

<https://doi.org/10.30545/juridica.2023.jul-dic.1>

ARTÍCULO ORIGINAL

Sostenibilidad de los planes de acción de gobierno abierto en Paraguay, 2011-2016

Sustainability of open government action plans in Paraguay, 2011-2016

Milka Jedida Ayala Fare 

Universidad Americana. Asunción, Paraguay.

Ricardo Enrique Otazú Ruíz Díaz 

Universidad Americana. Asunción, Paraguay.

Correspondencia: Milka Jedida Ayala Fare (milkafare@gmail.com).

Conflicto de Interés: Ninguno.

Recibido: 7/11/2023; aprobado: 19/12/2023.



Este es un artículo publicado en acceso abierto bajo una Licencia Creative Commons.

RESUMEN

El artículo analiza el nivel de sostenibilidad de los compromisos asumidos en los Planes de Acción por Paraguay ante la Alianza para el Gobierno Abierto, en el período del 2011 al 2016. Se definieron 5 indicadores bajo una lista de verificación para la evaluación en la implementación de estos planes. La metodología utilizada es descriptiva, con un diseño de investigación no experimental, ya que se basa en la recolección y análisis de información. La metodología utilizada es descriptiva, con un diseño de investigación no experimental, ya que se basa en la recolección y análisis de información. En cuanto al instrumento de investigación, se utilizó una ficha de cotejo con 5 indicadores. La población estuvo constituida por 19 instituciones y la muestra se basó en un total de 7 instituciones entrevistadas. Se concluyó con que, entre los compromisos del primer y segundo plan, 6/24 fueron sostenibles; 7/24 relativamente sostenibles; 4/24 poco sostenibles; y 7/24 fueron compromisos no sostenibles. Tras analizar los documentos e información, y aplicar los indicadores de sostenibilidad en los dos primeros planes de acción, los resultados evidencian un alcance limitado en términos de sostenibilidad.

Palabras clave: Políticas Públicas, Sostenibilidad, Planes de Acción, Gobierno Abierto.

ABSTRACT

The article analyzes the sustainability level of the Action Plans and the commitments created by Paraguay before the Open Government Partnership, from 2011 to 2016. Five indicators were defined under a verification checklist for the evaluation in the implementation of these plans. The methodology used was descriptive, with the non-experimental research design, because the investigation itself was based on the collection and analysis of information. The techniques used were the observation, document review, and interviews. Regarding the investigative instrument used, it was a checklist sheet consisting of five indicators. The population consisted of 19 institutions involved, and the sample population of 7 institutions interviewed. Concerning the result of the general objective, it concluded that, between the commitments of the first and second plans, 6/24 were sustainable ones; 7/24 were relatively sustainable ones; 4/24 were not very sustainable; and 7/24 were unsustainable. Meaning that from the documents and information analyzed, together with the application of the sustainability indicators in the first two action plans, the results show a limited scope in terms of sustainability.

Keywords: Public Policies, Sustainability, Action Plans, Open Government Partnership.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación constituye un análisis de la sostenibilidad de los compromisos en los Planes de Acción que Paraguay asumió ante la Alianza para el Gobierno Abierto desde 2011 hasta 2016. Estos planes, conformados por compromisos, “fueron diseñados para su ejecución a nivel país como parte del proceso de co-creación entre el sector público y las organizaciones de la sociedad civil” (Filartiga, 2018).

La Alianza para el Gobierno Abierto, en adelante AGA, es una iniciativa internacional y multilateral creada en el 2011, basada en cuatro principios fundamentales: transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, y tecnología e innovación (The White House Office of the Press, 2011). Estos principios buscan fomentar la democracia y fomentar la institucionalidad mediante uso de datos abiertos, así como la modernización de las infraestructuras estatales. En este contexto, se contempla la posibilidad de que, mediante la creación de Planes de Acción, estos sirvan como una guía común para los Estados miembros de la AGA, para la apertura y transparencia de datos, así como la lucha contra la corrupción.

Bajo la premisa propuesta por la AGA, que aboga por el trabajo conjunto en pos del desarrollo de planes de acción a nivel país para la liberación de datos y rendición de cuentas, surge la intención de realizar un estudio sobre la sostenibilidad de los Planes de Acción. En este proceso, se consideraron inicialmente los compromisos asumidos como políticas públicas internacionales con impacto social, reconociendo los considerables costos financieros y sociales inherentes a este tipo de proyectos. Por lo tanto, se determinó pertinente aplicar y dar a conocer un parámetro real de cómo medir este tipo de proyectos, y su desarrollo bajo criterios que sean sostenibles, para que cada uno de los objetivos propuestos sea implementado correctamente y mantenido a través del tiempo.

Se reconoce que el término "sostenibilidad" se asocia con mayor frecuencia al ámbito medioambiental, aunque no se limita exclusivamente a este. El enfoque adoptado en esta investigación considera la sostenibilidad desde el punto de vista de las tres dimensiones temporales en su ejecución. De esta manera, la medición y el monitoreo permiten un seguimiento preciso del tiempo y los recursos utilizados, garantizando así su continuidad.

Entonces, se comprende que la sostenibilidad es un concepto estrechamente vinculado con las políticas públicas, ya que desempeña un papel crucial al evitar actuaciones improvisadas. En este sentido, la efectividad a largo plazo de un compromiso no está garantizada solo por una ejecución excelente o un diseño innovador; es fundamental que los resultados perduren en el tiempo para asegurar la verdadera sostenibilidad.

Al explorar el análisis de la sostenibilidad de los compromisos en los Planes de Acción de Paraguay frente a la Alianza para el Gobierno Abierto, se ha esbozado un panorama integral. No obstante, para una comprensión más profunda, resulta imperativo adentrarse en conceptos clave.

Gobierno Abierto

Gobierno Abierto Paraguay define al Gobierno Abierto como: “una iniciativa de los gobiernos de varios estados que promueven la transparencia, la participación y la rendición de cuentas en la administración pública” (Gobierno Abierto Paraguay, 2020).

Planes de Acción

Los Planes de Acción son los artículos de gobernanza que establece la Alianza para comprometer a los países miembros a desarrollar las reformas en cuanto a Gobierno Abierto. Cada Plan de Acción elaborado por los países se traduce como la voluntad política de implementar los compromisos siguiendo los principios de transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana e innovación y tecnología. Los compromisos se sujetan a un proceso de evaluación independiente (ParlAmericas e Instituto Nacional Demócrata, 2017).

Sostenibilidad

“En 1987, la Comisión Brundtland de las Naciones Unidas definió la sostenibilidad como lo que permite satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de las futuras generaciones de satisfacer sus necesidades propias” (Naciones Unidas, 2021).

Aunque el concepto de sostenibilidad se aplica comúnmente al medio ambiente, este término puede extenderse a otras áreas, como las políticas públicas. En este contexto, funciona como una métrica para la medición, monitoreo y seguimiento en las tres dimensiones temporales, garantizando así su continuidad.

Antecedentes para el Gobierno Abierto

Uno de los principales antecedentes del interés del Estado Americano por brindar y garantizar a sus ciudadanos el derecho de acceder a cualquier información requerida en las agencias federales es la “Ley por la Libertad de Información” (FOIA, por sus siglas en inglés). Dicha ley fue promulgada como tal en 1966 y fue efectiva desde el 5 de julio de 1967, firmada por el entonces Presidente Lyndon B. Johnson. Desde entonces, el congreso se ha encargado de regularmente actualizar el estatuto original mediante enmiendas de manera a lograr mayor eficacia en los reportes federales (Freedom of Information Act [FOIA], 2020).

Cabe resaltar que la noción de Gobierno Abierto ya existía décadas atrás, prueba de eso es la publicación en 1957 del abogado norteamericano Wallace Parks en la revista “*The George Washington Law Review*” titulada “El principio de Gobierno Abierto”, en donde resalta la importancia de que el gobierno presente a la ciudadanía información pública, completa, transparente en tiempo y forma (Parks, 1975).

Sin embargo, el antecedente que se destaca como uno de los hitos fundamentales en el establecimiento de los principios de transparencia y gobierno abierto involucra al expresidente de Estados Unidos, Barack Obama.

El 21 de enero del 2009 con el Memorándum sobre Transparencia y Gobierno Abierto presentado por Barack Obama se trazó el nuevo lineamiento para lograr lo que hoy en día es el *Open Government Partnership* en Estados Unidos. En dicho memorándum, el presidente ordenó al director de la Oficina de Administración y Presupuesto la creación de una Directiva para el Gobierno Abierto, con el objetivo de implementar los principios de transparencia, participación y colaboración de manera a que los ciudadanos con su cooperación ayuden a la elaboración de nuevas políticas en conjunto con el Gobierno Federal y las instituciones privadas (Obama, 2009).

Alianza para el Gobierno Abierto

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2020), durante el 66° período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones, celebrado en septiembre de 2011, se lanzó a nivel mundial la "Alianza para el Gobierno Abierto" (AGA) como un esfuerzo global para ampliar la frontera en la mejora del desempeño y de la calidad de los gobiernos. Esta iniciativa fue liderada por los gobiernos de Estados Unidos y Brasil.

En la actualidad, esta iniciativa recién está culminando su primera década de implementación, lo que quiere decir que todavía se encuentra en proceso de adaptación y desarrollo en los países que la conforman.

Paraguay y la Alianza para el Gobierno Abierto

El Paraguay inició su proceso de adscripción a la Alianza para el Gobierno Abierto en noviembre del 2011, el cual se oficializó en abril del siguiente año (2012) con la presentación del Primer Plan de Acción de Gobierno Abierto. El ingreso de Paraguay a la Alianza de Gobierno Abierto en el año 2011, ha marcado el inicio de un proceso acelerado de construcción y fortalecimiento del marco normativo y de una mayor conciencia respecto a la transparencia y el acceso a la información pública.

El proceso de construcción de los planes de acción ha estado liderado desde el inicio por la Secretaría Técnica de Planificación, en adelante STP, que además coordina la Mesa Conjunta, la cual nuclea a diversas OSC, sector privado y entidades del Estado comprometidas con las políticas de Gobierno Abierto.

Teniendo en cuenta que los Planes de Acción son el núcleo de la participación de los Estados miembros en la Alianza para el Gobierno Abierto, y que son el producto de un proceso de co-creación de los gobiernos y las OSC, se consideró necesario la creación de un marco de análisis integrador acerca del desarrollo, continuidad y sostenibilidad de los compromisos de los Planes de Acción asumidos por Paraguay.

El propósito de esta investigación surgió de la imperiosa necesidad de analizar la sostenibilidad de las políticas públicas del Estado. En Paraguay, estas iniciativas suelen caracterizarse por la improvisación y la urgencia de actuar sin un conocimiento profundo ni una consideración adecuada de dimensiones temporales, como el pasado y el futuro. La falta de seguimiento y control de las acciones emprendidas en políticas públicas unitemporales conlleva consecuencias de alto costo social para todos.

Si bien, para la creación de sus compromisos, Paraguay los debe de someter bajo los criterios de la AGA, el obstáculo presente es la falta del debido seguimiento a largo plazo y la falta de infraestructura por parte de las instituciones públicas encargadas junto con los intereses particulares del gobierno de turno. Esto resulta directamente en la desconfianza de los ciudadanos por conocer e involucrarse con este tipo de nuevas iniciativas. En ese sentido este artículo evalúa si existió un seguimiento real o línea de trabajo tangible en relación con los resultados y recomendaciones hechas por el Mecanismo de Revisión Independiente, en adelante MRI, en relación a los compromisos en cada Plan de Acción Nacional, del periodo abarcado entre el 2011 al 2016.

La tesis de grado de Guido Boselli (2015) "Gobierno Abierto en Paraguay. Análisis comparativo entre el Plan de Acción 2012-2014 y el Plan de Acción 2014-2016," cobra relevancia al resaltar la necesidad de fortalecer los mecanismos de autoevaluación en los Planes de Acción de la Alianza para el Gobierno Abierto. Boselli subraya "la importancia de reforzar los mecanismos de autoevaluación ya que difieren con los presentados por el Mecanismo de Revisión Independiente" (p. 60), proporcionando un marco relevante para este estudio.

METODOLOGÍA

La investigación realizada fue de tipo descriptivo, ya que se especificaron las características de los compromisos asumidos en los Planes de Acción presentados por Paraguay ante la Alianza para el Gobierno Abierto. La realización de esta investigación se sustentó principalmente en técnicas como la observación, la entrevistas y la revisión documental, con un enfoque cualitativo.

Esta investigación tuvo como propósito obtener resultados acerca de la sostenibilidad de los compromisos que Paraguay asumió en los Planes de Acción de Gobierno Abierto.

La población estuvo compuesta por 18 instituciones del Estado y 1 de la Sociedad Civil, las cuales participaron en la creación y ejecución de los 24 compromisos asumidos en el Primer y Segundo Plan de Acción.

El método de obtención de datos consistió, por un lado, en el análisis documental, de acuerdo con los estándares de confiabilidad, validez y objetividad. Asimismo, se emplearon documentos e informes oficiales de gobiernos, organismos e instituciones competentes, así como las entrevistas a actores involucrados en el proceso de ejecución de los compromisos. Mayoritariamente, los datos se obtuvieron de los Planes de Acción desarrollados desde 2012 hasta 2016, junto con los Informes de Revisión elaborados por el Mecanismo de Revisión Independiente. Además, se utilizaron las plataformas de datos abiertos para realizar búsquedas de información en los diferentes portales y páginas web oficiales.

El instrumento de investigación fue una ficha de cotejo donde se evaluaron los compromisos asumidos con respecto a su sostenibilidad ante la Alianza para el Gobierno Abierto, a través de 5 indicadores específicos que se elaboraron teniendo en cuenta el "Manual para el diseño y Construcción de Indicadores", realizado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Mediante la siguiente ficha de cotejo, se evaluaron los compromisos, considerando los

indicadores y subindicadores establecidos para medir la sostenibilidad en los Planes de Acción asumidos ante la Alianza para el Gobierno Abierto (Tabla 1).

Tabla 1. Ficha de indicadores para la evaluación de la sostenibilidad de los compromisos:

Indicadores	Subindicadores	Evaluación
Análisis temporal	Estudios preliminares para la elaboración del compromiso. *	¿El compromiso tuvo un análisis previo para su creación?
	Ejecución acorde al calendario de actividades propuesto. **	¿Cumplió completamente con el calendario de actividades propuesto en el Plan de Acción?
	Vigencia del compromiso en la actualidad (2021). *	¿El compromiso sigue activo hasta la fecha?
Asistencia técnica y financiera	Capacitación de los funcionarios. *	¿Se proporcionó capacitación a los funcionarios para la ejecución del compromiso?
	Abastecimiento de insumos y tecnología necesarios. *	¿Se asignaron fondos para suministrar herramientas de trabajo y tecnologías adecuadas?
Relevancia social	Accesibilidad.	¿El compromiso es accesible para una amplia gama de usuarios?
Actores vinculados	Apoyo interinstitucional. *	¿Fue apoyado por otras instituciones estatales?
	Asistencia internacional. *	¿Recibió ayuda internacional, ya sea monetaria o asistencia técnica?
	Colaboración con la sociedad civil y/o el sector privado. *	¿El compromiso fue elaborado en colaboración con todos los sectores?
Monitoreo de implementación	Alineamiento con los objetivos y valores de la AGA **	¿El compromiso se adhiere a los estándares de la AGA?
	Implementación de difusión. *	¿Existe un plan de trabajo para difundir la implementación del compromiso?
	Incorporación de las recomendaciones del MRI.	¿Se tuvieron en cuenta las recomendaciones hechas por el MRI en el siguiente plan?

Fuente: Elaboración propia, 2021.

Puntaje considerado para la evaluación de los Planes de Acción

Cada indicador tenía un puntaje ponderado de 20 puntos, dividiéndose este en partes iguales para cada subindicador. En caso de identificar que el compromiso cumplía con el subindicador, se marcaba con un "Sí", y la totalidad de los indicadores sumaba un puntaje de 100.

El puntaje total general se evaluaba consecuentemente de la siguiente manera: 0 – 25: No sostenible; 26 – 50: Poco sostenible; 51 – 75: Relativamente sostenible; y 76 – 100: Sostenible. Los compromisos no ejecutados son catalogados como no sostenibles.

Detalles de la obtención de datos para el puntaje

(*) Información obtenida a través de entrevistas a los actores involucrados.

(**) Información obtenida a través de los documentos de Análisis de Revisión del MRI.

(sin *) Información obtenida a través del análisis de datos.

Antecedentes de Gobierno Abierto en Paraguay

Es crucial resaltar los hechos clave que influyeron en la creación del Primer Plan de Acción, ya que toda iniciativa nacional requiere pasos previos y datos preliminares para su desarrollo. Para obtener una comprensión más profunda de los antecedentes que dieron forma al Primer Plan de Acción, se llevaron a cabo entrevistas clave con expertos del ámbito, proporcionando información valiosa sobre el proceso. Según Margarita Rojas, ex ministra de la Secretaría de Tecnologías de la Información y Comunicación en adelante SETICs, actual Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación, en adelante MITIC, el Primer Plan

de Acción fue un proceso de aprendizaje, ya que el concepto de Gobierno Abierto era novedoso inclusive a nivel internacional. Entonces, para empezar a entender al Primer Plan de Acción es necesario conocer el contexto en el que se gestaron los trabajos previos al plan, como lo fueron el Plan Maestro TICs, Plan Director TICs y la visita del expresidente Fernando Lugo a Corea del Sur durante su mandato (2008-2011) (M. Rojas, comunicación personal, 4 de agosto de 2021).

En su visita a Corea del Sur, Fernando Lugo quedó impresionado con la transformación lograda en el país, gracias a la inversión en tecnología y a la creación de un ambiente propicio para las inversiones (M. Rojas, comunicación personal, 4 de agosto de 2021).

En este contexto, Nicolás Pereyra, Asesor de Políticas TICs de la Presidencia de la República del Paraguay, mediante una entrevista, reveló que el Gobierno de Corea tuvo la iniciativa de plantearle su apoyo a Paraguay a través de la Agencia de Cooperación Internacional de Corea (KOICA), ofreciendo soporte en la planificación del uso de tecnología en el país (Pereyra, N., comunicación personal, 14 de junio de 2021).

Margarita Rojas agregó que, junto con representantes del Gobierno coreano, una universidad coreana y la empresa LG visitaron a Paraguay para presentar un plan de trabajo para el desarrollo tecnológico del país. Aunque Paraguay aceptó el plan, insistió en que el apoyo de Corea sería puntual mediante consultorías, y la implementación y desarrollo estarían bajo la dirección de Paraguay. Este plan dio origen al Plan Maestro TICs, primer antecedente de los compromisos asumidos en el Primer Plan de Acción (M. Rojas, comunicación personal, 4 de agosto de 2021).

Nicolás Pereyra explicó que a partir de este punto surgió el Plan Director TICs, financiado por Itaipú y ejecutado por el Parque Tecnológico de Itaipú, que utilizó el modelo del Plan Maestro TICs. Este proyecto permitió mapear la realidad de cada institución, en términos de gestión y de tecnología, identificando los ejes de trabajo necesarios para el desarrollo tecnológico de cada institución (Pereyra, N., comunicación personal, 14 de junio de 2021).

Margarita Rojas declaró que el Plan Director TICs constaba de 94 planes de acción, priorizándose 45, desarrollados de forma participativa entre todos los actores clave de la sociedad, desde el Poder Ejecutivo en forma coordinada con el Poder Judicial, Poder Legislativo, sector académico, sector privado hasta la sociedad civil. El trabajo iniciado en julio del 2010 contó con el apoyo técnico de Corea del Sur y concluyó su planificación en el 2011. Este plan tenía una visión muy general, no era tecnología per se, sino más bien orientada al desarrollo del país con un desarrollo sostenible e inclusión digital (M. Rojas, comunicación personal, 4 de agosto de 2021).

Nicolás mencionó que en ese mismo año se gestaba la iniciativa internacional de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), promovida por el Gobierno estadounidense. Paraguay se adhirió a esta iniciativa y vio la oportunidad de conectarla con el Plan Director TICs, alineado con las bases del AGA (Pereyra, N., comunicación personal, 14 de junio de 2021).

Finalmente, Margarita agregó que, a través del relevamiento que se realizó desde el Plan Director TICs, se decidió compararlo con el Plan de Acción de Gobierno Abierto, identificando los ejes coincidentes. Así surgieron los compromisos asumidos en el Primer Plan Nacional bajo

los estándares de la Alianza para el Gobierno Abierto en la República del Paraguay (M. Rojas, comunicación personal, 4 de agosto de 2021).

RESULTADOS

El análisis, basado en los subindicadores planteados para esta investigación y considerado en la evaluación de los compromisos del Primer Plan de Acción (2012 - 2013), reveló finalmente datos de real importancia con respecto a la sostenibilidad de esta iniciativa en las tres dimensiones temporales (Tabla 2).

Tabla 2. Cuadro de resumen de compromisos – Primer Plan (2012-2013).

Compromiso	Análisis temporal		Asistencia técnica y financiera			Relevancia social	Actores vinculados			Monitoreo de implementación			Resultado
	Estudios preliminares	Ejecución acorde al calendario	Vigencia	Capacitación de funcionarios	Abastecimiento de insumos	Accesibilidad	Apoyo interinstitucional	Asistencia internacional	Colaboración sociedad civil /sector privado	Alineamiento con la AGA	Diffusión comunicacional	Incorporación de recomendaciones de MRI	
1. Sistema de Intercambio de Información (SII)	Sí	No	Sí	No	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Poco sostenible
2. Seguridad contra ataques cibernéticos	Sí	Sí	Sí	No	Sí	No	Sí	No	No	No	Sí	No	Poco sostenible
3. Portal representativo del gobierno	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Relativamente sostenible
4. Sistema de gestión de contratos	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sostenible
5. Sistema de compras por catálogo electrónico	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sostenible
6. Sistema integrado de administración de salud (e-salud)	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No sostenible
7. Sistema nacional de registro e identificación de las personas (e-ID)	Sí	No	Sí	No	No	No	Sí	No	No	No	Sí	Sí	Poco sostenible
8. Sistema integrado de denuncias	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No sostenible
9. Servicio de información legal (e-legal)	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No sostenible
10. Gobierno electrónico local (e-local)	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No sostenible
11. SIGTAP	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No sostenible
12. MECIP	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí	Sí	No	No	No	Poco sostenible
13. Sistema de información de medidas anticorrupción del Poder Ejecutivo	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No sostenible
14. SICCA	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sostenible
15. SISPLAN	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No sostenible

Fuente: Elaboración propia, 2021.

Bajo el primer subindicador de estudios preliminares, a pesar de que cada compromiso fue elaborado con análisis previos, solo 8 de 15 pudieron ser evaluados en esta etapa, ya que únicamente estos 8 fueron verdaderamente iniciados. Con el segundo subindicador de ejecución acorde al calendario, refiriéndose este a la realización del compromiso en ese momento, solo 3 de 15 fueron realizados en fecha. En cuanto a la vigencia de cada uno de ellos, en la actualidad, 8 de los 15 son los que se encuentran vigentes.

Siguiendo con el análisis, en el segundo indicador de asistencia técnica y financiera, se buscó revelar si hubo un aprovechamiento real de los recursos en cuanto a la impartición de capacitaciones y provisión de los insumos necesarios para cada compromiso. Fueron 4 de los 15 compromisos los que contaron con capacitaciones, mientras que 5 de los 15 fueron abastecidos con los insumos y/o tecnología necesarios para la ejecución de los mismos

El tercer indicador de relevancia social se enfocó principalmente en la accesibilidad de los compromisos, es decir, que las iniciativas contempladas en cada meta del plan estuvieran dirigidas a la más alta gama de usuarios, incluyendo a las personas con discapacidad visual, auditiva, motora, o cognitiva. Aunque este Primer Plan de Acción buscó implementar varios sistemas y plataformas electrónicas o en línea, ninguna de ellas contó con herramientas accesibles para las personas con discapacidad.

En relación con el cuarto indicador de actores vinculados, se estableció desde la perspectiva de trabajo conjunto en el Gobierno Abierto. El subindicador de apoyo interinstitucional se cumplió en 8 de los 15 compromisos, la asistencia internacional en 6 de los 15, y hubo colaboración con la sociedad civil y/o el sector privado para la creación de las metas solo en 5 de los 15 compromisos.

Finalmente, el quinto y último indicador, centrado en el monitoreo de la implementación de los compromisos, se enfocó principalmente en analizar que cada compromiso cumpliera con los alineamientos de la AGA, concluyendo que solo 5 de los 15 lo lograron. De manera similar, en el siguiente subindicador que evaluaba la existencia o ausencia de difusión comunicacional de estas iniciativas, 7 de 15 contaron con ellas. Además, solo 5 de los 15 compromisos totales, según el subindicador de incorporación de las recomendaciones del MRI, fueron continuados en el siguiente Plan de Acción (2012 - 2013).

La elaboración del Segundo Plan de Acción (2014 - 2016) comenzó en febrero del 2014 y se implementó oficial en julio del mismo año. Después de la experiencia de un Primer Plan anterior y considerando las recomendaciones del MRI, se optó por establecer inicialmente una mesa tripartita con representantes del Gobierno, el sector público y el sector privado, para la elaboración y conformación de los compromisos incluidos en este plan. De manera similar, se modificó el formato del Plan, dividiendo a los compromisos en áreas de Transparencia, Participación Ciudadana, y Rendición de Cuentas. Finalmente, se incluyeron 9 compromisos en este segundo plan (Tabla 3).

En ese entonces, el total de los compromisos contó respectivamente con estudios preliminares, y se ejecutaron en tiempo y forma, cumpliendo con sus calendarios. Sin embargo, al analizar su vigencia, solo 5 son los compromisos que se encuentran activos. Del mismo modo, cada uno de los compromisos cumplió con el indicador de asistencia técnica y financiera,

proporcionando capacitación a sus funcionarios, junto con el abastecimiento de los insumos necesarios.

Tabla 3. Resumen de cuadro de compromisos – Segundo Plan de Acción (2014-2016).

Compromiso	Análisis temporal		Asistencia técnica y financiera			Relevancia social	Actores vinculados			Monitoreo de implementación			Resultado
	Estudios preliminares	Ejecución acorde al calendario	Vigencia	Capacitación de funcionarios	Abastecimiento de insumos		Accesibilidad	Apoyo interinstitucional	Asistencia internacional	Colaboración sociedad civil /sector privado	Alineamiento con la AGA	Difusión comunicacional	
1. Ley de Acceso a la Información Pública	Sí	No	Sí	No	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Poco sostenible
2. Política de Datos Abiertos	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No	No	No	Sí	No	Poco sostenible
3. Capacidades ciudadanas sobre gestión presupuestaria pública	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Relativamente sostenible
4. Transparencia y acceso a la información de proyectos públicos emblemáticos.	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sostenible
5. Seguimiento del Segundo Plan de Acción de Gobierno Abierto 2014-2016	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sostenible
6. Canales de diálogo social y participación ciudadana	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No sostenible
7. Consejos de Desarrollo Municipal	Sí	No	Sí	No	No	No	No	No	No	No	Sí	Sí	Poco sostenible
8. Tablero de control "Sembrando Oportunidades"	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No sostenible
9. Sistema de Trámites Jurídicos Electrónicos en Contrataciones Públicas de acceso público	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No sostenible

Fuente: Elaboración propia, 2021.

Con respecto a su relevancia social, que se basa en la accesibilidad de los compromisos, solo se identificó cierto margen de mejora en los compromisos 1 y 7 de este plan. Esto se debe a que tanto la Ley de Acceso a la información Pública en Paraguay (Ley AIP) como los Consejos de Desarrollo Municipal tienen un alcance descentralizado, es decir, a nivel país.

En cuanto al cuarto indicador, en el análisis del apoyo interinstitucional y la asistencia internacional recibidos durante la implementación de los compromisos, se observa que 8 de los 9 contaron con ese responde. Además, todos los compromisos involucraron a los sectores de la sociedad civil y el sector privado en su creación.

Por último, en la etapa de revisión del monitoreo del plan durante su implementación, todos estuvieron alineados con los objetivos de la AGA. De los compromisos, 7 fueron

correctamente difundidos, y finalmente, solo 6 los que siguieron con las recomendaciones del MRI.

CONCLUSIONES

El objetivo general fue analizar la sostenibilidad en la implementación de los compromisos asumidos por Paraguay, ante la Alianza para el Gobierno Abierto, abarcando sus dos primeros Planes de Acción Nacionales desde la inserción del país a la AGA en el 2011 hasta el cierre del Segundo Plan de Acción en el 2016. Para dicho análisis, se elaboraron indicadores y subindicadores de sostenibilidad. En total, entre los compromisos del primer y segundo plan; 6/24 fueron sostenibles; 7/24 relativamente sostenibles; 7/24 compromisos no sostenibles; y 4/24 poco sostenibles.

Se observó que el primer Plan de Acción de Paraguay (2012 - 2013) contó con 15 compromisos, de los cuales 3 fueron catalogados como “compromisos estrella” por su impacto transformador. Por su parte, el Segundo Plan de Acción (2014 - 2016) contó con 9 compromisos, siendo 2 de ellos “compromisos estrella”. En total, se asumieron 24 compromisos entre 2012 y 2016, distribuidos en los ejes de Acceso a la información (16), Participación Ciudadana (12), Rendición de Cuentas (10), y Tecnología e Innovación para la Transparencia (8).

Asimismo, se resumieron los informes de revisión presentados sobre la ejecución de los Planes de Gobierno Abierto del Paraguay, durante el período 2011 al 2016. En el Primer Plan de Acción, la mayoría de los compromisos fueron elaborados enfocados en un concepto más afín al gobierno electrónico que al gobierno abierto propiamente dicho. No obstante, este plan fue el que sentó las bases para el desarrollo de iniciativas en materia de gobierno abierto en los planes subsecuentes. Debido a la crisis política de la época, el plan experimentó un cumplimiento limitado y la gran mayoría de los compromisos no llegaron a ejecutarse. Además, en su proceso de elaboración no se incluyó la participación de la sociedad civil.

Con este aprendizaje y con el cambio de Gobierno en Paraguay, el Segundo Plan de Acción adoptó en gran mayoría las recomendaciones del MRI, teniendo como uno de sus hitos principales la inclusión de la participación ciudadana en las Mesas de Trabajo de co-creación del Plan.

Adicionalmente, se demostró a través de indicadores el nivel de sostenibilidad de cada compromiso. Más detalladamente, en el Primer Plan de Acción se encontraron 7/15 compromisos no sostenibles; 4/15 poco sostenibles; 1/15 relativamente sostenible y solo 3/15 compromisos fueron sostenibles. En el Segundo Plan de Acción, 3/9 compromisos fueron sostenibles y 6/9 compromisos relativamente sostenibles. Los indicadores que se utilizaron para medir estos fueron: Análisis Temporal, Asistencia Técnica y Financiera, Relevancia Social, Actores Vinculados, y Monitoreo de Implementación. Uno de los indicadores con menor cumplimiento fue el de asistencia técnica y financiera, el cual tuvo relación directa con la falta de destinamiento de fondos específicos para la ejecución de los compromisos, lo que resultó en que más adelante sea difícil de mantener vigente.

Otro de los indicadores con cumplimiento limitado fue el de relevancia social, con su subindicador de accesibilidad, con el cumplimiento en solo 2/24 compromisos, principalmente

debido a que la mayoría de los compromisos no proporcionaron de las condiciones necesarias para que la más alta gama de usuarios e interesados pueda acceder sin impedimentos.

De la documentación existente y la información obtenida, y tras aplicar los indicadores a los compromisos de los dos primeros planes de acción, los resultados evidenciaron una significativa falta de evolución en materia de sostenibilidad en relación con esta iniciativa.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Boselli, G. (2015). Gobierno Abierto en Paraguay: Análisis comparativo entre el Plan de Acción 2012-2014 y el Plan de Acción 2014-2016. Tesis de grado. Universidad Americana.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2020). *Biblioguías CEPAL*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe: <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/alianza-para-el-gobierno-abierto>

Filartiga, C. (2018, Mayo 24). *Open Government Partnership: La política de gobierno abierto en Paraguay, etapa electoral y próxima administración presidencial y legislativa*: <https://www.opengovpartnership.org/stories/la-politica-de-gobierno-abierto-en-paraguay-etapa-electoral-y-proxima-administracion-presidencial-y-legislativa/>

Freedom of Information Act [FOIA]. (2020). *Freedom of Information Act. What is FOIA?*: <https://www.foia.gov/about.html>

Gobierno Abierto Paraguay. (2020, mayo 29). ¿Qué es Gobierno Abierto?: <https://web.archive.org/web/20230201002856/http://gobiernoabierto.gov.py/2020/05/29/que-es-gobierno-abierto/>

Naciones Unidas. (2021). Sostenibilidad: <https://www.un.org/es/impacto-acad%C3%A9mico/sostenibilidad>

Obama, B. (2009, enero 29). Obama White House: memorando para los jefes de departamentos ejecutivos y agencias. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/transparency-and-open-government>

Parks, W. (1975). El principio de Gobierno Abierto. *The George Washington Law Review*, 26(1), 1.

ParlAmericas e Instituto Nacional Demócrata. (2017, Noviembre). *ParlAmericas: La alianza para el Gobierno Abierto*, un panorama general para las y los parlamentarios de las Américas y el Caribe. https://parlAmericas.org/uploads/documents/OPNHandoutArgentina_SPA.pdf

The White House Office of the Press. (2011, Septiembre 20). Obama White House The White House President Barack Obama: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/09/20/fact-sheet-open-government-partnership>