina de Ética Pública



La oficina de ética pública (OEP), se origina en el año 2002, a partir de la necesidad que se tenía en la administración pública nicaragüense de la creación de una instancia rectora que se encargara de promover la transparencia en la gestión pública. Mediante la realización de prácticas profesionales en el año 2015 se logró conocer sobre el accionar de las instituciones del Poder Ejecutivo en el tema de acceso a la información pública. Esta oficina es dirigida por la Dra. Marcelina Venerio.

Rubén Corado



Director de la Oficina de Relaciones Internacionales de la Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad San Carlos de Guatemala (USAC), es master en Ciencias Políticas y especialista en Políticas Públicas.

Marcio Palacios Aragón



Director de la Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad San Carlos de Guatemala, Analista político, Escritor y Sociólogo.

Carolina Regalado

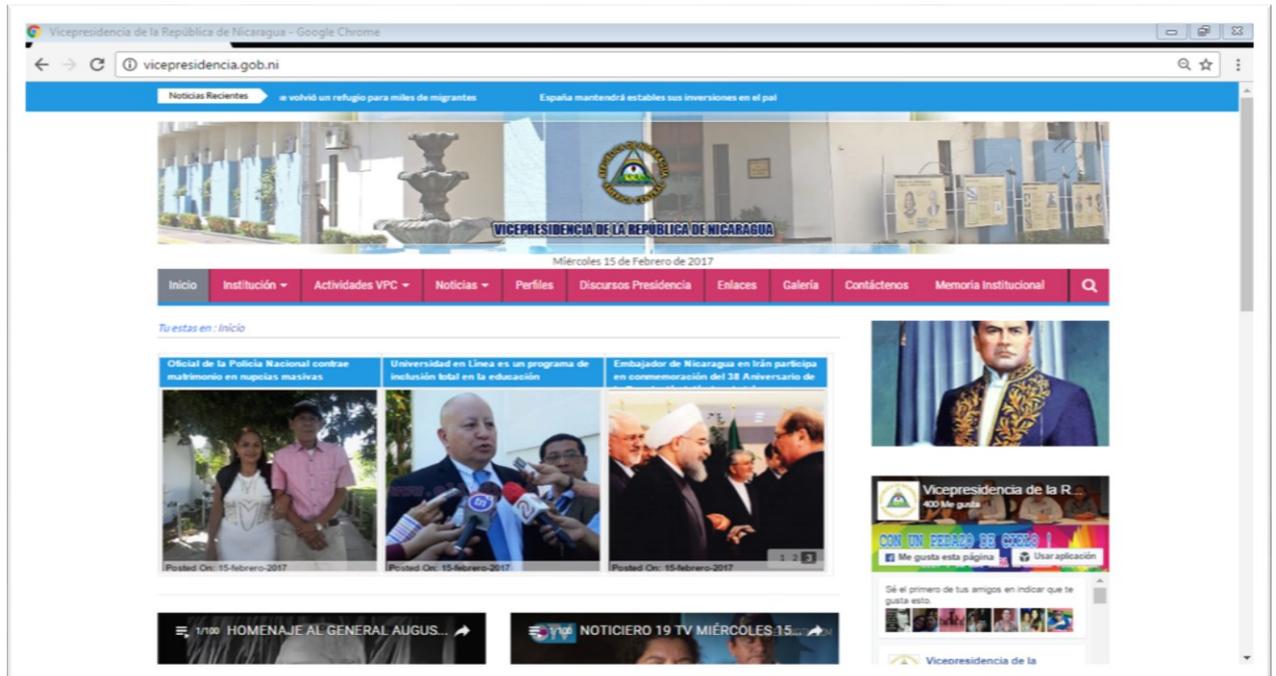
Diputada ante el Parlamento Centroamericano por el Estado de Guatemala, miembro de la comisión de Educación y Tecnología del PARLACEN.

Selvin Avelar

Asesor de la Comisión de Educación y Tecnología del Parlamento Centroamericano (PARLACEN) sede Guatemala.

Anexos

Páginas Web de las Instituciones del Poder Ejecutivo en Nicaragua que no son amigables con el ciudadano y no ofrecen acceso a datos abiertos.



Fuente: www.vicepresidencia.gob.ni



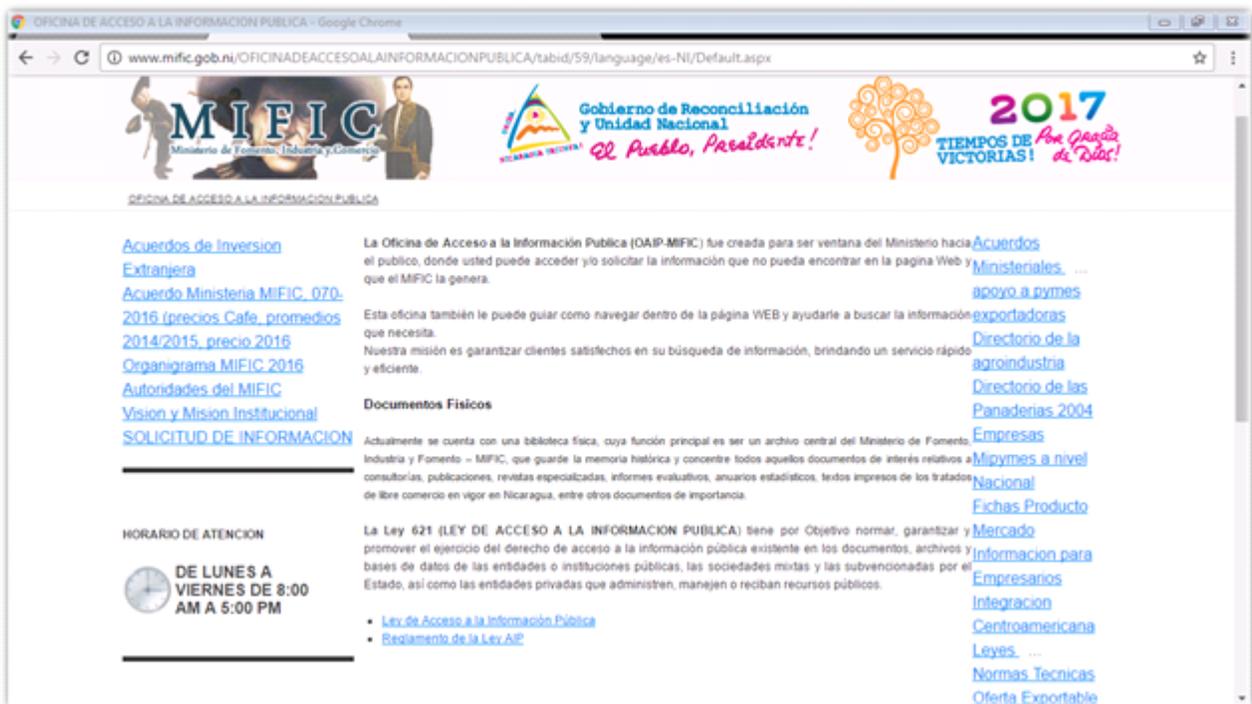
Fuente: www.minsa.gob.ni



Fuente: www.ine.gob.ni



Fuente: www.ine.gob.ni



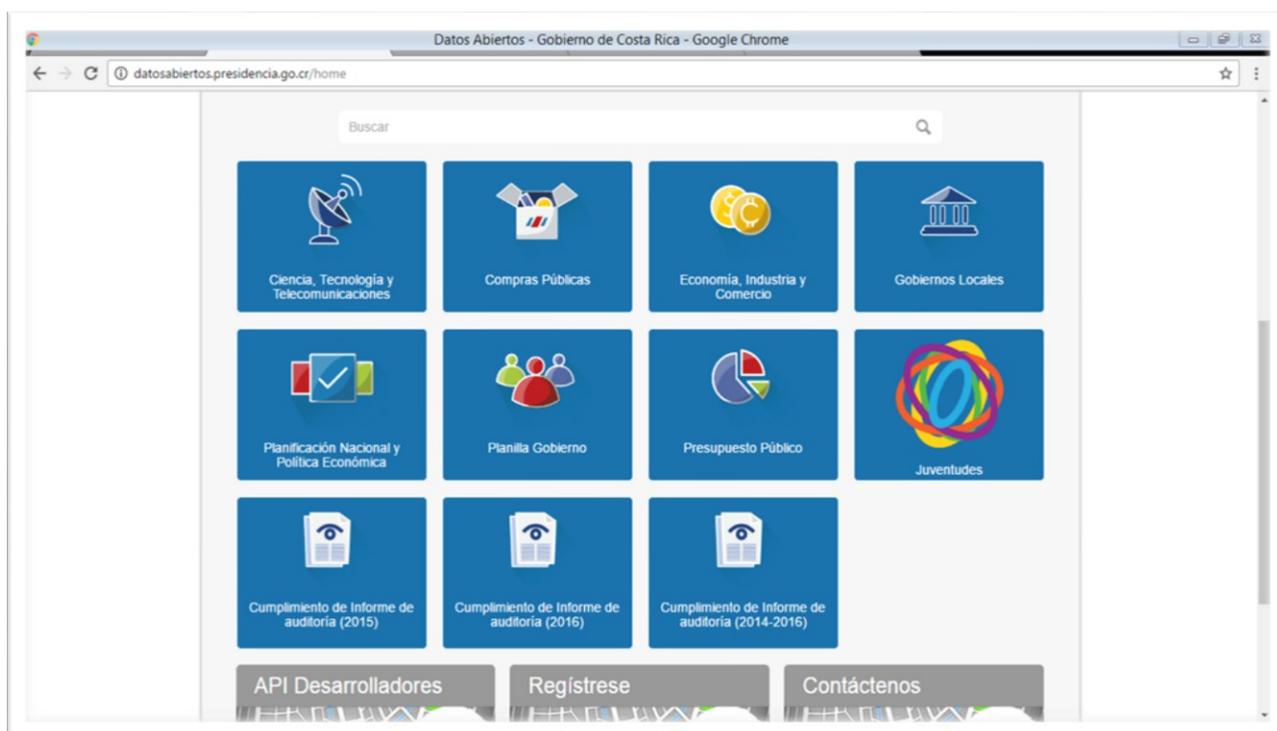
Fuente: www.mific.gob.ni

Página web del Gobierno Electrónico en Nicaragua



Fuente: www.gobenic.gob.ni

Página web de datos abiertos en Costa Rica



Fuente: www.datosabiertos.presidencia.gob.cr

Página web de datos abiertos del Gobierno de Guatemala

The screenshot shows the homepage of the Government of Guatemala. At the top, there is a navigation menu with items: INICIO, INFORMACIÓN PÚBLICA, NOTICIAS, VIDEOS, ALERTA ALBA KENETH, COMUNICADOS, DOCUMENTOS, and GOBIERNO ABIERTO. Below the menu, there is a search bar and a currency converter section. The main content area features a large image of a group of people, including children and officials, standing in front of a truck. The headline reads: "Guatemala transparenta impresión textos escolares y ahorra Q 51 millones". To the left, there is a sidebar with "NOTICIAS RECIENTES" (Recent News) listing several articles. To the right, there is a "TIPO DE CAMBIO" (Exchange Rate) section with a "Currency Converter" tool showing a rate of 7.4075 for USD to Guatemalan Quetzal. Below that is a "CLIMA" (Weather) section.

The screenshot shows the "Información Pública" (Public Information) page. The page header includes the logo of the Government of Guatemala and the text "SECRETARÍA DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE LA PRESIDENCIA". Below the header, there is a search bar and a list of articles under the heading "Artículo 10". The list includes items such as "1. Estructura Orgánica y Funciones", "2. Dirección y Teléfonos", "3. Directorio de Empleados y Servidores Públicos", "4. Remuneraciones", "5. Misión y Objetivos de la Institución", "6. Manuales de Procedimiento", "7. Presupuesto de Ingresos y Egresos", "8. Ejecución Presupuestaria", "9. Depósitos con Fondos Públicos", "10. Proceso de Cotización y Licitación", "11. Contrataciones de Bienes y Servicios", and "12. Viajes Nacionales e".

Below the list of articles, there is a section titled "Descargas de SCSPR" (Downloads of SCSPR) with the heading "Estructura orgánica, funciones y marco normativo". This section contains a table of folders and files:

Carpetas		Subcarpetas/Archivos	
Año 2016		(11/0)	
01. Enero	(0/0)	02. Febrero	(0/0)
03. Marzo	(0/0)	04. Abril	(0/0)
05. Mayo	(0/0)	06. Junio	(0/0)
07. Julio	(0/0)	08. Agosto	(0/0)
09. Septiembre	(0/0)	10. Octubre	(0/0)
11. Noviembre	(0/0)		
Año 2017		(3/0)	
01. Enero	(0/0)	02. Febrero	(0/0)
03. Marzo	(0/0)		

Fuente: www.guatemala.gob.gt



Entrevista realizada al MSc. Edgardo Pinell Medina, catedrático de la Universidad Americana (UAM) y al MSc. Leonardo Labarca Quiñonez, investigador social del Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (IEEPP)

- 1- **Cómo valora la relación que tienen las instituciones del Poder ejecutivo de Nicaragua con la ciudadanía?**
- 2- En Nicaragua existen instrumentos jurídicos que facultan al ciudadano tener una presencia activa dentro de la gestión pública como la Ley de Participación Ciudadana, la Ley de Acceso a la información Pública entre otras, pero por un lado existen funcionarios que no cumplen la ley y ciudadanos indiferentes y que se rehúsan a participar **¿Que se necesita en realidad para integrar a la ciudadanía con la gestión pública?**
- 3- Gobierno Abierto se define como un modelo de gobierno basado en la transparencia, y la rendición de cuentas y en la participación y colaboración, que apuesta por el co-gobierno en este sentido cree usted que **¿Se podría implementar en Nicaragua estrategias de Gobierno Abierto?**
- 4- La Dra. Mila Gascó sostiene “El Gobierno Abierto reconoce que ni las instituciones políticas ni las administraciones públicas son ya el único actor con capacidad de influir en los procesos de gobernabilidad y que por tanto se deben habilitarse espacios de participación”, las instituciones del poder ejecutivo nicaraguense **¿Que espacios de participación podrían habilitar?**
- 5- ¿Cree usted que en Nicaragua podría utilizarse las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para canalizar con mayor facilidad las demandas ciudadanas?
- 6- La información, por si misma, no entrega poder, pero es el requisito inicial para empoderar a la ciudadanía y el primer objetivo de toda estrategia de apertura **¿ Están brindando las instituciones del Poder Ejecutivo la información necesaria para empoderar a la ciudadanía?**
- 7- En el año 2009 la OCDE apuntaba que “La incorporación de las TIC en los procesos democrático por lo general requiere cambios estructurales y la reforma procesal”, **¿Cree usted que existen las condiciones jurídicas y sociales para que las TIC sean utilizadas en la administración pública nicaragüense?**



Entrevista a:

Cirilo Otero (Analista e investigador Social), Edgar Palazio Galo (Sociólogo y Catedrático UNAN-Managua) y Omar Martínez (Sociólogo y Consultor Privado)

La siguiente entrevista tiene por objetivo conocer la percepción que tienen los especialistas de nuestro país en cuanto a la relación que existe entre las instituciones del poder ejecutivo y la ciudadanía en relación al Acceso a la Información Pública.

1. ¿Históricamente cómo ha sido la relación que han tenido las instituciones de la administración pública con la ciudadanía?
2. ¿Cree usted que desde las instituciones del Poder Ejecutivo se busca empoderar a la ciudadanía con sus derechos y deberes, uno de ellos el derecho a participar en la elaboración de políticas públicas?
3. En ciudadano para poder participar en la gestión pública debe de tener a su alcance la información que le ayude a ser parte de todo el proceso de auditoría y control social, en este sentido ¿Desde el año 2007 se promulgo la Ley 621 “Ley de Acceso a la Información Pública, cree usted que desde entonces las instituciones han mostrado mayor apertura hacia la participación de los ciudadanos en la cosa pública?
4. ¿Qué se necesita para que las instituciones y los funcionarios públicos se comprometan con el derecho que tiene la ciudadanía al acceso a la información pública?
5. En el año 2007 Nicaragua fue parte de la firma de la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico en donde se comprometió a crear canales de comunicación desde las instituciones de la administración pública con la ciudadanía a través de la utilización de las TIC, ¿Cree usted que se ha avanzado en este tema?
6. Con el ánimo de implementar políticas que empoderen a la ciudadanía en su relación con la administración pública a través de la participación, colaboración y transparencia, en el año 2011 se crea la Alianza de Gobierno Abierto de la cual Nicaragua es el único país de la región centroamericana que no es parte, ¿Se puede tener una administración pública más abierta a la participación Ciudadana en nuestro país? Que se necesita para ello?
7. ¿Cree usted que se puede intensificar el uso de las TIC en las instituciones de la administración pública para fortalecer el acceso a la información pública y la participación de la ciudadanía?