Mecanismo de Revisión Independiente

Revisión del Plan de Acción: Guatemala 2021-2023

Open Government Partnership

Independent Reporting Mechanism

Introducción

A partir de enero de 2021, el IRM comenzó a implementar los nuevos productos que resultaron del proceso de Actualización de IRM[1]. El nuevo enfoque se basa en lecciones aprendidas a partir de más de 350 evaluaciones independientes, robustas y basadas en evidencias realizadas por el IRM y de la recaudación de aportes de la comunidad de OGP. El IRM busca presentar productos simples, oportunos, útiles y orientados a resultados que contribuyan al aprendizaje y la rendición de cuentas en momentos clave del ciclo del plan de acción de OGP.

Los nuevos productos del IRM son:

1. **Recomendaciones para la cocreación**: Su propósito principal es aportar lecciones aprendidas de planes de acción anteriores para contribuir a la planificación y el diseño de la cocreación. Este producto está programado para implementarse a fines de 2021, comenzando con los países que cocrearan planes de acción 2022-2024.
2. **Revisión del plan de acción**: Es una revisión técnica rápida e independiente de las características del plan de acción y las fortalezas y desafíos que identifica el IRM para informar al proceso de implementación. Este producto está programado para implementarse a principios de 2021, comenzando con los planes de acción 2020-2022. Las revisiones del plan de acción se entregan de 3 a 4 meses después de la presentación del plan de acción a OGP.
3. **Informe de resultados:** Es una evaluación general de la implementación que se centra en los resultados obtenidos a partir de la implementación de los compromisos en el área de la política pública y en cómo se producen los cambios. También verifica el cumplimiento de las reglas de OGP y contribuye a la rendición de cuentas y al aprendizaje a largo plazo. Este producto está programado para implementarse en una fase de transición a principios de 2022, comenzando con los planes de acción 2019-2021 que finalizan la implementación el 31 de agosto de 2021. El informe de resultados se entrega hasta cuatro meses después del final del ciclo de implementación.

Este producto consiste en una revisión del IRM del plan de acción de Guatemala 2021-2023. El plan de acción se compone de 12 compromisos que el IRM ha filtrado y agrupado en 11. Esta revisión enfoca el análisis sobre la fortaleza del plan de acción para contribuir a la implementación y sus resultados. Para obtener datos generales de cada uno de los compromisos, consulte el Anexo 1. Para obtener detalles sobre la metodología y los indicadores utilizados por el IRM para esta Revisión del Plan de Acción, consulte la sección IV. Metodología e indicadores de IRM.

[1] Para más detalles sobre el proceso de actualización del IRM, ver: https://www.opengovpartnership.org/process/accountability/about-the-irm/irm-refresh/

Tabla de contenidos

Sección I: Resumen del plan de acción 2021-2023 1

Sección II: Compromisos prometedores en el plan de acción de Guatemala 2021-2023 4

Sección III. Metodología e indicadores el IRM 16

Anexo 1. Datos por compromiso 19

Anexo 2: Requerimientos mínimos para actuar de acuerdo con el proceso de OGP 21

Sección I: Resumen del plan de acción 2021-2023

El quinto plan de acción de Guatemala presenta iniciativas más concretas en áreas que lograron avances limitados en ciclos de implementación anteriores, como transparencia y anticorrupción. Para el proceso de cocreación, el Foro Multiactor realizó esfuerzos por llevar las consultas a los territorios, aunque en la práctica la participación fue principalmente de entidades de gobierno. La inclusión de acciones específicas para la rendición de cuentas presenta un área de oportunidad que puede abordarse durante la implementación.

Para la definición de los compromisos incluidos en el plan de acción de Guatemala[1] se definieron seis temáticas principales[2] y se realizó un proceso que incluyó más de cien reuniones y actividades de cocreación. Entre ellas se destacan la realización de cuatro encuentros regionales de gobierno abierto, con los que se buscó propiciar la participación de ciudadanos y organizaciones de los 22 departamentos del país. El proceso fue liderado por el Comité Técnico de Gobierno Abierto[3], con una participación de 36 entidades gubernamentales y 17 organizaciones de la sociedad civil[4].

Algunos de los compromisos incluidos en el Plan fueron parte de las propuestas del Cuarto Plan, pero alcanzaron avances limitados en la implementación[5]. Tal es el caso del compromiso 10, referente a anticorrupción, que propone más transparencia y participación de la sociedad civil en el cumplimiento de instrumentos internacionales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de los Estados Americanos (OEA) relacionados a dicha materia. De igual forma, el compromiso 1 sobre datos abiertos, incluye acciones específicas para aumentar la publicación de datos que respondan a las necesidades y demandas de diferentes grupos de interés.

Vista rápida

Miembro desde: **2011**
Plan de acción bajo revisión: **5**
Producto IRM: Revisión del plan de acción
Número de compromisos: **11**

Resumen de los compromisos:
- Compromisos con perspectiva de gobierno abierto: **10**
- Compromisos con potencial de resultados sustancial: **4**
- Compromisos prometedores: **4**

Áreas temáticas
Recurrentes de planes de acción previos:
- **Salud**
- **Educación**
- **Anticorrupción**
- **Datos Abiertos**
- **Medioambiente**

Emergentes en este plan de acción:
- **Migración Irregular**

Cumplimiento de los requerimientos mínimos de OGP durante la cocreación
- Actúo de acuerdo con el proceso: Sí

Como temática emergente, este plan de acción introduce, bajo el compromiso 8, una mesa multisectorial con participación de la sociedad civil que busca contribuir al abordaje del fenómeno de la migración irregular en el país, específicamente para dar respuesta a crisis o situaciones de emergencia, garantizando el respeto a los derechos humanos. Esta área de política pública es particularmente importante para el país debido a las altas cifras de migración irregular y por las crisis generadas por las caravanas de migrantes que pasan por el país en su camino hacia los Estados Unidos.

Las acciones en materia de rendición de cuentas siguen siendo un área de oportunidad pendiente para los planes de acción de Guatemala. Varios de los compromisos incluidos en este plan se refieren a este valor, como por ejemplo el 3 y 4, pero no incluyen actividades concretas para promoverlo. Es decir, no se prevé el establecimiento de mecanismos que permitan tomar

medidas o sanciones en aquellos casos en que se identifique incumplimiento por parte de los actores del Gobierno.

La falta de consistencia entre los objetivos planteados por los compromisos y sus actividades, al igual que la inclusión de procesos que alcanzan resultados intermedios, han limitado en algunos casos el potencial para alcanzar resultados prometedores. El compromiso 9, por ejemplo, propone un proceso participativo para la actualización de la Política Nacional de Discapacidad, sin que se incluya la aprobación de las reformas y su entrada en vigencia como parte del proceso. Por otro lado, en el compromiso 11, se señala la falta de transparencia en materia de infraestructura como problemática, sin embargo, el único hito planteado consiste en un proceso de capacitación anual para funcionarios públicos, lo cual representa un proceso administrativo interno.

Dentro de este plan, el IRM ha identificado cuatro[6] compromisos que considera tienen el potencial de generar mejoras sustanciales en las áreas de política pública que abordan. Además de los compromisos 1, 7 y 10 mencionados anteriormente, se destaca el compromiso 5 que pretende mejorar la calidad de datos en materia de salud y de la información disponible sobre compras y licitaciones públicas, con lo que se pretende prevenir la corrupción. El compromiso 7 busca además fortalecer la transparencia en el proceso de postulación al Programa de Trabajo Temporal en el Extranjero y ofrecer una alternativa de formación para interesados y personas que fueron descalificadas en el proceso[7].

La relación entre las organizaciones de la sociedad civil y el Gobierno en Guatemala en los últimos años ha sido compleja. En 2018, la decisión de no renovar el mandato de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICG), la prohibición del ingreso del comisionado Iván Velásquez, entre otros, provocó la salida de un grupo de organizaciones participantes en el proceso de OGP[8]. Más recientemente, la entrada en vigencia de las reformas a la Ley de Organizaciones No Gubernamentales ha sido señalada por la discrecionalidad que otorga al Gobierno sobre el funcionamiento de organizaciones en el país[9].

De acuerdo a representantes de organizaciones de la sociedad civil que han sido parte de los procesos de OGP en Guatemala[10], la aprobación de estas reformas los coloca en una posición de desventaja y restringe el espacio cívico en el país. Si bien coinciden en que la plataforma de OGP es uno de los únicos espacios que quedan para el acercamiento con el Gobierno, señalan que esta ha sido afectada por la politización y la falta de voluntad política para impulsar reformas significativas. Es así, según estos representantes, que las aspiraciones del proceso no se alinean con el contexto político más amplio.

En relación al proceso de cocreación llevado a cabo para este plan de acción, dos de los representantes de la sociedad civil entrevistados consideraron que los espacios promovidos por el Gobierno tuvieron carácter meramente informativo[11] y que hizo falta una metodología clara, más allá de la calendarización de actividades. Señalan, además, que la falta de participación de tomadores de decisión por parte de las entidades gubernamentales alargó los procesos y que no se tuvo retroalimentación sobre los aportes realizados. Sobre la inclusión de las prioridades de la sociedad civil pusieron como ejemplo la propuesta de compromiso sobre presupuesto nacional con enfoque de género, la cual quedó fuera del plan luego de semanas de discusión. Para ellos, los compromisos incluidos reflejan sobre todo actividades relacionadas con el quehacer cotidiano de las entidades de gobierno.

Open Government Partnership
Independent Reporting Mechanism

Al hacer una autoevaluación de la participación de las OSC en el proceso, reconocen que el revanchismo y la oposición de las organizaciones a las propuestas del Gobierno generaron un desgaste en el Ejecutivo y otras entidades gubernamentales. Esto explicaría, por ejemplo, que el Ministerio de Finanzas, entidad clave en materia de transparencia y anticorrupción, haya tomado la decisión de no asumir ningún compromiso dentro de este plan. De igual forma, consideran que del lado de la sociedad civil hace falta el involucramiento de actores con especialidad técnica en asuntos relevantes al contexto actual. Finalmente, lamentaron que algunas organizaciones no participaran en el proceso, como el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI), el capítulo nacional de Transparencia Internacional, entre otras, cuyos aportes han enriquecido procesos de cocreación anteriores.[12]

[1] La revisión del Plan de Acción de Guatemala se realizó a partir de la versión original presentada a OGP. Durante el primer semestre de 2022, Guatemala realizó ajustes al contenido del Plan, los que serán tomados en consideración para la evaluación de los resultados del proceso de implementación.

[2] Las áreas temáticas fueron gobierno digital y modernización de la gestión pública; educación, salud, seguridad alimentaria y nutricional; medio ambiente, cambio climático; migración y reducción de la pobreza; inclusión social y poblaciones en condiciones de vulnerabilidad y gestión y seguimiento de iniciativas, tratados y convenios internacionales en materia de transparencia, anticorrupción y rendición de cuentas. Para más información consulte el Plan de Acción de Guatemala 2021-2023. Disponible aquí: https://bit.ly/3tllKuS

[3] Para la lista completa de actores que participan en el Comité Técnico de Gobierno Abierto consulte la sección "Introducción" del Plan de Acción de Guatemala 2021-2023. Disponible aquí: https://bit.ly/3tllKuS

[4] Información del Plan de Acción de Guatemala 2021-2023. El 30 de marzo de 2022, el IRM solicitó vía correo electrónico al punto de contacto del Gobierno evidencia sobre el proceso de cocreación y de retroalimentación de los aportes de la sociedad civil sin obtener respuesta.

[5] Mecanismo de Revisión Independiente (IRM): Guatemala Informe de resultados de transición 2018–2020. Disponible aquí: https://bit.ly/3omV9KY

[6] Para fines de esta evaluación los compromisos 7 y 8 del Plan de Acción se evalúan como uno solo bajo la temática de abordaje de la migración irregular.

[7] Información proporcionada por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala en respuesta a cuestionario del IRM, recibido el 12 de abril de 2022.

[8] Carta de Sociedad Civil Guatemalteca al Comité Directivo de OGP https://bit.ly/3IYNoEh

[9] Swissinfo.ch. Nueva ley de ONGs en Guatemala pone al país en riesgo de Estado "autoritario". Disponible aquí: https://bit.ly/3Pqk2RR

[10] El IRM entrevistó para este informe a tres representantes de organizaciones de la sociedad civil que participaron en el proceso de cocreación del quinto plan de acción, entre el 1 y 20 de junio de 2022. Sus opiniones se presentan de forma anónima.

[11] Durante el período de pre-publicación de este informe, el Punto de Contacto del gobierno facilitó al IRM las agendas de las sesiones del Comité Técnico de Gobierno Abierto, manifestando que los espacios informativos eran complementarios a otros puntos de discusión técnica sobre los compromisos y el proceso.

[12] Durante el período de pre-publicación de este informe, el IRM pudo verificar que el Gobierno de Guatemala remitió invitaciones por escrito a 27 organizaciones para participar del proceso, incluidas las mencionadas por los representantes de la sociedad civil durante entrevistas. En ese mismo período, el Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos (CiiDH) confirmó "no haber observado iniciativas adicionales del punto de contacto de gobierno abierto para llamar a la participación de más organizaciones".

Open Government Partnership
Independent Reporting Mechanism

Sección II: Compromisos prometedores en el plan de acción de Guatemala 2021-2023

El texto siguiente analiza los cuatro compromisos que el IRM identificó con el potencial para lograr los resultados más prometedores. Para ello, proporciona un análisis de desafíos, oportunidades y recomendaciones para contribuir al proceso de aprendizaje e implementación de este plan de acción. Esta revisión inicial de los compromisos informará el enfoque de investigación que el IRM tomará para evaluar la implementación en el Informe de Resultados. Es decir, la identificación temprana de los resultados potenciales del plan de acción constituirá la base sobre la cual se construirá el Informe de Resultados del IRM, el cuál contrastará los resultados al final del período de implementación del plan de acción.

Los compromisos prometedores del plan de acción de Guatemala tienen como característica común su relevancia al acceso a la información y participación cívica en procesos relacionados a las áreas de datos abiertos, salud, empleo, migración y anticorrupción. En la mayoría de los casos se propone la creación de espacios interinstitucionales de coordinación, con la participación de organizaciones de la sociedad civil, y el desarrollo de herramientas informáticas o actualización de sitios web. Destacan entre estos los compromisos 7 y 8, que buscan dar una respuesta al fenómeno de la migración a través de acceso al empleo digno y control a la migración irregular; y el compromiso 10, que presenta la oportunidad de contar con información sobre las acciones específicas que el Gobierno está tomando para el combate a la corrupción, según los compromisos adquiridos por el país en convenciones internacionales.

Un área de oportunidad de estos, y varios de los otros compromisos del plan, es que, si bien incluyen la referencia a la rendición de cuentas como valor relevante, esta se relaciona más con la publicación de información y no con actividades específicas orientadas a promover procesos en los que el Gobierno de cuenta de sus acciones a los ciudadanos. El detalle de compromisos prometedores para este plan de acción se muestra en la Tabla 1.

Tabla 1. Compromisos prometedores

Compromiso 1 - Acciones para el fortalecimiento de publicación de datos abiertos
Compromiso 5 - Fortalecimiento de la transparencia y procesos de Rendición de Cuentas en Salud
Agrupación de los Compromisos 7 y 8: Abordaje de la Migración Irregular
Compromiso 10 - Seguimiento a Convenciones Internacionales en materia de Transparencia y Anticorrupción

Compromiso 1 - Acciones para el fortalecimiento de publicación de datos abiertos
Ministerio de Gobernación, MINGOB. OSC Representadas en la iniciativa de Gobierno Abierto; Asociación Civil Diálogos; Colectiva para la Defensa de los Derechos de las Mujeres en Guatemala; Red Ciudadana.

Para una descripción completa del compromiso, ingresa al siguiente vínculo:
https://bit.ly/3tllKuS

Open Government Partnership
Independent Reporting Mechanism

Contexto y objetivos:
La actual Política de Datos Abiertos 2018-2022[1] surgió como resultado del tercer plan de acción de OGP. El cuarto plan de acción incluyó la implementación de la primera fase de dicha política como uno de los hitos del compromiso 8, sin embargo, como señala el actual plan, esta fue limitada y en la actualidad no se cuenta con información sobre su alcance[2].

De acuerdo al Ministerio de Gobernación, existen varios retos para la implementación de la política de datos abiertos en el país. Desde el Gobierno nacional, por ejemplo, se considera necesario promover el uso y análisis de los datos abiertos como herramientas para la readecuación de políticas públicas; incrementar la oferta de datos bajo un principio de calidad y promocionar su divulgación entre la ciudadanía[3].

Por otra parte, el Inventario de Datos Abiertos de Open Data Watch (ODW) ubica a Guatemala en el puesto 152 de 187, con una calificación en apertura y cobertura de datos de 36/100. Este índice evalúa 22 categorías de datos en función de su disponibilidad en formato de datos abiertos y su nivel de desagregación. ODW recomienda al país, entre otros, mejorar la publicación y desagregación de datos en categorías clave, como gasto en salud y emisión de contaminantes; la publicación en formatos no propietarios -CSV, JSON -; y la disponibilidad de datos históricos, es decir para al menos seis de los últimos diez años[4].

Este compromiso propone contribuir a abordar esta problemática impulsando tres de los elementos de la estrategia de implementación incluidos en la política actualmente vigente[5]: comités de datos abiertos, capacitación y publicación de nuevos conjuntos de datos. Los comités serán creados en las diferentes entidades del Gobierno, con participación de organizaciones de la sociedad civil. Estos buscarán que la publicación de datos obedezca a las necesidades y demandas de diferentes actores. Los procesos de capacitación tomarán en cuenta tanto a funcionarios públicos como a OSC, centros de estudios, academia y medios de comunicación. De acuerdo al texto del compromiso, la publicación de datos abiertos adoptará estándares internacionales -DCAT COVID-19- y se enfocará también en temáticas sociales relevantes: violencia contra las mujeres y datos sobre COVID-19. Finalmente, se realizará un proceso de cocreación de la política de datos abiertos para el período 2022-2025, con miras a su aprobación a través de un acuerdo gubernativo al final del período.

Todas estas acciones son relevantes para los valores de transparencia y participación cívica de OGP, ya que se crean espacios de incidencia para actores de la sociedad civil en esta área de política pública. Las dos temáticas especiales propuestas por este compromiso son también particularmente relevantes al contexto nacional.

Por un lado, como han señalado organizaciones de la sociedad civil, es necesario fortalecer la disponibilidad y calidad de información estadística sobre violencia contra las mujeres: "para poder conocer la información actualizada, trece años después de haber sido aprobada la ley contra el femicidio, la persona interesada tiene que incurrir en una práctica arqueológica, revisar diversos portales –que, además, no brindan datos abiertos- y traducir la forma de registro de cada entidad para poder procesarla"[6]. Esto toma mucha más importancia al considerar el aumento significativo de casos de violencia a raíz del confinamiento por la pandemia y porque contar con datos precisos permitirá combatir la impunidad y dar un mejor seguimiento a las víctimas[7]. De igual forma, para el IRM la publicación de datos sobre la

pandemia por la *COVID-19* podría contribuir a prevenir casos de corrupción[8] y facilitar la labor de fiscalización que ejercen las organizaciones de la sociedad civil[9].

Las organizaciones consultadas por el IRM para este informe expresaron que, si bien la propuesta es importante y prioritaria, es mucho más urgente que el Gobierno dé muestras de voluntad para promover la transparencia activa en temas clave. Señalaron, por ejemplo, la reciente decisión del Ministerio de Gobernación de restringir el acceso a información sobre violencia homicida[10] bajo el argumento de que se utiliza "de forma tendenciosa para alarmar a la gente"[11]. De igual forma, consideran que el contexto actual de funcionamiento de las ONG en el país desmotiva la conducción de iniciativas que promuevan el uso de datos para promover el control social[12].

Potencial para resultados: Sustancial
El IRM considera que este compromiso presenta un potencial sustancial para generar resultados al abordar debilidades importantes identificadas en procesos anteriores de implementación. De acuerdo a información proporcionada por representantes del Gobierno al IRM, se prevé, por ejemplo, implementar un instrumento para el monitoreo y evaluación de la política que permitirá contar con información sobre el estado de implementación en las diferentes instituciones del Gobierno y así poder incentivar procesos de apertura de datos según sea necesario[13].

El establecimiento de los comités asegurará que los conjuntos de datos que se prioricen para la actualización del Portal Nacional de Datos Abiertos, reflejen las necesidades de sectores que podrían contribuir a su utilización (academia, prensa, entre otros). Dicho portal actualmente ofrece diferentes conjuntos agrupados por instituciones, temas o formatos, en una interfaz fácil de usar pero que no necesariamente facilita la búsqueda de información en temas específicos[14].

De igual forma, la publicación de datos en áreas especializadas podría representar una mejora significativa en el cumplimiento de las responsabilidades del Gobierno de publicación de información oficiosa y motivar iniciativas similares en otras áreas de interés social.

Oportunidades, desafíos y recomendaciones durante la implementación:
Este compromiso representa una oportunidad importante para que el Gobierno promueva el uso masivo de datos abiertos tanto a nivel gubernamental, para el monitoreo de políticas públicas y entre los ciudadanos, para contribuir a procesos de auditoría social. Es también una oportunidad para recuperar la confianza de las organizaciones de la sociedad civil promoviendo la toma de decisiones conjuntas sobre el acceso, manejo y publicación de datos en temas de relevancia, a través de su participación en los comités de datos abiertos.

Además de algunos desafíos clave que deben considerarse, como las diferencias en recursos y capacidades al interior de las entidades de gobierno; la necesidad de despertar el interés del ciudadano común en el uso de datos; y la participación activa de organizaciones de la sociedad civil que han trabajado en las temáticas propuestas y que esperan cambios concretos en la práctica de gobierno, el IRM recomienda lo siguiente:

- Brindar acompañamiento especial y dotar de recursos adicionales a aquellas instituciones que, según los resultados del proceso de monitoreo y evaluación, enfrenten más retos para la adopción de la política de datos abiertos. Para ello se podría gestionar el apoyo de organizaciones internacionales o actores especializados.

Open Government Partnership
Independent Reporting Mechanism

- Desarrollar campañas de comunicación orientadas a dar a conocer los esfuerzos del Gobierno en materia de datos abiertos y los nuevos recursos disponibles. A la vez será importante identificar medios alternativos para facilitar el acceso a personas con discapacidad o que no cuentan con los recursos tecnológicos necesarios.
- Implementar iniciativas piloto que promuevan el uso de datos abiertos para procesos de rendición de cuentas a partir de, por ejemplo, datos publicados sobre violencia contra las mujeres. Las organizaciones de la sociedad civil podrían procesar dichos datos para identificar demoras en procesos judiciales o en el otorgamiento de medidas de protección a víctimas, acordando medidas correctivas con las autoridades correspondientes.

Compromiso 5: Fortalecimiento de la transparencia y procesos de Rendición de Cuentas en Salud
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, MSPAS. Organización de la Red Ciudadana; CoST Guatemala; Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos, CIIDH.

Para una descripción completa del compromiso, ingresa al siguiente vínculo:
https://bit.ly/3uKdrdf

Contexto y objetivos:

El Gobierno de Guatemala considera necesario mejorar la calidad de los datos que actualmente se ofrecen a la población en temas de salud, tales como proyecciones de población, morbilidad, producción de consultas y acciones preventivas. De igual forma, la publicación de información se identifica como una opción para evitar los procesos opacos y la sobrevaloración de productos, especialmente medicinas e insumos médicos.

El sector salud en Guatemala se ha visto envuelto por años en señalamientos de opacidad en procesos de compra, que en el pasado han resultado en el desmantelamiento de redes de corrupción[15] y más recientemente en la destitución de funcionarios públicos[16]. Algunas de las acciones gubernamentales para abordar este fenómeno incluyeron, en 2016, la creación de una Unidad de Transparencia y Anticorrupción responsable de "prevenir, detectar, documentar y diligenciar los hechos que evidencien falta de transparencia"[17].

Como respuesta a este fenómeno y a la necesidad de mejorar la información en materia de salud, este compromiso propone desarrollar un espacio para la publicación de datos abiertos en el portal del MSPAS. En infraestructura, se elaborarán lineamientos de recepción de obras de salud; y se integrará una mesa técnica para el análisis de infraestructura de salud y las recomendaciones planteadas por la Iniciativa de Transparencia en Infraestructura, presentándose también un informe sobre las acciones realizadas en función de dichas recomendaciones.

La publicación de datos en formato de datos abiertos y el informe vuelven a este compromiso relevante al valor de acceso a información de OGP y al valor de participación cívica al propiciar la participación de organizaciones de la sociedad civil en la mesa técnica. Sobre este último punto, tomando en cuenta el punto de vista de las organizaciones consultadas por el IRM, será importante asegurar la calidad de esta participación y la igualdad de condiciones para todos los

actores, sin temor a represalias en casos en los que se señale incumplimiento por parte de las autoridades.

Potencial para resultados: Sustancial
El portal del Ministerio de Salud actualmente brinda información de 12 categorías de datos, las que incluyen nacidos vivos, desnutrición, planificación familiar, enfermedades transmitidas por vectores entre otros[18]. Si bien todos pueden descargarse en formato abierto (XLS), la mayoría contiene información únicamente sobre los últimos diez años. Por otro lado, bajo la sección de Acceso a la Información Pública artículos 10 y 11, puede encontrarse información sobre procesos de contratación y licitación para el período 2018-2022, los cuales también pueden ser descargados en formato XLS.

Para el IRM, mejorar la gestión de los datos en materia de salud podría traer beneficios importantes en esta área de política pública en el país. Por un lado, contribuiría a facilitar el monitoreo de la efectividad de las estrategias de gobierno y la toma de decisiones informada. Por otro, contar con datos de calidad, actualizados y en formatos reutilizables es clave para las acciones de auditoría ciudadana que llevan a cabo las organizaciones de la sociedad civil. Tomando en cuenta los hechos de corrupción que se han registrado en esta cartera de Estado, más transparencia acompañada de la promoción activa del uso de los datos podría generar un cambio sustancial.

Oportunidades, desafíos y recomendaciones durante la implementación:
Las acciones propuestas en este compromiso podrían dotar al Gobierno de una herramienta de información de calidad que permita un aprovechamiento de los datos de salud para la definición de políticas públicas y la prevención de fenómenos como la corrupción. Como se ha señalado en otros compromisos, será importante tomar en consideración el acceso y literacidad digital de la población, así como propiciar espacios para el uso de los nuevos datos disponibles. En tal sentido, el IRM recomienda:

- Para la mesa técnica bajo el hito 3, el IRM propone incluir la participación de organizaciones de la sociedad civil, academia y medios de comunicación en el proceso de definición de los conjuntos de datos a ser publicados, a fin de que estos respondan a las necesidades de los principales usuarios. Dicha participación permitiría, además, que la toma de decisiones incluya una visión más amplia de actores de relevancia y con interés en este tema, quienes pueden ser aliados clave para acercar dicha información a la ciudadanía.
- Identificar medios adicionales para la divulgación de información a través, por ejemplo, de los centros de salud locales en los que se podría contar con bibliotecas estadísticas actualizadas. De igual forma, será importante adaptar la información a formatos alternativos como Braille y lenguas locales.
- Crear manuales y realizar capacitaciones sobre el uso de datos para funcionarios públicos, sociedad civil y ciudadanía en general.
- Realizar eventos como *ideatones* o *bootcamps* para promover el uso de los nuevos datos publicados por el Ministerio.

Agrupación de los compromisos 7 y 8: Abordaje de la Migración Irregular
Ministerio de Trabajo y Previsión Social, MINTRAB; Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala, CONAMIAGUA; Centro de Investigaciones y Proyectos para el Desarrollo y la Paz, CEIDEIPAZ; Diálogos.

Para una descripción completa de los compromisos en esta agrupación, ver los compromisos 7 y 8 en el siguiente enlace: https://bit.ly/3uKdrdf

Contexto y objetivos:
El fenómeno de la migración irregular ha mantenido cifras sostenidas de crecimiento en los últimos años, a excepción de 2020 en el que los cierres de fronteras a nivel internacional redujeron el fenómeno significativamente. De acuerdo a cifras de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos, entre 2019 y 2021 más de 600 mil guatemaltecos fueron detenidos en la frontera sur[19]. Por otro lado, en un estudio de 2020 sobre migrantes retornados al país, alrededor de un 80% de personas encuestadas señaló motivos económicos para mudarse, seguido por la violencia con un 10% y la reunificación familiar con un 7%[20].

Esta situación se agrava debido a que por su ubicación el país se encuentra en la ruta utilizada por migrantes de otros países, como El Salvador y Honduras, en su intento por llegar a Estados Unidos. En los últimos años, se ha vuelto cada vez más recurrente la organización de caravanas en las que participan miles de migrantes y que ponen presión sobre los sistemas locales de seguridad y protección[21].

Por otro lado, según la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2021, la tasa de desempleo abierto en el país alcanza el 2,2%, una de las más bajas de América Latina[22]. Sin embargo, algunos analistas consideran que esta cifra obedece al alto número de ciudadanos que trabajan en la informalidad y para los que el mercado laboral formal ha dejado de ser una alternativa para la búsqueda de oportunidades[23]. Esta situación se agrava con el creciente número de ciudadanos que son retornados principalmente de Estados Unidos y México, quienes alcanzaron las 881.008 personas en los últimos diez años[24].

Los compromisos bajo esta agrupación surgen para dar respuesta a las necesidades de atención de las personas retornadas, incluyendo la creación de oportunidades de empleo.

A través del compromiso 8 se propone el establecimiento de una Mesa Multisectorial para la Atención a la Migración (MMM) que diseñará y propondrá medidas y mecanismos que garanticen los derechos humanos de los migrantes y atiendan integralmente sus problemáticas. CONAMIAGUA liderará el desarrollo de una estrategia de coordinación interinstitucional y un plan de articulación para la implementación de políticas públicas con pertinencia territorial, social y étnica.

El Consejo creará, además, un Sistema Interinstitucional de Alerta y Respuesta Temprana a crisis y riesgos humanitarios, y se publicará en el portal de CONAMIAGUA información sobre las actividades realizadas por la MMM, la estrategia y el plan de coordinación. El plan de acción hace énfasis en la participación de las organizaciones de la sociedad civil dentro del proceso, aunque no especifica cuál será su rol en la Mesa o para la implementación de la estrategia y plan de acción.

Open Government Partnership
Independent Reporting Mechanism

En el caso del compromiso 7, se propone una alternativa a la migración irregular a través de la promoción del Programa de Trabajo Temporal en el Extranjero. Este brinda oportunidades de trabajo en el extranjero en ocupaciones mayormente de tipo agrícola, operarios de manufactura y otros oficios y ocupaciones elementales, a través de acuerdos bilaterales con países socios como Canadá, Estados Unidos y México[25].

En la actualidad, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala realiza campañas de información y divulgación en medios de comunicación para promover el programa de trabajo temporal, así como convocatorias específicas para candidatos. El sitio web del programa muestra información general, requisitos básicos e información de contacto para los interesados[26].

La propuesta del Gobierno es la creación de una plataforma digital para registro, reclutamiento y perfilación de candidatos al programa. De acuerdo a funcionarios consultados por el IRM "mediante la plataforma digital Movilidad Laboral a través de los servicios de orientación, intermediación y acompañamiento, el usuario podrá registrarse y dar seguimiento al proceso de reclutamiento y selección, con un modelo flexible que contribuya a especializar y fortalecer los procesos de intermediación laboral para guatemaltecos en el extranjero, así como el desarrollo y mejora de sus competencias laborales y técnicas"[27].

De acuerdo a la información proporcionada por representantes del Gobierno al IRM, los participantes y candidatos no seleccionados del programa serán vinculados al Sistema Nacional de Formación Laboral (SINAFOL), una estructura de gestión y articulación de recursos públicos y privados que busca brindar a las personas la formación laboral idónea para su inserción en el mercado productivo. Finalmente, se publicarán informes bimensuales sobre la situación, caracterización y tendencias de la demanda laboral; y estadísticas sobre personas que migran en el marco del programa e informes de resultados cuatrimestrales.

Las actividades de estos compromisos son relevantes a los valores de acceso a la información y participación pública de OGP. Por un lado, ambos compromisos mejorarán la disponibilidad y calidad de información, mientras que el compromiso 8 abrirá espacios para la participación en la formulación de estrategias para atender la migración.

Potencial para resultados: Sustancial
El IRM considera importante la inclusión de esta nueva área de política pública dentro de los planes de acción de Guatemala, ya que la migración irregular es un fenómeno que además de poner en riesgo la vida de las personas, deja en evidencia la necesidad de mejorar las condiciones de vida a nivel local. Contar con la MMM podría permitir la descentralización de servicios y oportunidades en beneficio de la población y como forma de desincentivar la migración.

Por otro lado, existen patrones de migración específicos, como las caravanas o la migración de menores no acompañados, que requieren una respuesta coordinada e inmediata de las autoridades para asegurar el respeto de los derechos humanos y el trato digno de los migrantes. En tal sentido, el sistema de alerta temprana propuesto por la CONAMIAGUA facilitaría una respuesta coordinada y un mejor aprovechamiento de los recursos con los que

todas las entidades, tanto nacionales como internacionales, cuentan para la atención de estos sucesos.

La propuesta de una plataforma que permita realizar y dar seguimiento al proceso de postulación al Programa de Trabajo Temporal en el Extranjero representa un cambio en la práctica actual del Ministerio, y en este contexto, un ejemplo de acciones que el Gobierno puede tomar para atender el fenómeno de la migración irregular. De igual forma, vincular a los postulantes y candidatos no seleccionados con este sistema de formación representa un recurso importante para mejorar la posibilidad de obtener un empleo por medio del programa, y brindar una segunda oportunidad para aquellos que no logran cumplir con los requisitos en un primer intento. La generación de información estadística es también una contribución para poder contribuir a la toma informada de decisiones sobre medidas en esta área de política pública.

Oportunidades, desafíos y recomendaciones durante la implementación:
Los compromisos bajo esta agrupación ofrecen una oportunidad de generar un mecanismo de coordinación que permita el aprovechamiento de los recursos del Estado para combatir el fenómeno de la migración irregular y dar una respuesta oportuna a las crisis humanitarias que éste genera. Este mecanismo podría también contribuir a mejorar la calidad y cantidad de información disponible sobre dicho fenómeno, los esfuerzos del Gobierno para su prevención, y la promoción de la rendición de cuentas.

En el caso de la plataforma para la promoción del Programa de Empleo, uno de los principales retos será el nivel de literacidad digital de la población, debido al perfil de puestos que mayormente se ofrecen -trabajo agrícola, manufactura- y que puede limitar el uso que los interesados hagan de esta herramienta.

Por lo anterior, el IRM recomienda:

- Definir con claridad el rol que las organizaciones de la sociedad civil tendrán a lo largo del proceso, no solo desde el punto de vista del acompañamiento y auditoría social, sino para aprovechar sus recursos y capacidades de trabajo en los territorios. De igual forma, la participación debería considerar a actores del sector privado, los que podrían complementar esta iniciativa con oportunidades de empleo a nivel local.
- Promover acciones específicas para el uso de la información que será publicada en el portal de la CONAMIAGUA para implementación de acciones de política pública, investigación y auditoría social.
- Desarrollar una herramienta para un detallado y adecuado seguimiento del proceso de implementación de planes y estrategias. Para esto podría tomarse como base el utilizado para monitorear el plan de acción de OGP.
- Continuar con los esfuerzos para desalentar la migración irregular, siguiendo la estrategia de adaptación de sus contenidos a las características de la población guatemalteca[28].
- Continuar los esfuerzos de promoción y divulgación del programa a través de medios tradicionales, con énfasis en radios y periódicos locales, adaptando los contenidos a las características de la población meta.
- Establecer espacios dentro de las direcciones departamentales del Ministerio de Trabajo y Previsión Social en los que, por ejemplo, jóvenes universitarios en servicio social puedan apoyar a los interesados en el uso de la herramienta y seguimiento de sus procesos.

- Expandir el número de países con los que se ha establecido este tipo de acuerdos, a fin de aumentar la cantidad de puestos de trabajo disponibles anualmente. De igual forma, es importante identificar acciones de vinculación a oportunidades de empleo en el país, que permitan ampliar el número de beneficiarios.

Compromiso 10: Seguimiento a Convenciones Internacionales en materia de Transparencia y Anticorrupción
Comisión Presidencial contra la Corrupción, CPCC. CosT Guatemala y Prosperiti Guatecívica.

Para una descripción completa del compromiso, ingresa al siguiente vínculo:
https://bit.ly/3uKdrdf

Contexto y objetivos:
Tal como señala el plan de acción, el combate a la corrupción continúa siendo un reto importante para Guatemala. La edición 2021 del Índice de Percepción de la Corrupción ubica al país en el puesto 150 de 180 países, con una calificación de 25/100[29]. De igual forma, de acuerdo al Barómetro Global de la Corrupción 2019, un 46% de la población consideró que la corrupción había aumentado en el último año, mientras que un 25% de los usuarios de servicios públicos encuestados admitieron haber pagado un soborno[30].

En diciembre de 2006, mediante un acuerdo entre las Naciones Unidas y el Estado guatemalteco se creó la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), con el objetivo de "apoyar y fortalecer a las instituciones del Estado de Guatemala encargadas de la investigación y persecución penal de los delitos cometidos por cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad"[31]. Las investigaciones de la CICIG y el Ministerio Público revelaron prácticas de corrupción en los gobiernos de Otto Pérez Molina y Jimmy Morales. Bajo el gobierno de este último, iniciaron una serie de acciones en contra del trabajo de la Comisión que terminaron con la no prorrogación de su mandato y su disolución en septiembre de 2019[32].

El país ha suscrito diferentes instrumentos internacionales como la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción y la Convención Interamericana Contra la Corrupción. Para ambos instrumentos, el Gobierno se somete a mecanismos de examen y seguimiento a la implementación, de los que surgen recomendaciones en diferentes áreas. Por ejemplo, el Mecanismo de Seguimiento a la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (MESICIC), en su quinta ronda hizo recomendaciones al país relativas al manejo de los regímenes de vinculación de servidores públicos y al cumplimiento de la Ley de Contrataciones del Estado por parte de las municipalidades[33].

El Gobierno reconoce en el plan de acción que existe desconocimiento público de las disposiciones de ambos instrumentos y que no existe un mecanismo de seguimiento que asegure una efectiva implementación y que incluya la participación de la sociedad civil. Dentro del cuarto plan de acción, bajo el compromiso 14, se incluyó un hito relativo a la elaboración de informes de seguimiento al cumplimiento de compromisos internacionales en materia de corrupción, que no alcanzó mayores avances, entre otras cosas, por la afectación de la pandemia por la *COVID-19* al proceso de implementación.

La propuesta de este plan contempla un proceso en tres etapas. Primero, el establecimiento de mesas multisectoriales conformadas por instituciones del Gobierno para dar seguimiento a la implementación de ambas convenciones y generar los respectivos informes de cumplimiento. Segundo, un proceso de consulta abierta que permitirá la participación de la sociedad civil para la revisión, validación y observaciones a los informes de cumplimiento. Y tercero, la formulación de planes de acción para el seguimiento a la implementación, incluyendo informes trimestrales y un informe final sobre los resultados alcanzados para ambos planes[34].

La publicación de los informes de seguimiento, informes trimestrales e informe final de resultados son relevantes al valor de transparencia de OGP, ya que pondrán a disposición información relevante para la ciudadanía. El proceso de consulta abierta propiciará la participación cívica, abriendo espacios para que las organizaciones de la sociedad civil presenten sus puntos de vista y recomendaciones para fortalecer el proceso.

Potencial para resultados: Sustancial
En la actualidad la información sobre los mecanismos de examen para ambas convenciones y las recomendaciones para Guatemala no se encuentran disponibles en un sitio web centralizado. Los usuarios interesados deben dirigirse a los sitios web de Naciones Unidas o la Organización de Estados Americanos para consultar los compromisos asumidos por el país. El Ministerio Público (MP) y la Comisión Presidencial Contra la Corrupción (CPCC) presentan actualizaciones sobre estos procesos en sus portales de noticias, de una forma que no facilita el seguimiento en el tiempo.

Por ello, ofrecer de forma centralizada esta información, incluyendo también las acciones específicas que el Gobierno está tomando para su cumplimiento, representa un cambio importante en esta área de política pública. En este punto también destaca el proceso de simplificación de información que, de acuerdo a funcionarios consultados por el IRM, se llevará a cabo para promover la participación de grupos tradicionalmente excluidos[35].

Por otro lado, considerando que el fenómeno de la corrupción genera graves consecuencias para la ciudadanía en general[36], se vuelve crucial propiciar espacios para que la sociedad civil pueda contribuir y fiscalizar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Gobierno. En este sentido, la iniciativa propuesta representa un potencial sustancial para generar resultados.

Para alcanzar el potencial de resultados de este compromiso, el IRM considera crucial mejorar las condiciones para la participación de las organizaciones de la sociedad civil en espacios con el Gobierno. Como señalaron los representantes de las OSC entrevistados, dada la discrecionalidad otorgada por las reformas a la ley de funcionamiento de las ONG en el país, se ha generado un clima de incertidumbre y temor respecto a las consecuencias que podría traer para una organización señalar el incumplimiento de actores del Gobierno. Este clima es uno de los primeros aspectos que deberían abordarse para asegurar una participación en igualdad de condiciones.

Oportunidades, desafíos y recomendaciones durante la implementación:
Este compromiso podría permitir al Gobierno de Guatemala mejorar significativamente no solo la percepción de corrupción entre la ciudadanía, sino también fortalecer las diferentes áreas de funcionamiento del Gobierno que todavía presentan vacíos que facilitan la corrupción.

Open Government Partnership
Independent Reporting Mechanism

Institucionalizar los espacios de coordinación gubernamental y participación ciudadana será fundamental para alcanzar este objetivo.

Como se señaló anteriormente, dos desafíos importantes dentro de este proceso serán: garantizar la calidad de la participación de la sociedad civil, más allá de la recepción de sus comentarios y propuestas, y generar procesos de rendición de cuentas que contemplen consecuencias por incumplimiento por parte de los funcionarios de gobierno. En este sentido, el IRM recomienda:

- Incluir la participación de la sociedad civil dentro de los procesos de coordinación y formulación de los informes de seguimiento y para la implementación de los planes de acción. Así se asegura contar con sus perspectivas en todo el proceso.
- Desarrollar, en coordinación con las entidades correspondientes como la Contraloría General de Cuentas, procedimientos que permitan sanciones administrativas para funcionarios que no están dando cumplimiento a los compromisos adquiridos por sus instituciones.

---

[1] Ministerio de Gobernación. Política Nacional de Datos Abiertos 2018-2022: https://bit.ly/3xaHvOZ

[2] Plan de Acción de Guatemala 2021-2023. Disponible aquí: https://bit.ly/3tllKuS

[3] Información proporcionada por la Comisión Presidencial de Gobierno Abierto y Electrónico en respuesta a cuestionario del IRM, recibido el 8 de abril de 2022.

[4] Guatemala. Inventario de Datos Abiertos 2020. Disponible aquí: https://odin.opendatawatch.com/Report/countryProfileUpdated/GTM?year=2020

[5] Ministerio de Gobernación. Política Nacional de Datos Abiertos 2018-2022: https://bit.ly/3xaHvOZ

[6] Diálogos Guatemala. Violencia contra las mujeres: cambian las cifras, persiste el problema. Disponible aquí: https://www.dialogos.org.gt/blog/violencia-contra-las-mujeres-cambian-las-cifras-persiste-el-problema

[7] Ibid.

[8] Agencia Efe. Centroamérica encara la corrupción que prolifera con la pandemia del COVID-19. Disponible aquí: https://www.efe.com/efe/america/politica/centroamerica-encara-la-corrupcion-que-prolifera-con-pandemia-del-covid-19/20000035-4231052

[9] Diálogos Guatemala. Organizaciones de la sociedad civil lanzan la iniciativa Transparencia Covid-19. Disponible aquí: https://www.dialogos.org.gt/sites/default/files/2020-09/comunicado_transparencia_covid19.pdf

[10] Prensa Libre. Mingob ha limitado información porque se utiliza "en forma tendenciosa para alarmar a la gente". Disponible aquí: https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/mingob-ha-limitado-informacion-porque-se-utiliza-en-forma-tendenciosa-para-alarmar-a-la-gente/

[11] Posterior a la elaboración de este informe, el Ministerio de Gobernación de Guatemala lanzó la "Plataforma para la Comunicación de Datos Estadísticos de la Incidencia Criminal, PLADEIC", según notificó el Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos (CiiDG) durante el período pre-publicación de este informe. El IRM verificó la existencia del portal en la siguiente dirección: https://pladeic.mingob.gob.gt/

[12] El IRM entrevistó para este informe a tres representantes de organizaciones de la sociedad civil que participaron en el proceso de cocreación del quinto plan de acción, entre el 1 y 20 de junio de 2022. Sus opiniones se presentan de forma anónima.

[13] Información proporcionada por la Comisión Presidencial de Gobierno Abierto y Electrónico en respuesta a cuestionario del IRM, recibido el 8 de abril de 2022.

[14] Portal Nacional de Datos Abiertos de Guatemala. Disponible aquíí: https://datos.gob.gt/

[15] Plaza Pública. La compra de medicamentos en el IGSS sigue igual que en tiempos de Juan de Dios Rodríguez Disponible aquí: https://www.plazapublica.com.gt/content/la-compra-de-medicamentos-en-el-igss-sigue-igual-que-en-tiempos-de-juan-de-dios-rodriguez

[16] Prensa Libre. Gobierno destituye a dos viceministros de Salud y presenta denuncias por corrupción en la cartera Disponible aquí: https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/gobierno-destituye-a-dos-viceministros-de-salud-y-presenta-denuncias-por-corrupcion-en-la-cartera/

Open Government Partnership
Independent Reporting Mechanism

[17] Prensa Libre. Salud prorroga de forma indefinida Unidad de Transparencia y Anticorrupción que pretende detectar actos anómalos en esa cartera. Disponible aquí: https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/salud-prorroga-de-forma-indefinida-unidad-de-transparencia-y-anticorrupcion-que-pretende-detectar-actos-anomalos-en-esa-cartera/

[18] Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Sistema de Información Gerencial de Salud. Disponible aquí: https://sigsa.mspas.gob.gt/datos-de-salud

[19] US Customs and Border Protection. Southwest Land Border Encounters. Disponible aquí: https://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-land-border-encounters

[20] Organización Internacional para las Migraciones. Encuesta de medios de vida a población migrante retornada en Guatemala en el marco del COVID-19. Disponible aquí: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/DTMCOVID19R1GT.pdf

[21] DW. Guatemala atenta ante posible nueva caravana migrante. Disponible aquí: https://www.dw.com/es/guatemala-atenta-ante-posible-nueva-caravana-migrante/a-61442403#:~:text=La%20%C3%BAltima%20caravana%20migrante%20masiva,las%20fuerzas%20de%20seguridad%20locales.

[22] Instituto Nacional de Estadística de Guatemala. Principales Resultados del Mercado Laboral ENEI 2021. Disponible aquí: https://www.ine.gob.gt/ine/wp-content/uploads/2022/02/PublicacionResultadosENEI2021.pdf

[23] BBC Mundo. El país con el desempleo más bajo de América Latina (y por qué es una paradoja). Disponible aquí: https://www.bbc.com/mundo/noticias-51318832

[24] Plan de Acción de Guatemala 2021-2023. Disponible aquí: https://bit.ly/3tllKuS

[25] Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Programa de Migración Laboral. Disponible aquí: https://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/dge/movilidad-laboral/es#objetivos-especificos

[26] Ibid.

[27] Información proporcionada por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala en respuesta a cuestionario del IRM, recibido el 12 de abril de 2022.

[28] Instituto Guatemalteco de Migración. Campaña Migración Irregular. Disponible aquí: http://igm.gob.gt/campana-migracion-irregular-2/

[29] Transparencia Internacional. Datos sobre Guatemala. Disponible aquí: https://www.transparency.org/en/countries/guatemala

[30] Ibid.

[31] Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala. Disponible aquí: https://www.cicig.org/que-es-la-cicig/

[32] BBC Mundo. La Cicig se despide de Guatemala: el contundente informe final de la comisión que describe una corrupción enquistada en el Estado. Disponible aquí: https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-49517442

[33] Organización de los Estados Americanos. Mecanismo de Seguimiento a la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción. Disponible aquí: http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic5_gtm_sp.pdf

[34] Plan de Acción de Guatemala 2021-2023. Disponible aquí: https://bit.ly/3tllKuS

[35] Información proporcionada por la Comisión Presidencial contra la Corrupción en respuesta a cuestionario del IRM, recibido el 8 de abril de 2022.

[36] Milenio. Pisa ganó contrato irregular en Guatemala y causó muertes de enfermos renales. Disponible aquí: https://www.milenio.com/internacional/pisa-gano-contrato-irregular-guatemala-causo-muertes

Open Government Partnership
Independent Reporting Mechanism

Sección III. Metodología e indicadores el IRM

El propósito de esta revisión no es llevar a cabo una evaluación similar a los informes del IRM anteriores. Tiene la intención de ser una revisión técnica, rápida e independiente de las características del plan de acción. El IRM resalta las fortalezas y desafíos del plan con el fin de proveer información que contribuya a fortalecer el proceso de implementación. Este enfoque permite al IRM destacar las áreas de compromiso con mayor promesa basado en una ponderación de los indicadores del IRM, particularmente aquellos compromisos con más alto potencial de resultados y las prioridades de actores clave y la agenda nacional de gobierno abierto.

Para determinar qué reformas o compromisos
identifica como prometedores, el IRM sigue el siguiente proceso de filtrado y agrupamiento:

Paso 1: Determinar qué puede ser revisado y qué no, con base en la verificabilidad de compromiso, según está redactado en el plan de acción.
Paso 2: Determinar la relevancia del compromiso para abrir el Gobierno, definiendo si tiene una perspectiva de gobierno abierto.
Paso 3: Los compromisos que son verificables y tienen un enfoque de gobierno abierto se revisan para identificar si pueden o no ser agrupados. Los compromisos que tienen un objetivo de política común o los compromisos que contribuyen a la misma reforma o área política deben agruparse y su "potencial de resultados" debe considerarse en su conjunto. El proceso de agrupamiento lo lleva a cabo el personal de IRM, siguiendo los pasos a continuación:

a. Determinación de los temas generales abordados por los compromisos. Pueden ser los mismos ya indicados en el plan de acción o el personal del IRM puede proponer áreas de política del plan de acción según las etiquetas de "temas" de la base de datos de OGP.
b. Revisión de los objetivos de los compromisos para identificar compromisos que aborden el mismo tema de política pública o contribuyan a la misma política o reforma gubernamental más amplia.
c. Organización de los compromisos por grupos, según sea necesario. Los compromisos ya pueden estar organizados en el plan de acción bajo políticas específicas o reformas gubernamentales, o pueden ser independientes y, por lo tanto, no agrupados.

Paso 4: Evaluar el potencial de resultados del grupo de los compromisos agrupados o del compromiso independiente.

El proceso de filtrado es un proceso interno y los datos de los compromisos individuales están disponibles en el Anexo I a continuación. Adicionalmente, durante el proceso de revisión interna de este producto, el IRM verifica la precisión de los hallazgos y recolecta información adicional a través de la revisión por pares, la retroalimentación de la Unidad de Apoyo de OGP según sea necesario, entrevistas y validación con las partes interesadas del país, y la aprobación del Panel Internacional de Expertos (IEP, por sus siglas en inglés) del IRM.

Como se describe en el proceso de filtrado anterior, el IRM se basa en tres indicadores clave para esta revisión:

I. Verificabilidad

- "Sí": Lo suficientemente específico para revisar. Como está escrito en el plan de acción, los objetivos establecidos y las acciones propuestas son lo suficientemente claros e incluyen actividades objetivamente verificables para evaluar la implementación.
- "No": No es lo suficientemente específico como para revisarlo. Como está escrito en el plan de acción, los objetivos establecidos y las acciones propuestas carecen de claridad y no incluyen actividades explícitas verificables para evaluar la implementación.

  * Los compromisos que no sean verificables se considerarán "no revisables" y no se llevarán a cabo evaluaciones adicionales.

II. ¿Tiene un enfoque de gobierno abierto? (Relevancia)

Este indicador determina si el compromiso se relaciona con los valores de gobierno abierto de transparencia, participación pública o rendición de cuentas pública, según lo definido por la Declaración de Gobierno Abierto, los Artículos de Gobernanza de OGP y respondiendo a las preguntas orientadoras a continuación. Sobre la base de una lectura detallada del texto del compromiso, el IRM primero determina si el compromiso tiene un enfoque de gobierno abierto:

- **Sí / No**: ¿El compromiso busca hacer que un área de política pública, una institución o un proceso de toma de decisiones sea más transparente, participativo o que rinda cuentas ante el público?

El IRM usa los valores de OGP según están definidos en los Artículos de Gobernanza de OGP. Adicionalmente, al analizar los compromisos, las siguientes preguntas sobre los valores de OGP pueden usarse como referencia para identificar el enfoque específico de gobierno abierto en los compromisos:

- **Transparencia**: ¿El Gobierno divulgará más información, mejorará los marcos legales o institucionales para garantizar el derecho a la información, mejorará la calidad de la información divulgada al público o mejorará la transparencia de los procesos de toma de decisiones gubernamentales o de instituciones públicas?
- **Participación pública**: ¿El Gobierno creará o mejorará oportunidades, procesos o mecanismos para que el público informe o influya en las decisiones? ¿El Gobierno creará, habilitará o mejorará los mecanismos de participación para las minorías o los grupos poco representados? ¿Permitirá el Gobierno un entorno legal que garantice las libertades de reunión, asociación y protesta pacífica?
- **Rendición de cuentas pública**: ¿El Gobierno creará o mejorará oportunidades para hacer responsables a los funcionarios de sus acciones? ¿Permitirá el Gobierno marcos legales, políticos o institucionales para fomentar la rendición de cuentas de los funcionarios públicos?

III. Potencial de resultados

Anteriormente conocido como el indicador de "impacto potencial", se ajustó teniendo en cuenta los comentarios del proceso de consulta de la Actualización del IRM con la comunidad de OGP. Con el nuevo enfoque estratégico orientado a resultados de los productos IRM, se modificó este indicador para que en esta primera revisión del plan de acción el IRM presentara el potencial y

Open Government Partnership
Independent Reporting Mechanism

los resultados esperados del compromiso que serían verificados en el Informe de Resultados del IRM, luego de la implementación. Dado el propósito de esta revisión del plan de acción, la evaluación del "potencial de resultados" es solo una indicación temprana de la posibilidad que tiene el compromiso de producir resultados significativos. Esta revisión de basa en el texto del compromiso, según como está articulado en el plan de acción y su contraste con la línea base o situación de inicio en la respectiva área de política pública.

La escala del indicador se define como:

- **Indeterminado**: El compromiso tiene como objetivo continuar las prácticas en curso de acuerdo con la legislación, los requisitos o las políticas existentes sin indicar el valor agregado o la mejora de una práctica existente con un enfoque de gobierno abierto.
- **Modesto**: Una iniciativa que genere cambios a un proceso, una práctica o una política positivos pero aislados. Compromisos que no generan cambios vinculantes o institucionalizados en el Gobierno o las instituciones que gobiernan un área de política pública. Por ejemplo, herramientas como sitios web o publicación de datos, capacitaciones o proyectos piloto.
- **Sustancial**: Un punto de inflexión o iniciativa que pueda cambiar las reglas del juego (o la creación de nuevas), prácticas, políticas o instituciones que gobiernan un área de política pública, sector público y / o la relación entre ciudadanos y estado. Compromisos que generen cambios vinculantes e institucionalizados en todo el gobierno.

Esta revisión fue preparada por el equipo del IRM. La revisión también cuenta con un respaldo de calidad e independencia garantizada por el Panel de Expertos Internacionales (IEP) del IRM. La membresía actual del IEP incluye:

- César Nicandro Cruz-Rubio
- Mary Francoli
- Brendan Halloran
- Jeff Lovitt
- Juanita Olaya

Para obtener más información sobre el IRM, consulta la sección "**Sobre el IRM**" en la página de OGP disponible aquí.

Open Government Partnership
Independent Reporting Mechanism

Anexo 1. Datos por compromiso[2]

Compromiso 1: Acciones para el fortalecimiento de publicación de datos abiertos

- Verificable: Sí
- ¿Tiene un enfoque de gobierno abierto? Sí
- Potencial de resultados: Sustancial

Compromiso 2: Actualización participativa del Plan de Gobierno Digital 2021-2026

- Verificable: Sí
- ¿Tiene un enfoque de gobierno abierto? Sí
- Potencial de resultados: Modesto

Compromiso 3: Promoción de la Gran Cruzada Nacional por la Nutrición

- Verificable: Sí
- ¿Tiene un enfoque de gobierno abierto? Sí
- Potencial de resultados: Modesto

Compromiso 4: Herramienta digital para transparentar las acciones del Ministerio de Educación

- Verificable: Sí
- ¿Tiene un enfoque de gobierno abierto? Sí
- Potencial de resultados: Modesto

Compromiso 5: Fortalecimiento de la transparencia y procesos de rendición de cuentas en salud

- Verificable: Sí
- ¿Tiene un enfoque de gobierno abierto? Sí
- Potencial de resultados: Sustancial

Compromiso 6: Transparencia y rendición de cuentas en medioambiente, cambio climático y biodiversidad

- Verificable: Sí
- ¿Tiene un enfoque de gobierno abierto? Sí
- Potencial de resultados: Modesto

Compromiso 7: Plan de Acción de la Política Nacional de Empleo Digno 2017-2032

- Verificable: Sí
- ¿Tiene un enfoque de gobierno abierto? Sí
- Este compromiso ha sido agrupado en: Abordaje de la Migración Irregular (Compromisos 7 y 8 del Plan de Acción)
- Potencial de resultados: Sustancial

Compromiso 8: Estrategia y plan de coordinación interinstitucional para la reducción de la migración irregular

- Verificable: Sí
- ¿Tiene un enfoque de gobierno abierto? Sí

[2] Nota editorial:

- Para los compromisos agrupados: La evaluación de potencial para resultados se realiza sobre el grupo y no sobre cada compromiso individual.
- Los nombres de los compromisos en la tabla pueden haber sido resumidos. Para el texto completo del compromiso, visite el plan de acción de Guatemala ingresando al siguiente vínculo: https://bit.ly/3uKdrdf

Open Government Partnership
Independent Reporting Mechanism

- Este compromiso ha sido agrupado en: Abordaje de la migración irregular (Compromisos 7 y 8 del plan de acción)
- Potencial de resultados: Sustancial

Compromiso 9: Política nacional de discapacidad

- Verificable: Sí
- ¿Tiene un enfoque de gobierno abierto? Sí
- Potencial de resultados: Modesto

Compromiso 10: Seguimiento a convenciones internacionales en materia de transparencia y anticorrupción

- Verificable: Sí
- ¿Tiene un enfoque de gobierno abierto? Sí
- Potencial de resultados: Sustancial

Compromiso 11: Implementación del Estándar de Datos de Contrataciones Abiertas para Infraestructura

- Verificable: Sí
- ¿Tiene un enfoque de gobierno abierto? No
- Potencial de resultados: Modesto

Compromiso 12: Mecanismos de información de los datos del EITI en Guatemala

- Verificable: Sí
- ¿Tiene un enfoque de gobierno abierto? Sí
- Potencial de resultados: Modesto

Open Government Partnership
Independent Reporting Mechanism

Anexo 2: Requerimientos mínimos para actuar de acuerdo con el proceso de OGP

Según la Política de Revisión Procedimental de OGP, durante el desarrollo del plan de acción, los miembros de OGP deberán alcanzar el nivel de influencia del público de "involucrar" en su evaluación del IRM, utilizando la adaptación del espectro de la Asociación Internacional para la Participación Pública (IAP2).

Para determinar si un país cae en la categoría de "involucrar" según el espectro, el IRM evalúa diversos elementos de los Estándares de participación y cocreación de OGP. El IRM evaluará si el país cumplió con los siguientes aspectos de los estándares durante el desarrollo del plan de acción. Estos elementos representan el nivel mínimo que los miembros deberán alcanzar:

1. **Hay un foro**: Existe un foro que supervisa el proceso de OGP.
2. **El foro es multisectorial:** En el foro participan el Gobierno y la sociedad civil.
3. **Respuesta justificada**: El Gobierno o el foro multisectorial documenta o es capaz de demostrar que entregaron retroalimentación durante el proceso de cocreación. Lo anterior puede incluir un resumen de las categorías o temas principales propuestas para ser incluidas, enmendadas o rechazadas.

La siguiente tabla resume la evaluación del IRM de los tres estándares que aplican para propósitos de la revisión procedimental. El objetivo de este resumen es verificar que el proceso cumpla con los requisitos mínimos, pero no constituye una evaluación completa según los Estándares de cocreación y participación de OGP. En el informe de resultados se presentará una evaluación completa del proceso de cocreación y participación a lo largo del ciclo de OGP.

Tabla 2. Resumen de los requisitos mínimos para actuar de acuerdo con el proceso de OGP

Estándar OGP	¿Se cumplió con el estándar?
Existe un foro. El Comité Técnico de Gobierno Abierto es el Foro Multiactor de OGP en Guatemala. Ver: https://bit.ly/38NPOrx	Verde
El foro es multi-actor. El Comité Técnico está conformado por hasta ocho instituciones del sector público y hasta ocho entidades no gubernamentales. El plan de acción da cuenta de la participación de 36 instituciones públicas y 17 organizaciones no gubernamentales[3]. Ver: https://bit.ly/3uKdrdf	Verde
El Gobierno dio una respuesta justificada sobre cómo se usó la retroalimentación del público para definir el plan de	Rojo

[3] Este número no incluye a agencias de cooperación u organismos internacionales (ONU, OEA) que participaron en el proceso.

Open Government Partnership
Independent Reporting Mechanism

acción. El IRM no pudo verificar que el Gobierno diera una respuesta justificada sobre cómo se usó la retroalimentación del público para definir el plan de acción.	

Open Government Partnership
Independent Reporting Mechanism