

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**

Escuela de Posgrado



**LA IMPLEMENTACIÓN DEL GOBIERNO ABIERTO EN EL ESTADO
PERUANO ENTRE LOS AÑOS 2013-2019**

Tesis para obtener el grado académico de Magíster en Ciencia Política
y Gobierno con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública
que presenta:

Rubí Elena Del Rosario Ruiz Lozada

Asesor:

Noam Dante Valentín López Villanes

Lima, 2021

INFORME DE SIMILITUD

Yo, Noam Dante Valentín López Villanes, docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) de la tesis / del Trabajo de Investigación titulado "LA IMPLEMENTACIÓN DEL GOBIERNO ABIERTO EN EL ESTADO PERUANO ENTRE LOS AÑOS 2013-2019" del(de la) autor(a) / de los(as) autores(as) Rubí Elena del Rosario Ruiz Lozada; dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 19.00%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 23/01/2022.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis / el Trabajo de Investigación y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha: Lima, 08 de febrero de 2023

Apellidos y nombres del asesor / de la asesora: <u>López Villanes, Noam Dante Valentín</u>	
DNI: 45845715	Firma: 
ORCID: 0000-0002-1821-5021	



RESUMEN

A través del presente documento se busca resaltar la importancia del acceso a la información pública por parte de los ciudadanos. Si los funcionarios a cargo de las entidades que conforman el Estado Peruano le dieran el valor necesario a su implementación, tendríamos ciudadanos más informados, capaces de participar y plantear propuestas en beneficio de la sociedad, fomentando la participación ciudadana recuperaríamos la confianza de la ciudadanía en el accionar gubernamental y la transparencia minimizaría el nivel de corrupción en nuestras instituciones. Esta investigación es un aporte importante debido a la ausencia de literatura en las ciencias sociales que aplique estándares internacionales para medir la apertura de los datos del gobierno en el Perú. También es un tema relevante porque aplicando esta metodología se permite hacer comparaciones de un índice en varios contextos y países. En el Perú lo aplicamos para conocer el nivel de apertura de la información pública. Finalmente es una investigación importante porque se cuenta con conocimiento de expertos en la materia y de los actores directos quienes son los funcionarios responsables de elaborar y presentar la data publicada en los sitios web de las instituciones del gobierno a analizar en el presente trabajo. Para ello se planteó como objetivo principal, determinar el nivel de apertura de la información brindada por las instituciones públicas del Gobierno Peruano entre los años 2013-2019, tomando como referencia la metodología aplicada por el Open Data Index sobre el avance de nuestro país en el acceso a la información pública. De acuerdo a la cual se advierte que aún existen varias barreras para lograr la apertura de datos por parte del gobierno, lo cual se corroboró con las entrevistas realizadas a funcionarios del Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Interior, Ministerio del Ambiente y Congreso de la República. Para mejorar el proceso de implementación del gobierno abierto se debe superar las siguientes limitaciones: a) Falta de coordinación intrasectorial e intersectorial, b) Alta rotación de los cargos públicos, c) Escaso presupuesto, debido al poco o nulo conocimiento sobre este proceso, d) Pocos o nulos incentivos para la implementación del gobierno abierto en los sectores, e) El avance de este proceso es diferente por sector, f) La data es obsoleta o fue mal tomada y g) Se desconoce el impacto económico de la implementación del gobierno abierto.

ÍNDICE

	Pág.
CARATÚLA	i
INFORME DE SIMILITUD.....	ii
RESUMEN	iii
ÍNDICE	v
ÍNDICE DE TABLAS	vii
ÍNDICE DE FIGURAS.....	viii
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1	6
REVISIÓN DE LA LITERATURA	6
1.1. MARCO TEÓRICO.....	6
1.1.1. DATOS ABIERTOS	6
1.1.2. TRANSPARENCIA.....	7
1.1.3. ACCESO A LA INFORMACIÓN	8
1.1.4. DEMOCRACIA PARTICIPATIVA	9
1.1.5. DEMOCRACIA DELIBERATIVA	14
1.2. ESTADO DE LA CUESTIÓN	16
1.2.1. DEL PROCESO DE APERTURA DE DATOS DEL GOBIERNO.....	16
1.2.2. REVISIÓN DE LITERATURA SOBRE DOCUMENTOS PUBLICADOS RELACIONADOS CON LA TEMÁTICA DE GOBIERNO ABIERTO.....	18
1.2.2.1. PUBLICACIONES IBEROAMERICANAS	18
1.2.2.2. ARTÍCULOS CIENTÍFICOS RELACIONADOS DIRECTAMENTE CON LA ESTRUCTURA DE LA INVESTIGACIÓN EN CURSO	19
CAPÍTULO 2	31
DISEÑO DE LA POLÍTICA PARA IMPLEMENTACIÓN DEL GOBIERNO ABIERTO EN EL ESTADO PERUANO.....	31
CAPÍTULO 3	38
PLANES DE ACCIÓN PARA EL GOBIERNO ABIERTO IMPLEMENTADOS EN EL ESTADO PERUANO	38

CAPÍTULO 4	40
PRINCIPALES LIMITACIONES PARA GARANTIZAR LA APERTURA DE LA INFORMACIÓN EN EL ESTADO PERUANO.....	40
CONCLUSIONES.....	52
RECOMENDACIONES	54
ANEXO 1.....	56
BIBLIOGRAFÍA	60



ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Cuadro N° 01	42
-----------------------------	----



ÍNDICE DE FIGURAS

Gráfico 1: Gráfico N°01.....	33
Gráfico 2: Gráfico N°02.....	34



INTRODUCCIÓN

A partir de este nuevo milenio han surgido en el Perú diferentes iniciativas para mejorar el acceso de los ciudadanos a la información pública del gobierno. Entre las más importantes tenemos: Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (año 2002), la Alianza para el Gobierno Abierto (año 2011) con el compromiso de incrementar la disponibilidad de la información pública, y la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública (año 2013), donde se considera como eje transversal al gobierno abierto. Definiendo a este como aquel que rinde cuentas, es accesible y capaz de responder a las necesidades de los ciudadanos, y se somete a la fiscalización pública.

Asimismo, la formulación, coordinación, supervisión y evaluación de las políticas de acceso a la información pública corresponden a la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros. La publicación de la información gubernamental es llevada a cabo por las distintas instituciones que conforman el Estado Peruano. Esto en conformidad con los criterios y procedimientos establecidos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como los lineamientos establecidos en la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. En muchas de nuestras instituciones públicas los beneficios de acceder a la información gubernamental se desconocen, los recursos son insuficientes, así como las capacidades técnicas para llevar a cabo este proceso de apertura.

Planteo que hay un problema pues, aun cuando existen iniciativas del gobierno plasmadas a través de leyes y planes, enmarcadas en un compromiso asumido por el Estado Peruano para hacer la información gubernamental más transparente y accesible a los ciudadanos; cuando revisamos o queremos hacer consultas de manera individual y encontramos los hallazgos obtenidos por el Global Open Data Index sobre el avance de nuestro país en el acceso a la información pública, se advierte que aún existen varias barreras para lograr esta apertura de datos por parte del gobierno. Esto repercute en nuestra democracia y por tanto, en la legitimidad del Estado otorgada por parte de la ciudadanía.

La investigación está orientada a determinar el nivel de apertura que brindan las instituciones públicas del Gobierno Peruano, tales como: el Ministerio de Economía y Finanzas, el Congreso de la República, el Ministerio del Ambiente y el Ministerio del Interior, entre los años 2013-2019, conociendo primero el proceso de transformación hacia un gobierno abierto, generación de las políticas y planes para alcanzar la implementación, la puesta en marcha de la apertura de datos del gobierno nacional, las acciones o hitos se han cumplido para la implementación del Plan de Gobierno Abierto y los desafíos que existen para garantizar la apertura de la información pública por parte de la administración gubernamental.

El objetivo principal de esta investigación es determinar el nivel de apertura de la información brindada por las instituciones públicas del Gobierno Peruano entre los años 2013-2019. Los objetivos específicos son describir las políticas o planes que existen para lograr la apertura de la información pública en el Gobierno Peruano, determinar las acciones o hitos que se han cumplido para la implementación del Plan de Gobierno Abierto y explicar las limitantes que existen para garantizar la apertura de la información pública por parte del Gobierno Peruano.

La hipótesis general es: existe un limitado avance en el proceso de implementación y puesta en marcha de la apertura de datos del gobierno en el Estado Peruano entre los años 2013-2019, el cual se justifica por la falta de capacidad estatal para proveer bienes y servicios a sus ciudadanos; así como en la falta de generación de sus propios recursos humanos y económicos, bajo nivel de acceso a la información pública tanto inter e intra estatal y una carencia de una visión conjunta a largo plazo, las tres hipótesis específicas son las siguientes:

l) Las políticas o planes que existen para lograr la apertura de la información pública en el Estado Peruano han sido implementadas por funcionarios expertos de la Secretaria de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, como ente rector del Sistema de Modernización de Gestión Pública; los cuales comprenden un monitoreo y evaluación periódica de los avances a través de la implementación del Plan de Gobierno Abierto-PAGA.

Ello como parte de la iniciativa internacional “Alianza para el Gobierno Abierto”, de la cual el Perú forma parte desde el año 2012, acorde con la Política de Modernización del Estado y la Ley de Transparencia a la Información Pública, así como con diferentes iniciativas gubernamentales impulsadas a partir de este nuevo milenio.

II) En el marco de la adherencia de nuestro país como miembro pleno de la “Alianza para el Gobierno Abierto”, el Perú se supedita a la elaboración de un Plan de Acción de Gobierno Abierto, el cual encamina sus esfuerzos a través de compromisos basados en cuatro áreas propuestas por la alianza:

- 1) Mejorar los niveles de transparencia y acceso a la información pública.
- 2) Promover la participación y la vigilancia ciudadana informada y alerta.
- 3) Aumentar la integridad pública.
- 4) Gobierno electrónico y mejoras en la calidad de los servicios públicos.

A la fecha se han desarrollado los siguientes Planes de Acción de Gobierno Abierto-PAGA: 2012-2014, 2015-2016 y 2017-2019, los cuales han sido producto de un espacio de diálogo abierto entre el gobierno, la sociedad civil y el sector empresarial. Asimismo, existe una adecuada coordinación y seguimiento de los compromisos asumidos a cargo de la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente para el Seguimiento de la Implementación del Plan de Acción de Gobierno Abierto, adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros.

III) Entre las limitantes que existen para garantizar la apertura de la información pública por parte del Estado Peruano, recogidas de las entrevistas realizadas a funcionarios expertos de las instituciones del Estado Peruano se encuentran:

- 1) carencia de recursos disponibles para implementar y dar continuidad al proceso, 2) falta de voluntad política de los funcionarios para implementar y dar la debida continuidad al proceso de apertura de la información pública, en

el marco de sus competencias y funciones, 3) baja capacidad institucional para generar y sostener este proceso.

En este trabajo de investigación se ha usado la metodología cualitativa, la misma que nos permite describir en forma minuciosa la información recabada, hechos importantes, situaciones e interacciones, para la implementación de esta metodología a través de entrevistas se ha considerado los perfiles profesionales, basados en la experiencia de cuatro (04) funcionarios responsables de las entidades nacionales seleccionadas del Estado Peruano. Los cuales fueron elegidos por su amplia experiencia de trabajo en su sector y su injerencia en los procesos de mejora para la apertura de datos del gobierno. Asimismo, se escogen estas entidades por ser las más representativas para analizar los resultados de nuestro país de acuerdo a la metodología aplicada por el Global Open Data Index (GODI).

- 1) Ministerio de Economía y Finanzas (Lina Arenas)
- 2) Ministerio del Ambiente (Juan Carlos Cano Pajuelo)
- 3) Ministerio del Interior (Noam López Villanes)
- 4) Congreso de la República (Vicente Gonzales Carrasco)

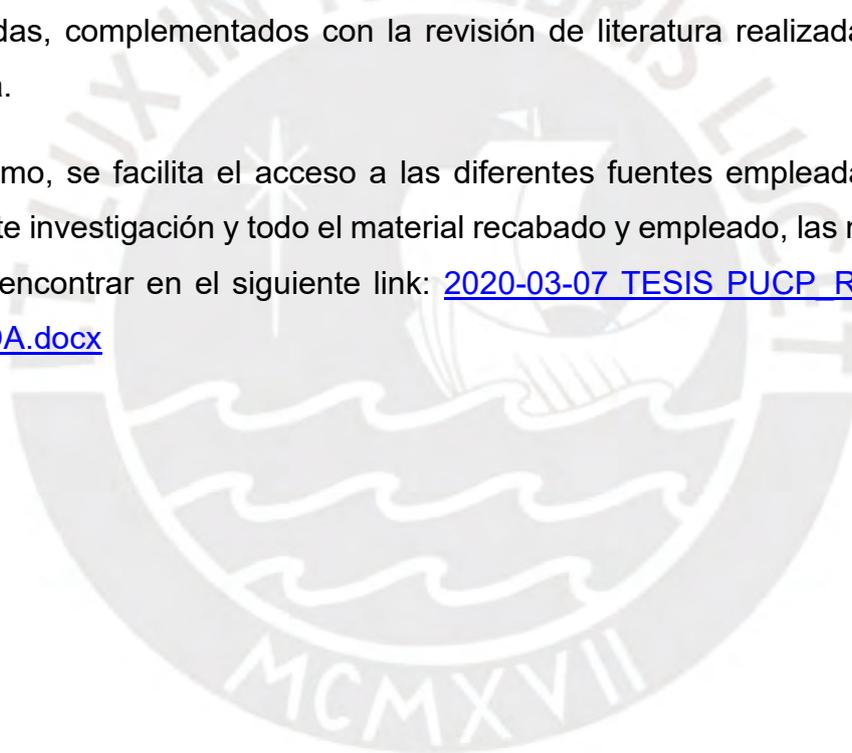
En el Capítulo I se presenta el marco teórico desarrollando los conceptos considerados materia de esta investigación y que satisfacen, de manera ideal, a los objetivos planteados. Los cuales son, los conceptos de lo que se entiende por datos abiertos y las definiciones de apertura de los datos del gobierno, transparencia y acceso a la información pública; así como las teorías de capacidad estatal, democracia participativa y democracia deliberativa. Todos ellos representan en conjunto el fundamento de la temática del estudio.

En el estado de la cuestión se desarrollan dos temas trascendentales para el desarrollo del presente estudio. El primero, nos expone la evolución histórica del proceso de apertura de datos del gobierno y el segundo, comprende una recopilación de las publicaciones iberoamericanas y artículos científicos directamente relacionados con la apertura de datos del gobierno.

En el Capítulo II se describe el proceso de transformación y generación de las políticas y planes para lograr la implementación y puesta en marcha de la apertura de datos del gobierno en el Estado Peruano.

En el Capítulo III se presentan las acciones o hitos que se han cumplido para la implementación del Plan de Gobierno Abierto. Asimismo, se destaca que con la finalidad de desarrollar el marco metodológico y los instrumentos de seguimiento se crearon los Planes de Acción de Gobierno Abierto (PAGA), presidida por la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de su Secretaría de Gestión Pública. En el Capítulo IV se presentan los principales desafíos existentes para garantizar la apertura de la información pública por parte del Estado Peruano. Los cuales son obtenidos a través de las entrevistas realizadas, complementados con la revisión de literatura realizada sobre la materia.

Por último, se facilita el acceso a las diferentes fuentes empleadas para la presente investigación y todo el material recabado y empleado, las mismas se puede encontrar en el siguiente link: [2020-03-07 TESIS PUCP RUBI RUIZ LOZADA.docx](#)



CAPÍTULO 1

REVISIÓN DE LA LITERATURA

1.1. MARCO TEÓRICO

En este apartado se han desarrollado los conceptos considerados materia de esta investigación y satisfacen, de manera ideal, a los objetivos planteados. Los tópicos de lo que se entiende por datos abiertos y los conceptos de apertura de los datos del gobierno, transparencia y acceso a la información pública; así como las teorías de democracia participativa y democracia deliberativa, representan en su conjunto el fundamento de la temática del estudio.

1.1.1. DATOS ABIERTOS

De acuerdo al Open Data Foundation, este concepto se define como: “data que puede ser libremente usada, re-usada y re-distribuida por cualquiera, sujeta solo y en su mayoría a atribuir y compartir por igual” (Open Data Handbook, 2012)

Para complementar esta definición se difundieron los ocho principios a ser cumplidos por los datos abiertos, los cuales son: “Los datos deben ser completos, primarios, oportunos, accesibles, procesables a máquina, no discriminatorios, no propietarios y sin licencia” (Benito, 2019).

Por su parte, el G8 ha acordado seguir un conjunto de principios para el acceso a los datos abiertos, los cuales son: utilizable por todos, liberación de datos para mejorar la gobernanza, liberación de datos para la innovación, abrir datos por defecto (libre acceso) y calidad y cantidad (brindada con la mayor calidad posible) (UK Government: Cabinet Office, 2013).

Asimismo, los datos abiertos se han convertido en una forma estándar de proporcionar información pública y de acceder a datos en la web; los gobiernos y varios de los organismos del gobierno público han adoptado

los datos abiertos como una forma común de proporcionar sus datos para su reutilización gratuita (Křemen & Nečaský, 2019). Los datos abiertos son también en última instancia utilizados para crear las bases de conocimiento abierto de un país, las cuales pueden ser el fundamento de una economía basada en el conocimiento a través de la innovación (Lee, Ham, & Choi, 2016). Finalmente, la Comisión Europea ha estimado el valor de las ganancias económicas de la apertura de datos abiertos del gobierno ascendería a 40 mil billones de euros al año (Zeleti, Ojo, & Curry, 2016)

1.1.2. TRANSPARENCIA

La definición de transparente, según la Real Academia Española, significa: Que permite ver los objetos con nitidez a través de él.

Entonces, podríamos decir que la transparencia se puede conceptualizar como propiedad óptica. Pero también puede definirse a partir de la visibilidad y deducción (Michener & Bersch, 2013). Por otro lado, el concepto de transparencia como aplicación al sector público define este concepto como: conducir los asuntos públicos de una forma abierta o de otro modo ser sujeto del escrutinio público (Villeneuve, 2014).

Siguiendo con el enfoque de la transparencia aplicado a la ciencia política, (Piotrowski, 2017) afirma que la literatura sobre transparencia se distingue por dos perspectivas principales: (i) la transparencia como fundamento de la democracia (valor intrínseco) y, (ii) la transparencia como un medio para alcanzar otros objetivos (es decir, valor instrumental).

Otros autores definen la transparencia como la extensión en la cual una determinada institución da a conocer información, empleando para lograrlo al Internet acercando las actividades del gobierno, así como la puesta en marcha de sus políticas (Pina, Torres, & Royo, 2009).

La transparencia fiscal en línea describe, por otro lado, una práctica de todos los gobiernos para compartir y/o “diseminar” la información

financiera en los diferentes entornos digitales institucionales con los que cuenta.

1.1.3. ACCESO A LA INFORMACIÓN

(Hernon, 1991) caracteriza la apertura a la información gubernamental como un derecho consubstancial o parte del contrato social entre quienes se encuentran a cargo de la administración pública y los ciudadanos bajo dicha administración, con la finalidad de hacer responsable al gobierno de sus ciudadanos. Asimismo, el acceso a la información hacia un público más amplio, así como el permiso para inducir el uso y la aplicación innovadores son algunas de las ventajas de la apertura de la información (Kitsios & Kamariotou, 2019).

En ese mismo sentido, debemos destacar que las leyes sobre la libertad de información (que también reciben las denominaciones de derecho a la información y acceso a la información) en todo el mundo reconocen el derecho y establecen los procedimientos específicos para el acceso por parte de la ciudadanía a la información pública. Los supuestos normativos examinan lo que hay detrás de esta legislación, incluidos los fundamentos derivados de los marcos de derechos humanos y políticos, la teoría democrática participativa y las iniciativas para dar libre apertura a la información, así como la obligación de justificar la gestión llevada a cabo (Stein & Camaj, 2018). Actualmente, el libre acceso a la información se encuentra también inscrito en la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) y ha sido incorporado como parte de la legislación nacional en más de cien naciones alrededor del mundo. Tribunales de diferentes países reconocen el acceso a la información pública y ha sido incluido también por la ONU, como uno de los objetivos de la Nueva Agenda de 2030 de Desarrollo Sostenible (UNESCO, 2017). En América Latina, a pesar de algunos usuarios tempranos (Colombia en 1985 y Belice en 1994), la mayoría de los países las promulgaron después del año 2000.

1.1.4. DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Para hablar de democracia participativa, primero debemos remontarnos al elemento de la participación contemplado en los orígenes de la Grecia clásica. *Ergo*, se le podría definir como el modelo ideal de gobierno del pueblo o *demos*, basado en reglas o *kratos* –origen de la palabra democracia- en el cual todos los ciudadanos estaban directamente involucrados en todas las decisiones relevantes.

A través de las *polis* o ciudades-estado, la forma de gobierno se basaba en ciertos fundamentos, tales como: rendición de cuentas, igualdad, libertad, estado de derecho y participación plena de los ciudadanos en los asuntos de su comunidad.

En estas ciudades, la forma de gobierno resaltaba el rol activo de la ciudadanía en igualdad de condiciones, ejerciendo su libertad con responsabilidad y eficacia para el bien común y una acertada toma de decisiones. Estableciendo como condición *sine qua non*, la confianza en los ciudadanos de las *polis*.

Otro supuesto importante es la posibilidad de negociar y solucionar las desavenencias, bajo el cual a pesar de ser difícil alcanzar un consenso, se lograría al menos una solución aceptable para la mayoría.

Estamos hablando entonces de una comunidad, donde cada uno de sus integrantes pueda expresarse con libertad, con la confianza de ser escuchados y representados, constituyendo una comunidad política con capacidad de funcionar concertada y en armonía (Tanaka, 1999).

En esta misma línea, Aristóteles nos menciona que el ciudadano por nada adopta una decisión con más actitud que, por participar en la administración de justicia y en el órgano superior del poder ejecutivo de un Estado (Marías & Araujo, 1989). A diferencia de Atenas, en Roma ya se concibe al ciudadano romano como sujeto de derechos en el ámbito familiar, económico, judicial o religioso (Peña, 2008).

Continuando con la breve referencia histórica del concepto de acuerdo a Tanaka, existe una primera generación de la democracia participativa, la cual mantiene como marco la concepción clásica antes mencionada, pero dentro de sus modernos criterios e hipótesis.

Esta primera generación de democracia participativa surge en su contexto más específico, el cual se caracteriza por la difícil situación política que atravesaban los modelos democrático-liberales, en el decenio comprendido entre 1960 y 1970. Es así como en términos de MacPherson se hace referencia a la historia de la definición de la democracia participativa relatándola como:

Se inició como consigna de los movimientos estudiantiles de Nueva Izquierda en el decenio de 1960. Se difundió entre la clase obrera en los decenios de 1960 y 1970, sin duda como resultado del creciente descontento en el trabajo entre los obreros y los empleados, y de la sensación más generalizada de alienación, que se convirtieron en aquellos años en temas tan de moda para los sociólogos, los expertos en gestión, las comisiones oficiales de investigación y los periodistas populares (Tanaka M. , 1999, pág. 59).

Como parte de esta primera generación mencionada por Tanaka se encuentra Bachrach, quien señala que:

En base a la tradición democrática clásica, esboza algunas ideas sobre la materialización de una propuesta participativa para las sociedades industriales, enfatizando la importancia de la democratización de ámbitos privados como el laboral. Aun en la actualidad seguirían vigentes los pilares de la democracia, en la medida en que se entienda que la participación tiene efectos educativos positivos sobre los ciudadanos (Tanaka M. , 1999, pág. 60).

Benjamín Barber, quien pertenecía al grupo de demócratas participativos, planteaba una propuesta de democracia con participación ciudadana que permitiese fortalecer o consolidar una democracia fuerte, a la cual definía como:

La política de un modo participativo, donde el conflicto es resuelto en la ausencia de un terreno independiente por medio de un proceso participativo aproximativo, autolegislación comunal y la creación de una comunidad política capaz de transformar individuos privados dependientes en ciudadanos libres, e intereses parciales y privados en bienes públicos (Barber, 1984).

(Barber, 1984) da inicio su obra con una extensa descripción y crítica de la democracia liberal o "delgada" debido en atención al papel periférico que los ciudadanos juegan en su propio gobierno.

Por otro lado, el autor sostiene que:

El liberalismo como monolítico: identifica tres tensiones o estados de ánimo que se unen en el moderno anarquismo político estadounidense, tipificado por Robert Nozick; realista, representado (aunque de manera bastante diferente) por Maquiavelo y Hobbes; y minimalista, manifestado en las obras de pluralistas quienes reconocen la necesidad de más que un estado vigilante, pero busca protegerse contra el abuso de poder deshabilitando al gobierno de hacer demasiado de algo. Las quejas de Barber contra la epistemología liberal incluyen superdependencia sobre una concepción prepolítica del individuo y lo neuronalidad del lenguaje (Barber, 1984).

(Brest, 1985) sostiene que, el liberalismo se equivoca en su creencia cartesiana en lo conocable, premisas independientes de las cuales el mundo puede derivarse racionalmente o a lo que se puede reducir, y en el papel central que otorga la conciencia individual o intencionalidad.

Para (Barber, 1984), el tema recurrente es la autonomía de la esfera política: "La política asume la autonomía de la práctica... La política descansa en la justicia y la libertad; es lo que los hace posibles " (pág. 64).

Asimismo, (Barber, 1984) sostiene que, en lugar de centrarse en las raíces prepolíticas o epistemológicas o estado de las concepciones de libertad o ley o derecho o justicia en "la democracia abstracta y fuerte se considera estos términos como símbolos rudimentarios por ideas para las perspectivas en competencia, como encapsulamientos de normas

paradojas fundamentales que continuamente se juzgan, desafían, modificando(...) y transformando de acuerdo con el círculo histórico situaciones y necesidades cambiantes de comunidades políticas concretas” (pág. 156).

Así también, (Barber, 1984, pág. 120) señala que la política “surge de las condiciones que imponen una necesidad de acción pública, vale decir, de la elección pública razonable, en la presencia de conflictos y en ausencia de privados o independientes motivos para la justicia” (pág. 120).

Por otro lado, para (Barber, 1984) “el principio representativo roba de los individuos la responsabilidad final por sus valores, creencias, y acciones(...) la representación es incompatible con la libertad porque delega y aliena la voluntad política a costa de Autonomía y autonomía genuinas” (pág. 145) y que además, es “inconsistente con la igualdad, porque omite lo crucial económico y determinantes sociales que dan forma a su encarnación de la vida real e invade el nivel de autonomía y autosuficiencia que tiene todo orden político” (pág. 146).

Por el contrario, (Barber, 1984) sostiene que una democracia fuerte es: “la Política en la participación de modo que el conflicto se resuelve en ausencia de un independiente terreno a través de un proceso participativo de autocontrol continuo y próxima legislación y la creación de una comunidad política capaz de transformar individuos dependientes y privados en ciudadanos libres y parciales e intereses privados en bienes públicos” (pág. 132). Entonces, la esencia de una democracia fuerte es hablar entre los ciudadanos. La esencia de la conversación es la escucha empática y la conversación dirigida a la acción común (Brest, 1985).

Por otro lado, para fortalecer una democracia se requiere:

Escucharé en vez de significar para el demócrata fuerte, analizaré la posición de mi adversario en busca de debilidades y potenciales compensaciones (...) Significa, más bien, Me pondré en su lugar, lo haré trataré de entender, me esforzaré por escuchar lo que nos hace iguales,

escucharé para una retórica común que evoca un propósito común o bien común (Barber, 1984).

Finalmente, el autor sostiene que, para alcanzar una democracia fuerte y revitalizar la ciudadanía se debe tener como base los siguientes preceptos:

1. Una cooperativa nacional de comunicaciones cívicas para regular y supervisar el uso cívico de la nueva tecnología de telecomunicaciones y para supervisar el debate y la discusión sobre temas de referéndum.
2. Un servicio de video cívico y una ley postal de educación cívica para igualar el acceso a la información y promover la educación cívica plena de todos los ciudadanos.
3. Experimentos en despenalización y justicia informal común a cargo de una ciudadanía local comprometida.
4. Una iniciativa nacional y un proceso de referéndum que permita iniciativas populares y referendos sobre legislación del congreso, con un formato de opción múltiple y un esquema de votación de dos etapas.
5. Votación electrónica experimental, inicialmente con propósitos educativos y para realizar sondeos de opinión, bajo la supervisión de la cooperativa de comunicaciones cívica.
6. Elecciones locales selectivas para autoridades locales por medio de sorteos, con incentivos monetarios.
7. Experimentos con un sistema de voucher interno para escuelas seleccionadas, proyectos de vivienda pública y sistemas de transporte.
8. Un programa de servicio ciudadano universal, incluyendo una opción al servicio militar para todos los ciudadanos.
9. Financiamiento público para programas de voluntariado local en trabajos y acciones comunales.
10. Apoyo público para experimentos democráticos en lugares de trabajo, con instituciones públicas como modelos para alternativas económicas.
11. Una nueva arquitectura para el espacio cívico y público.
12. Un sistema nacional de asambleas vecinales de uno a quinientos ciudadanos; ellas tendrían inicialmente funciones solo deliberativas, pero podrían eventualmente tener también competencia legislativa a nivel local (Barber, 1984, págs. 284-290).

1.1.5. DEMOCRACIA DELIBERATIVA

Sobre el particular, Habermas nos da a conocer esta propuesta, concebida como una opción viable entre el enfoque liberal y el republicano del quehacer gubernamental; la cual se genera luego del análisis y valoración del autor a la transformación determinada por el “republicanismo” reproducida por Frank Michelman (1999, pág. 231).

En esta perspectiva alterna, se plantea entonces la concepción de una nueva propuesta democrática: la política deliberativa.

La deliberación [...] hace referencia a una cierta actitud propicia a la cooperación social, a saber, a esa disposición abierta a ser persuadido mediante razones relativas a las demandas de los otros tanto como a las propias. El medio deliberativo es un medio bienintencionado para el intercambio de puntos de vista —incluyendo los dictámenes de los participantes acerca de su manera de comprender sus respectivos intereses vitales— [...] en el que un voto, sea cual sea, representa un conjunto de juicios (Michelman, 1999, pág. 237).

Así también, para Domínguez, la importancia de esta teoría radica en el entendimiento *a priori* -por parte de los ciudadanos- de los asuntos estatales de su incumbencia, sin lo cual sería difícil de alcanzar: su participación activa en el quehacer político y la formación de una conciencia pública.

Dada esta condición *sine que non*, los ciudadanos podrían analizar y discutir, previa y públicamente los pros y los contras con los funcionarios estatales, antes de tomar una decisión pública. Logrando con ello, ejercer su ciudadanía activa y colectivamente, generando iniciativas sobre los temas que los atañen, en lugar de solo admitir las comunicaciones brindadas por las instituciones estatales (2013, pág. 307).

Al respecto (Habermas, 1999) afirma que para “reconstruir los principales presupuestos ético-políticos que subyacen la política deliberativa deben

tenerse en consideración los siguientes elementos constitutivos: 1) ciudadanía y opinión pública, 2) esfera pública, 3) *participación y deliberación política*” (pág. 304).

Siguiendo las ideas planteadas por Domínguez en su trabajo de investigación, analizaremos la importancia de la *participación ciudadana* considerada por el filósofo y sociólogo alemán Jürgen Habermas.

El concepto expresado por Habermas y citado por Domínguez, ilustra la necesidad de unificar lo sostenido tanto como por la postura liberal, como por la postura republicana, con la finalidad de fomentar la participación ciudadana en el quehacer político.

Por su parte, la postura liberal brinda atribuciones a los ciudadanos, tales como: protección estatal, sujeción a los derechos y defensa estatal ante posibles expropiaciones a su propiedad privada por parte de terceros.

En contra parte, la postura republicana se enfoca en avalar de manera igualitaria el cumplimiento de los derechos ciudadanos y su puesta en marcha.

El autor resalta la importancia de generar previamente capacidades en la ciudadanía para el ejercicio pleno de sus derechos y en la importancia de generar acciones en favor de una mejora en las condiciones de vida de la población. *Ergo*, dichas acciones apoyarían a lograr una mejora en los niveles de bienestar de la sociedad en su conjunto.

Lo expuesto encaja con nuestra propuesta de gobierno abierto. Brindando capacidades a la ciudadanía, pueden lograr *per se*, desarrollar aportes asertivos a las instituciones gubernamentales. Lo anterior, generaría una mayor participación en el accionar político, en los procesos electorales y en los cargos de representatividad gubernamental. Generando con ello mayor confianza en el accionar de nuestras autoridades públicas.

1.2. ESTADO DE LA CUESTIÓN

En este apartado se desarrollan dos temas trascendentales para el desarrollo del presente estudio. El primero, nos expone la evolución histórica del proceso de apertura de datos del gobierno y el segundo, comprende una recopilación de las publicaciones iberoamericanas y artículos científicos directamente relacionados con la apertura de datos del gobierno.

1.2.1. DEL PROCESO DE APERTURA DE DATOS DEL GOBIERNO

La historia de la apertura de los datos abiertos del gobierno tuvo su origen en el mundo en el año 1766, en el Reino de Suecia, cuando a partir del *Freedom of Information Act*, se dio la posibilidad de tener acceso a los archivos del gobierno, así como a las decisiones públicas (Taureber, 2014). El segundo país en adoptar la ley de acceso a la información pública fue Finlandia en 1951.

(Meijer, 2015) señala que los Países Bajos tienen más de 200 años de historia aplicando la transparencia y prácticas administrativas para la apertura de la información gubernamental.

En Estado Unidos, el año 1822, James Madison declaró que: “un gobierno popular sin la información popular o los medios para adquirirla no es sino un prólogo de una farsa o de una tragedia o quizás ambos” (Peled & Rabin, 2011). Es así como Estados Unidos encuentra su antecedente en la Ley la Ley de Libertad a la Información de los Estados Unidos en 1966 (FOIA por sus siglas en inglés) y, en Noruega se aprobaron estas leyes en 1970 (Right2Info, 2012).

Asimismo, en el Reino Unido la definición de open government o gobierno abierto data de finales de los años setenta del siglo pasado, cuando en Reino Unido se hizo latente la intención de ‘abrir las ventanas del sector público’ (Chapman & Hunt, 1987) (Ramírez Alujas, 2011). (Safarov, 2019) apunta que, el 2000, Reino Unido adoptó la libertad de la información legislativa, ergo se trata de algo relativamente joven.

Para el 2009, el expresidente Obama instruyó al Director de la Oficina de Gestión y Presupuesto emitir una Directiva de Gobierno Abierto, mediante la cual exigía a los departamentos y agencias ejecutivas a tomar medidas específicas para la incorporación y debida implementación de los principios de transparencia, participación y colaboración establecidos precisamente en dicho documento.

Estas medidas fueron: “a) Publicar información del gobierno en línea, b) Mejorar la calidad de la información del gobierno, c) Crear e Institucionalizar una cultura de gobierno abierto y d) Crear un marco normativo favorable para un gobierno abierto” (Transparency and Open Government, 2009).

Son catorce los principios que deben cumplir los datos abiertos del gobierno, que se detallan a continuación:

1. En línea y libre, primaria, oportuna, accesible (Principios 1-4)
2. Datos analíticos en formatos abiertos (principios 5 y 7)
3. No Discriminación y Sin Licencia (Principios 6 y 8)
4. Publicación de Datos con Permanencia, Confianza y Procedencia (Principios 9-11)
5. Sobre el Proceso de Apertura (Insumos públicos, Revisión Pública y Coordinación, Principios 12-14) (Taureber, 2014).

Estos principios son complementados afirmando que deben ser verificables por un tercero independiente (Chen, Kang, & Luna-Reyes, 2019).

El llevar a la práctica este tipo de metodología y corroborar los resultados de estas investigaciones suele impactar en la construcción de la opinión de un sector relacionado con la toma de decisiones dentro del Estado. Es por esto que algunos gobernantes han visto en esto una oportunidad para poder acercarse más a diferentes grupos etarios que no mostraban interés en el quehacer estatal o mantenían una conducta desinteresada de la política o de la cosa pública.

Por otra parte, organismos no gubernamentales, donde resaltan colectivos periodísticos e instituciones dedicadas a la investigación social, han usado herramientas computacionales que han permitido fiscalizar y generar evidencia que aporta contenido a las discusiones en torno a problemas relevantes, como lo es el gasto público, el cumplimiento de metas institucionales por sectores o la participación de poderes fácticos informales e ilegales en la administración pública.

Todavía hay muchos retos para crear confianza en las instituciones gubernamentales que tienen como meta proporcionar información pertinente, adecuada y precisa, así como entender las necesidades reales de todos los ciudadanos peruanos.

Por todo lo anteriormente expuesto, nuestro país ya se encuentra en una senda de desarrollo, para lograr un país más justo, con igualdad de oportunidades y acceso a la información pública para todos los peruanos.

1.2.2. REVISIÓN DE LITERATURA SOBRE DOCUMENTOS PUBLICADOS RELACIONADOS CON LA TEMÁTICA DE GOBIERNO ABIERTO

1.2.2.1. PUBLICACIONES IBEROAMERICANAS

De Acuerdo con el modelo abierto: “la capacidad estatal de los gobiernos locales está significativamente influenciada por el grado en el cual los ciudadanos están involucrados en las actividades del Estado local” (Aguilar Lluncor, 2019, pág. 2).

Asimismo, la “ideología del progreso mediante la tecnología hace de la promoción de Internet un valor legitimador para gobiernos que organizan su estrategia en el desarrollo económico dentro del marco de la globalización” (Castells, 2001-2002, pág. 2).

Es conocido el avance de las propuestas de inclusión ciudadana: gobierno y parlamento abierto; las cuales por su eficiencia en diversas naciones, logran una integración ciudadana para el tratamiento de la información pública, para lo cual elaboran “herramientas de

visualización que facilitan la consulta y reutilización de ésta” (Caridad Sebastián & Martínez Cardama, 2016, pág. 47).

Por último, de acuerdo con Villoria, se ha encontrado una relación directa entre el concepto de democracia deliberativa y el de gobierno abierto, en el marco de la implementación de las iniciativas de gobierno abierto (2012, pág. 83).

1.2.2.2. ARTÍCULOS CIENTÍFICOS RELACIONADOS DIRECTAMENTE CON LA ESTRUCTURA DE LA INVESTIGACIÓN EN CURSO

Para identificar estas publicaciones, se usó palabras clave como “open data”, “government” y “e-government”, las bases de datos donde se encontraron estos términos fueron las siguientes: Scopus, Science Direct, Jstor y Springer. Los artículos y su relación con la temática de la presente investigación son los siguientes:

1) Improving the Sustainability of Open Data

En este paper publicado por (Jian, Sha, Liou, Shao, & Shi, 2019), se muestra que en el contexto de big data, abrir los datos del gobierno a la sociedad para el desarrollo y su utilización mejoraría la transparencia del trabajo del gobierno y promovería un desarrollo social armonioso. Mejorar la sostenibilidad de los datos de gobierno abierto (OGD por sus siglas en inglés) es un tema importante y desafiante, y ha recibido la atención de múltiples gobiernos.

Los objetivos de este estudio son construir un nuevo modelo de evaluación para la sostenibilidad del OGD que explore los principales factores influyentes y modifique las prioridades. Utilizando para ello una combinación del Método del Laboratorio de Evaluación y Prueba de Toma de Decisiones (DEMATEL por sus siglas en inglés) y del Proceso Analítico de Red (ANP por sus siglas en inglés) conocido como DANP para construir un influyente mapa de relación de red (INRM) del sistema de evaluación y calcular los pesos de criterio. El INRM y las ponderaciones pueden ayudar a los encargados de tomar

decisiones a comprender el complejo sistema de evaluación y establecer prioridades para mejorar la DAG. Los resultados demuestran que las prioridades de mejora de las dimensiones tienen el siguiente orden: impacto (D4), uso (D3), datos (D2) y entorno (D1). Los valores económicos, sociales y políticos son los tres factores críticos para mejorar la sostenibilidad de la DAG. También se proporcionan algunas implicaciones para la gestión.

Este trabajo, al igual que nuestra propuesta recoge opiniones de los expertos en manejo de información sobre el gobierno abierto es la base para el desarrollo de la investigación. Asimismo, las metas de esta investigación son los mismos de la nuestra, aportar en la sostenibilidad y mejora de la iniciativa mundial de Gobierno Abierto.

2) Open Data Initiatives in Brazil

En esta publicación de (Bittencourt, Estima, & Pestana, Junio 2019), nos muestra que el movimiento Open Data, destinado a estimular el crecimiento económico, realizar cambios sociales, alentar la participación ciudadana y promover nuevas formas de rendición de cuentas del gobierno, ha estado creciendo en todo el mundo durante la última década. Siguiendo esta tendencia, los gobiernos utilizan progresivamente las iniciativas de datos abiertos, en particular para aumentar la transparencia de las inversiones en recursos públicos y sus resultados. Las herramientas de tecnología de la información y la comunicación combinadas con técnicas de análisis de datos se pueden utilizar para hacer que estos datos abiertos sean comprensibles para cualquier persona interesada, legible por máquina, reutilizable y una fuente para mejorar el soporte de decisiones, la innovación, la responsabilidad y la eficiencia. Este documento analiza algunas iniciativas de Datos Abiertos dentro del Gobierno de Brasil para verificar si cumplen con los requisitos de la definición de Datos Abiertos. Los resultados indicaron que esos requisitos se cumplieron casi por completo, pero aún quedan desafíos por superar, como una mayor frecuencia de actualización, una mejor

especificación sin licencia y una disponibilidad efectiva de todos los datos que pueden estar abiertos a los ciudadanos. Estos resultados pueden ayudar a los gobiernos a identificar las brechas que deben abordarse y hacer que las iniciativas de datos abiertos sean más efectivas.

Este documento al igual que nuestra investigación compara las iniciativas que se vienen desarrollando por parte del gobierno en relación al Gobierno Abierto, así como la medición de sus resultados, como también es menester del presente documento.

Es importante destacar su importancia, por ser este un trabajo geográfica e históricamente muy cercano y parecido al Perú.

3) *A Survey on the Problems Affecting the Development of Open Government Data Initiatives*

Este trabajo desarrollado por Henry N. Roa, Edison Loza-Aguirre y Pamela Flores publicado en el año 2019, destaca la iniciativa de Apertura de Datos del Gobierno que promueve la transparencia, la rendición de cuentas y la creación de valor al hacer que los datos del gobierno estén disponibles para todos. Aunque la investigación relacionada ha informado que la mayoría de estas iniciativas enfrentan varios problemas que afectan su éxito, se ha puesto poco énfasis en comprender tales problemas. En consecuencia, en este estudio, se explora los principales problemas que afectan las iniciativas de datos abiertos del gobierno. El principal problema es establecer mecanismos, en primer lugar, para desarrollar ciudadanos interesados en participar en estas iniciativas y segundo, para desarrollar habilidades para explorar y conocer los beneficios del gobierno abierto.

En segundo lugar, el problema con la calidad de los datos tiene la mayor incidencia, especialmente durante la etapa posterior a la adopción. En este caso, se recomienda en vez de estudiar nuevas

soluciones para la calidad de los datos se debería estudiar los tipos de problemas de calidad de datos que afectan específicamente a una organización en particular.

En tercer lugar, los problemas económicos y financieros son los de menor incidencia para los países analizados. Los resultados del estudio muestran dos principales problemas: la provisión de presupuesto y la métrica de costos.

Aunque los estudios de provisión de presupuesto para las iniciativas de datos del gobierno abierto no son muy atractivos, no es el caso para las métricas de costos. Este último tema es muy interesante para estudiar, porque las organizaciones necesitan saber cómo medir realmente los costos de adoptar datos abiertos del gobierno.

En cuarto lugar, los problemas de organización tienen una importante incidencia tanto en la etapa previa a la adopción como en el escenario de post-adopción. Problemas en esta categoría, como el involucramiento de la autoridad, conocimiento, métricas de beneficios, competencia, institucionalización, colaboración entre organizaciones y la motivación muestra que las iniciativas de datos de gobierno abierto se enfrentan a desafíos similares a cualquier iniciativa de adopción de tecnología. Por lo tanto, sería interesante estudiar cómo los problemas de organización se pueden abordar y minimizar para disminuir el impacto en las iniciativas de datos abiertos.

Quinto, los problemas políticos y legales tienen una importante incidencia durante las tres etapas de adopción de las iniciativas de datos abiertos del gobierno. En consecuencia, este tipo de los factores pueden ser un problema grave que puede afectar e incluso terminar la adopción de iniciativas de datos de gobierno abierto.

En consecuencia, en este estudio se afirma que antes de que las organizaciones públicas se embarquen en este tipo de iniciativas, esto es necesario para anticipar a las organizaciones sobre cualquier problema legal futuro. Específicamente, atención especial debe

ponerse a los posibles problemas por derechos de autor y licencias, así como por problemas de privacidad y protección de datos.

Finalmente, problemas técnicos como acceso a data, interoperabilidad de datos, capacidad de almacenamiento, conocimiento y el soporte técnico está presente en la etapa previa a la adopción y la etapa posterior a la adopción. Aunque este tipo de problemas son muy comunes durante la adopción de cualquier tecnología en organizaciones, se debe estudiar qué conocimiento técnico deben tener los empleados públicos involucrados en las iniciativas gubernamentales de datos abiertos para proporcionar apoyo tanto al personal interno, como a las partes interesadas externas.

He extendido la descripción de este estudio porque su contenido está estrechamente ligado a la hipótesis número tres de la presente investigación, la cual busca conocer las limitantes existentes para garantizar la apertura de la información pública por parte del Estado Peruano. Este artículo es el resultado de una búsqueda de 164 publicaciones relacionadas a la materia, lo cual nos da un alto alcance de los problemas o limitantes para el desarrollo de la iniciativa de Gobierno Abierto en nuestro país.

4) Barriers to Open Government Data (OGD) initiative in Tanzania: Stakeholders' perspectives

Esta publicación diseñada por Shao y Saxena, quienes nos dan a conocer que las iniciativas de datos de gobierno abierto (OGD por sus siglas en inglés) están aumentando en todo el mundo con su énfasis en los principios de transparencia, colaboración y participación (Shao & Saxena, 2019, pág. 471).

Cabe destacar que, gran parte de la investigación se ha limitado a desentrañar las dimensiones teórica y conceptual de la OGD, empíricamente faltan visiblemente las investigaciones, especialmente en el contexto africano.

Los autores empleando una metodología de investigación cualitativa, analizan las respuestas recibidas de los tomadores de decisiones-representantes de los sectores público y privado-con respecto a sus puntos de vista sobre la iniciativa OGD en Tanzania. Los hallazgos muestran que la iniciativa OGD en Tanzania se encuentra en una etapa emergente y existen barreras (organizacional, social, legal y técnico) para instituir una sólida iniciativa de OGD en el país.

Estas barreras están en línea con las barreras identificadas en la literatura existente. Por ejemplo, cinco categorías de barreras de adopción de DAG se han identificado anteriormente:

“La institucional (ausencia de una política uniforme para publicar datos; falta de un proceso adecuado para tratar con la entrada del usuario, etc.), complejidad de la tarea (complejidad de formatos de datos; falta de capacidad para descubrir los datos apropiados, etc.), Uso y participación (sin incentivo para los usuarios; necesidad para registrarse y pagar una tarifa por acceder a datos, etc.), legislación (violación de privacidad, seguridad, etc.), y finalmente, calidad de la información (falta de información; datos obsoletos y no válidos, falta de precisión de la información, etc)” (Janssen, Charalabidis, & Zuiderwijk, 2012).

Además, los autores encontraron que hay inercia entre los departamentos gubernamentales en términos de publicación de conjuntos de datos. Asimismo, sus hallazgos proporcionan una caja de resonancia para futuras investigaciones sobre la sostenibilidad de las iniciativas de OGD en Tanzania y en otros países africanos, en general.

Nuevamente he visto necesario describir punto por punto las principales barreras para la implementación de la iniciativa del gobierno abierto presentadas en este artículo para complementar la tercera hipótesis sobre las limitantes que existen para garantizar la apertura de la información pública por parte del Estado Peruano. Asimismo, resulta también importante la síntesis de literatura que los autores realizan sobre estas barreras al OGD.

5) *Institutional Dimensions of Open Government Data Implementation: Evidence from the Netherlands, Sweden, and the UK*

Este artículo publicado en el presente año por la investigadora Igbal Safarov, nos da a conocer su trabajo sobre las dimensiones institucionales que dan forma a la implementación de datos de gobierno abierto (OGD) desarrollados en tres países: los Países Bajos, Suecia y el Reino Unido. Para esta investigación treinta y dos entrevistas con expertos y análisis de documentos fueron utilizados para investigar las prácticas de implementación de DAG. Los resultados revelan que la implementación de OGD como tal no es suficiente para garantizar la sostenibilidad y el éxito de la adopción de OGD en un país. Deben distinguirse cinco diferentes dimensiones: 1) política y estrategia, 2) fundamentos legislativos, 3) arreglos organizacionales, 4) habilidades relevantes, 5) apoyo público y conocimientos. El enfoque entre las dimensiones institucionales difiere entre los países. En conclusión, cuando hay una estructura de gobierno más centralizada, la centralización en la gobernanza de DAG produce mejores resultados, como lo demuestra la experiencia en el Reino Unido.

El estudio concluye en que un enfoque más centralizado en la administración de gobierno y con mayor coordinación acelera el nivel de implementación de OGD, destacando a los gobiernos de Reino Unido y Países Bajos, en comparación a Suecia. La contribución del presente estudio es doble: primero, el artículo presenta dimensiones institucionales para explicar la implementación de OGD; segundo, presenta un análisis comparativo de las mejores prácticas en los tres países desarrollados.

Este estudio nos proporciona una revisión sobre el alcance de las dimensiones institucionales en tres países desarrollados, lo cual nos servirá como fundamento al momento de redactar y difundir los resultados obtenidos en esta investigación.

6) *Key Determinants of Online Fiscal Transparency: A Technology-Organization-Environment Framework*

Este artículo publicado por Gang Chen, Hyewon Kang y Luis Luna-Reyes en el año 2019, comienza resumiendo la transparencia fiscal online como un concepto para describir la práctica de un gobierno de difundir información financiera en sus sitios web. En esta investigación, aplicamos el marco de Tecnología-Organización-Medio Ambiente (TOE) para examinar los determinantes de la transparencia fiscal en línea en los estados de EE. UU. Usando un conjunto de datos de panel de los 50 estados de EE. UU. desde el 2010 al 2016, encontramos que el desarrollo general del gobierno digital está positivamente relacionado con la transparencia fiscal en línea.

También se encontró que los recursos financieros a corto plazo, medidos por el superávit presupuestario anual, permiten al gobierno estatal desarrollar mejores programas de transparencia fiscal en línea, mientras que las condiciones financieras a largo plazo, medidas por el saldo acumulativo del fondo, están negativamente relacionadas con el ejercicio de la transparencia fiscal en línea.

Respecto del nivel de educación de los ciudadanos, la tasa de participación electoral, la infraestructura de Internet y el requisito de la legislatura estatal para divulgar información financiera a través de Internet están relacionados positivamente con el desarrollo de sitios web de transparencia.

Los resultados obtenidos en este estudio nos indican que resulta muy importante para el éxito de la apertura de los datos de gobierno abierto, además de la importancia de desarrollar programas en el corto plazo; tomar en cuenta la sinergia y trabajo conjunto que debe haber entre las diferentes comunidades que desarrollan la apertura de información de los datos del gobierno. Aspectos importantes a considerar para la formulación de las hipótesis a desarrollar.

7) *The role of future-oriented technology analysis in e-Government: a systematic review*

Esta investigación realizada por Sánchez-Torres y Miles en el año 2017, nos muestra que, durante las últimas tres décadas, muchos gobiernos han incorporado las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en sus procesos internos y externos, un fenómeno ampliamente conocido como gobierno electrónico (e-Government).

Los fundamentos para el gobierno electrónico incluyen aumentar la eficiencia, velocidad, transparencia, responsabilidad, etc. de los servicios públicos, para optimizar las relaciones entre el gobierno y las partes interesadas (ciudadanos, empresas, organizaciones del tercer sector).

Los programas de gobierno electrónico son proyectos de innovación a gran escala; y el Futuro Orientado al Análisis de Tecnología (FTA por sus siglas en inglés), a menudo se usan en el diseño de políticas públicas en ciencia, tecnología e innovación. Las herramientas del FTA permiten una evaluación sistemática de los posibles desafíos, oportunidades y amenazas, y, por lo tanto, informan el diseño de estrategias a largo plazo.

El objeto de este documento es examinar lo que una revisión sistemática de la literatura nos dice acerca de la aplicación del FTA para apoyar la planificación, implementación o evaluación del gobierno electrónico.

La revisión confirma que el FTA desempeñó un papel en el apoyo de algunas iniciativas de gobierno electrónico, especialmente en sus etapas de planificación. Sin embargo, se informan pocos ejercicios relevantes de este tipo en el idioma inglés, aunque la literatura del gobierno electrónico en ese idioma es voluminosa. Investigadores anteriores a menudo atribuyen las debilidades en los esfuerzos del gobierno electrónico a las deficiencias en la visión y la planificación estratégica.

Afortunadamente, esta revisión puede alentar tanto a los profesionales del FTA como del gobierno electrónico a aplicar el FTA al desarrollo del gobierno electrónico. Esto sugiere que existen oportunidades y la necesidad de aprovechar más el FTA en este campo.

Conocer la comprobada importancia de aplicar programas de gobierno electrónico relacionados al diseño de políticas públicas, sirve como aporte para conocer como el empleo de nuevas tecnologías suma al proceso de implementación del gobierno abierto.

8) Open Data Value Network and Business Models: Opportunities and Challenges

Esta investigación realizada por (Kitsios & Kamariotou, 2019), nos muestra como los datos abiertos aumentan el valor entre todas las entidades de una red de datos abiertos. Aunque las entidades de la red de valor podrían beneficiarse enormemente de las oportunidades comerciales de los datos abiertos, la falta de red de valor y los modelos comerciales se han destacado como el desafío importante para la utilización de datos en servicios y aplicaciones.

El propósito de este documento es abordar las relaciones entre las entidades de la red de valor de datos abiertos, así como los elementos del modelo de negocio que se requieren en el negocio basado en datos abiertos para apoyar las actividades de estas entidades. Se realizaron 13 entrevistas con entidades de la red de valor de datos abiertos en Grecia. Los resultados se clasificaron según los modelos de negocio de las entidades de la red de valor.

Este documento nos demuestra la importancia que tiene la apertura de la información del gobierno, la cual puede generar valor también en los nuevos participantes que puedan sumar a esta iniciativa de gobierno abierto, tales como startups, proveedores de infraestructura/servicios y consultores encargados de desarrollar aplicaciones.

9) Ontology-based Semantic Search For Open Government Data

El artículo elaborado por (Jian, Sha, Liou, Shao, & Shi, 2019), nos indica que los datos abiertos están cada vez más disponibles en cantidad, pero a menudo con una descripción imprecisa o incompleta. Es lento y difícil descubrir conjuntos de datos relevantes.

Los catálogos de datos abiertos actuales proporcionan principalmente búsquedas basadas en palabras clave sin la capacidad de comprender la intención del usuario y el significado contextual de los conjuntos de datos. La búsqueda semántica basada en ontología ha sido bien explorada en la web semántica como un intento de mejorar la calidad de la búsqueda de documentos y páginas web relevantes.

Este documento aplica tecnologías semánticas y de aprendizaje automático para abrir datos. Presenta un enfoque para la búsqueda de conjuntos de datos abiertos del gobierno, un dominio relativamente poco explorado, donde la semántica de los datos se basa en metadatos que describen los datos.

La idea es vincular los conjuntos de datos publicados con conceptos de una ontología bien definida y permitir la búsqueda basada en la indexación híbrida.

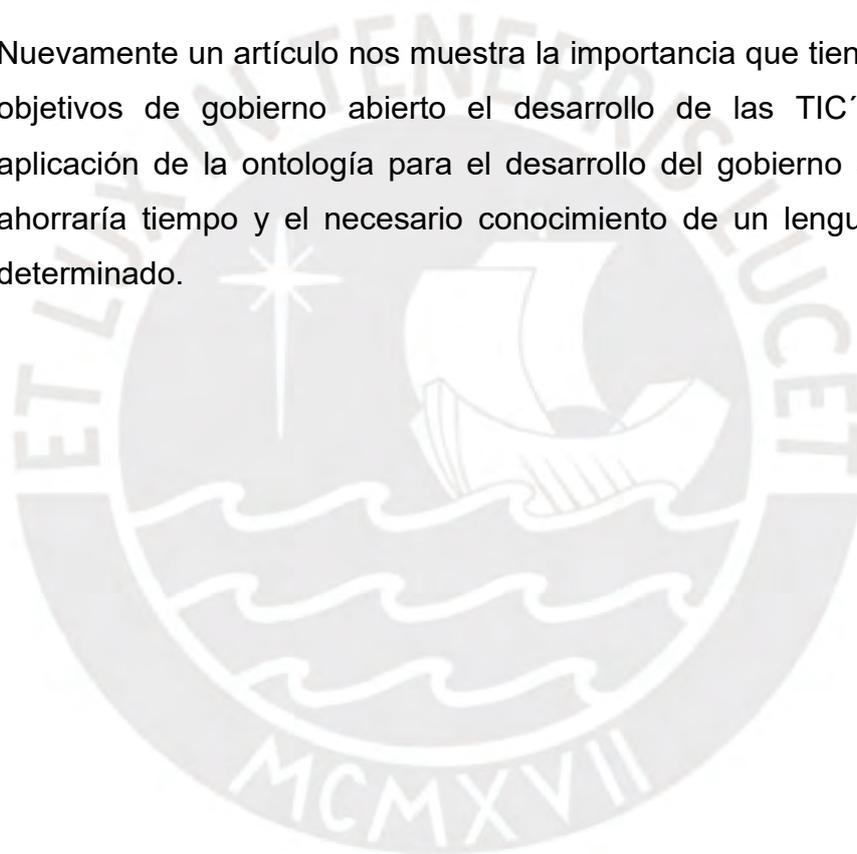
Se construye una ontología simplificada para el dominio de transporte para demostrar y probar la idea. Se ha implementado un motor de búsqueda prototipo que admite enlaces manuales y automáticos a conceptos en la ontología y explota la indexación híbrida basada en estos métodos de enlace.

Las técnicas de procesamiento del lenguaje natural (NLP) se aplican a la vinculación e indexación de conjuntos de datos y permiten la independencia del lenguaje natural utilizado para describir los conjuntos de datos. La vinculación manual de conjuntos de datos a conceptos de ontología (red o sistema de datos que delimita las relaciones existentes entre los conceptos de un dominio o área del conocimiento), está destinada a expertos en el dominio y editores de

datos, mientras que la vinculación automática se basa en las descripciones de conjuntos de datos proporcionadas.

La vinculación automática reduce la sobrecarga de los conceptos manuales de vinculación y la dependencia de los expertos en dominios. Los resultados preliminares han indicado que la búsqueda semántica basada en ontologías es un enfoque prometedor para aumentar la calidad y la eficiencia de la búsqueda de datos abiertos. Sin embargo, el éxito del mecanismo automático depende de la calidad y la exhaustividad de las descripciones del conjunto de datos.

Nuevamente un artículo nos muestra la importancia que tiene para los objetivos de gobierno abierto el desarrollo de las TIC's, con la aplicación de la ontología para el desarrollo del gobierno abierto se ahorraría tiempo y el necesario conocimiento de un lenguaje léxico determinado.



CAPÍTULO 2

DISEÑO DE LA POLÍTICA PARA IMPLEMENTACIÓN DEL GOBIERNO ABIERTO EN EL ESTADO PERUANO

Para explicar cómo se gestó la política para la implementación del gobierno abierto en el Estado Peruano, se describirán brevemente sus antecedentes:

- a) En el Perú los orígenes de la apertura de los datos del gobierno se conciben desde los albores de la independencia con el inicio del régimen presidencialista, en el cual el Estado controlaba el muy escaso o inexistente acceso de la información pública, siendo esta una de las características de este sistema de gobierno (Bustamante Belaunde, 1987).

Según la literatura revisada, la apertura de la información pública estaba regulada por una serie de normas dispersas, entre ellas las de 1989, tales como: Decreto Supremo N° 070-89-PCM, Decreto Legislativo N° 757, Decreto Supremo N° 094-92-PCM, entre otras (Quispe Valencia, 2016).

Ya en la década de los años 90, el acceso a la información pública en favor de los ciudadanos se convirtió en un derecho constitucional, de acuerdo al artículo 2° de la Constitución Política del Perú del año 1993. Marcando con ello una diferencia con otros ordenamientos jurídicos como el de España donde esta norma es solo un derecho de configuración legal (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2015).

- b) A partir de este nuevo milenio, en nuestro país se dio la Ley N° 27658, Ley de Modernización del Estado (año 2002). En ese mismo año se dio la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece como finalidad promover la transparencia de los actos del Estado, así como regular el derecho fundamental del acceso a la información que se encuentra prescrita en nuestra Constitución. A continuación, en el año 2007 se aprueba la Ley Orgánica del Poder

Ejecutivo (LOPE), Ley N° 29158, mediante el cual se crea el Sistema de Modernización de la Gestión Pública y establece que el Poder Ejecutivo tiene la rectoría sobre el mismo.

- c) Luego, en el año 2013 entro en vigor la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, D.S. N° 004-2013-PCM, a través de la Secretaría de Gestión Pública, donde se establece que la PCM como rector del proceso de Modernización y será el responsable de la articulación, seguimiento y evaluación de esta Política; también se define como eje transversal de la política de modernización del Estado al Gobierno Abierto.

Es importante destacar que en el año 2011 se conformó la Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership - OGP), como una decisión global para incrementar el desempeño de los gobiernos, promover la transparencia, capacitar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza. En el año 2011 el Estado Peruano manifestó su voluntad de ser parte de esta iniciativa multilateral, asumiendo compromisos en cuatro áreas específicas:

- a) mejorar los niveles de transparencia y acceso a la información pública,
- b) promover la participación ciudadana,
- c) aumentar la integridad pública y
- d) gobierno electrónico y mejorar los servicios públicos (Presidencia del Consejo de Ministros, 2020, pág. 7).

Es importante destacar que desde el año 2013, la OCDE es socio multilateral oficial de esta Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), quienes vienen apoyando a actuales y futuros miembros a través de consejos y “políticas públicas y asistencia técnica para implementar las reformas necesarias con el propósito de cumplir con los criterios de elegibilidad de la AGA, al igual que diseñar e implementar planes de acción y estudiar su impacto” (OCDE, 2016, pág. 292).

Gráfico N° 01

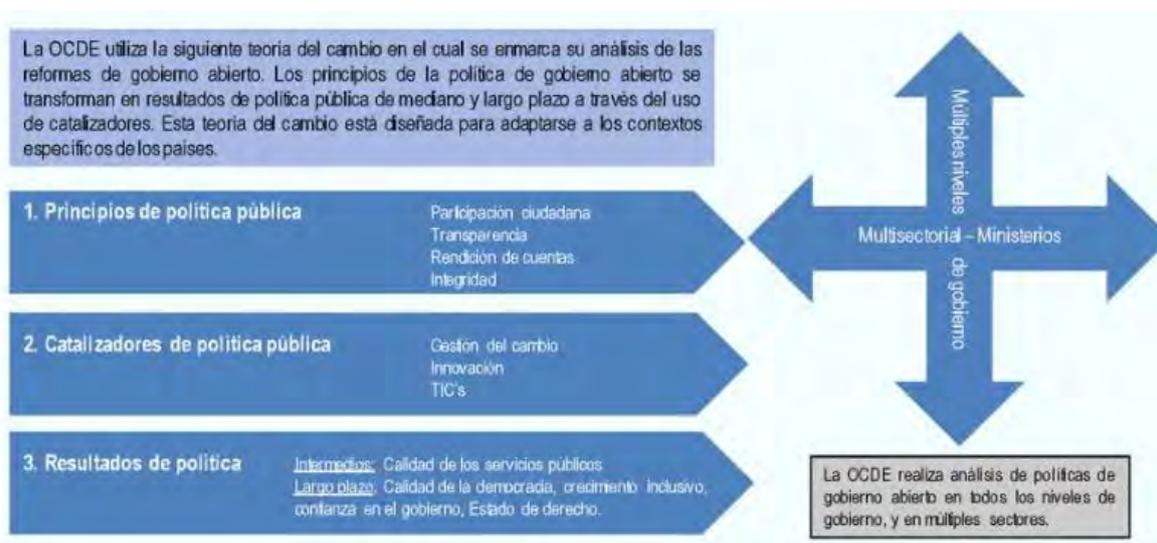


Fuente: OECD, 2016

La OCDE desarrolló un conjunto de principios para guiar las políticas del gobierno abierto y asegurar el éxito de estas. Los principios rectores de esta organización para la creación de políticas abiertas e inclusivas son: a) compromiso, b) derechos, c) claridad, d) tiempo, e) inclusión, f) recursos, g) coordinación, h) rendición de cuentas, i) evaluación y j) ciudadanía activa (OCDE, 2001; 2009).

La OCDE tiene un enfoque sobre gobierno abierto, el cual consiste en cómo debería interactuar el gobierno con sus ciudadanos y con otros grupos de interés. Esta interacción resume las principales características que debería tener un gobierno abierto, detalladas en el siguiente gráfico:

Gráfico N°02



Fuente: OECD, 2016

Asimismo, se formuló en el año 2017, la OCDE mediante Recomendación del Consejo de sobre Gobierno Abierto, recomendó a los adherentes y no adherentes los siguientes:

- 1) Implementar estrategias e iniciativas de gobierno abierto que promuevan los principios de transparencia, rendición de cuentas y participación de las partes interesadas en el diseño y entrega de políticas y servicios públicos, de manera abierta e inclusiva
- 2) Garantizar la existencia e implementación del marco jurídico y regulatorio de gobierno abierto necesario, incluyendo la provisión de documentos de soporte tales como guías y manuales, mientras se establecen mecanismos de supervisión adecuados para garantizar el cumplimiento
- 3) Garantizar la puesta en funcionamiento y la adopción exitosa de las estrategias e iniciativas de gobierno abierto: (i) Otorgando un mandato a los funcionarios públicos para diseñar e implementar estrategias e iniciativas de gobierno abierto exitosas, así como recursos humanos, financieros y técnicos adecuados, promoviendo al mismo tiempo una cultura organizacional de apoyo. (ii) Promoviendo la alfabetización del gobierno abierto en la administración, a todos los niveles de gobierno y entre las partes interesadas
- 4) Coordinar, mediante los mecanismos institucionales adecuados, las estrategias e iniciativas de gobierno abierto – horizontal y verticalmente – a través de todos los niveles de gobierno para garantizar que estos estén

alineados con, y contribuyan a, todos los objetivos socioeconómicos relevantes

5) Desarrollar e implementar mecanismos de monitoreo, evaluación y aprendizaje para las estrategias e iniciativas de gobierno abierto al: (i) Identificar a los actores institucionales que se encargarán de recolectar y difundir información y datos actualizados y fiables en un formato abierto; (ii) Desarrollar indicadores comparables para medir procesos, rendimientos, resultados e impactos en colaboración con las partes interesadas, y; (iii) Fomentar una cultura de monitoreo, evaluación y aprendizaje entre los funcionarios públicos aumentando su capacidad para llevar a cabo regularmente ejercicios a tales efectos en colaboración con las partes interesadas pertinentes

6) Proporcionar proactivamente información y datos del sector público que sean claros, completos, oportunos, fiables y relevantes de manera gratuita, disponible en un formato abierto y legible en máquina y no propietario, fácil de encontrar, comprender, utilizar y reutilizar, y difundido a través de un enfoque multicanal, a ser priorizado en consulta con las partes interesadas.

7) Otorgar a las partes interesadas oportunidades iguales y justas de ser informados y consultados y participar activamente en todas las fases del ciclo de políticas públicas y del diseño y prestación del servicio público. Esto debería hacerse con tiempo suficiente y a mínimo costo, mientras se evita la duplicación para minimizar la fatiga de la consulta. Además, esfuerzos específicos deberán ser realizados para llegar a los grupos más relevantes, vulnerables, menos representados o marginalizados de la sociedad, evitando la influencia indebida y la captación de las políticas públicas

8) Promover formas innovadoras para incluir activa y efectivamente a las partes interesadas con el fin de generar ideas, co-crear soluciones y aprovechar las oportunidades ofrecidas por las herramientas del gobierno digital, incluyendo el uso de datos abiertos gubernamentales, para apoyar el logro de los objetivos de las estrategias e iniciativas de gobierno abierto

9) Reconociendo los roles, prerrogativas y la independencia general de todas las partes implicadas y conforme a sus marcos jurídicos e institucionales actuales, explorar la posibilidad de pasar del concepto de gobierno abierto al de un estado abierto

10) Comunicar activamente sobre las estrategias e iniciativas de gobierno abierto, así como sobre sus resultados e impactos, a fin de garantizar su

conocimiento dentro y fuera del gobierno, para favorecer su aceptación y estimular la apropiación por parte de las partes interesadas

11) Aplicar medidas, en todas las ramas y a todos los niveles del gobierno, para desarrollar e implementar estrategias e iniciativas de gobierno abierto en colaboración con las partes interesadas y para fomentar el compromiso de los políticos, miembros del legislativo, altos directivos y funcionarios públicos, para garantizar una exitosa implementación y evitar o superar obstáculos relacionados con la resistencia al cambio (OCDE, 2021, pág. 8).

En el marco de estas recomendaciones, en nuestro país se vienen implementando cuatro Planes de Acción para el Gobierno Abierto: PAGA 2012-2014, 2015-2016, 2017-2019 y 2020-2021 (en proceso de implementación). Todos ellos en el marco de las cuatro áreas consideradas por el OGP, anteriormente mencionadas. En la medida que se han venido gestando han involucrado el cumplimiento de compromisos por parte de diferentes sectores del Estado Peruano, sociedad civil, conformación de mesas temáticas en diferentes regiones del país, así como con la participación de la ciudadanía a través de diferentes canales digitales facilitados por la PCM.

Estas iniciativas representan un importante avance en la mejora del acceso a la información pública por parte de la ciudadanía, porque justamente lo que se busca es una mayor apertura del gobierno a la ciudadanía y con ello fomentar la democracia y la cooperación.

Es así, que para tener un estimado del cálculo de esta apertura, se cuenta con metodologías. Los procesos de investigación en esta área son distintos a los de las ciencias exactas ya que el objeto a investigar difiere de lo físico y cambia constantemente, por lo que nuestros resultados pueden variar con el transcurrir del tiempo (Estalella & Ardevol, 2011). Es por ello que nuevos métodos y técnicas se han gestado para llegar a una mayor precisión y validez en la investigación científica en línea.

En nuestro país también se ha escrito sobre los alcances del gobierno abierto, entre los cuales se menciona que debe haber un “fortalecimiento de las capacidades institucionales como ruta primaria para hacer viable un gobierno abierto democrático” (Valenzuela, 2012).

En esta misma línea, se ha estudiado el nivel de transparencia en las páginas web institucionales de las municipalidades provinciales, las cuales se afirma se encuentran condicionadas “por el compromiso organizacional, el performance económico, la disponibilidad de recursos básicos, el grado de fragmentación política, el tipo de organización política de la autoridad electa, y por el número de denuncias por delitos contra la administración pública” (Castañeda Romero, 2018).



CAPÍTULO 3

PLANES DE ACCIÓN PARA EL GOBIERNO ABIERTO IMPLEMENTADOS EN EL ESTADO PERUANO

A continuación, vamos a enumerar los Planes de Acción de Gobierno Abierto y las principales actividades realizadas y alcances en cada uno de ellos:

- 1) PAGA 2012-2013: A través de este documento se aumentó la confianza en el proceso a través de:

Un mecanismo consensuado de construcción del sistema de monitoreo y evaluación. Cabe destacar que, la construcción de indicadores le dio un contenido más concreto al Plan que contribuyó a asegurar el cumplimiento de este, sino también a reducir la brecha de implementación y evitar que las instituciones evadan sus compromisos. Asimismo, es menester señalar que, el aporte de los diferentes actores involucrados (funcionarios, organizaciones de las sociedad civil y gremios empresariales) han permitido establecer indicadores más precisos (Alianza para una Sociedad de Gobierno Abierto, 2014, pág. 16).

Por otro lado, de acuerdo con el Reporte de Cumplimiento del Plan de Gobierno abierto emitido por la PCM de setiembre del año 2013, de los 47 compromisos asumidos, 7 se encuentran cumplidos, 18 en proceso de cumplimiento y se está recabando información sobre el avance de 22 compromisos. Por lo cual podríamos decir que su nivel de cumplimiento fue de solo 15%.

- 2) PAGA 2015-2016: El nivel de cumplimiento del PAGA 2015-2016 ha sido alto alcanzando el 65%, a pesar de que el Plan se ha llevado a cabo en un contexto de cambio de gobierno, así como cambios en el ROF de la Presidencia del Consejo de Ministros, el cual tenía a su cargo 7 compromisos. De los 17 compromisos planteados, solo 3 se completaron, 5 mostraron avances sustanciales, 6 mostraron avances limitados y 3 no se habían iniciado (Informe de Fin de Término de Perú 2015-2017, OGP 2019).

- 3) PAGA 2017-2019: Es el III Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto que cuenta con el 77% de cumplimiento de los compromisos asumidos por los Estados. El documento contiene:

Los compromisos del Estado peruano en materia de ambiente, educación, infraestructura, salud, saneamiento y seguridad ciudadana. La vinculación con los principios del Gobierno Abierto fue incorporada de manera transversal en los 18 compromisos del III Plan, se busca ampliar la transparencia, el acceso a información pública y la rendición de cuentas en materia de ambiente, educación, salud, saneamiento y seguridad ciudadana.

Se orientan a desarrollar y fortalecer los espacios de participación y colaboración en materia de ambiente, educación y transportes; y finalmente, apuntan a la mejora de servicios públicos en materia de educación, salud y seguridad ciudadana (Alianza para el Gobierno Abierto Perú, 2019, pág. 61).

- 4) PAGA 2020-2021 se encuentra en proceso de implementación y abarca compromisos en las siguientes materias: infraestructura, contrataciones, educación, salud, ambiente e industrias extractivas, programas sociales, seguridad ciudadana, justicia y calidad reguladora.

Asimismo, el investigador del Instituto de Estudios Peruanos (IEP) Jorge Morel, como parte del Mecanismo de Revisión Independiente del Tercer Plan de Acción en el Perú PAGA (2017-2019), informo que este plan contiene 9 compromisos con avances sustanciales y 3 completos, seguidos de 6 compromisos con avances limitados. En este documento, se afirma que respecto al PAGA anterior el panorama de cumplimiento ha mejorado. Asimismo, recomienda crear una plataforma que brinde claridad sobre los procesos relacionados con la información, consulta, retroalimentación y/o co-decisión con la sociedad civil durante procesos de formulación e implementación de planes de acción.

CAPÍTULO 4

PRINCIPALES LIMITACIONES PARA GARANTIZAR LA APERTURA DE LA INFORMACIÓN EN EL ESTADO PERUANO

De acuerdo con el Ranking Mundial de Gobierno Electrónico 2018, elaborado por la ONU, el cual plantea una visión integral de desarrollo del Gobierno Electrónico apoyada en pilares como:

La disponibilidad de servicios en línea, la infraestructura de telecomunicaciones y las capacidades humanas, el Perú ocupa el puesto 77 de un total de 193 países. Asimismo, se encuentra en el puesto 36 de los países que brindan servicios en línea para la participación de sus ciudadanos y ha avanzado 46 posiciones en este ranking con respecto al 2016. Estos resultados nos posicionan por encima del promedio regional (Organización de Naciones Unidas, 2018).

Existen diferentes índices de medición para los datos abiertos del gobierno, entre los cuales se encuentran el Open Data Barometer realizado por el World Wide Web, el cual en su última edición solo contempla 30 países (dentro de los cuales en América Latina solo considera a 10 países sin incluir a Perú). Es por ello que el presente estudio ha escogido la metodología empleada por el Global Open Data Index (GODI), debido a que es un esfuerzo de colaboración de la sociedad civil para lograr una medición anual del estado de los datos del gobierno abierto en todo el mundo. El cual es trabajado a través de una encuesta diseñada para evaluar la apertura de los diferentes conjuntos de datos gubernamentales. A través de esta iniciativa, se busca proporcionar una auditoría por parte de la ciudadanía encuestada, sobre su opinión de cómo los gobiernos realmente publican datos, con aportes y revisión de ciudadanos y organizaciones. La metodología del GODI a emplear fue la utilizada para los años 2016 y 2017, y la investigación fue realizada en 94 países.

El resultado obtenido en el periodo de análisis (2016) para nuestro país es de 29%, lo cual nos ubica en el rango de datos de acceso controlado. Si lo analizamos en perspectiva comparada con otros países con larga data sobre transparencia de la información pública cuyos resultados son Suecia (53%) y

Países Bajos (54%), nuestro avance en 17 años-desde la promulgación de la Ley de Transparencia- ha sido significativo.

A través de la presente investigación se busca conocer la opinión de los principales funcionarios encargados de garantizar la apertura de la información pública en las instituciones competentes. Para recabar la información se realizarán entrevistas semiestructuradas a servidores públicos encargados de administrar el área donde se apliquen tecnologías de la comunicación e información de la entidad. Las instituciones del Estado a consultar son las siguientes:

- 1) Ministerio de Economía y Finanzas
- 2) Ministerio del Ambiente
- 3) Ministerio del Interior
- 4) Congreso de la República

En estas entrevistas, se consultará si conocen índices que apliquen diferentes metodologías para medir la apertura de la información gubernamental, así como su opinión acerca de la clasificación otorgada por el GODI.

También se consultará sobre las estrategias que vienen implementando en sus respectivas entidades para mejorar la apertura de datos del gobierno, si existe algún tipo de reconocimiento para los funcionarios más creativos que implementen nuevas formas de acercar la información de sus instituciones al público (creación de apps. Hackatones, etc).

Se espera también conocer las limitaciones que han encontrado en sus respectivos sectores para garantizar la apertura de la información pública por parte del gobierno abierto, así como la calidad de la información con la que trabaja la institución, entre otros.

A continuación, se muestran los resultados a las entrevistas realizadas a los funcionarios de las instituciones antes mencionadas. En todos los casos, a excepción del MININTER, los entrevistados optaron por mantener sus datos en reserva, de acuerdo a las políticas de procedimiento informado, solo se darán a conocer las respuestas a las entrevistas sin mencionar su cargo y nombre.

Tabla 1: Cuadro N° 01

Principales Resultados de las Entrevistas Realizadas

PREGUNTAS	SECTORES			
	INTERIOR	MEDIO AMBIENTE	MEF	CONGRESO
Falta mayor coordinación intrasectorial	✓	✓	✓	✓
Escaso presupuesto para la puesta en marcha de la implementación	✓	✓	✓	✓
Pocos incentivos para su implementación	✓	✓	✓	✓
Existe avance en la implementación de compromisos de datos abiertos	✓	✓	✓	
Conoce algún tipo de control que garantice la implementación de normas relacionadas a políticas de gobierno abierto	✓	✓	✓	
Falta mayor coordinación intersectorial	✓	✓		✓
Faltan funcionarios especialistas en el sector		✓	✓	✓
Hay reconocimiento para funcionarios que acerquen la información de su sector al público	✓		✓	✓
Creación de áreas relacionadas a datos abiertos en su sector	✓		✓	
Inexistencia de leyes que garanticen implementación de políticas de gobierno abierto	✓		✓	
Datos obsoletos, baja calidad de información			✓	✓
Existen propuestas del sector para mejorar la calidad de información	✓		✓	
Se está contemplando nuevas formas de incluir a la sociedad civil, gremios empresariales, sindicatos, en el proceso de apertura del gobierno abierto.		✓		

Fuente: MININTER, MINAM, MEF y Congreso de la República (Elaboración propia)

Se analizarán las coincidencias que se encontraron en todos los sectores, de acuerdo con la pregunta elaborada:

- 1) Falta de coordinación intrasectorial.

Catalogado como uno de los principales problemas en la administración pública, existe mucho recelo entre las instituciones de compartir información de su sector con sus pares con las entidades públicas con las que coordinar determinados temas, lo cual es una constante en los cuatro sectores consultados.

Al momento de impulsar una propuesta como lo de gobierno abierto, es una de las principales trabas, porque su implementación debe ser transversal, practicando la interoperabilidad, definida como la capacidad de diferentes sistemas de información para darse soporte, utilizarse de forma conjunta e intercambiable.

2) Escaso presupuesto para la puesta en marcha de la implementación.

En la entrevista con el MEF, se hizo mención a una iniciativa de endeudamiento con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la cual nunca llegó a concretarse. En efecto dicha iniciativa, se menciona en los avances en el cumplimiento de acción del Primer PAGA (2012-2014), señalando que la Secretaría de Gestión Pública de la PCM conjuntamente con el BID, se encuentran desarrollando un proyecto con la finalidad de apoyar la implementación de este PAGA, con la finalidad de mejorar los mecanismos de transparencia y acceso a la información pública, la misma que facilitará a los ciudadanos.

La búsqueda y uso de la información comprendida en los portales de transparencia estándar, así como impulsar la apertura de datos abiertos a la ciudadanía. Este proyecto se enfoca en 4 temas: 1) Mejora de los portales de transparencia, 2) Capacitación a funcionarios públicos sobre temas de transparencia, 3) Diagnóstico para la mejora de los archivos; y 4) Diseño del portal de datos abiertos del Estado. “La implementación del proyecto se realizaría durante el año 2014” (Presidencia del Consejo de Ministros, 2020).

Se señala también en la entrevista con el MEF, que “nunca se llegó a alcanzar el mismo vuelo” en referencia a la importancia que se le dio en ese momento a la búsqueda de financiamiento con esta finalidad. También se afirma la lentitud en el proceso de implementación de

gobierno abierto porque la PCM es un sector sin el perfil político-técnico más adecuado, a pesar de estar habilitada por haber visto diferentes temas con los sectores.

Se menciona también que, a nivel de sectores, hay un repunte en solicitudes de presupuesto para investigación (menciona casos de MINSA y MINEDU).

Otro punto en común en los cuatro sectores es el reducido presupuesto para llevar a cabo la implementación del gobierno abierto. Un punto fundamental es tener los recursos para llevar a cabo las iniciativas, la PCM otorga los lineamientos y asistencia, pero sin una partida en cada sector para lograr su implementación será difícil cumplir con este objetivo. La decisión política del funcionario a cargo del respectivo sector es crucial, lamentablemente muy pocos tienen conocimiento sobre la materia y se deja de lado, cuando es una de las recomendaciones consideradas por la OECD.

3) Pocos incentivos para su implementación al interior del sector

Ninguno de los sectores, reconoce la existencia de reconocimientos para el personal al interior de los sectores. por parte de sus superiores en la misma entidad. Todos los sectores coinciden en la inexistencia de incentivos para el apoyo público y de conocimientos para desarrollar y explorar los beneficios del gobierno abierto. Según se indica, cualquier innovación o mejora al carecer de un incentivo para su desarrollo, sería muy difícil de concebirse, sobre todo por la recarga laboral en el sector público.

4) Existe avance en la implementación de compromisos de datos abiertos.

En el caso del MININTER se mencionó el avance reflejado en cumplimiento del PAGA 2017-2019, a través de la Dirección de Gestión del Conocimiento para la Seguridad que se hace cargo de garantizar que los compromisos se cumplan. Sin embargo, se mencionó que al momento de articular en el interior del MININTER es difícil su implementación,

poniendo como ejemplo la poca coordinación con la Dirección General de Seguridad Democrática.

En la entrevista con el MINAM, se mencionaron las siguientes acciones:

- a) Aplicación del Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales, mediante el cual se ha venido publicando proyectos normativos que regulan asuntos ambientales en general a fin de recibir opiniones y sugerencias de los interesados, y además se han venido implementando mecanismos de participación ciudadana.
- b) Acceso a información ambiental y mejoramiento de los mecanismos de transparencia de información ambiental a través del Sistema Nacional de Información Ambiental (Sistema Nacional de Información Ambiental- Sinia, s.f.).

En la entrevista con el MEF, se menciona que existe avance, pero es bastante lento en el sector público, al margen de su sector. Nos menciona que antes de las recomendaciones formales para ingresar a la OCDE, se pensaba que nos encontraban bien en implementación de gobierno abierto y luego cuando PCM asume el liderazgo se comienza bien pero luego su accionar se debilita y carece de la capacidad para implementar los 11 sistemas administrativos del Estado, así como de formar perfiles técnicos de seguimiento de big data (como si lo tiene el MEF para su pliego en específico).

A su turno, en la entrevista con el funcionario del Congreso, menciona que el para lograr un avance significativo se necesitaría una fuerte inversión en tecnología. Crear programas de información y fácil acceso. También menciona que la población tiene un reducido acceso a internet y a computadoras. Hay mucha información “escondida” menciona y la “piratean” de acuerdo con sus intereses. Opina que de nada serviría implementación de gobierno abierto, si hay manejo de la información, donde los sectores deciden qué información se cuelga, “nadie cumple con

rendimiento de cuentas porque tienen información que esconder”. Menciona también que estamos lejos de alcanzar la implementación de gobierno abierto, porque es parte de una cultura, donde “en países como los nuestros es diferente de los países más avanzados”.

Observamos diferencias en los distintos sectores, el Congreso está al margen del campo de acción del PAGA, por tanto, su compromiso con la implementación del gobierno abierto está lejos de implementarse. Diferente es el caso del MININTER, donde se están cumpliendo los compromisos, pero también encuentra trabas al momento de coordinar con otras áreas dentro de su sector. Es importante destacar el avance del MINAM en las normas relacionadas a los mecanismos de transparencia y acceso a la información, por un lado, y participación ciudadana, por el otro.

- 5) Conoce algún tipo de control que garantice la implementación de normas relacionadas a políticas de gobierno abierto.

MININTER responde que solo existe el compromiso con la PCM. De igual manera responde MINAM.

Cabe resaltar que lograr la participación del Congreso en los PAGA es un objetivo pendiente, que aún ha faltado concretar en los 4 PAGA.

El MEF menciona las leyes de protección de datos personales del Estado para data nominada.

Mediante el Decreto Supremo N° 003-2013-PCM se crea la Comisión Multisectorial de Seguimiento de la implementación del PAGA, que se encuentra presidida por la PCM y conformada por un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de la Secretaria de Gestión Pública de la PCM y de la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informático (ONGEI), pero a pesar de ello el nivel de cumplimiento de los PAGA aún es bajo.

- 6) Falta mayor coordinación intersectorial

En la entrevista con el MININTER se menciona como una traba para el cumplimiento del PAGA la falta de coordinación con otras áreas. El Congreso lo menciona refiriéndose a un divorcio entre la Organización Parlamentaria¹ y el Servicio Parlamentario². El primero solo rinde cuentas a través de los proyectos de ley, pero nada los obliga a brindar información sobre su accionar fuera de la organización parlamentaria. Las contrataciones son cargos de confianza, etc. En cambio, el servicio parlamentario se rige por un estatuto y sus contrataciones son públicas.

Nuevamente el accionar de los funcionarios públicos entrevistados se ve limitado por la costumbre en el accionar de su entidad. La falta de voluntad política de las cabezas de los sectores, así como del ente rector (PCM) para destrabar estos cuellos de botella, se refleja en este punto.

7) Falta de funcionarios especialistas en el sector.

MININTER y PCM coinciden en contar con este nivel de perfiles técnicos con conocimientos cualitativos-cuantitativos y de big data. MINAM tiene especialistas, pero reconocen que hay complejidad para tratar datos por la diversidad de la temática ambiental, mencionan que a veces faltan líneas base o deben estimarse valores nuevos.

En MININTER se menciona la alta rotación de personal debido a los cambios en la cartera ministerial, lo cual dificulta el avance en la implementación de los compromisos. Por su parte en el Congreso se menciona la falta de técnicos, al interior de los despachos, comisiones, resaltando su ausencia en la Comisión de Presupuesto responsable del seguimiento de la Ley de Presupuesto. Cuando hay un estamento gerencial fuerte, terminan siendo captados por el sector privado. Menciona también la falta de continuidad de los ministros como una traba para su desarrollo. Así como de la necesidad de las escuelas de formación públicas, formación de partidos políticos fuertes y suspender el estatuto

¹ Compuesta por el Pleno, Consejo Directivo, Junta de Portavoces, Presidencia, Mesa Directiva, Comisiones y Grupos Parlamentarios.

² Compuesta por Oficialía Mayor, Dirección General Parlamentaria y la Dirección General de Administración.

de servicio parlamentario. Resalta también la importancia de un plan a largo plazo y continuidad en su realización.

La inestabilidad política juega en contra de cualquier tipo de implementación y puesta en marcha. Considero es el principal problema de nuestro país en los últimos años.

- 8) Hay reconocimiento para funcionarios que acerquen la información de su sector al público

Se otorgó un reconocimiento al MINAM por promover e incentivar la participación ciudadana, a través del Premio Nacional Ambiental: Antonio Brack Egg, en la categoría "Conocimiento Ambiental", el cual está dirigido a reconocer a distintos tipos de personas, como pueden ser las naturales y jurídicas (ya sean nacionales o, en su caso, extranjeras) que hayan implementado o desarrollado verdaderos proyectos en favor del medio ambiente en nuestro país, con resultados positivos que finalmente se puedan comprobar.

El MEF, si nos comentó de un reconocimiento a las instituciones, sobre el Premio Buenas Prácticas en Gestión Pública promovida por Ciudadanos al Día (CAD), el cual tiene un reconocimiento el Premio Especial de Datos Abiertos en la Gestión Pública. A su vez, MININTER también mencionó el mismo el mismo reconocimiento.

- 9) Creación de áreas relacionadas a datos abiertos en su sector

En el MININTER se creó hace pocos años la Dirección de Gestión del Conocimiento para la Seguridad. A su vez en el MEF, dentro del Viceministerio de Hacienda de la Oficina de Gestión de la Información.

Ambas implican el compromiso de dichas entidades en el procesamiento de la información pública y difusión.

- 10) Inexistencia de leyes que garanticen implementación de políticas de gobierno abierto

MININTER y MEF Coinciden en que no existen o si hay no se aplican.

El MINAM afirma que, respecto a la temática ambiental se cuenta con normativa para garantizar la apertura de la información, con especial énfasis en la adopción de decisiones por parte de las autoridades.

- 11) Calidad de la información, existen datos obsoletos y falta de precisión para estudiar nuevas soluciones para calidad de datos

El MININTER ha trabajado en los últimos años para actualizar la información, logrando un importante avance.

MINAM afirma encontrarse implementando un Sistema de Gestión del Conocimiento para actualizar su información.

Por su parte para el MEF, la data no solo es obsoleta, sino que es mala en el sector público. La data no llega o llega un mes tarde (refiere el caso la necesidad de la data del MINSa en un contexto de emergencia nacional).

- 12) Existen propuestas del sector para mejorar la calidad de información

En este punto es importante destacar la actualización de la data por parte del MININTER, para garantizar que los registros estén actualizados.

Ahora se informa continuamente los indicadores y estadísticas producto de los análisis y los registros a las distintas oficinas y áreas que realizan políticas y toman decisiones en seguridad. Así como también, se trabaja continuamente con la PNP para mejorar la calidad de información de sus registros, se ha garantizado los vínculos con las instituciones que proveen información y seguridad, otras instituciones como el MIMDES, Ministerio Público y se ha generado vínculos con agencias internacionales para tener estándares para registrar y difundir la información. Es importante también, el trabajo con la academia para identificar temas de investigación en seguridad, involucrarse con los

procesos claves más importantes de la gestión, para nutrir a los que toman decisiones con información que se podría generar o acopiar.

El MINAM, está integrando la información que producen los organismos públicos adscritos (IGP, IIAP, INAIGEM, SERNANP, SENACE, SENAMHI y OEFA) al Ministerio del Ambiente, así como del Programa Bosques al SINIA, a fin de que la ciudadanía general acceda a un único portal de datos y pueda buscar de manera clasificada a los temas de interés de una manera más amigable. El siguiente paso es desarrollar el Sistema de Gestión del Conocimiento del MINAM.

Por su parte el MEF, se ha logrado un gran paso en los últimos 2 o 3 años, trabajando con big data en coordinación con otros sectores y con la creación de la Oficina de Gestión de la Información.

El Congreso carece de propuestas.

- 13) Se está contemplando nuevas formas de incluir a la sociedad civil, gremios empresariales, sindicatos, en el proceso de apertura del gobierno abierto.

Solo MINAM, manifiesta replicar el proceso de participación bajo la estructura multinivel y multiactor, a la cual se la ha denominado como “Dialoguemos del Reglamento de la Ley Marco sobre Cambio Climático”, el cual obtuvo el premio BPG 2020 en la categoría Consulta y Participación Ciudadana.

Mayor detalle en <https://www.minam.gob.pe/cambio-climatico-peru/leycc/>

A partir de la declaratoria del estado de emergencia por el coronavirus, efectivamente, se ha venido participando con las diferentes agrupaciones de la sociedad civil a través de las plataformas disponibles (meet, zoom, team) o videollamadas por telefonía celular, en las actualizaciones de instrumentos normativos.

Es importante destacar también el valor que le dieron estos funcionarios al gobierno abierto, entre ellos destacan:

- ✓ Arma potente de fiscalización, así como mirar la calidad de gasto y eficiencia. Al tener estas herramientas, el ciudadano de a pie estaría informado y tendría mayor criterio técnico.
- ✓ Mayor información a la ciudadanía para investigación, generar críticas a lo que se viene haciendo en el Estado. Así como compararnos con los avances de otros países.
- ✓ Confianza de la ciudadanía en sector público, con servidores públicos excelentemente capacitados que superen expectativas de la población y con capacidad de servicio al ciudadano.
- ✓ Transparencia y anticorrupción.



CONCLUSIONES

- 1) Los 4 sectores entrevistados coinciden en que la falta de coordinación intrasectorial en el sector público es una de las principales limitantes para la implementación del gobierno abierto. Existe mucho celo entre los sectores para facilitar su información. A esto se suma la alta rotación de los cargos públicos, como consecuencia de los continuos cambios de los gabinetes ministeriales producto de la inestabilidad política en nuestro país.
- 2) Otra de las limitaciones, es el escaso presupuesto destinada a dar inicio la implementación del gobierno abierto. Un punto de coincidencia en todos los sectores entrevistados. Esta falencia podría deberse a la falta de conocimiento de los funcionarios a cargo de los sectores del impacto que genera la apertura de los datos abiertos en el sector público, por tanto, al momento de la elaboración del presupuesto este se destina a otras materias. A eso se suma la falta de continuidad en el liderazgo por continuar con la implementación de esta iniciativa por parte del jefe de Estado, como punto crucial para llegar a ser un país miembro de la OCDE, tal como fue respaldado por Colombia para su adhesión a este importante grupo económico.
- 3) En las 4 entidades públicas, hay pocos o nulos incentivos para la implementación del gobierno abierto. Sin un reconocimiento a las entidades, funcionarios, así como de normas que velen por su cumplimiento es difícil llevar a cabo los compromisos asumidos por los PAGA, tal como se ha observado en los 3 PAGA llevados a cabo.
- 4) Si bien es cierto se reconoce un avance en el proceso, este es diferente en los sectores analizados. El cual es una pequeña muestra de los organismos públicos del Estado Peruano. La PCM para llevar el liderazgo de este proceso, requiere de mayor formación de perfiles técnicos e incentivos para retenerlos en la administración pública. Al haber muchos cargos de confianza en entidades del Estado se requiere la elaboración de ciertos perfiles para determinados cargos.

- 5) Una limitación en el Estado Peruano es la data obsoleta o también mal tomada, lo cual frena el interés y esfuerzo por la implementación de políticas públicas para beneficio de toda la población.
- 6) Finalmente, si se conociera el impacto económico de la implementación del gobierno abierto en el Perú, despertaría el interés de los sectores y podrían implementar mejores mecanismos para su puesta en marcha.



RECOMENDACIONES

- 1) Los altos funcionarios del Estado en todos los niveles de gobierno deberían conocer que el Gobierno Abierto constituye un eje que funciona de manera transversal en los lineamientos políticos para la modernización del estado. Es importante reconocer como con su implementación se podrían articular los siguientes tres principios: (i) transparencia, (ii) rendición de cuentas y, finalmente, (iii) participación de la ciudadanía, de la mano con una reforma general en el Estado, logrando una mayor confianza de la ciudadanía en la gestión gubernamental.
- 2) La PCM como ente rector (técnicos de carrera), deben mostrar a las nuevas autoridades a cargo el importante impacto que generaría una adecuada implementación del gobierno abierto en nuestro país. En un contexto de elecciones deben salir a los medios para explicar la importancia que nos daría como país, impulsando nuestra incorporación a la OECD.
- 3) Se requiere un marco jurídico sólido, donde se reconozcan debidamente los derechos de los ciudadanos que le permitan el acceso a la información pública, así como su participación, en el marco de un estado de derecho. De esta manera, se hace más evidente e importante la necesidad de vincular los objetivos del gobierno abierto con los objetivos de desarrollo más generales.
- 4) Nuestro país necesita una planificación de gobierno abierto a largo plazo efectiva y regulada por ley, a nivel departamental y distrital. Así como mayores mecanismos de coordinación vertical y horizontal entre el gobierno nacional y los estamentos al interior del país.
- 5) Se menciona como un valor del gobierno abierto poner en valor la integridad del sector público, así como generación de políticas anticorrupción. Sabemos que son claves a todo nivel de gobierno, por tanto, esta sinergia entre ellas puede generar un realce para su continuidad.

- 6) El Estado y cada entidad que la conforma debe invertir en su capital humano, para contar con un funcionario público que realmente sirva a los ciudadanos y supere sus expectativas. Tal como sucede en otros países.
- 7) La academia podría medir el impacto de la implementación del gobierno abierto en nuestra economía y mostrar a los funcionarios públicos sus beneficios.



ANEXO 1

GUÍA DE ENTREVISTA A EXPERTOS

1. Presentación

Estimado,

Mi nombre es Rubí Ruiz Lozada, estudiante de postgrado de la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Actualmente, estoy realizando mi tesis para optar por el grado de Magister, con el estudio “La implementación del Gobierno Abierto en el Estado Peruano en los años 2013-2018”, el cual busca contribuir a la sostenibilidad y avance de la iniciativa del Gobierno Abierto, para mejorar el acceso a la información pública.

Su profundo conocimiento y experiencia sobre la materia serán de gran ayuda para los resultados y confiabilidad de esta investigación. La información proporcionada por usted solo se utilizará con un solo propósito, el análisis académico correspondiente a la investigación mencionada en el párrafo precedente. Por favor sírvase completar la información con la mayor libertad. Su apoyo será clave para completar con éxito este estudio.

Le agradezco sinceramente por dedicar un tiempo para completar esta entrevista, la cual servirá como referencia para este estudio.

El cuestionario es el siguiente:

2. Información Personal

- Nombre
- Género Femenino Masculino
- Educación Superior Universitaria Bachiller Magister PhD
- Edad 30≤Edad 30<Edad≤40 40<Edad≤50 50<Edad≤60
Edad>60

- Experiencia de trabajo en el sector público 10≤Años 10 < Años≤20 20 < Años≤30 Años>30
- Experiencia de trabajo en acceso a la información pública 10≤Años 10 < Años≤20 20 < Años≤30 Años>30

3. Preguntas para realizar

- ¿Cree usted que hemos avanzado de la manera correcta en la puesta en marcha del compromiso de apertura de datos del gobierno abierto? ¿Qué acciones o hitos se han cumplido?
- En perspectiva comparada, ¿Cuál ha sido este avance con respecto a otros países y a qué se debe? Mencionar los casos más importantes.
- ¿Existe algún tipo de control que garantice la implementación de las normas relacionadas a las políticas relacionadas al gobierno abierto?
- ¿Se están contemplando nuevas formas de incluir a los diferentes tomadores de decisiones del gobierno, así como a las diferentes agrupaciones de la sociedad civil, gremios empresariales, sindicatos, voluntarios, así como a los ciudadanos que aún cuentan con acceso escaso a internet? Explicar brevemente estas nuevas iniciativas implementadas o por implementar.
- ¿Cuáles son los desafíos existen para garantizar la apertura de la información pública por parte del Estado Peruano? Otorgar una descripción a cada uno de los desafíos mencionados y colocar uno de los siguientes valores: 0 = sin influencia; 1 = Baja influencia; 2 = mediana influencia; 3 = alta influencia; 4 = extremadamente alta influencia.
 - a) Institucional y estrategia, involucramiento de la entidad con estrategia para implementarla.

- b) Complejidad para tratar datos, conocimiento técnico de empleados públicos involucrados en la materia para dar apoyo interno y externo.
 - c) Uso y participación, falta de incentivos para el apoyo público y de conocimientos para desarrollar y explorar sus beneficios.
 - d) Legislativos y políticos, leyes que respalden las iniciativas y eviten violación de privacidad y seguridad.
 - e) Calidad de la información, existen datos obsoletos y falta de precisión para estudiar nuevas soluciones para calidad de datos.
 - f) Sinergia y trabajo conjunto, existe falta de coordinación intersectorial e intrasectorial.
 - g) Económico y financiero, reducido presupuesto y carencia de una adecuada métrica de costos para adecuada implementación.
 - h) Otros, describir brevemente.
- ¿Cuáles son las propuestas implementadas por su sector para mejorar la calidad de la información brindada y la cantidad de información liberada?
 - ¿Conoce usted, índices que apliquen diferentes metodologías para medir la apertura de la información gubernamental, así como su opinión acerca de la clasificación otorgada por el GODI (The Global Open Data Index)?. Se le menciona el nivel de apertura en su respectivo sector y a nivel país, y luego se le preguntará su opinión al respecto.
 - ¿Usted conoce de algún tipo de reconocimiento para los funcionarios más creativos que implementen nuevas formas de acercar la información de sus instituciones al público (creación de apps, hackatones, etc).?

- ¿Cuál cree usted que es el impacto más importante que genera la apertura de los datos abiertos en el sector público?
- Finalmente, ¿cuáles son los valores más importantes que tiene su sector para lograr una mayor apertura de los datos del gobierno?

4. Cierre

Muchas gracias por su tiempo, le deseo el mejor de los éxitos en su gestión y confío en que con su trabajo se logrará un Perú más inclusivo y más feliz.



BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Lluncor, D. A. (2019). ¿Juntos o separados hacia el desarrollo? : gobierno abierto y la construcción de la capacidad estatal en los gobiernos locales del Perú, 2011-2014. 2.
- Alianza para el Gobierno Abierto Perú. (2019). *Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto del Perú 2017-2019*. Recuperado el 1 de febrero de 2021, de https://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2018/02/PLAN_AGA_2017-2019.pdf
- Alianza para una Sociedad de Gobierno Abierto. (2014). *Plan de Acción del Perú 2012-2013*. Recuperado el 1 de febrero de 2021, de https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/1/54301/01_Peru_Plan_de_Accion_2012_13.pdf
- Barber, B. (1984). Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age. *SAGE*, 465-469. Recuperado el 17 de junio de 2019, de <https://www.jstor.org/stable/191244>
- Benito, A. (10 de octubre de 2019). *OGOOV*. Recuperado el 15 de noviembre de 2019, de <https://www.ogooov.com/en/blog/the-8-open-government-data-principles/>
- Bittencourt, C., Estima, J., & Pestana, G. (Junio 2019). Open Data Initiatives in Brazil. 14th Iberian Conference on Information Systems and Technologies (CISTI) . Coimbra, Portugal.
- Brest. (1985).
- Bustamante Belaunde, A. (1987). Instituciones para un Gobierno Abierto. *Themis-Revista de Derecho PUCP*, 25-28.
- Caridad Sebastián, M., & Martínez Cardama, S. (2016). Gobierno y Parlamento abierto: la participación ciudadana en el tratamiento y visualización de la infomación pública. *Revista Interamericana de Bibliotecología*, 47-56.
- Castañeda Romero. (2018). *Implementación Precaria de Políticas de Acceso a la Información Pública*. PUCP. Recuperado el 6 de 11 de 2019
- Castells, M. (2001-2002). Internet, Libertad y Sociedad: una perspectiva analítica. *Conferencia Inaugural del curso académico 2001-2002, Doctorado de la Sociedad de la Información y Conocimiento, de la Universidad Oberta de Cataluña* (pág. 2). Cataluña, España: RED DE BIBLIOTECAS VIRTUALES DE CIENCIAS SOCIALES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE, DE LA RED DE CENTROS MIEMBROS DE CLACSO.
- Chapman, R., & Hunt, M. (1987). Open Government: A study of the prospects of open government within the limitations of the British political system.
- Chen, G., Kang, H., & Luna-Reyes, L. (2019). (2019) Key Determinants of Online Fiscal Transparency: A Technology-Organization-Environment Framework. *Public Performance & Management Review*, 42:3, 606-631. doi:DOI: 10.1080/15309576.2018.1486213
- Dominguez, H. (2013). Democracia Deliberativa en Jurguen Habermas. *Analecta Política*, 301-326. Recuperado el 9 de 12 de 2019
- Estalella, & Ardevol. (2011).
- Habermas, J. (1999). Tres modelos de democracia. Sobre el concepto de una política deliberativa. Recuperado el 12 de febrero de 2019, de <https://journals.openedition.org/polis/7473>

- Hernon, P. (1991). Government information policy principles. *ScienceDirect*, 393-399. Recuperado el 02 de julio de 2018, de www.sciencedirect.com/science/article/pii/0740624X9190007U
- Janssen, Charalabidis, & Zuiderwijk. (2012).
- Jian, H., Sha, Q., Liou, J., Shao, T., & Shi, X. (2019). Improving the Sustainability of Open Data. *Sustainability* 2019. 11(8), 2388.
- Kitsios, F., & Kamariotou, M. (2019). En *Open Data Value Network and Business Models: Opportunities and Challenges* (págs. 296-302).
- Křemen, P., & Nečaský, M. (marzo de 2019). *Science Direct*. Recuperado el 02 de setiembre de 2019, de <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1570826818300714>
- Lee, J.-N., Ham, J., & Choi, B. (2016). *Lee et al.* Recuperado el 25 de febrero de 2017, de <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877050916312364>
- Mariás, & Araujo. (1989). Aristóteles y el ciudadano. *Scielo*. Recuperado el 15 de marzo de 2018, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-66492018000100011
- Meijer. (2015).
- Michelman. (1999).
- Michener, & Bersch. (2013).
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2015).
- OCDE. (2001; 2009).
- OCDE. (2016). *Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública: Perú: Gobernanza integrada para un crecimiento inclusivo*. Obtenido de https://read.oecd-ilibrary.org/governance/estudios-de-la-ocde-sobre-gobernanza-publica-peru_9789264265226-es#page1
- OCDE. (2021). *Recommendation of the Concil on Open Government. Open Data Handbook*. (2012). Recuperado el 15 de noviembre de 2019, de <https://opendatahandbook.org/guide/en/what-is-open-data/>
- Organización de Naciones Unidas. (2018). *United Nations E-Government Survey 2018*. Recuperado el 23 de 10 de 2019, de https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2018-Survey/E-Government%20Survey%202018_FINAL%20for%20web.pdf
- Peled, & Rabin. (2011).
- Peña, J. (2008). En *La Ciudadanía* (págs. 215-245). Recuperado el 03 de mayo de 2019
- Pina, V., Torres, L., & Royo, S. (2009). E-government evolution in EU. *Online Information Review*, 1137–1168.
- Piotrowski, S. (2017). The “Open Government Reform” Movement: The Case of the Open Government Partnership and U.S. Transparency Policies. *SAGE*, 155-171. Recuperado el 13 de mayo de 2018, de <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0275074016676575>
- Presidencia del Consejo de Ministros. (14 de diciembre de 2020). Entrevista a Funcionario de la PCM. (R. Ruiz, Entrevistador)
- Quispe Valencia, C. (2016). El acceso a datos como parte del derecho de acceso a la información pública. Lima-PUCP.
- Ramírez Alujas, A. (2011). Gobierno Abierto y modernización de la gestión pública: tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, 99-125.
- Right2Info. (20 de Enero de 2012). *Right2Info*. Recuperado el 04 de Noviembre de 2019, de Right2Info: <https://www.right2info.org/access-to-information-laws>
- Safarov, I. (2019). Institutional Dimensions of Open Government Data Implementation: Evidence from the Netherlands, Sweden, and the UK. *Public Performance &*

- Management Review*, 42:2, 305-328. doi:DOI: 10.1080/15309576.2018.1438296.
- Shao, D., & Saxena, S. (2019). Barriers to Open Government Data (OGD) initiative in Tanzania: Stakeholders' perspectives. *Growth and Change*. 2019. 50: 470– 485. Obtenido de <https://doi.org/10.1111/grow.12282>.
- Sistema Nacional de Información Ambiental- Sinia*. (s.f.). Recuperado el 12 de enero de 2021, de <https://sinia.minam.gob.pe/>
- Stein, L. L., & Camaj, L. (2018). Freedom of Information. *Oxford Research Encyclopedias of Communication*, 1-30.
- Tanaka. (1999). El agotamiento de la democracia participativa y el argumento de la complejidad. *Debates en Sociología*, 55-76. Recuperado el 15 de noviembre de 2019, de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/debatesensociologia/article/view/6973>
- Tanaka, M. (1999). 60.
- Tanaka, M. (1999). Debates en Sociología. Recuperado el 05 de 03 de 2019
- Taureber, J. (2014). *Open Government*. Recuperado el 19 de 09 de 2019, de <https://opengovdata.io/>
- Transparency and Open Government. (2009). *Memorándum sobre Transparencia y Gobierno Abierto*. Recuperado el 12 de enero de 2021, de <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/transparency-and-open-government>
- UK Government: Cabinet Office*. (18 de Junio de 2013). Recuperado el 12 de enero de 2018, de Gobierno de Reino Unido: <https://www.gov.uk/government/publications/open-data-charter/g8-open-data-charter-and-technical-annex>
- UNESCO. (2017). *Access to Information: Lessons from Latin America*. Montevideo.
- Valenzuela. (2012).
- Villeneuve, J.-P. (2014). *ScienceDirect*. Recuperado el 15 de marzo de 2018, de <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0740624X14000392>
- Villoria Mendieta, M. (2012). El Gobierno Abierto como subsistema de políticas: Una evaluación desde el Institucionalismo Discursivo. *La Promesa del Gobierno Abierto*, 79-99.
- Zeleti, F., Ojo, A., & Curry, E. (2016). Exploring the economic value of open government data. *Sciencedirect*, 535-551. Recuperado el 30 de octubre de 2018, de <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0740624X16300077?via%3Dihub>