

## Pasando de las buenas intenciones a los indicadores de cumplimiento

Por Paulina Ibarra, para el Instituto del Banco Mundial

Marzo 2013

*El Comité Ejecutivo de la Alianza del Gobierno Abierto de Perú está integrado por 4 organismos del Estado y 4 ONGs*

En un proceso participativo, Perú generó su plan de acción, para luego afinarlo con una lista de acciones concretas y herramientas de monitoreo.

La firma en el año 2002 del Acuerdo Nacional en Perú y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública son hitos en la historia peruana. Luego de años de crisis y transformaciones económicas y políticas, estos sucesos marcaron la búsqueda de una nueva institucionalidad, transparente, democrática y participativa.

En este marco, bajo el gobierno del Presidente Ollanta Humala, Perú envió una carta de intención para ser miembro de OGP en septiembre de 2011<sup>1</sup>. Luego la Cancillería convocó a distintos organismos del Estado y ONGs a una primera reunión, donde se les invitó a participar en el desarrollo del borrador del plan de acción. Así se conformó el Comité Ejecutivo de la Alianza del Gobierno Abierto de Perú.

Desde la sociedad civil, las organizaciones participantes en dicho Comité Ejecutivo incluyeron a Proética, el Consejo de la Prensa Peruana, la Asociación Nacional de Centros y Ciudadanos al Día. A ellos se sumaron 4 organismos del Estado: el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) y la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Gestión Pública, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo. Más adelante se sumó el Poder Judicial.

Mariana Llona, Secretaria de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, destaca que el proceso fue participativo desde el inicio: *“Nunca existió un espacio diferenciado en donde el gobierno se reúne, sino que desde la misma primera reunión está la sociedad civil”*.

La Secretaría de Gestión Pública y Proética quedaron a cargo del “comité editorial”, para incorporar los aportes de los participantes a la redacción del texto, sometiéndolo continuamente a consideración de los demás miembros a través de una cuenta grupal de correo electrónico.

Finalmente, el borrador se adoptó por consenso, sin necesidad de votación. *“Todos estuvimos de acuerdo en que efectivamente eso reflejaba nuestras discusiones y lo que estábamos proponiendo”*-destaca Samuel Rotta, Subdirector de Proyectos de Proética, capítulo peruano de Transparencia Internacional. Para él este proceso fue una apuesta, porque el grupo actuó sin estar reconocido institucionalmente, sólo en base a buenas intenciones, dando inicio a *“una forma nueva de hacer las cosas con la sociedad civil”*. *“Hubo muchísimo de confianza. Nos pareció que la convocatoria del Ministerio de Relaciones Exteriores y la participación de la Presidencia del Consejo de Ministros demostraban la voluntad del gobierno de efectivamente hacer algo”*-enfatisa Rotta.

<sup>1</sup> [www.opengovpartnership.org/countries/peru](http://www.opengovpartnership.org/countries/peru)



Imagen de página oficial de egove.pe

Una vez aprobado el borrador, se inició la consulta pública entre el 5 y el 16 de marzo de 2012<sup>2</sup>. Se dio a conocer a través del sitio web de la Presidencia del Consejo de Ministros y enlaces en sitios de entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil que participaron en el grupo de trabajo<sup>3</sup>. Además, los miembros del Comité Ejecutivo concedieron entrevistas en medios y aparecieron en programas de televisión hablando sobre la importancia del proceso y de pertenecer a OGP.

También el Comité realizó consultas a integrantes de los tres poderes del Estado, a órganos administrativos, entidades públicas y privadas, municipios y organizaciones sociales dedicadas a asuntos como medio ambiente, descentralización, participación ciudadana e industrias extractivas. La participación de Proética, capítulo peruano de Transparencia Internacional, fue clave en coordinar la difusión en la sociedad civil<sup>4</sup>. Rotta señaló que algunas organizaciones se interesaron más que otras. Algunas lo vieron como una oportunidad de incluir sus propios temas, como fue el caso de los ambientalistas, que lograron incorporar temas medioambientales en la agenda definitiva.

Los aportes recibidos en la consulta correspondieron a 13 de los 19 ministerios del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial y otros organismos públicos como el Servicio Civil y la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico. Por parte de la sociedad civil, realizaron aportes algunas ONGs como Propuesta Ciudadana, Transparencia, Escuelab, Universidad Coherente y Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. Algunas de ellas organizaron talleres para elaborar sus comentarios en forma colectiva. También participaron entidades privadas como CONFIEP, ADEX, Sociedad Nacional de Industrias y Cámara de Comercio de Lima. Además ciudadanos a título individual hicieron llegar aportes.

El plan de acción final tenía 4 grandes compromisos: transparencia, integridad, participación ciudadana e innovación y servicios públicos. Asimismo se acogió una solicitud de la sociedad civil sobre la necesidad de incluir mecanismos para medir el cumplimiento de las acciones. Entonces “*incorporamos un compromiso más, que llamamos ‘compromiso cero’, que es ponerle al plan metas, indicadores, responsables*”-explica Rotta. Con talleres y la ayuda de expertos en medición de políticas públicas, el Comité transformó el Plan de Acción en 21 indicadores de cumplimiento.

*Con talleres y ayuda de expertos en medición, el Comité Ejecutivo transformó el Plan de Acción, en 21 indicadores de cumplimiento.*

El plan prevé dos años de plazo para su implementación. Para su supervisión se aprobó por decreto supremo en enero de 2013 la creación de la Comisión Multisectorial

<sup>2</sup> [http://www.pcm.gob.pe/InformacionGral/sgp/plan\\_accion.html](http://www.pcm.gob.pe/InformacionGral/sgp/plan_accion.html)

<sup>3</sup> <http://www.proetica.org.pe/presentacion-del-plan-de-accion-sociedad-de-gobierno-abierto-para-el-peru/>

<sup>4</sup> Ver ponencia en <http://www.dgsc.go.cr/dgsc/documentos/cladxvii/vargasmopdf>

para el seguimiento de la implementación del Plan de Acción del Gobierno Abierto. De este modo se pretendió dar una institucionalidad al proceso.

*La Comisión Multisectorial da seguimiento a la implementación del Plan de Acción y está integrada por 5 representantes del gobierno, 1 del sector empresarial y 3 OSCs*

Está integrado por 5 representantes del gobierno y un representante del sector empresarial y 3 de la sociedad civil. Los representantes de la sociedad civil se eligieron en una reunión de las organizaciones participantes, lo mismo ocurrió con el representante de las empresas. El gobierno mantuvo a los mismos funcionarios que participaron en el Comité que formuló el plan de acción.

En cuanto al presupuesto, las iniciativas del plan de acción se financian con los presupuestos de las entidades públicas y privadas involucradas, pero la Comisión debe conseguir los recursos adicionales que puedan necesitarse, ya sea incluyéndolos en el presupuesto nacional o buscando fuentes en la sociedad civil, explica Mariana Llona.

Paralelamente, la sociedad civil tendrá sus propios mecanismos para monitorear el plan, de forma independiente al gobierno, tomando como guía los indicadores del plan.

### Plataformas transparentes y “amigables”

Para mejorar la aplicación de la Ley de Transparencia, en Perú se aprobó en 2010 el Portal de Transparencia Estándar (PTE), que regula que la publicación de datos de las entidades públicas usen un mismo formato, fácil de entender y en lenguaje amigable.

En el plan de acción, se incluyó el objetivo de implementar y mejorar estas plataformas en todas las entidades de la administración pública y en todos los niveles de gobierno - nacional, regional y local.



Imagen de página [corresponsales.pe](http://corresponsales.pe)

### Transparencia en las Industrias Extractivas

En cuanto a las industrias extractivas, en 2005 Perú se integró a la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (ITIE), alianza internacional entre gobiernos, empresas de este rubro y sociedad civil para hacer públicos los pagos e ingresos. En febrero de 2012, ITIE declaró a Perú como País Cumplidor en esta materia, el primero en Latinoamérica.

En enero 2012, el congresista Rubén Coa, de la alianza oficialista Gana Perú, ingresó al Parlamento una ley para la transparencia de las industrias extractivas, para transparentar los contratos, impuestos y el uso de recursos en este rubro, que representa el 60% de las exportaciones peruanas y el 35% de los ingresos fiscales, según cifras de 2011 publicadas por la Sociedad de Minería, Petróleo y Energía. Su aprobación forma parte de la agenda OGP peruana.

### *Promover el efectivo cumplimiento de las leyes y fomentar la participación ciudadana*

Ya desde 2003 en Perú rige la Ley Marco del Presupuesto Participativo, que establece las bases para que la sociedad civil forme parte de la discusión presupuestaria en los niveles descentralizados de gobierno, y el Estado priorice los programas y proyectos demandados por los ciudadanos. Es así como en Perú, antes de sumarse a OGP, existía un marco normativo para la participación ciudadana, como la Ley sobre los Derechos de Participación y Control Ciudadanos y la ley que obliga a realizar una consulta previa a los pueblos originarios sobre decisiones que les afecten. El desafío de esta agenda es fortalecer y asegurar estos mecanismos en los organismos del Estado y en la ciudadanía.

### *Lecciones aprendidas*

El proceso de creación del Plan de Acción peruano es el fruto de un aprendizaje para la construcción de políticas del Estado en conjunto con la sociedad civil. “No solamente es un mecanismo de vigilancia y control... porque si lo vemos

solamente como eso, uno se va a cuidar de que las organizaciones de las sociedad civil no conozcan mucho porque finalmente voy a terminar en una denuncia por no haber cumplido”-plantea Llona, quien destaca que, por el contrario, se ha formado un equipo de trabajo en que la sociedad civil enriquece las políticas públicas.

Por otro lado, los indicadores y los mecanismos de seguimiento que se han creado, permiten evaluar mejor los avances y concertar encuentros entre gobierno y sociedad civil para abordar distintos temas y hacer visibles los avances hacia el gobierno abierto.



Imagen de la página oficial del Ministerio de Cultura- [mascultura.pe](http://mascultura.pe)