

Mecanismo de Revisión Independiente (IRM): Uruguay Informe sobre el Diseño del Plan de Acción 2018-2020

Analía Bettoni y Anabel Cruz, Instituto de Comunicación y Desarrollo

Tabla de Contenidos

Resumen Ejecutivo: Uruguay	3
I. Introducción	7
II. Contexto de gobierno abierto en Uruguay	8
III. Liderazgo y proceso multiactor	10
IV. Compromisos	17
Protección del medio ambiente y uso sostenible de los recursos naturales	19
1. Implementación del Plan Nacional de Aguas	19
2. Sistema Único Nacional de Gestión de Denuncias Ambientales	22
3. Mitigación y adaptación al cambio climático: Monitoreo, reporte y verificación de compromisos	25
Igualdad de género y generaciones	29
4. Observatorio sobre violencia basada en género hacia las mujeres	29
5. Seguridad y violencia basada en género: acceso a datos abiertos	31
6. Crear un plan de capacitación para la prevención, detección e investigación en Trata, Tráfico y Explotación de personas.	33
Transparencia en los procesos electorales y prevención de la corrupción en el Estado	36
7. Sistema de recepción y procesamiento de denuncias	37
8. Datos de los procesos electorales	39
Acceso a la información Pública	42
9. Índice Nacional de Transparencia	42
10. Elaboración de propuesta de reforma de la Ley N° 18.381 de Acceso a la Información Pública	44
11. Perspectiva de género en las políticas de transparencia y acceso a la información pública de Uruguay	46
12. gub.uy: el Estado más cerca	48
Justicia Abierta	51
13. Acceso a los procesos judiciales	51
14. Audiencias Públicas en Video	54
15. Transparencia de Información Estadística del Poder Judicial	57
Municipios abiertos del Departamento de Canelones	60
16. Municipios abiertos	60

17. Hacia la construcción y consolidación del sistema canario de participación a nivel municipal.	62
Promoción de sociedades más participativas	64
18. Estudiantes de educación media: protagonistas de participación ciudadana	64
19. Cultura de Gobierno Abierto	68
20. Diseño, implementación y seguimiento del Plan Nacional de Danza	70
21. Transparencia y participación en el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos	72
22. Elaboración de informes de DDHH: Nuevo proceso participativo	75
Equidad, desarrollo y ciudadanía	78
23. Construir una estrategia nacional de desarrollo sostenible hacia 2050	78
24. Mirada de género y juventud en el medio rural	81
25. Observatorio de igualdad y no discriminación	84
26. Uruguay Concurso: llamados para personas con discapacidad y afrodescendientes	87
27. Indicadores de bienestar y derechos económicos, sociales y culturales	90
28. Programas sociales de los Gobiernos Departamentales	93
29. Seguimiento y evaluación permanente del Plan Nacional de acceso a la justicia y protección jurídica de las personas en situación de discapacidad (2015/2020)	96
30. Catastro Abierto	98
Transparencia y rendición de cuentas	100
31. Fortalecimiento del Portal de Transparencia Presupuestaria	100
32. Herramientas de monitoreo del Plan Nacional de Eficiencia Energética	103
33. Publicación de datos sobre resultados de las políticas del MIEM	106
34. Información de las Mercaderías Incautadas y de la Operativa de Comercio Exterior	109
35. Rendición de Cuentas de los compromisos del Gobierno Departamental de Rivera	111
Salud y bienestar	114
36. Indicadores de calidad de los Institutos de Medicina Altamente Especializada	114
37. Registro de Egresos Hospitalarios del Ministerio de Salud en formatos abiertos	117
Internet de las cosas	119
38. Datos y servicios abiertos a partir de sensores de Internet de las Cosas (IoT)	119
39. Estrategia sobre ciberseguridad para Internet de las cosas	122
V. Recomendaciones generales	124
VI. Metodología y fuentes	127
Anexo I. Resumen del desempeño de Uruguay a lo largo del desarrollo del plan de acción	130



Resumen Ejecutivo: Uruguay

El proceso de cocreación del cuarto plan de acción de Uruguay, mejor estructurado y con más espacios de diálogo que procesos anteriores, evidencia el fortalecimiento de OGP en el país. Sin embargo, existen oportunidades para mejorar la participación de la sociedad civil en términos de diversidad temática y geográfica, y en términos de sostenibilidad. Se recomienda estudiar posibilidades que permitan a diversas organizaciones dedicar tiempo y capacidades para comprometerse más fuertemente y en forma sostenida con los planes de acción (por ejemplo asistencia técnica y acompañamiento, o jornadas de aprendizaje). También existen oportunidades para fortalecer futuros planes de acción en términos de ambición, creando canales de retroalimentación para rendirle cuenta a las partes interesadas durante ciclo de implementación.

La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA, u OGP por sus siglas en inglés) es una alianza mundial que reúne a reformadores de gobiernos y líderes de la sociedad civil para crear planes de acción que hagan a los gobiernos más inclusivos, receptivos y responsables. El Mecanismo de Revisión Independiente (IRM, por sus siglas en inglés) monitorea todos los planes de acción para asegurar que los gobiernos hagan seguimiento a los compromisos y los cumplan. Uruguay se unió a OGP en 2011 y desde ese momento ha implementado tres planes de acción. Este reporte evalúa el diseño del cuarto plan de acción del país.

Descripción general del plan de acción

El cuarto plan de acción de Uruguay muestra la voluntad de dar continuidad al fortalecimiento del gobierno abierto en el país. A través de un trabajo sistemático, el Grupo de Trabajo de Gobierno Abierto alcanzó un nivel de madurez que resultó en un proceso de cocreación bien estructurado.

En el Grupo de Trabajo participaron representantes del Poder Ejecutivo, Poder Judicial, gobiernos departamentales, y representantes de la Red de Gobierno Abierto integrada por organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, a diferencia del plan de

Tabla 1. Vista rápida

Participa desde: 2011
Plan de acción bajo revisión: 4
Tipo de reporte: Diseño
Cantidad de compromisos: 39

Desarrollo del plan de acción

Existe un foro multiactor: Sí
Nivel de influencia del público: Colaborar
Actuó en contra del proceso de OGP: No

Diseño del plan de acción

Compromisos relevantes a los valores de OGP: 38(98%)
Compromisos transformadores: 0
Potencialmente estelares: 0

Implementación del plan de acción

Compromisos estelares: N/A
Compromisos completados: N/A
Compromisos con DIOG Significativo*: N/A
Compromisos con DIOG Excepcional*: N/A

*DIOG: Variable de apertura de Gobierno, por sus siglas en inglés



acción previo, no participaron representantes del Poder Legislativo y de la academia. El proceso de cocreación contó con más espacios de dialogo que procesos pasados y con paridad entre Gobierno y sociedad civil en la toma de decisiones. Igualmente, la sociedad civil estuvo subrepresentada geográfica y temáticamente. Continúa siendo difícil reclutar organizaciones que no tengan al gobierno abierto como su tema primordial y también es complicado poder llegar a organizaciones que estén fuera de la capital.

A pesar de haber sido un proceso de cocreación más estructurado y maduro, el plan presentado fue menos ambicioso que el anterior, sin ningún compromiso de impacto potencial transformador, mientras que el anterior contó con seis. El plan está integrado por 39 compromisos a cargo de 28 organismos, 21 de los cuales recogen demandas de la sociedad civil. Las 11 áreas temáticas en las que se agrupan los compromisos son: Protección del medio ambiente y uso sostenible de los recursos naturales; Igualdad de género y generaciones; Transparencia en los procesos electorales y prevención de la corrupción del Estado; Acceso a la información pública; Justicia abierta; Municipios abiertos del departamento de Canelones; Promoción de sociedades más participativas; Equidad desarrollo y ciudadanía; Transparencia y rendición de cuentas; Salud y bienestar; Internet de las cosas.

Tabla 2. Compromisos notables

Descripción del compromiso	Siguientes pasos	Estatus al final del ciclo de implementación.
<p>1. Implementación del Plan Nacional de Aguas</p> <p>Incorporación de aspectos de acceso a la información y participación ciudadana en la construcción e implementación de los Planes Regionales de Cuenca, previstos en el Plan Nacional de Aguas.</p>	<p>Para lograr un impacto a mayor escala los ejercicios piloto propuestos deben de ser estratégicamente diseñados y su impacto medido y analizado para sistematizar las lecciones aprendidas.</p>	<p><i>Nota: esto se evaluará al final del ciclo del plan de acción.</i></p>
<p>2. Sistema de Gestión Único Nacional de Denuncias Ambientales</p> <p>Desarrollo de un sistema único nacional de gestión de denuncias ambientales que sea accesible a la población y que permita a partes interesadas realizar una trazabilidad de las actuaciones.</p>	<p>Se recomienda hacer jornadas de creación en torno al protocolo que se identifique, de forma de generar un proceso estratégico de participación y de incorporación de las voces de actores involucrados.</p>	<p><i>Nota: esto se evaluará al final del ciclo del plan de acción.</i></p>

<p>7. Sistema de recepción y procesamiento de denuncias</p> <p>Implementación de un sistema para la recepción y procesamiento de denuncias asegurando la protección de los denunciantes.</p>	<p>Para incrementar el impacto de este compromiso se recomienda analizar la posibilidad de ampliar el número de organismos piloto con el fin de poder realizar una evaluación que abarque más su funcionamiento y de las posibilidades de extenderlo al resto de los organismos públicos a corto plazo.</p>	<p><i>Nota: esto se evaluará al final del ciclo del plan de acción.</i></p>
<p>13. Acceso a los procesos judiciales</p> <p>Habilitar el acceso a toda la ciudadanía a los procesos judiciales, garantizando la transparencia del proceso.</p>	<p>Para potenciar el impacto de este compromiso se recomienda establecer un sistema de consulta o retroalimentación con usuarios y potenciales usuarios, que permitan evaluar el funcionamiento del sistema y el grado de adecuación a las necesidades, así como también la eventual necesidad de realizar ajustes al mismo.</p>	<p><i>Nota: esto se evaluará al final del ciclo del plan de acción.</i></p>
<p>38. Datos y servicios abiertos e internet de las cosas</p> <p>Cocrear con la ciudadanía, organizaciones de la sociedad civil, academia y empresas, soluciones de tecnología cívica en base a servicios abiertos.</p>	<p>Se recomienda hacer un seguimiento a través de la evaluación del uso de las herramientas implementadas, así como de la recolección de retroalimentación con el plan de generar cambios o mejoras acordes a las necesidades de la ciudadanía.</p>	<p><i>Nota: esto se evaluará al final del ciclo del plan de acción.</i></p>

Recomendaciones

Las recomendaciones del IRM tienen como objetivo informar sobre el desarrollo del próximo plan de acción y guiar la implementación del plan actual.

Tabla 3. Cinco recomendaciones CLAVE del IRM

1. Fortalecimiento de la participación sostenida y de monitoreo de la sociedad civil
2. Incluir compromisos que avancen en el valor de la rendición de cuentas
3. Incluir al sector privado y sus organizaciones representativas en el proceso de gobierno abierto
4. Mejorar la participación de los gobiernos locales y municipales
5. Continuar los esfuerzos para avanzar en la apertura de los tres poderes

SOBRE LOS AUTORES

Analía Bettoni y Anabel Cruz son investigadoras del Instituto de Comunicación y Desarrollo, (ICD). El ICD es una organización no gubernamental con 30 años de trayectoria en el fortalecimiento de la sociedad civil organizada y la participación ciudadana en Uruguay y en la región de América Latina y el Caribe.

La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA, u OGP por sus siglas en inglés) tiene como objetivo asegurar compromisos concretos por parte de los gobiernos para promover la transparencia, empoderar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza. El Mecanismo de Revisión Independiente de OGP evalúa el desarrollo y la implementación de los planes de acción nacionales para promover el dialogo entre sus actores clave y mejorar la rendición de cuentas.



I. Introducción

La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA, u OGP por sus siglas en inglés) es una alianza global que reúne a reformadores del Gobierno y de la sociedad civil para establecer planes de acción que resulten en gobiernos más incluyentes, receptivos y que rinden cuentas. Los compromisos planteados en los planes de acción se pueden desarrollar a partir de iniciativas ya existentes, identificar pasos siguientes para finalizar reformas que ya se encuentran en proceso o iniciar procesos completamente nuevos. El Mecanismo de Revisión Independiente (IRM) evalúa los planes de acción con el objetivo de asegurar que los gobiernos cumplan con sus compromisos. Los líderes de la sociedad civil y del Gobierno utilizan dicha evaluación para reflexionar sobre sus propios avances y determinar si sus acciones han logrado impactos en la vida de las personas.

Uruguay se incorporó a OGP en 2011. Este informe abarca el desarrollo y diseño del cuarto plan de acción de Uruguay para el periodo 2018-2020.

El Mecanismo de Revisión Independiente (IRM) de OGP se asoció con el Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD), quien llevó a cabo la presente evaluación. El objetivo del IRM es ofrecer recomendaciones y promover una conversación sobre el desarrollo e implementación de compromisos futuros. Para leer la descripción de la metodología del IRM, visite:

<https://www.opengovpartnership.org/about/independent-reporting-mechanism>

II. Contexto de gobierno abierto en Uruguay

Uruguay tiene un espacio cívico abierto, donde se respetan las libertades de expresión, asociación y reunión y es el país de América Latina con menor percepción de corrupción. Todavía es necesario fortalecer los canales de comunicación y participación ciudadana y especialmente generar las condiciones propicias para una participación efectiva de la sociedad civil en todas las etapas de la política pública.

En el diseño de su cuarto plan de acción nacional, Uruguay demuestra su voluntad de seguir avanzando en la implantación de los principios de gobierno abierto. Así, para el proceso de creación del plan, se amplió la convocatoria a nuevos organismos del Estado para la incorporación de sus compromisos. El documento final da continuidad a 10 compromisos y retoma varias recomendaciones del plan anterior. Sin embargo subsisten algunos retos que será importante asumir en el proceso, desde la misma implementación de este cuarto plan, y en posteriores acciones y planes nacionales.

En Uruguay, las libertades de expresión, asociación y reunión son respetadas y el CIVICUS Monitor¹ califica el espacio cívico en el país como abierto. El derecho a la libertad de expresión cuenta con una amplia protección convencional, constitucional y legal. Además, el país incorporó los instrumentos en materia de libertad de expresión del Sistema Universal e Interamericano de protección de los derechos humanos. Si bien existen las amenazas a la libertad de expresión en el ejercicio de la profesión periodística en Uruguay, son escasas y puntuales².

Hace pocos meses se cumplieron 10 años de la aprobación de la Ley N°18.381 sobre el derecho de acceso a la información pública. Esta ley implicó un paso muy importante en materia de transparencia de la función administrativa de todo organismo público. Sin embargo, distintos actores vienen planteado la necesidad de reformular algunos aspectos de la ley, dado que en su aplicación detectaron diversos problemas, que tienen que ver, por ejemplo, con el régimen de excepciones o con la declaración de confidencialidad de la información³. Para atender esa demanda se incluye un compromiso en el plan, que establece un ámbito participativo para elaborar tanto la propuesta de la reforma de la ley como el Índice Nacional de Transparencia.

Uruguay es el país de América Latina con menor percepción de corrupción, según el Índice de Percepción de la Corrupción 2018 de Transparencia Internacional. De acuerdo con ese informe, Uruguay es percibido como el país más transparente de América Latina, encabezando el ranking en la región. Sin desconocer estas fortalezas, tanto las autoridades de Gobierno como las organizaciones de la sociedad civil reconocen que es necesario fortalecer aspectos como el desarrollo de canales para que la ciudadanía pueda comunicar situaciones irregulares.

Las organizaciones de la sociedad civil, aunque convocadas a participar en distintos ámbitos en la cocreación del cuarto plan (y en general en otros espacios de vinculación con el Estado), enfrentan dificultades para sostener procesos de participación. Así, las prácticas de participación ciudadana se ven perjudicadas y en gran medida empobrecidas. La escasa disponibilidad de recursos que las organizaciones pueden destinar a actividades de incidencia o cabildeo es una de las razones fundamentales tras esta situación.

El Estado uruguayo ha hecho esfuerzos en establecer espacios de participación ciudadana, sin embargo no se han diseñado políticas públicas complementarias con el objetivo de fortalecer a las organizaciones de la sociedad civil y sus capacidades para participar en forma sostenible en la concepción, planificación, diseño, implementación, evaluación, monitoreo y

contralor de políticas públicas. Por lo tanto, la vinculación ha quedado a menudo reducida a aspectos instrumentales de ejecución de las políticas.

III. Liderazgo y proceso multiactor

El Grupo de Trabajo logró, a través de un trabajo sistemático y permanente, un interesante nivel de madurez que le ha permitido conducir un proceso de cocreación bien estructurado y con buenos resultados.

3.1 Liderazgo

En esta sección, se describe el liderazgo y contexto institucional de OGP en Uruguay. La Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC), que depende de la Presidencia de la República, es el organismo que tiene a su cargo la coordinación del tema del gobierno abierto.

AGESIC ha estado a cargo desde 2011 cuando Uruguay se incorporó a OGP, y funciona con autonomía técnica lo que le permite coordinarse con otros organismos del Estado. Entre sus cometidos están el asesorar al Poder Ejecutivo en la formulación de políticas en materia de la sociedad de la información y del conocimiento y en el desarrollo informático del Estado; elaborar, dar seguimiento y evaluar los resultados obtenidos en los asuntos propios de su competencia y mejorar los servicios al ciudadano, utilizando las posibilidades que brindan las tecnologías de la información y comunicación.

En 2016 por Decreto del Poder Ejecutivo N° 357/2016 se formaliza el Grupo de Trabajo de Gobierno Abierto, integrado por actores públicos, representantes de sociedad civil y academia. Esta formalización fue una demanda de la sociedad civil incorporada como recomendación en el informe de evaluación del primer plan de acción. Los cometidos del Grupo de Trabajo son elaborar planes de acción nacionales de gobierno abierto, monitorear y dar seguimiento al cumplimiento de las metas y apoyar en la promoción y difusión del gobierno abierto.

El presupuesto nacional quinquenal incluye una partida específica para gobierno abierto de 6.530.000 pesos uruguayos, equivalente a 230.000 dólares por año (2016, 2017, 2018, 2019). Este presupuesto se asigna a la gestión y actividades del proceso de gobierno abierto (mesas, talleres y difusión), a los proyectos vinculados a datos abiertos y al apoyo a los organismos para la publicación de datos, a los proyectos de participación ciudadana y a los fondos de gobierno abierto. Las partidas no incluyen los sueldos del equipo asignado⁴.

El Equipo de Gobierno Abierto, integrado por siete personas, es una división del área Ciudadanía Digital de AGESIC. Para la construcción del cuarto plan se recibió apoyo financiero del BID para contratar tres personas consultoras para apoyar el proceso. El Equipo de Gobierno Abierto incluye un grupo de profesionales cuyas características, sumado a un liderazgo claro y sostenido durante los cuatro planes, ha logrado la mejora de los procesos y de los planes como producto final. Por otra parte, el proceso de gobierno abierto cuenta con el apoyo de la Presidencia de la República lo que se ha materializado en diversas resoluciones y participación activa en instancias presenciales.

En 2016 se instaura el Mirador Ciudadano de Gobierno Abierto, un tablero de control en línea donde se publican todos los compromisos y sus niveles de avance, para fomentar el conocimiento y acceso a los planes por parte de toda la ciudadanía.

3.2 Proceso multiactor durante del desarrollo del plan de acción

En 2017, OGP adoptó los “Estándares de Participación y Cocreación”, desarrollados para apoyar la participación y cocreación con la sociedad civil en todas las fases del ciclo de OGP. Todos los miembros de OGP deben cumplir con dichos estándares. Su objetivo es elevar el nivel de ambición y calidad de la participación durante el desarrollo, implementación y evaluación de los planes de acción de OGP.

Además, los Artículos de Gobernanza de OGP establecen los requisitos de participación y cocreación que los países o entidades deberán cumplir durante el desarrollo e implementación de sus planes de acción para asegurar que están operando en cumplimiento del proceso de OGP. Uruguay no actuó de manera contraria al proceso de OGP⁵.

Por favor consulte el Anexo I para leer un resumen del desempeño de Uruguay en cuanto a la implementación de los Estándares de Cocreación y Participación en todas las fases del desarrollo del plan de acción.

Tabla [3.2]: Nivel de participación del público

El IRM adaptó el “Espectro de Participación” que elaboró la Asociación Internacional para la Participación Pública (IAP2) para aplicarlo al proceso de OGP⁶. Este analiza el nivel de influencia que tiene el público en los contenidos del plan de acción. De acuerdo con el espíritu de OGP, la mayoría de los países deberían aspirar al nivel de “colaborar”.

Nivel de influencia del público		Durante el desarrollo del plan de acción
Empoderar	El Gobierno entregó el poder de toma de decisiones a los miembros del público.	
Colaborar	Hubo un diálogo constante Y el público contribuyó a definir la agenda.	✓
Involucrar	El Gobierno aclaró de qué manera se integraron los comentarios del público.	
Consultar	El público tuvo la oportunidad de hacer aportaciones.	
Informar	El Gobierno ofreció información al público sobre el plan de acción.	
Sin consulta	No hubo consulta	

Foro multiactor

El cuarto plan de acción es el resultado de un proceso acordado y conducido por el Grupo de Trabajo de Gobierno Abierto. Este grupo está integrado actualmente por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Ministerio de Relaciones Exteriores, Instituto Nacional de Estadística, Unidad de Acceso a la Información Pública, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Industria Energía y Minería, Poder Judicial, Poder Legislativo, Congreso de Intendentes, representantes del Instituto de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad del a República, y miembros de DATA, Uruguay Transparente, Cotidiano Mujer y CAinfo en representación de la sociedad civil organizada, a través de la Red de Gobierno Abierto.

AGESIC coordina el grupo, para el que definió las siguientes pautas de funcionamiento:

- Reuniones ordinarias: Se llevan a cabo el tercer miércoles de cada mes entre los meses de febrero y diciembre.
- Reuniones extraordinarias: Se fijan en común acuerdo.
- Decisiones: Las decisiones se toman por consenso.
- Actas: Todas las reuniones quedan registradas en actas y se publican en el sitio de AGESIC⁷.
- Rendición de cuentas: Se realiza un informe anual de gestión del grupo.

- Gestión del grupo: Técnicos de la División Gobierno Abierto, del área ciudadanía Digital de AGESIC gestiona el grupo.

Para la elaboración del cuarto plan, durante 2018 el Grupo de Trabajo realizó 17 reuniones, de las que participaron AGESIC, OPP, MEF, MRREE, INE, UAIP, MIEM, Poder Judicial, gobiernos departamentales y representantes de la Red de Gobierno Abierto por parte de la sociedad civil. Los representantes del Poder Legislativo y de la academia no participaron en las reuniones durante 2018.

Los representantes de la sociedad civil que participan en el Grupo de Trabajo hacen una muy buena evaluación de este espacio. Ellos consideran que se toma en cuenta a la sociedad civil al mismo nivel que los actores gubernamentales que participan⁸. Sin embargo, se señalan algunos desafíos que persisten en relación a la participación de la sociedad civil. Estos desafíos tienen que ver fundamentalmente con la gran demanda que la participación implica para las organizaciones que tienen pocos recursos humanos y financieros para poder dedicarse a la tarea. También tiene que ver con la debilidad de la Red de Gobierno Abierto para convertirse en un interlocutor fuerte, con mayores capacidades y con un número mayor de representantes de todo el país.

En relación a los actores gubernamentales que participan en el Grupo de Trabajo los representantes de la sociedad civil destacan la ausencia durante el último período de la academia y el Parlamento.

Participación y colaboración a lo largo del desarrollo del plan de acción

El cuarto plan de gobierno abierto se desarrolló a través de un proceso de cocreación liderado por el Grupo que Trabajo quien estableció criterios para la integración de compromisos al plan⁹.

El proceso de cocreación se definió en cuatro etapas:



Este proceso implicó la realización de 12 reuniones presenciales donde participaron 68 instituciones públicas (cuatro gobiernos departamentales: Montevideo, Rivera, Canelones, Paysandú), 13 organizaciones de la sociedad civil, dos del sector privado, cinco instituciones académicas y tres organismos multilaterales. Un diferencial con respecto a procesos anteriores fue la incorporación de una herramienta de e-participación¹⁰, con la finalidad de ampliar los espacios de participación presenciales con un espacio virtual que permitiera gestionar las propuestas y que contribuyera con la transparencia del proceso.

El proceso de cocreación contó con el apoyo de la UNESCO y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para las actividades de participación y cocreación durante el proceso. El Instituto Nacional de Mujeres del Ministerio de Desarrollo Social y la Secretaría de Derechos Humanos de Presidencia de la República apoyaron para la elaboración de la versión final del plan de acción. Como resultado de este proceso se presentaron un total de 87 propuestas e ideas de las cuales se plantearon 56 a través de la plataforma online de participación y 31 durante actividades presenciales. De las propuestas realizadas a través de los distintos medios establecidos, 36 evolucionaron (total o parcialmente) en compromisos preliminares para el plan de acción.

A continuación, se presenta un resumen de las actividades realizadas para cada una de las cuatro etapas del proceso de cocreación. Para información completa, referirse al Informe de Gestión del Grupo de Trabajo 2018¹¹ o a la información publicada en sitio web de gobierno abierto de AGESIC¹².

Etapas 1. Generar ideas y propuestas

Durante esta etapa se generaron las ideas y propuestas, para lo cual se establecieron tres tipos de mecanismos (virtual, mesas de diálogo y talleres) con el objetivo de recoger insumos de personas a título personal, de organismos del Estado, de la sociedad civil, la academia o el sector privado.

- **Herramienta web para la gestión de ideas y propuestas**

Se puso a disposición una plataforma de e-participación para la gestión de ideas y propuestas. La plataforma estuvo habilitada para recibir propuestas durante todo el período de la Etapa 1. Se presentaron un total de 56 propuestas, las cuales están disponibles en <https://plan.gobiernoabierto.gub.uy>. La Red de Gobierno Abierto (RGA) considera positiva la incorporación de la herramienta en línea y lo que esta habilitó. Un aspecto a mejorar es que los organismos suban sus propuestas borrador desde el inicio del proceso y utilicen la plataforma como otro espacio de cocreación y no solo los espacios presenciales.

Se realizó un proceso de devolución a todos los participantes brindando información a la ciudadanía a todas aquellas ideas o iniciativas que no se plasmaron en compromisos y que fueran analizadas en su viabilidad y oportunidad o conveniencia, así como a las que fueron incorporadas. Todas las respuestas fueron cargadas a la herramienta de e-participación implementada para el cuarto Plan de Acción.

- **Mesas de diálogo**

Se llevaron adelante cuatro mesas de diálogo con el objetivo de generar un espacio de trabajo colaborativo entre los actores gubernamentales, sociedad civil y academia.

Datos Abiertos de Gobierno (9 de mayo de 2018)¹³

El objetivo de esta mesa era identificar y priorizar conjuntos de datos factibles de ser publicados como datos abiertos por los diferentes organismos del Estado en el período 2018- 2020. Se propusieron 106 conjuntos de datos, que los organismos consideraron que están en condiciones de iniciar su publicación y se identificaron 32 conjuntos de datos como demandas de las organizaciones de la sociedad civil, academia y sector privado.

Transparencia, Anticorrupción y Ética Pública (13 de junio de 2018)¹⁴

Tuvo como objetivo específico generar un espacio de trabajo colaborativo entre sociedad civil, academia y actores gubernamentales para generar propuestas en la temática. La actividad contó con el apoyo de UNESCO, UAIP, JUTEP y Uruguay Transparente.

*Desarrollo Sostenible (4 de julio de 2018)*¹⁵

El objetivo central fue identificar iniciativas potenciales de gobierno abierto en las temáticas de industria y energía, medio ambiente, producción, trabajo, infraestructura nacional, empresas públicas y telecomunicaciones. Se contó con el apoyo del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP).

*Derechos Humanos y Políticas Sociales (13 de julio de 2018)*¹⁶

El objetivo fue identificar iniciativas potenciales en materia de educación, salud, juventud, desarrollo social, participación ciudadana, género, infancia y discapacidad para incluir en el plan. Contó con el apoyo de la Secretaría de Derechos Humanos de la Presidencia de la República, Ministerio de Desarrollo Social e Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo.

- **Talleres específicos y otros espacios de participación presenciales**

Para identificar propuestas o alcanzar acuerdos en los compromisos, se desarrollaron una serie de talleres en temáticas específicas o cuando los colectivos ya disponían de espacios de participación.

Datos abiertos sobre femicidio (27 de junio de 2018)

El objetivo de este taller fue conocer la producción y estandarización de datos sobre femicidios propuesta por la Iniciativa Latinoamericana de Datos Abiertos (ILDA); explorar la posibilidad de un proyecto piloto en Uruguay; analizar cómo una posible implementación puede contribuir a la estrategia nacional y a la experiencia regional e identificar otras iniciativas para incluir en el plan de acción. La actividad contó con el apoyo de ILDA, el Centro de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá (IDRC), la Fundación Avina, y el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF).

Encuentro mujeres y jóvenes rurales (24 de mayo de 2018)

Instancia a través de la cual el equipo coordinador del MGAP propició la identificación de un potencial compromiso en la temática de desarrollo rural, género y juventudes. Esta actividad se realizó en el marco de la Reunión Especializada de Agricultura Familiar del MERCOSUR (REAF) y organizada por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP).

Datos Abiertos de la Corte Electoral (26 de julio 2018)

Sus objetivos fueron acordar el modelo de datos que la Corte Electoral utilizará para publicar los datos de las Elecciones Nacionales del año 2020 en formato abierto.

Etapas 2. Armado y priorización de compromisos

El Grupo de Trabajo de Gobierno Abierto en conjunto con las instituciones del Estado sistematizaron y analizaron todas las propuestas de compromisos presentadas (87) para evaluar su viabilidad.

Las propuestas seleccionadas como viables para evolucionar en compromisos se trabajaron en un taller de cocreación realizado el 16 de agosto de 2018¹⁷. Los objetivos de este taller, que contó con la participación de organismos gubernamentales, sociedad civil y academia, fueron: a) Compartir los compromisos preliminares elaborados por los organismos con representantes de la sociedad civil y academia, para desarrollar la versión inicial de la ficha (de acuerdo a formato establecido por OGP), a publicarse en consulta pública; b) Capacitar a todos los involucrados sobre los estándares de participación y cocreación de OGP, y ajustar las fichas de los compromisos preliminares a los mismos; c) Identificar potenciales sinergias temáticas entre los actores involucrados en la implementación y monitoreo de los compromisos del plan.

Además de los compromisos que resultan del plan de cocreación, se integran al plan de acción compromisos que surgen de instituciones públicas que por iniciativa propia se incorporan al plan con nuevas propuestas o que dan continuidad a compromisos de planes anteriores.

Del taller se obtuvieron las fichas preliminares de los compromisos que luego se publicaron para Consulta Pública.

Etapas 3. Consulta pública

Las propuestas que resultaron luego de este proceso pasaron a la etapa de consulta pública. La consulta estuvo disponible aquí: <https://plan.gobiernoabierto.gub.uy/> durante 10 días (desde el 27 de agosto hasta el 7 de Septiembre de 2018).

Con el objetivo difundir la consulta se realizaron las siguientes acciones:

- Difusión en la web gobiernoabierto.gub.uy y en agesic.gub.uy (se recibieron 725 visitas a la noticia sobre la consulta).
- Difusión en Twitter (se alcanzaron 7.000 personas).
- Difusión en Facebook (se alcanzaron 36.700 personas y 400 interacciones).
- Envío de la noticia a la base del Mapeo de Sociedad Civil (2500 organizaciones) a cargo del Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD).
- Envío a la Red de Gobierno Abierto (RGA) y a la Asociación Nacional de ONG orientadas al Desarrollo (ANONG) para que replicaran la noticia.
- Se informó por correo electrónico a la totalidad de participantes del proceso de construcción del plan y a participantes de planes anteriores.

El portal registró un total de 314 visualizaciones pero se recibieron solo tres comentarios realizados por una de las organizaciones de la sociedad civil que representa a la Red de Gobierno Abierto en el Grupo de Trabajo¹⁸. Sobre este aspecto, la RGA considera que esto se debe a que muchos de los compromisos en la etapa 1, donde se publicaban ideas y propuestas en la herramienta de e-participación ya recibieron comentarios, por lo cual a la etapa de Consulta Pública los compromisos llegaban con un alto nivel de discusión por los actores involucrados.

Etapas 4. Aprobación y publicación

Luego de finalizada la consulta, el Grupo de Trabajo de Gobierno Abierto trabajó en la versión final del documento del plan de acción, que fue validada por las autoridades de las instituciones a cargo de los compromisos que lo integran. El plan de acción quedó aprobado y publicado con fecha del 30 de septiembre. La Presidencia de la República recibió el documento final y un borrador del Decreto para su aprobación, que firmó el 7 de enero de 2019¹⁹.

Como cierre de todo el proceso, se realizó una encuesta sobre el proceso de creación entre la totalidad de los actores que participaron en el mismo. La encuesta, dispuesta en la plataforma online de AGESIC, estuvo disponible desde el 30 de octubre hasta el 5 de diciembre de 2018. Se recibieron 44 respuestas completas a partir de las cuales se recibió retroalimentación sobre el proceso realizado e insumos para próximos planes. El informe final de la encuesta se publicó en el sitio web de AGESIC²⁰.

Los representantes de la sociedad civil en el Grupo de trabajo²¹, a quienes se consultó sobre el proceso, opinaron que las mesas de diálogo fueron instancias muy ricas especialmente para la participación de la sociedad civil, pero que todavía se necesita continuar trabajando para fortalecer la participación. En primer lugar, se señala que faltó

llegar a todo el país. Entienden que para eso se necesitan fondos, y los pocos a los que la sociedad civil pudo acceder llegaron a destiempo.

Por otra parte, si bien las mesas son el espacio donde se da la mayor participación de la sociedad civil, las organizaciones que van a las mesas no necesariamente participan luego en la cocreación de los compromisos. Existe una falta de demanda efectiva de la sociedad civil.

A lo anterior se suman las debilidades de la Red de Gobierno Abierto (RGA), a quien le sigue costando reclutar nuevos actores. Para las organizaciones más activas en la red, el gobierno abierto es su tema meta, pero todavía es difícil involucrar a otras organizaciones en otras áreas, que no tienen el gobierno abierto como tema primordial, ya que para la participación se deben destinar muchos recursos y trabajo, y no hay incentivos.

Recomendaciones de cocreación y participación durante el desarrollo

Uruguay demostró avances y un buen desempeño en las áreas relativas al funcionamiento del foro multiactor y a la estructuración del proceso de cocreación. Por ejemplo, el Grupo de Trabajo lideró el proceso, con un funcionamiento estable y con reglas claras de toma de decisiones definidas por el propio grupo, las que implican por ejemplo que las decisiones se deben tomar por consenso. Durante el proceso de cocreación el Grupo de Trabajo lideró el proceso generando más espacios de diálogo, tanto presenciales como virtuales.

Algunas áreas en las que Uruguay puede mejorar son las siguientes:

- Avanzar hacia una difusión más amplia del proceso de cocreación en todo el país.
- Mayor participación de la sociedad civil en la cocreación de compromisos específicos, más allá de la participación en las mesas de diálogo
- Involucrar al sector privado en el proceso de cocreación.
- Generar un mayor balance de la representación de organismos gubernamentales y no gubernamentales en el Grupo de Trabajo.

Para mejorar al desempeño en dichas áreas, las investigadoras del IRM recomiendan:

- Desarrollar una estrategia de difusión a través de medios masivos de comunicación (radio, televisión, prensa), que permitan a la ciudadanía y a la sociedad civil organizada en todo el país conocer sobre el proceso, sobre el gobierno abierto y sobre la participación de Uruguay en OGP.
- Trabajar con la sociedad civil en la búsqueda de alternativas y posibles apoyos para, por un lado, incrementar la participación de organizaciones en la cocreación de compromisos específicos en la toma de decisiones sobre qué compromisos incluir en el plan de acción, y por el otro lado aumentar el número de organizaciones de la sociedad civil de todo el país en el proceso de cocreación. Esto implicará el trabajo con la Red de Gobierno Abierto y otras organizaciones de segundo grado.
- Realizar un mapeo de los actores del sector privado que podrían tener interés en vincularse con la iniciativa de gobierno abierto y participar en los procesos de cocreación.
- Evaluar dentro del Grupo de Trabajo alternativas para incorporar más actores de la sociedad civil y generar un balance de representación entre sectores, sin que esto sea una barrera para generar un trabajo dinámico.

1 CIVICUS Monitor (www.civicus.monitor), un proyecto global de investigación cuyo objetivo es la evaluación y el seguimiento del respeto del espacio cívico de 196 países, clasificándolos en una de las cinco categorías: cerrado, reprimido,

obstruido, estrecho o abierto. La metodología combina varias fuentes de datos sobre las libertades de asociación, reunión pacífica y expresión.

² Según el informe de CAinfo “Periodismo y libertad de expresión en Uruguay. Quinto Monitoreo de amenazas” (mayor 2019), se registraron 18 casos de amenazas entre abril de 2018 y marzo de 2019, 11 de las cuales de nivel medio y 7 de nivel leve. Ver: <https://www.cainfo.org.uy/wp-content/uploads/2019/05/Informe-Monitoreo-2019.pdf>

³ <http://carmeloportal.com/36481-a-10-anos-de-aprobada-la-ley-de-derecho-de-acceso-a-la-informacion-publica>

⁴ Información suministrada por AGESIC para el tercer plan de acción.

⁵ Actuar en contra del proceso – El país no cumplió con el estándar de (1) “involucrar” durante el desarrollo o “informar” durante la implementación del plan de acción (2) el Gobierno no reunió, publicó y documentó un repositorio en el sitio o página de OGP, de acuerdo con los lineamientos del IRM.

⁶ “Espectro de Participación Pública de IAP2”, 2014

http://c.ycdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/foundations_course/IAP2_P2_Spectrum_FINAL.pdf

⁷ Ver: <https://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/4792/25/agesic/actas.html?padre=4789&idPadre=4789>

⁸ Entrevistas realizadas por las investigadoras del IRM a tres representantes de la RGA en el Grupo de trabajo: DATA, CAinfo y Uruguay Transparente.

⁹ Acceder aquí: <https://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/3813/1/criterios-para-la-integracion-del-compromisos-en-el-4to-plan.pdf>

¹⁰ <https://plan.gobiernoabierto.gub.uy/>

¹¹ https://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/6147/1/informe-de-gestion-ga-2018_vf.pdf

¹² <https://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/3813/1/agesic/gobierno-abierto.html?idPadre=3930>

¹³ Acceder el informe aquí: https://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/3816/1/informe-final-mesa-de-datos-abiertos_vf_16_07_18.pdf

¹⁴ Acceder al informe aquí: https://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/3816/1/informe-relatoria_mesa-tacyep_publica_vf.pdf

¹⁵ Acceder al informe aquí: https://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/3816/1/informe-final_mesa-desarrollo-sostenible_vf.pdf

¹⁶ Acceder al informe completo aquí: https://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/3816/1/informe_mesa-ddhh-y-politicas-sociales_vf.pdf

¹⁷ Acceder al informe del taller aquí: https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/sites/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/files/documentos/publicaciones/inform_taller_cocreacion_cuarto_plan_de_accion_ga_vf.pdf

¹⁸ Información tomada de informe interno al cual las investigadoras tuvieron acceso.

¹⁹ Ver: https://medios.presidencia.gub.uy/legal/2019/decretos/01/cons_min_764.pdf

²⁰ Acceder al informe aquí: https://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/3816/1/informe-de-evaluacion-de-espacios-de-participacion-gobierno-abierto_vf.pdf

²¹ Entrevistas realizadas por las investigadoras del IRM a Daniel Carranza (DATA), Verónica García Leites (Uruguay Transparente) y Daniel Lema (CAinfo).

IV. Compromisos

[No modificar hasta “Resumen general de los compromisos”] Todos los gobiernos que participan en OGP desarrollan planes de acción que incluyen compromisos concretos para un período de dos años. Los gobiernos inician sus planes de acción de OGP compartiendo sus esfuerzos existentes relacionados con gobierno abierto, incluyendo estrategias específicas y programas actuales.

Los compromisos deben ser adecuados al contexto local y a los retos que enfrenta el país/entidad. Además, deben ser relevantes a los valores de OGP, como lo describen los Artículos de Gobernanza y la Declaración de Gobierno Abierto que firman todos los miembros de OGP²². Los indicadores y la metodología para la evaluación del IRM pueden consultarse en el Manual de Procedimientos del IRM.²³ A continuación presentamos un resumen de los indicadores clave del IRM.

- **Verificabilidad:**
 - No es suficientemente específico para ser verificable: ¿Los compromisos y las acciones del compromiso tienen suficiente claridad y especificidad para que su cumplimiento pueda ser verificado objetivamente en el proceso de evaluación?
 - Suficientemente específico para ser verificable: ¿Los compromisos y las acciones del compromiso tienen suficiente claridad y especificidad para que su cumplimiento pueda ser verificado objetivamente en el proceso de evaluación?
- **Relevancia:** Esta variable evalúa la relevancia del compromiso frente a los valores de OGP. A partir de un análisis detallado del compromiso, las preguntas que permitirán determinar la relevancia son:
 - **Acceso a la información:** ¿El Gobierno publicará más información o mejorará la calidad de la información a la que el público tiene acceso?
 - Participación ciudadana: ¿El Gobierno generará o mejorará oportunidades o las capacidades del público para participar o influir en la toma de decisiones o en el diseño de políticas?
 - Rendición de cuentas: ¿El Gobierno generará o mejorará oportunidades para asegurar que los funcionarios se hagan responsables de sus acciones?
 - Tecnología e innovación para la transparencia y la rendición de cuentas: ¿Se aplicarán innovaciones tecnológicas, junto con uno de los otros tres valores, para impulsar la transparencia o la rendición de cuentas²⁴?
- **Impacto potencial:** Esta variable evalúa el *impacto potencial* que el compromiso tendría en caso de ser cumplido. A partir del plan de acción, el investigador del IRM deberá:
 - Identificar la problemática social, económica, política o ambiental;
 - Establecer el *statu quo* al inicio del ciclo del plan de acción y
 - Evaluar en qué medida el compromiso, de ser implementado, mejoraría el desempeño del Gobierno y solucionaría el problema.
- **Cumplimiento:** Esta variable evalúa la implementación y avances en el compromiso. Se evalúa al final del ciclo del plan de acción en el “Informe de implementación del IRM”.
- **¿Contribuyó a la apertura en el Gobierno?:** El objetivo de esta variable es medir si el Gobierno se ha transformado como resultado de la implementación del compromiso en las áreas relevantes a los valores de OGP, más allá de los entregables planteados en el plan. Esta variable se evalúa al final del ciclo del plan de acción en el “Informe de implementación del IRM”.

¿Qué es un compromiso potencialmente estelar?

Un compromiso potencialmente estelar tiene más potencial para ser ambicioso y para ser implementado. Un buen compromiso describe claramente lo siguiente:

1. **Problema:** El compromiso plantea claramente cuál es la problemática económica, social, política o ambiental que aborda, más allá de únicamente describir un problema administrativo o una herramienta. (Por ejemplo, “la asignación inadecuada de los fondos de los programas sociales” es un mejor planteamiento que la “falta de un sitio de internet”).
2. **Statu quo:** ¿Cuál es el *statu quo* del tema de política al inicio del plan de acción? (por ejemplo, “el 26% de los casos de corrupción judicial no se procesan adecuadamente”).
3. **Cambio:** El compromiso identifica claramente cuál es el comportamiento que busca cambiar, más allá de identificar resultados intermedios (por ejemplo, “duplicar la tasa de respuesta a las solicitudes de información” es un objetivo más sólido que “publicar un protocolo de respuesta”).

Compromisos estelares

El indicador de “compromiso estelar” (★) debe tener una mayor explicación por ser de especial interés para los usuarios y es clave para promover mejores prácticas entre los países y entidades de OGP. Los compromisos estelares son aquellos que son considerados ejemplares. Para ello, los compromisos deberán cumplir con los siguientes criterios:

- Potencialmente estelar: el diseño del compromiso debe ser **verificable, relevante** frente a los valores de OGP y tener un impacto potencial **transformador**.
- Durante el periodo de implementación del plan de acción, el Gobierno debe lograr avances significativos en el cumplimiento del compromiso. La evaluación deberá calificarlo como **sustancial** o **completo**.

Esta variable se evalúa al final del plan de acción, en el “Informe de implementación del IRM”.

Resumen general de los compromisos

El plan está integrado por 39 compromisos a cargo de 28 organismos y 21 de ellos recogen demandas de la sociedad civil que participó en el proceso de cocreación o que ingresaron a través de la plataforma de gestión de propuestas. En términos generales, los compromisos están orientados a generar más transparencia y más participación para garantizar el cumplimiento de derechos fundamentales. Las 11 áreas temáticas en las que se agrupan los compromisos son: Protección del medio ambiente y uso sostenible de los recursos naturales; Igualdad de género y generaciones; Transparencia en los procesos electorales y prevención de la corrupción del Estado; Acceso a la información pública; Justicia abierta; Municipios abiertos del departamento de Canelones; Promoción de sociedades más participativas; Equidad desarrollo y ciudadanía; Transparencia y rendición de cuentas; Salud y bienestar; Internet de las cosas.

²² Alianza para el Gobierno Abierto: Artículos de Gobernanza, junio de 2012 (Actualizado en marzo de 2014 y en abril de 2015), https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/attachments/OGP_Articles-Gov_Apr-21-2015.pdf

²³ Manual de procedimientos del IRM, http://www.opengovpartnership.org/about/about-irm_.

Protección del medio ambiente y uso sostenible de los recursos naturales

1. Implementación del Plan Nacional de Aguas

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Construir colectivamente los Planes Regionales de Cuenca previstos en el Plan Nacional de Aguas.

Fortalecer los espacios de participación presenciales existentes mediante la incorporación de herramientas digitales.

Promover la inclusión de la temática del agua en los diversos espacios educativos para la construcción de una nueva cultura del agua.

Los hitos de este compromiso son:

- *Formular al menos 5 planes de Gestión Integrada de Recursos Hídricos a través de un proceso participativo fortaleciendo los espacios formales de participación (Consejos Regionales de Recursos Hídricos) y desarrollando otras instancias de participación ciudadana, integrando a los diversos actores vinculados a la gestión del agua (gobierno, usuarios y sociedad civil). Se promoverá la participación equitativa de mujeres y varones en los diferentes espacios.*
- *Implementar un piloto de fortalecimiento de los espacios presenciales de participación a través de la incorporación de herramientas de e-participación y desarrollo de nuevos procesos de comunicación (sin estereotipos de género), en acuerdo con el Programa de e-participación de AGESIC.*
- *Avanzar en la implementación de la política de datos abiertos vinculados con los recursos hídricos del Uruguay, las estaciones de monitoreo y el aprovechamiento de los mismos (embalses, tomas, pozos), incorporando los datos al catálogo nacional.*
- *Definir y acordar una estrategia de trabajo con los distintos actores para la inclusión de la temática del agua en los diversos espacios educativos y para la construcción de una nueva cultura del agua a través de:*
 - *4 reuniones de trabajo/talleres con participación de instituciones vinculadas a la gestión integrada de recursos hídricos, instituciones con competencias en materia educativa y Red Nacional de Educación Ambiental.*
 - *Documento de diagnóstico y propuesta para la incorporación y actualización de la temática del agua en los diversos espacios educativos y para la construcción de una nueva cultura del agua. Se trabajará en la propuesta para evitar el reforzamiento de los estereotipos de género.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Septiembre 2018

Fecha de término: Diciembre 2019

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		✓	✓	✓				✓		Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción					

Contexto y objetivos

La distribución del agua potable y el saneamiento ha estado exclusivamente en manos del Estado desde que la población aprobara por referéndum una reforma de la constitución en 2004 y se reglamentara en 2009 mediante la Ley N°18.610 sobre Política Nacional de Aguas²⁵. La ley creó ámbitos de gestión y participación tendientes a la elaboración de un Plan Nacional de Aguas, del que hubo una propuesta preliminar recién en 2016 y una aprobación en 2017 por parte del Poder Ejecutivo del primer Plan Nacional de Aguas de Uruguay²⁶. Esto fue luego de un proceso altamente participativo que contó con foros de discusión e instancias de retroalimentación electrónica, quienes convocaron a representantes de gobiernos, instituciones académicas, de la sociedad civil y ciudadanía. A la aprobación formal siguió una campaña de difusión y sensibilización así como de capacitación ciudadana en el uso y cuidado del agua.

Este compromiso constituye así un seguimiento directo a compromisos y acciones del tercer plan, para la implementación del aprobado Plan Nacional de Aguas. Para ello, la Dirección Nacional de Aguas (DINAGUA) propone tres líneas de trabajo. En primer lugar, plantea la construcción colectiva multiactoral de cinco planes de gestión integrada de los recursos hídricos a nivel de cuenca, fortaleciendo espacios existentes formales de participación (Consejos Regionales) y desarrollando nuevas instancias de participación ciudadana e integrando nuevos actores. Asimismo, el compromiso busca mejorar el acceso a la información producida en las estaciones de monitoreo dispuestas en los distintos recursos hídricos, con la implementación de una política de datos abiertos.

Se consultó a la persona referente de este compromiso²⁷ sobre la participación y eventual proceso de cocreación del mismo con organizaciones de la sociedad civil, los planes de involucramiento a usuarios y la incorporación de herramientas de e-participación, así como los planes de largo plazo en el propósito de construcción de una nueva cultura de agua.

La persona responsable del compromiso en el programa de e-participación en AGESIC indicó²⁸ que la cocreación de compromisos con la sociedad civil ha sido parte del contexto de la aprobación del cuarto plan, con cuatro etapas que incluyen generación de propuestas, priorización y consulta pública. Para este compromiso específico, se plantearon propuestas para avanzar en la implementación de la política de datos abiertos vinculados con los recursos hídricos del Uruguay.

AGESIC prevé la realización de un ejercicio piloto en una de las regiones (a seleccionar en conjunto con DINAGUA), para implementar una herramienta de e-participación que permita acompañar el proceso presencial. Para el análisis del impacto real de los espacios seleccionados se planea establecer convenios con universidades

Por último, el compromiso propone acordar una estrategia de trabajo para la inclusión de la temática del agua en diversos espacios educativos, con cuatro encuentros y un diagnóstico consensuado, con el objetivo de crear una nueva cultura en temas de agua en el país. Según la opinión de personas expertas, este último aspecto, una nueva cultura de agua en Uruguay, requiere esfuerzos más sostenidos, mayor trabajo en el territorio y dotarse de herramientas de largo plazo y acordes con la ambición de este objetivo. Estos expertos entienden que cuatro reuniones de trabajo pueden ser un buen comienzo para definir planes de mediano y largo plazo²⁹, pero es necesario especificar más sobre cómo están previstas esas reuniones, la metodología de trabajo y los resultados esperados. En esta misma dirección, y planteando preguntas similares, también se enviaron consultas a organizaciones de la sociedad civil que estuvieron involucradas en distintos momentos del proceso del plan nacional de aguas (y que integran RENE A – Red Nacional de Educación Ambiental), pero no se obtuvo respuesta a la fecha de cierre de este informe. Las organizaciones anunciaron que lo enviarían el 9 de mayo, *a posteriori* de la entrega de este informe³⁰.

Se convocó a organizaciones miembros de la red de ONG's ambientalistas³¹, participantes a su vez de comités de cuencas, en distintas etapas para la construcción del compromiso y se disponen a una participación constructiva, vigilante y responsable, para contribuir al fortalecimiento de estos espacios y contribuir a una nueva cultura de agua.

La bibliografía y documentos consultados prueban el carácter altamente participativo del proceso que culminó con la aprobación del plan nacional de aguas en 2017. Por otra parte, todos los actores consultados manifestaron su acuerdo en esta valoración. Aunque las metas de este compromiso puedan significar un paso adelante en la implementación práctica del plan de aguas, vale la pena preguntarse si la aproximación gradualista que parece guiar las propuestas en el actual compromiso, puede culminar en un avance real en la apertura del Gobierno y así representar pasos adelante en los aspectos de participación ciudadana que se propone.

Siguientes pasos

Debido a la aproximación gradualista del compromiso, es muy importante realizar una selección de carácter estratégico para los ejercicios piloto, medir el impacto, analizar y sistematizar las lecciones aprendidas para lograr una escala mayor a corto o mediano plazo. De la misma forma, si bien se plantean objetivos ambiciosos, como la creación de una nueva cultura de agua, es necesario ir más allá de lo que la redacción del compromiso establece, que aparece como demasiado genérica para asegurar un cumplimiento cabal y estratégico.

²⁵ Ley N°18.610: http://www.ose.com.uy/descargas/documentos/leyes/ley_18_610.pdf

²⁶ Ver: https://medios.presidencia.gub.uy/legal/2017/decretos/07/mvotma_239.pdf

²⁷ Consulta enviada en dos oportunidades a Raúl Echevarría, DINAGUA, MVOTMA

²⁸ Entrevista / consulta respondida por Virginia Pardo, Ciudadanía Digital, AGESIC, 20 de abril de 2019

²⁹ Entrevista a Mariana Sayagués, Iniciativa ECCOSUR (Espacios de Coordinación de las Convenciones de Río para un crecimiento sostenible (implementada por el MVOTMA con OSC, academia y gobiernos locales, financiada por el FMAM), 20/3/2019.

³⁰ Consultas enviadas a las organizaciones Cultura Ambiental y CEUTA, marzo y abril de 2019.

³¹ Entrevista a Graciela Salaberrí, Red Uruguaya de ONG's Ambientalistas, 1/4/2019

2. Sistema Único Nacional de Gestión de Denuncias Ambientales

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Desarrollar un sistema único nacional de gestión de denuncias ambientales que sea accesible a la población y que permita a los organismos involucrados realizar una trazabilidad de las actuaciones.

Los hitos de este compromiso son:

- *Definir los protocolos de actuación, que incluye definición de categorías y procedimiento para cada una.*
- *Validar el protocolo definido por todos los actores involucrados.*
- *Realizar prueba piloto en Montevideo con el Sistema Único de Respuestas (SUR) de la Intendencia de Montevideo integrado al Sistema de Denuncias de la DINAMA, y con la configuración que surja de los protocolos definidos.*
- *Realizar propuesta de implantación del Sistema de Denuncias a nivel nacional integrando la solución en principio con el Sistema Único de Respuesta (SUR) y la Plataforma de Vigilancia Medioambiental.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Octubre 2018

Fecha de término: Junio 2020

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)		Impacto potencial		Cumplimiento		¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?									
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente
		✓			✓			✓			Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción			

Contexto y objetivos

Actualmente, si una persona en Uruguay quiere presentar una denuncia ambiental se enfrenta a varios problemas, siendo uno de ellos la gran dispersión de posibles canales para la presentación de denuncias ambientales. Distintos organismos del Gobierno central (ministerios, direcciones), o dependientes de gobiernos departamentales pueden recibir denuncias sobre el incumplimiento de la normativa legal ambiental o evidencias de algún tipo de depredación o contaminación del ambiente. El Portal del Estado Uruguayo³² canaliza denuncias hacia la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA) del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), pero también el Ministerio de Salud Pública y todos los gobiernos departamentales pueden recibir este tipo de denuncias (por ejemplo, la Intendencia de Montevideo gestiona las denuncias a través de

su Sistema Único de Respuesta, SUR). No existe por lo tanto un registro único de denuncias ambientales, sino multiplicidad de canales de recepción y de catalogación.

Por otra parte, no hay procedimientos o protocolos comunes para procesar las denuncias, como tampoco hay categorizaciones uniformes: ello trae una débil sistematización de las denuncias, problemas para su seguimiento, para la gestión de conocimiento integral sobre los temas ambientales, y falta de elementos para el diseño de soluciones de conjunto. Como dificultad adicional, tampoco existe acceso por parte de los denunciantes a conocer el avance o seguimiento de sus denuncias, no habiendo un correcto cierre del ciclo de retroalimentación.

Asimismo, el atraso en la sistematización de los datos de las denuncias ambientales recibidas resulta aún más problemático, porque sucede en momentos en que este tipo de denuncias está aumentando. Por ejemplo, las denuncias ambientales gestionadas solamente por la DINAMA fueron 134 en 2013 y llegaron a 600 en 2017, según lo consigna un artículo de prensa basado en un pedido de acceso a información a esta Dirección Nacional³³. El mismo artículo indica que la DINAMA hasta junio de 2018 sólo contaba con datos sistematizados de las denuncias ambientales recibidas hasta 2016.

Por su parte, la Plataforma de Vigilancia Ambiental³⁴ es una herramienta para la recopilación, monitoreo y reporte de datos relacionados con el estado del ambiente, tanto a nivel nacional como territorial, desarrollado por la Red Uruguaya de ONG's Ambientalistas, con el apoyo de AGESIC.

Este compromiso surgió en un taller sobre datos abiertos de Gobierno en mayo de 2018, en el que participaron representantes gubernamentales y de organizaciones de la sociedad civil. A partir de esta instancia, la redacción del compromiso estuvo a cargo de técnicos de DINAMA y de la Intendencia de Montevideo. Con base en el diseño e identificación de un protocolo y sus categorías, las personas referentes gubernamentales del compromiso prevén involucrar a organizaciones de la sociedad civil para su validación. En cuanto a los planes para facilitar el ingreso y seguimiento de las denuncias por parte de la población, se tiene pensado utilizar el sistema de ingreso de reclamos y seguimiento disponible en la web, parametrizable a efectos de disponer de la trazabilidad de las acciones por parte de la ciudadanía³⁵. Sobre estos temas también se consultó a referentes del compromiso en la DINAMA, pero al cierre de este informe no se había recibido respuesta a nuestras consultas³⁶.

Las acciones propuestas en este compromiso son lo suficientemente claras como para que se puedan verificar objetivamente. El compromiso es relevante al valor de la rendición de cuentas ya que generará una serie de protocolos para la realización de denuncias y centralización de procesos que estaban dispersos y habilitará un sistema de trazabilidad que permitirá a la ciudadanía hacer un seguimiento de las denuncias.

Las investigadoras estiman que el impacto del cumplimiento de este compromiso será de nivel moderado, dado que implica la realización de una prueba piloto y una posterior propuesta. Sin embargo, de la forma como está planteado no asegura un cambio sustantivo en las prácticas ni en los mecanismos de denuncia ambiental o en la forma como las personas que hayan hecho denuncias reciban retroalimentación de sus propuestas y sugerencias.

Siguientes pasos

El compromiso atiende a una necesidad identificada como imperante. Es un compromiso nuevo que, mediante distintas acciones, se propone atender los problemas que según la opinión de personas expertas consultadas³⁷ son actuales y relevantes, tales como la dispersión de canales de denuncia, la multiplicidad de registros y poca sistematización y la

necesidad de una devolución de información en tiempo y forma a los denunciantes de problemas ambientales.

Será fundamental que se realicen jornadas de creación en torno al protocolo que se identifique, de forma de generar un proceso de participación y de incorporación de las voces de actores involucrados. El cierre del ciclo de retroalimentación puede presentar desafíos. Para que sea realmente relevante a distintos usuarios y no se genere un sistema con aspectos débiles, es imprescindible una planificación que supere las barreras hoy existentes.

Por otra parte, el desarrollo de un Sistema Único Nacional de Gestión de Denuncias Ambientales, integrando el Sistema Único de Respuesta (SUR) y la Plataforma de Vigilancia Ambiental, debería promover que las organizaciones de la sociedad civil jueguen un rol fundamental en la fiscalización y cumplimiento de la normativa ambiental, en coordinación con las autoridades con competencia en el tema, tanto local como nacional.

³² Portal del Estado Uruguayo aquí: <https://tramites.gub.uy/ampliados?id=236>

³³ Denuncias ambientales incrementan año a año. La Diaria, junio de 2018.

<https://rioabierto.ladiaria.com.uy/articulo/2018/6/denuncias-ambientales-incrementan-ano-a-ano/>

³⁴ Vigilancia Ambiental: vigilancia.ambiental.uy

³⁵ Entrevista a Juan José Prada, Departamento de Desarrollo Sostenible e Inteligente, Intendencia de Montevideo, 30/3/2019

³⁶ Consultas realizadas a Virginia Fernández, Área Información Planificación y Calidad Ambiental, MVOTMA, marzo y abril 2019

³⁷ Entrevista a Mariana Sayagués, Iniciativa ECCOSUR (Espacios de Coordinación de las Convenciones de Río para un crecimiento sostenible (implementada por el MVOTMA con OSC, academia y gobiernos locales, financiada por el FMAM), 20/3/2019.

3. Mitigación y adaptación al cambio climático: Monitoreo, reporte y verificación de compromisos

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Diseñar e implementar un Sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV) para el cumplimiento de las medidas adoptadas en el marco de la Contribución Determinada a Nivel Nacional (en adelante CDN), en el marco de la Política Nacional de Cambio Climático (PNCC), que aprobó Uruguay en 2017, luego de un proceso participativo liderado por el Grupo de Coordinación del Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y Variabilidad (SNRCC), que convocó a actores vinculados a la temática durante el año 2016.

Recopilar, generar y difundir información en formato de datos abiertos y visualización de los resultados de las emisiones y absorciones de los Gases de Efecto Invernadero (Dióxido de Carbono, Óxido Nitroso y Metano).

Los hitos de este compromiso son:

- *Publicar en formato de datos abiertos y visualizar la serie de datos del inventario de gases de efecto invernadero (Dióxido de Carbono, Metano, Óxido Nitroso).*
- *Diseñar y poner en marcha un sistema de monitoreo, reporte y verificación (MRV) para 30 medidas de las CDN. Se incluirá en el diseño la integración de la perspectiva de género.*
- *Implementar el sistema de monitoreo, reporte y verificación (MRV) para todas las medidas de la CDN.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Septiembre 2018

Fecha de término: Marzo 2020

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		✓	✓					✓			Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción				

Contexto y objetivos

La Política Nacional de Cambio Climático (PNCC) es un instrumento que ofrece el marco estratégico de largo plazo para guiar las transformaciones que Uruguay viene transitando para hacer frente a los desafíos del cambio climático y la variabilidad. Fue elaborada en 2016 de forma altamente participativa (280 personas de decenas de instituciones del sector público, privado, académico y de la sociedad civil), en un proceso liderado por el Sistema

Nacional de Respuesta al Cambio Climático y la Variabilidad (SNRCC)³⁸, y aprobada en 2017 mediante Decreto del Poder Ejecutivo³⁹. La PNCC establece que el SNRCC debe elaborar un borrador inicial, sujeto a mecanismos de consulta pública y aprobación del Poder Ejecutivo, para los informes periódicos de Contribución Determinada a Nivel Nacional (CDN) que Uruguay debe presentar ante la Secretaría de la Convención Marco de la ONU sobre Cambio Climático. Las CDN son un compromiso de la comunidad internacional para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. Los países presentan sus medidas CDN, con información sobre el nivel de ambición nacional en la reducción de los gases. En agosto de 2017 se sometió a consulta pública la primera medida CDN y su versión revisada fue considerada por el Gabinete Nacional Ambiental en octubre de 2017 y aprobada mediante el Decreto del Poder Ejecutivo 310/017 en noviembre de 2017⁴⁰. Uruguay se comprometió a una reducción aproximada del 50% de las emisiones, en el período 1990-2025, además de una serie de acciones de ampliación y conservación de stock de carbono.

Este compromiso plantea diseñar e implementar un Sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV) y aplicarlo en 30 medidas de la CDN, y resolver así la falta de información sistematizada en un formato estandarizado. Se plantea que a través del Sistema MRV, la ciudadanía en general y las instituciones y organizaciones vinculadas a la temática podrán realizar un seguimiento del avance en la implementación de los compromisos de cambio climático. Si bien se elaboró la PNCC de forma muy participativa, el diseño del Sistema MRV fue esencialmente técnico y no hubo en este proceso participación de la sociedad civil. Las personas responsables del compromiso en la División de Cambio Climático del MVOTMA⁴¹ informaron a las investigadoras del IRM de la planificación para los dos próximos años. Esta incluye apertura a otros actores, sensibilización de colectivos y sectores afectados (productores, sector forestal, etc.) mediante talleres en el interior del país y en Montevideo, disseminación de información, lo que pretende favorecer que la ciudadanía e instituciones vinculadas a la temática puedan realizar un seguimiento de los compromisos ambientales. Según las mismas personas consultadas, la publicación en datos abiertos y visualización de series de datos del inventario de gases de efecto invernadero apunta en la misma dirección. La División de Cambio Climático del MVOTMA está trabajando en la perspectiva de género, y existe un grupo de trabajo de género interministerial para integrar estos temas en las medidas CDN⁴².

Representantes de la sociedad civil entienden que el sistema de monitoreo, reporte y verificación debe incorporar la participación de la OSC, para convertirlo en un “verdadero monitoreo ciudadano independiente en el que puedan contrastarse la información y la percepción de la ciudadanía al respecto”⁴³.

Las acciones planteadas en este compromiso son los suficientemente claras como para que se puedan verificar objetivamente.

El plan de acción asegura que este compromiso aporta a los valores OGP de la transparencia y rendición de cuentas y acceso a la información pública, permitiendo el monitoreo ciudadano. Sin embargo, de acuerdo al análisis de las acciones propuestas y a la valoración realizada por expertos, el compromiso tal cual está planteado ahora solo sería relevante al acceso a la información. Según la opinión de una experta consultada⁴⁴ no hay especificidad suficiente en la formulación del compromiso, ya que “no necesariamente la publicación de información, aún relevante desde el punto de vista técnico y en formato de datos abiertos, fortalecerá directamente el monitoreo ciudadano. Esto depende de las características del sistema de monitoreo que se defina, que en el compromiso como está redactado no se desprende”.

La instalación del sistema de monitoreo podría significar un avance, pero su impacto será menor, porque no cambiaría de forma sustantiva las prácticas hoy existentes. Si la implementación del compromiso se acompaña de otras acciones de participación para el fortalecimiento del monitoreo ciudadano, entonces el impacto podría ser más transformador.

Siguientes pasos

El compromiso atiende un tema de primordial importancia a nivel nacional e internacional como lo es la mitigación y adaptación al cambio climático. De todas las consultas realizadas y de la bibliografía consultada, surge el desafío de la necesidad de pasar de un sistema tradicional de monitoreo a un sistema de monitoreo ciudadano. Sin embargo, la formulación actual del sistema de monitoreo no implica todavía una interacción o participación activa de la sociedad civil. Así, las investigadoras de IRM entienden que éste es un aspecto que debe atenderse especialmente en la implementación, y para el cual las voces de las organizaciones de la sociedad civil se han manifestado interesadas en aportar.

³⁸ El SNRCC, aprobado por en 2009, está integrado por varios ministerios, agencias del Gobierno central y el Congreso de Intendentes.

³⁹ Política Nacional de Cambio Climático disponible aquí: <https://www.mvotma.gub.uy/politica-planey-proyectos/politica-nacional-de-cambio-climatico>

⁴⁰ La Primera Contribución Determinada a nivel Nacional aprobada por Decreto del Poder Ejecutivo en noviembre de 2017 está disponible aquí: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-originales/310-2017>

⁴¹ Entrevistas con Virginia Sena y Lorena Márquez, División de Cambio Climático, MVOTMA, 20/3/2019

⁴² Entrevista con Laura Marrero, asesora en Género, División de Cambio Climático, MVOTMA, 20/3/2019

⁴³ Entrevista a Graciela Salaberri, Red Uruguaya de ONG's Ambientalistas, 1/4/2019

⁴⁴ Entrevista con Sandra Bazzani, Coordinadora Nacional del Programa de Pequeñas Donaciones del Fondo Mundial para el Medio Ambiente (GEF), 17/3/2019

Igualdad de género y generaciones

4. Observatorio sobre violencia basada en género hacia las mujeres

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Diseñar e implementar el Observatorio sobre violencia basada en género (VBG) hacia las mujeres. (Ley N°19.580 Ley de violencia hacia las mujeres basada en género).

Los hitos de este compromiso son:

- *Diseñar e implementar el Observatorio sobre Violencia Basada en Género hacia las Mujeres.*
- *Diseñar, implementar y publicar la Segunda Edición de la Encuesta Nacional de Prevalencia Sobre Violencia Basada en Género y Generaciones.*
- *Estandarizar indicadores y registros administrativos, a través de la creación de instrumentos de medición en común a las instituciones que, intervienen en situaciones de Violencia Basada en Género.*
- *Elaborar un documento para unificar criterios, categorizar, medir y publicar datos sobre Femicidios, (a partir del trabajo elaborado por el Ministerio del Interior y el Instituto Nacional de las Mujeres - MIDES), teniendo en cuenta la normativa nacional, los Protocolos y las Convenciones Internacionales.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Julio 2018

Fecha de término: Junio 2020

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		✓	✓	✓				✓			Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción				

Contexto y objetivos

El 22 de diciembre de 2017 se promulgó la Ley de violencia hacia las mujeres basada en género⁴⁵, ley N° 19.580. En su artículo 18, esta ley establece la creación del Observatorio sobre Violencia Basada en Género hacia las Mujeres “destinado al monitoreo, recolección, producción, registro y sistematización permanente de datos e información sobre la violencia hacia las mujeres”. La ley también establece que el Observatorio estará a cargo de una comisión interinstitucional conformada por organismos públicos y organizaciones de la

sociedad civil: la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), que la presidirá, el Ministerio del Interior, el Instituto Nacional de las Mujeres y la Red Uruguaya contra la Violencia Domestica y Sexual.

A pesar de que la prevalencia de la violencia hacia las mujeres basada en género en Uruguay es muy alta⁴⁶, persiste la fragmentación de la información y la falta de criterios unificados para la medición de este flagelo. La creación del Observatorio implica poner a disposición datos relevantes, confiables y actualizables que permitan realizar el seguimiento, monitoreo de la implementación de la política pública y habilitar la participación ciudadana informada y fundada a partir de la evidencia. Entre las actividades previstas en el marco del Observatorio, se realizará la Segunda Encuesta Nacional de Prevalencia Sobre Violencia Basada en Género y Generaciones, se estandarizarán los indicadores y registros y se elaborará un documento para unificar criterios sobre la categorización, medición y publicación de datos sobre femicidios.

Este compromiso se asume dentro de un ámbito participativo integrado por actores del Gobierno y de la sociedad civil, de acuerdo a lo que establece la ley, e implicará la toma de decisiones conjunta durante las etapas de diseño, implementación, evaluación y monitoreo de este compromiso, por lo cual es relevante a la participación ciudadana.

La vocera de la Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Sexual (RUVDS) consultada por las investigadoras del IRM⁴⁷, destacó la importancia de este Observatorio, ya que actualmente existe una gran dispersión de datos. “Si bien hoy el Ministerio de Salud Pública, el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y el Ministerio del Interior cuentan con datos relativos a la violencia basada en género, este Observatorio puede aglomerarlos y además crear un sistema de indicadores de violencia hacia las mujeres, que permita un panorama claro y de datos sólidos, tal como tienen otros países en distintas partes del mundo”, afirmó.

La experta subrayó la necesidad de contar con un sistema de fácil acceso para cualquier persona, así como la homogenización de conceptos como el de femicidio, que no siempre es bien entendido. También indicó que este compromiso, si se implementa de forma adecuada, tendrá un impacto transformador.

Las actividades que incluye el compromiso son lo suficientemente específicas como para que su cumplimiento se pueda verificar objetivamente. De acuerdo con lo manifestado por la persona referente de la sociedad civil y del análisis de la problemática actual -que refleja dispersión, fragmentación y falta de estandarización de los datos sobre la violencia basada en género-, las investigadoras del IRM consideran que la implementación de este compromiso es un avance con un impacto potencial moderado.

Siguientes pasos

El compromiso atiende una demanda de información sobre una problemática social prioritaria en el contexto actual. Una vez que el Observatorio esté en marcha y se hayan generado criterios estandarizados de publicación de información, es recomendable generar consultas o recoger retroalimentación de parte de usuarios y potenciales usuarios sobre la información disponible en el Observatorio. Esta medida servirá para conocer en profundidad las necesidades de los usuarios para así generar conjuntos de datos adecuados, incluir nuevos conjuntos y evaluar las visualizaciones, teniendo en mente el fin último de que la información sea accesible para cualquier persona sin conocimientos técnicos del tema y que se pueda usar para dar seguimiento a las políticas públicas implementadas en la materia.

45 Ver: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19580-2017>

46 De acuerdo a la Primera Encuesta de Prevalencia de Violencia Basada Género, en 2013 7 de cada 10 mujeres habían sido víctimas de violencia: http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/33876/1/resumen_de_encuesta_mides.pdf

47 Entrevista realizada a Teresa Herrera, Red Uruguay contra la Violencia Doméstica y Sexual, 15/3/2019

5. Seguridad y violencia basada en género: acceso a datos abiertos

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Facilitar el acceso a datos abiertos sobre las situaciones de violencia basada en género.

Los hitos de este compromiso son:

- *Diseñar el modelo para la publicación de datos abiertos vinculados a las situaciones de violencia basada en género.*
- *Publicar en formatos abiertos los datos vinculados a las situaciones de violencia basada en género en el Catálogo Nacional de datos abiertos.*
- *Desarrollar un Panel de visualización para facilitar el entendimiento de la información por parte de la ciudadanía.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible en aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Septiembre 2018

Fecha de término: Marzo 2020

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		✓	✓						✓		Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción				

Contexto y objetivos

El Ministerio del Interior, a través del Sistema de Gestión de Seguridad Pública (SGSP), recaba información sobre todos los hechos y eventos (delitos, accidentes, hechos policiales) donde existe la intervención policial en todo el país. Por otra parte, el ministerio recibe continuamente⁴⁸ solicitudes de acceso a información sobre situaciones de violencia basada en género, por lo que han evaluado la necesidad de centralizar la disponibilidad de información y presentarla de forma práctica para mejorar el acceso y la interpretación de los datos. Este compromiso se propone para ello publicar datos abiertos vinculados a las situaciones de violencia basada en género y desarrollar un panel de visualización para el más fácil entendimiento por parte de la ciudadanía.

Este compromiso da continuidad a las acciones de mejora de acceso a la información iniciadas en el tercer plan de acción de gobierno abierto⁴⁹. En él, el Ministerio del Interior incluyó un compromiso de publicación de datos abiertos sobre los lugares de atención de víctimas y casos de violencia de género, con el objetivo de contribuir a mejorar el contacto de la ciudadanía con los diferentes dispositivos disponibles.

La persona referente de la Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Sexual⁵⁰, consultada por las investigadoras del IRM, considera que el compromiso del ministerio será

un aporte al Observatorio y que la publicación de datos abiertos en el Catálogo de Datos Abiertos va a permitir ciertos usos de la información que hasta ahora no era posible. “Si bien dentro del Observatorio de Violencia y Criminalidad, se destina espacio a violencia de género la información que allí se presenta no es amigable y hasta críptica para el ciudadano común. Por otra parte, no se pueden hacer series cronológicas al no existir continuidad en la medición, lo que será posible realizar a partir de la implementación de este compromiso”. La información que allí se publica es relevada e informada por la División de Políticas de Género en coordinación con el Observatorio. Las investigadoras pudieron constatar que la información que se publica sobre violencia de género en el sitio no tiene continuidad y no está en un formato procesable.

El impacto potencial de este compromiso es moderado, y la persona referente considera que para que sea más transformador “en algún momento los resultados y hallazgos van a tener que alinearse con las actividades del Observatorio, de forma que todas las mediciones se realicen de la misma manera, se revisen los conceptos que se manejan y la forma cómo se registran los datos”.

Las acciones propuestas en este compromiso son lo suficientemente específicas como para que su cumplimiento se pueda verificar objetivamente. El compromiso propone acciones que responden a las demandas que se les plantean por parte de la ciudadanía. De ser implementado completamente, tendrá un impacto moderado en la apertura del Gobierno en lo que refiere al acceso a la información ya que los datos abiertos se publicarán a través de un panel de visualización de información para la ciudadanía. Este compromiso podría ser transformador si involucrara acciones que promovieran, facilitaran e impulsaran el uso de ese panel por parte de la ciudadanía como ejercicio de control.

Siguientes pasos

A través de este compromiso, el ministerio quiere brindar más y mejor información para responder a una demanda continua de información por parte de la ciudadanía en lo referido a la violencia basada en género. Para potenciar aún más el alcance del compromiso, las investigadoras del IRM, recomiendan establecer mecanismos que permitan recoger las necesidades de los usuarios y potenciales usuarios para así poder generar información y productos específicos acordes a las necesidades.

⁴⁸ Consulta realizada a referente de compromiso July Zabaleta, Ministerio del Interior, 22/03/2019

⁴⁹ Tercer plan de gobierno abierto disponible aquí: <https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/node/598>

⁵⁰ Entrevista realizada a Teresa Herrera, Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Sexual, 15/03/2019

6. Crear un plan de capacitación para la prevención, detección e investigación en Trata, Tráfico y Explotación de personas.

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Diseñar e implementar el plan de capacitación sobre los protocolos de actuación policial en la detección e investigación en explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes; y detección e investigación de trata, tráfico y explotación de personas. Dicha implementación, se realizará en coordinación con la Mesa interinstitucional para la Prevención y Combate de la Trata de Personas y el Comité Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial y No Comercial de la Niñez y la Adolescencia (CONAPEES) de la que participan organismos del Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Academia y sociedad civil organizada.

Los hitos de este compromiso son:

- *Diseño y aprobación de los Protocolos de Trata, Tráfico y Explotación de personas, en el marco de la Mesa Interinstitucional para la Prevención y Combate de la Trata de Personas.*
- *Campaña de difusión y sensibilización para la concientización de la problemática.*
- *Implementación de un Plan de capacitación de dichos Protocolos en coordinación con la Mesa de Trata y el CONAPEES.*
- *Rendición de cuentas de la implementación del compromiso.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Septiembre 2018

Fecha de término: Marzo 2020

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
	✓		✓				✓							Evaluado al final del ciclo del plan de acción					Evaluado al final del ciclo del plan de acción

Contexto y objetivos

De acuerdo a lo que se establece en la Ley N° 19643, la trata de personas es la captación, el reclutamiento, el transporte, el traslado, la acogida, la recepción o el hospedaje de personas, dentro del territorio nacional o a través de fronteras, aunque mediere el consentimiento de las mismas, con fines de explotación. Sin perjuicio de otras formas de explotación, se consideran tales la explotación sexual, el matrimonio forzado o servil, el embarazo forzado, los trabajos o servicios forzosos u obligatorios, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre, la explotación laboral, la mendicidad

forzada, la extracción o transferencia ilícita de órganos, tejidos o fluidos humanos y la venta de personas, especialmente de niños, niñas o adolescentes.

Las investigadoras del IRM no pudieron acceder a informes oficiales sobre datos estadísticos nacionales referentes a la trata de personas, pero se pudo acceder a una respuesta a una solicitud de acceso realizada al Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) en junio de 2019⁵¹, publicada en la página de la Presidencia de la República, donde se consignan algunos datos que sirven de referencia. De acuerdo a la respuesta brindada por el MIDES del servicio de atención a personas en situación de trata con fines de explotación sexual, entre 2010 y 2018 hubo un total de 603 casos, de los cuales 565 fueron mujeres, 33 hombres y 5 mujeres trans.

Uruguay ha ratificado diferentes Convenciones del sistema de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de los Estados Americanos (OEA) sobre temas vinculados a la trata de personas y se vienen realizando esfuerzos a nivel nacional para afrontar esta problemática, con acciones como los Planes Nacionales de Acción para la Prevención y Combate de la Trata de Personas y la aprobación el 20 de julio de 2018 de la Ley N°19.643 para la Prevención y Combate a la Trata y Explotación de Personas⁵².

El Plan Nacional de Acción para la Prevención y Combate a la Trata de Personas 2018-2020⁵³ es el resultado del trabajo colectivo entre el Estado, las organizaciones de la sociedad civil comprometidas con la problemática y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Esto en el marco de la Mesa Interinstitucional para la Prevención y Combate a la Trata de Personas⁵⁴ que funciona desde 2006 pero fue formalizada en 2015 a través del Decreto 304/015. La Mesa aborda la temática de trata de forma integral, es decir, además de abarcar la explotación sexual incluye otras formas de explotación, como trabajo forzoso, extracción de órganos, la mendicidad forzada, la servidumbre, entre otras.

Complementariamente, el Comité Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial y No Comercial de la Niñez y la Adolescencia (CONAPEES) desarrolló el II Plan Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes 2016-2021⁵⁵. El CONAPEES, creado en por el Decreto N.º 358 de 2004, es un espacio integrado por varios organismos del Estado, la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales (ANONG), como así también organismos internacionales (UNICEF, el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes, Y OIM).

Con el objetivo de contribuir al abordaje de esta problemática social, el Ministerio de Interior propone con este compromiso desarrollar, en acuerdo con la Mesa Interinstitucional de Trata y la CONAPEES, un plan de capacitación sobre los protocolos de actuación policial en la detección e investigación en casos de explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes y de detección e investigación de trata, tráfico y explotación de personas. Los protocolos de actuación policial tienen los cometidos de prevenir, detectar, investigar y reprimir delitos.

Las investigadoras del IRM consultaron a una persona experta de una organización⁵⁶ dedicada al tema de trata, tráfico y explotación de personas, integrante de la CONAPEES y de la Mesa Interinstitucional de Trata, quien resaltó que aprobar un protocolo interinstitucional y capacitar sobre el mismo reviste suma importancia, ya que actualmente hay organismos con diferentes protocolos, pero no hay una única herramienta que surja en el marco de una acción articulada entre los distintos sectores.

En cuanto a la participación de la sociedad civil, manifestó que en el marco de la CONAPEES o de la Mesa Interinstitucional de Trata no se trabajó en el diseño de este compromiso con la sociedad civil, como parte del plan de acción de gobierno abierto. Agregó asimismo que durante 2018 la Mesa Interinstitucional de Trata, solo se reunió cuatro veces durante todo el año.

No todos los hitos de este compromiso tienen la suficiente claridad y especificidad para que su cumplimiento se pueda verificar objetivamente. En concreto, los hitos referidos a difusión y rendición de cuentas revisten cierta vaguedad. En cuanto a los valores del gobierno abierto, el compromiso es relevante al valor de la participación. Sin embargo, su impacto

potencial es menor, ya que solo se establece que el diseño y plan de capacitación se llevarán adelante en coordinación con la Mesa Interinstitucional para la Prevención y Combate a la Trata de Personas y la CONAPEES, quienes de acuerdo a la información recabada, no fueron parte del diseño del compromiso. En cuanto a la rendición de cuentas, si bien se plantea como uno de los hitos, dada la vaguedad de la propuesta no se puede establecer su relevancia a este valor.

Siguientes pasos

Para avanzar en la apertura del Gobierno, este compromiso debería profundizar en el desarrollo de los hitos relativos a difusión y rendición de cuentas, cuya formulación actual no brinda suficiente claridad sobre sus objetivos, los resultados esperados, ni los públicos a los que se quiere llegar. Las investigadoras del IRM recomiendan que durante la implementación del plan se ponga especial atención en desarrollar en forma participativa estos dos hitos, para que el compromiso incremente su ambición y pueda tener un impacto de moderado a transformador.

⁵¹ Acceder en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/institucional/informacion-publica/victimas-trata-personas-fines-explotacion-sexual-atien-de-inmujeres>

⁵² Acceder aquí: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/docu9440283494432.htm>

⁵³ Acceder al plan de acción aquí: http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/104680/1/trata_mides_web.pdf

⁵⁴ La Mesa está integrada por el Instituto Nacional de las Mujeres, Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Educación y Cultura, Fiscalía General de la Nación, Ministerio de Transporte y Obras Públicas, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, Ministerio de Turismo, Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, Poder Judicial, Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, Bancada Bicameral Femenina, Universidad de la República, Plenario Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores y representantes de las organizaciones de la sociedad civil El Paso, Casa Abierta y la Red contra la Violencia Doméstica y Sexual.

⁵⁵ Ver: <https://www.impo.com.uy/diariooficial/2017/03/14/documentos.pdf>

⁵⁶ Entrevista realizada a Cristina Prego, Organización El Paso, 15/4/2019

Transparencia en los procesos electorales y prevención de la corrupción en el Estado

7. Sistema de recepción y procesamiento de denuncias

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Promover y facilitar la participación ciudadana en la lucha contra la corrupción mediante la implementación de un sistema para recepción y procesamiento de denuncias asegurando la adecuada protección de los denunciantes.

Los hitos de este compromiso son:

- *Realizar un proceso de consulta con la sociedad civil sobre estructura y contenidos del portal y garantías para los denunciantes: realización de al menos 3 instancias de intercambio con organizaciones no gubernamentales vinculadas al tema.*
- *Diseñar y desarrollar un portal web de denuncias.*
- *Diseñar, implementar y evaluar experiencias piloto sobre gestión de denuncias en al menos dos organismos públicos*
- *Definir e implementar el sistema de garantías para denunciantes: a) elaborar protocolo de seguridad, b) actualizar marco legal vigente*
- *Realizar campaña de difusión y promoción del sistema de denuncias: realizar al menos 2 instancias de difusión con organizaciones no gubernamentales vinculadas al tema y 1 con la prensa.*
- *Incorporar al menos 5 organismos al sistema de gestión de denuncias.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Septiembre 2018

Fecha de término: Junio 2020

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		✓	✓	✓	✓	✓			✓		Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción				

Contexto y objetivos

Uruguay es el país de América Latina con menor percepción de corrupción, según el Índice de Percepción de la Corrupción 2018⁵⁷ de la ONG Transparencia Internacional. De acuerdo con ese informe, Uruguay es percibido como el país más transparente de América Latina, encabezando el ranking en la región, al igual que en la edición de 2017, con un total de 70 puntos sobre 100 posibles. En la región de las Américas ocupa el tercer puesto entre los 32 países, y a nivel global se encuentra en el puesto 23 sobre un total de 180 países.

Sin desconocer estas fortalezas, tanto las autoridades de Gobierno como las organizaciones de la sociedad civil reconocen que es necesario avanzar para generar canales seguros que habiliten a la ciudadanía a comunicar a las autoridades sobre situaciones irregulares de las que se tenga conocimiento. Así fue planteado en la Mesa de Diálogo de Transparencia, Anticorrupción y Ética Pública⁵⁸, una de las mesas de elaboración de este cuarto plan, donde representantes de la sociedad civil y del Estado hicieron sus propuestas de cara a un nuevo plan de acción. La organización Uruguay Transparente propuso específicamente la necesidad de fortalecer el sistema de denuncias, por un lado, para facilitar que las denuncias lleguen y por otro que la persona denunciante esté protegida. Se propuso para ello la creación de una ventanilla electrónica de denuncias, que contemple la participación de la sociedad civil a efectos de realizar una tarea de control del trámite de denuncia y se analice si es efectivo.

Este compromiso, a cargo de la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP), se propone abordar el problema mencionado generando un sistema confiable para canalizar denuncias de la ciudadanía a través de un portal web. Asimismo se propone crear una red de nexos entre los organismos públicos y la JUTEP para asegurar el adecuado procesamiento de las denuncias recibidas. Complementariamente, se propone establecer un sistema de amplias garantías para los denunciantes, sean funcionarios públicos o ciudadanos en general. El compromiso establece además que las acciones previstas se realizarán en consulta con organizaciones de la sociedad expertas en la temática.

La persona referente de Uruguay Transparente⁵⁹, consultada por las investigadoras del IRM, relató que tradicionalmente la denuncia a nivel de la ciudadanía se hace ante el organismo correspondiente y va al jerarca máximo a través de un canal que está establecido a nivel administrativo. El problema es que la denuncia se inicia en el mismo ámbito donde se origina el problema y no hay garantías de que la denuncia llegue a donde tiene que llegar. Por esta razón, Uruguay Transparente viene trabajando hace tiempo para impulsar un sistema de centralización de las denuncias en un organismo independiente, que reciba las denuncias y se encargue de comunicarlo al jerarca máximo o la persona designada del organismo denunciado. Mediante este tipo de procedimiento se generan garantías de que hay un registro de la denuncia y que se puede hacer un seguimiento.

La JUTEP aceptó ser ese organismo independiente, de acuerdo lo que manifestó la persona referente de CAinfo⁶⁰, con una gran apertura a trabajar con la sociedad civil. CAinfo, DATA y Uruguay Transparente participaron con la JUTEP en reuniones previo al armado del compromiso. La persona referente agregó que otros aspectos clave a tener en cuenta en la implementación de este compromiso son la difusión de la herramienta, la elaboración de protocolos de trabajo con las denuncias y la capacitación de funcionarios.

Las acciones propuestas en este compromiso son lo suficientemente específicas como para que su cumplimiento se pueda verificar en forma objetiva, y son relevantes a los valores de acceso a la información, participación ciudadana y rendición de cuentas. De cumplirse con todas las acciones propuestas, este compromiso tendrá un impacto moderado ya que su resultado será una nueva forma de canalizar denuncias por parte de la ciudadanía con todas las garantías necesarias de transparencia y exigibilidad, garantizadas por la JUTEP y con participación de la sociedad civil. Referentes de la JUTEP manifestaron que en un principio se intercambió la posibilidad de que la sociedad participara asegurando las garantías necesarias para el denunciante, pero se analizó y las garantías las debe otorgarlas la institución responsable. Para que la sociedad civil tenga una participación, se busca instrumentar un mecanismo de auditoría del proceso.

Siguientes pasos

Según se establece en el texto del compromiso, el sistema de denuncias se implementará por lo menos con dos organismos piloto. De acuerdo con información suministrada por referentes del organismo, lo que quedaría para un proceso posterior (y gradual) es lograr que en cada organismo haya un referente para canalizar consultas y eventuales medidas.

Las investigadoras del IRM recomiendan analizar la posibilidad de ampliar el número de organismos piloto para poder realizar una evaluación que abarque más su funcionamiento así como las posibilidades de extenderlo al resto de los organismos públicos a corto plazo. Tomando en cuenta que el canal de denuncias y su sistema de monitoreo quedarán en marcha, no se considera necesario volver sobre este compromiso en un próximo plan.

⁵⁷ Ver: <https://www.transparency.org/cpi2018>

⁵⁸ Ver: https://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/6048/1/informe-relatoria_mesa-tacyep_publica_vf.pdf

⁵⁹ Entrevista realizada a Verónica García Leites, Uruguay Transparente, 8/3/2019

⁶⁰ Entrevista realizada a Daniel Lema, CAinfo, 8/3/2019

8. Datos de los procesos electorales

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Facilitar el acceso a los datos vinculados con el proceso electoral de las elecciones nacionales, así como información de candidatos en cada elección e información estadística sobre trámites de ciudadanía. Implementar un visualizador que permita a la ciudadanía obtener información del proceso electoral 2018-2020 de una forma amigable y sencilla.

Los hitos de este compromiso son:

- *Publicar en formato de datos abiertos datos vinculados con el proceso electoral de las Elecciones Nacionales y generar un visualizador que permita a las personas comprender la información publicada.*
- *Publicar la información de las rendiciones de cuentas de los partidos políticos de acuerdo a la ley vigente en un formato único para facilitar su comparación.*
- *Publicar nómina de candidatos por Hojas y por Partidos.*
- *Publicar datos estadísticos vinculados con Ciudadanía Legal, cartas de Ciudadanía, certificados de Residencia y certificados de Vecinamiento.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Septiembre 2018

Fecha de término: Junio 2020

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		✓	✓					✓		Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción					

Contexto y objetivos

Este compromiso busca atender demandas de la sociedad civil y de la academia sobre información que produce la Corte Electoral que aún no está disponible en datos abiertos reutilizables. Asimismo, da continuidad a las acciones iniciadas en el tercer plan de acción con un compromiso que propuso desarrollar un proceso de estandarización y publicación de datos de los resultados electorales. Como resultado de ese proceso, se creó la Mesa de Trabajo de Datos Abiertos de la Corte Electoral en la cual participan representantes de organismos públicos, de la academia y de la sociedad civil. También se aprobó una propuesta de modelo de datos para publicar los datos de las Elecciones Nacionales del año 2019-2020 en formato abierto. Este

modelo busca integrar datos de todo el ciclo electoral: elecciones internas, elección nacional, eventual segunda vuelta, elecciones departamentales y municipales⁶¹.

Con este nuevo compromiso se aspira a continuar ampliando la apertura de datos a través de la publicación de los resultados definitivos del proceso electoral en formato abierto, tanto en el portal institucional como en el Catálogo Nacional de Datos Abiertos. Este es un visualizador para facilitar la lectura de los datos por parte de la ciudadanía; generar un modelo único para la presentación de los datos sobre financiamiento de los partidos políticos; publicar en formato abierto la nómina de candidatos por hojas y por partidos y publicar datos estadísticos sobre ciudadanía legal, certificados de residencia y certificados de vecindad.

Las personas referentes de DATA y CAinfo⁶² que participaron en la mesa de trabajo de la Corte Electoral destacaron la voluntad y apertura del organismo a trabajar en forma conjunta con la sociedad civil y la academia. Asimismo, evaluaron muy positivamente que se haya convocado a toda la Red de Gobierno Abierto (RGA) a participar en un taller para evaluar el borrador del estándar de datos sobre el que se estaba trabajando. Coinciden, asimismo, que el portal de la Corte Electoral publica muy buena información, pero hasta ahora se presenta en formatos de difícil procesamiento. Aunque están disponibles, por ejemplo, todas las hojas de votación de todas las elecciones, las mismas son imágenes escaneadas, lo que no permite su procesamiento automático o reutilización, por lo que el análisis se hace muy engorroso.

La persona referente de CAinfo destacó la importancia de este compromiso de cara al proceso electoral 2019-2020. Se aspira a que la información oficial pueda estar en la web el mismo día de la elección y que, tanto periodistas como cualquier persona interesada, pueda ir a buscar información confiable en el sitio de la Corte Electoral. “Hoy en día se sabe quién ganó una elección por las proyecciones que hacen las encuestadoras, pero la información oficial está al día siguiente. El desafío es tener los resultados el mismo día de la elección, a poco de cerradas las mesas de votación” afirmó el referente de CAinfo.

La persona referente de DATA agrega que es fundamental que los datos de la Corte Electoral sean de buena calidad, porque es lo que permite hacer una auditoría del proceso electoral. La apertura de los datos de las listas de los partidos, permitiría, por ejemplo, buscar a una determinada persona en todas las listas, lo que hoy sería muy difícil de hacer.

Otro de los temas que ha sido central en las demandas de la sociedad civil es la transparencia en el financiamiento de los partidos políticos. Actualmente existe preocupación por el incumplimiento de lo estipulado en la ley vigente, especialmente en lo referido a las prohibiciones para los partidos políticos de recibir contribuciones provenientes de personas físicas y jurídicas. La Corte Electoral no cuenta con la disponibilidad de recursos necesarios para llevar a cabo una contraloría efectiva de los registros contables presentados por los partidos políticos, ni para ejercer las posibilidades de una sanción frente a incumplimientos de lo estipulado en la ley. La persona referente de CAinfo manifestó que, de acuerdo a la ley vigente, los partidos políticos, deben presentar sus rendiciones de cuentas, aunque no están obligados a enviar comprobantes, ni hay un formato establecido, por lo que cada partido envía la información en el formato que elige. Por esta razón, el desarrollo de un modelo estándar de presentación de datos, como el que se propone en este compromiso, resulta clave.

La ley vigente sobre el funcionamiento y el financiamiento de los partidos políticos es de 2009⁶³ y si bien durante 2018 se trabajó en un nuevo proyecto que implicaría mayor transparencia, este finalmente solo pudo obtener media sanción y quedó pendiente para una nueva legislatura. El proyecto de modificación de la ley vigente propone una

serie de mejoras, como la obligación de presentar balances anuales (con visado del Tribunal de Cuentas y auditorías de la Corte Electoral); presentación de balances de todo el período electoral (con auditorías de la Corte); prohibición del financiamiento anónimo o de empresas; topes a los montos que el propio candidato puede poner en su campaña (48.000 dólares, el presidente y vicepresidente; y 36.000 los legisladores, entre otros).

Las acciones propuestas en este compromiso tienen un nivel de especificidad cuyo cumplimiento se puede verificar objetivamente. El compromiso responde a demandas de larga data por parte de la sociedad civil, la cual ha estado involucrada en la preparación de la propuesta. Asimismo se proponen una serie de acciones que cambiarían sustancialmente el acceso a los datos de las elecciones y financiamiento de los partidos políticos con nuevas posibilidades de monitoreo. Por lo mismo, las investigadoras del IRM consideran que el impacto potencial de este compromiso es moderado, ya que la mayoría de la información ya está disponible, y el valor agregado de este compromiso es presentarla en un formato accesible y que habilita la comparabilidad de los datos.

Siguientes pasos

Este compromiso atiende una demanda de larga data de diversos sectores de la sociedad civil que reviste especial importancia en el contexto actual de elecciones nacionales. A partir de la implementación de este compromiso, la Corte Electoral podrá evaluar la necesidad de incorporar nuevos conjuntos de datos abiertos o adecuar los que ya se publican. Se recomienda que se continúe la línea de trabajo coordinada con la sociedad civil y la academia, para evaluar la eventual necesidad de darle continuidad a las acciones iniciadas con nuevos compromisos en un próximo plan.

⁶¹ Ver información detallada del compromiso en el informe de fin de término del 3er plan de acción:

<https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/node/598>

⁶² Entrevistas realizadas a Daniel Lema (CAinfo) y Daniel Carranza (DATA).

⁶³ Acceder al texto de la Ley N.º 18.485: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp7010211.htm>

Acceso a la Información Pública

9. Índice Nacional de Transparencia

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Crear el Índice Nacional de Transparencia (INT) que mida el nivel de madurez de los sujetos obligados en el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley No. 18.381 del 17 de octubre de 2008 de Acceso a la Información Pública y sus decretos reglamentarios. Elaborar un instrumento de evaluación general que permite medir el cumplimiento de los diferentes aspectos relacionados a la transparencia de la información pública en cada sujeto obligado por la Ley.

Los hitos de este compromiso son:

- Elaborar borrador de alcance y metodología del Índice.
- Borrador de la metodología a una mesa de diálogo con actores representativos en la temática con el objetivo de validar y refinar la metodología propuesta.
- Aplicar la metodología del Índice en un conjunto piloto de instituciones representativa de los sujetos obligados.
- Aplicar la metodología del Índice de forma escalonada en el resto de los sujetos obligados.
- Publicar Informe con los resultados generales del Índice.

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Septiembre 2018

Fecha de término: Junio 2020

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?					
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente	
		✓	✓					✓												

Contexto y objetivos

A 10 años de aprobada la Ley de Acceso a la Información Pública⁶⁴ se evalúa como necesario abordar la problemática de la carencia de transparencia en los sujetos obligados por la ley y la persistencia de barreras que enfrenta la ciudadanía para el acceso a la información pública. El cumplimiento en materia de transparencia activa ha

venido mejorando año a año, como lo muestran las mediciones del Índice de Transparencia Activa en Línea (ITAEL)⁶⁵, y también la respuesta a las solicitudes por parte de los sujetos obligados por la ley. De acuerdo con el informe anual de la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP), en 2017 se recibieron un total de 4.323 solicitudes de acceso a la información pública, se respondieron un total de 4.216 solicitudes y hubo 53 solicitudes vencidas sin responder. Respecto al procesamiento de las solicitudes respondidas, se dio acceso total a 3.857 solicitudes, hubo 290 solicitudes denegadas y 832 solicitudes tuvieron respuestas múltiples. Sin embargo, según se consigna en la fundamentación del compromiso, todavía es bajo el porcentaje de organismos que responde a las solicitudes de acceso a la información realizadas por vía electrónica o muchos organismos no mantienen archivos de información.

El objetivo de este compromiso es crear un instrumento que permita construir una línea de base homogénea de comparación y aportar insumos para la mejora de la política de acceso. Con la aplicación del Índice Nacional de Transparencia (INT) en forma anual se podrá evaluar el grado de cumplimiento de los sujetos obligados a lo largo del tiempo y el impacto de las políticas en la temática. El INT procurará medir y sintetizar todos los aspectos relacionados a transparencia activa y pasiva, manejo de archivos y grado de sensibilización institucional. Si bien la UAIP ya realiza mediciones, evaluó que es necesario tener una medida resumen del conjunto de las dimensiones con lo que podrán mejorar y focalizar las respuestas de políticas.

La persona referente de CAinfo⁶⁶, organización que tiene a su cargo el Índice de Transparencia Activa, junto con la Universidad Católica, considera importante que haya un índice oficial que englobe lo relativo a la transparencia activa y pasiva y han estado trabajando junto con la UAIP para el desarrollo de la metodología. Considera que contar con un índice como el propuesto puede ayudar a disminuir las asimetrías que persisten en algunos organismos. Por ejemplo, en el Parlamento, hay un acceso muy desigual a la información dependiendo si es la Cámara de Senadores o Diputados, lo que se agrava por no haberse instaurado todavía el voto electrónico. Otro tema preocupante son los municipios, donde en términos de transparencia y contacto con la ciudadanía se ha avanzado muy poco.

El compromiso define acciones lo suficientemente específicas como para que se puedan verificar de forma objetiva. En cuanto a su impacto potencial, las investigadoras del IRM consideran que este será menor ya que si bien es un avance que permitirá generar un ranking de los organismos a nivel nacional, no implica acciones específicas para aumentar el cumplimiento de los sujetos obligados en relación a lo que establece la ley.

Siguientes pasos

El INT será instaurado como una práctica permanente de la UAIP por lo cual sería necesario darle seguimiento en un compromiso en un próximo plan de acción. Sin embargo, las investigadoras del IRM recomiendan acompañar los resultados que arroje el INT con una buena campaña de difusión pública, que pueda servir para generar mejores niveles de cumplimiento y para que la ciudadanía pueda eventualmente exigirlo a aquellos organismos que presenten mayores debilidades.

⁶⁴ Ver: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18381-2008>

⁶⁵ El Índice ITAel 2017 relevó 127 sitios web de organismos públicos, de los cuales en promedio el 56% cumple con las obligaciones de transparencia activa que plantea el índice ITAeL. Este resultado significa un progreso de 6 puntos porcentuales respecto a los datos del informe anterior. Más información aquí:

⁶⁶ Entrevista realizada a Daniel Lema, CAinfo, 8/3/2019

10. Elaboración de propuesta de reforma de la Ley N° 18.381 de Acceso a la Información Pública

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Elaborar una propuesta de reforma consensuada y a través de un proceso participativo de la Ley N° 18.381 de Derecho de Acceso a la Información Pública.

Los hitos de este compromiso son:

- Realizar al menos tres mesas de diálogo que abordarán diferentes aspectos relevantes de la norma que deben ser mejorados con participación de organismos, sociedad civil y academia.
- Elaborar una propuesta de reforma en base al resultado de las mesas de diálogo.

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Septiembre 2018

Fecha de término: Diciembre 2019

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?					
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente	
		✓	✓	✓				✓												
										Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción						

Contexto y objetivos

A 10 años de aprobada la Ley N° 18.381 de Acceso a la Información Pública⁶⁷ la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP), la sociedad civil y otros sectores de la sociedad, han detectado algunos obstáculos en la implementación de la ley que entorpecen el ejercicio del derecho de acceso a la información. Estos obstáculos tienen relación directa con el alcance de la norma, las excepciones y el diseño institucional del órgano de control.

Este compromiso buscará elaborar en forma participativa una propuesta de reforma de la ley que mejora la protección y las garantías para el ejercicio del derecho. Durante la Mesa de Diálogo de Transparencia, Anticorrupción y Ética Pública⁶⁸ llevada adelante en el marco de la elaboración del plan de acción en junio de 2018, la sociedad civil y el Gobierno plantearon tres aspectos centrales para la propuesta de reforma de la Ley N° 18.381:

- Fortalecer el órgano de control, la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP), a efectos de que tenga más potestades para evaluar a los organismos públicos.
- Reformar los artículos 9 y 10 para restringir excepciones, o procurar que la vía judicial no tenga costo.
- Ampliar el alcance de la ley a sociedades anónimas, partidos políticos y organizaciones sociales que administren fondos públicos.

La persona referente de CAinfo⁶⁹, comentó que es muy preocupante el tema de las restricciones, reserva y confidencialidad. El espíritu de la ley es que esto debería ser una excepción, pero en algunos casos se ha convertido en una regla, como el tomarse los 20 días para contestar. Otra de las barreras se establece cuando el organismo da la negativa a la solicitud y hay que litigar, porque eso implica un costo. CAinfo tenía entre sus objetivos dar esa asesoría gratuita, pero actualmente eso no le resulta posible por falta de recursos. No tienen claridad sobre cómo solucionar este problema, salvo que hay que buscar la forma de que sea menos oneroso y que no desestime el continuar con el proceso. A estas barreras se suman la falta de sanciones y la necesidad de mayor capacitación de los funcionarios públicos.

Las acciones definidas en este compromiso son lo suficientemente específicas como para que su cumplimiento se pueda verificar objetivamente. De acuerdo con el alcance del compromiso, las investigadoras del IRM consideran que su implementación tendrá un impacto menor en la política de acceso a la información pública, que podrá convertirse en moderado o transformador una vez que se apruebe e implemente la ley

Siguientes pasos

Una vez que se concrete la reforma de la ley y esta se apruebe, queda por delante su implementación, lo que implicará una labor de difusión y capacitación hacia actores del sector público y privado. Se recomienda, por lo tanto, trabajar en la cocreación de esas acciones con la sociedad civil y llevarlas como un compromiso conjunto a un próximo plan de acción.

⁶⁷ Ver: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp8457039.htm>

⁶⁸ Ver relatoría de la mesa aquí: https://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/6048/1/informe-relatoria_mesa-tacyep_publica_vf.pdf

⁶⁹ Entrevista realizada a Daniel Lema, CAinfo, 8/3/2019

11. Perspectiva de género en las políticas de transparencia y acceso a la información pública de Uruguay

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Incorporar la perspectiva de género al sistema de Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP), así como en la producción, disponibilidad y publicación de la información pública que se relaciona con los derechos de las mujeres en Uruguay. Elaborar en conjunto con organizaciones y organismos vinculados a la temática un manual de buenas prácticas para incorporar la perspectiva de género en la información de determinados organismos, áreas, políticas, programas y planes que son relevantes para los derechos de las mujeres. Capacitar y difundir el manual resultante del proceso de intercambio y en la importancia que posee el derecho de acceso a la información pública para la vigencia de los derechos de las mujeres.

Los hitos de este compromiso son:

- *Elaborar las bases de un manual de buenas prácticas para la incorporación del enfoque de género aplicable a la producción, recolección, disponibilidad y publicación de información pública, especialmente dirigido a los organismos públicos que poseen información clave desde una perspectiva de género.*
- *Realizar un taller de consulta para presentación del borrador convocando a entidades públicas, privadas, sociedad civil, la academia, relacionadas con la temática.*
- *Elaborar documento final tomando en cuenta los aportes recogidos en la consulta realizada.*
- *Realizar al menos 2 actividades de capacitación y difusión del documento final de buenas prácticas.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Septiembre 2018

Fecha de término: Junio 2020

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		✓	✓				✓			Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción					

Contexto y objetivos

Las mujeres no acceden a la información pública con la misma facilidad, proporción y frecuencia que los hombres, aseguran distintas fuentes consultadas⁷⁰. El derecho de acceso a la información pública, como llave para acceder a otros derechos, es clave para disponer de información pertinente y de calidad relacionada a las políticas públicas que adoptan los países respecto a los problemas o desigualdades que afectan a las mujeres. El acceso a la información puede ayudar a las mujeres a tomar decisiones más efectivas sobre aspectos fundamentales en sus vidas tales como la educación, la salud y el trabajo y es también un mecanismo para disminuir las asimetrías que enfrentan las mujeres en el ejercicio del derecho de acceso efectivo a la información.

A través de este compromiso se aspira a generar en forma participativa un manual de buenas prácticas para la incorporación del enfoque de género aplicable a la producción, recolección, disponibilidad y publicación de información pública. El manual dará cuenta de qué áreas y qué políticas u organismos públicos deben producir y transparentar información para posibilitar y facilitar el ejercicio de los derechos de las mujeres.

El compromiso se inserta en el marco de un proyecto piloto acordado con el Grupo de Trabajo sobre Transparencia y Género de Red de Transparencia y Acceso a la Información Pública (RTA)⁷¹ que definió realizar el diagnóstico del DAIP y los derechos de las mujeres en la región en cinco países: Colombia, Chile, El Salvador, México y Uruguay⁷². Los informes nacionales servirán de base para elaborar un conjunto de buenas prácticas de incorporación de la perspectiva de género en las políticas de transparencia y acceso a la información.

Las metas establecidas para este compromiso son los suficientemente específicas como para que su cumplimiento se pueda verificar objetivamente. En cuanto al impacto que puede tener su implementación, las investigadoras del IRM, consideran que, si bien darle una perspectiva de género al derecho de acceso a la información es clave para acceder a otros derechos, se considera que el manual de buenas prácticas propuesto como meta implicará un impacto menor en la política⁷³.

Siguientes pasos

Para que el documento de buenas prácticas tenga impacto en las políticas de acceso a la información, serán claves las instancias de difusión y capacitación en torno a su contenido. Se recomienda poner énfasis en estos aspectos durante la implementación, pero no se considera necesario darle continuidad en un próximo plan.

⁷⁰ Entre otros: Piñeiro R y Rossel C., “Del dicho al hecho: derecho de acceso a la información pública en Uruguay”, UCU, 2014. Disponible aquí: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/11587.pdf>

⁷¹ La RTA es una red de intercambio entre organismos y entidades públicas que desarrollan supervisión en funciones en Transparencia y el Derecho de Acceso a la Información Pública, ver: <https://redrta.org>

⁷² Nota aquí: <https://www.mugsnoticias.com.mx/noticias-del-dia/inai-promueve-taller-de-perspectiva-de-genero-en-politicas-de-transparencia-en-america-latina/>

⁷³ Para poder evaluar más fehacientemente el impacto potencial se envió una consulta a referentes de organizaciones feministas vinculadas al gobierno abierto, pero no se había recibido respuesta al cierre de este informe. Consultas enviadas a personas referentes de Cotidiano Mujer, 5/3/2019 y 24/4/2019

12. gub.uy: el Estado más cerca

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Dar continuidad a una política de transformación y equidad aprovechando el uso de las Tecnologías de la Información, transformando significativamente la calidad de la información y contenidos que brinda el Estado Uruguayo a través de la implementación de un nuevo Portal integrado “gub.uy”. Dicha implementación permite visualizar las principales líneas de trabajo de todo el Estado como una unidad, facilitando el acceso a la información con una visión integrada y consistente, acercando a las personas a conceptos relevantes como son: gobierno de cercanía, gobierno abierto, transparencia, participación ciudadana y datos abiertos. Esta nueva forma de relacionamiento con las personas facilita que desde un único lugar se acceda de forma simple y comprensible a toda la información del Poder Ejecutivo, así como disponer de un espacio permanente de escucha y recepción de aportes de las personas para la retroalimentación y mejora en la calidad de la interacción, construyendo así una herramienta fundamental de transparencia, rendición de cuentas y control ciudadano.

Los hitos de este compromiso son:

- *Evolucionar el subsitio Gub.uy /Datos Abiertos, potenciando el acceso a los datos abiertos del catálogo nacional.*
- *Evolucionar subsitio Gub.uy / Participación, integrando el catálogo de participación y espacios virtuales de participación ciudadana.*
- *Construir el subsitio Gub.uy /transparencia activa, de fácil y completo acceso a toda la información de transparencia activa del Poder Ejecutivo.*
- *Integrar el 100% de los organismos de Administración Central al portal Gub.uy*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Enero 2019

Fecha de término: Diciembre 2019

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		✓	✓					✓			Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción				

Contexto y objetivos

Actualmente existe inequidad en el acceso a la información y a los servicios en poder de los organismos del Estado. Las estructuras de los sitios web son heterogéneas y la información se dispone de distinta manera, lo que obliga a las personas a un reaprendizaje continuo en la búsqueda de la información, dificultando la navegación y la búsqueda de información. De acuerdo a lo que se establece en el compromiso, las personas que utilizan los servicios o buscan información en los diferentes organismos públicos demandan unificación, claridad e integración de la información.

AGESIC busca con este compromiso disminuir la inequidad y barreras existentes para el acceso a la información y servicios en poder de los organismos del Estado adecuando el sitio gub.uy para poder acceder en forma unificada, simple y coherente a toda la información de la Administración Pública. Para el logro de este objetivo, se adherirá a estándares y buenas prácticas para garantizar un acceso universal, una navegación simple e intuitiva, y un lenguaje cercano e inclusivo, con contenidos que prioricen la perspectiva y necesidades de la ciudadanía.

Entre las acciones previstas se procurará potenciar el acceso a los datos abiertos del Catálogo Nacional, integrar el catálogo de participación, facilitar el acceso a la información de transparencia activa e integrar el 100% de los organismos de la Administración Central al portal.

Las acciones que se proponen en este compromiso son lo suficientemente específicas como para que su cumplimiento se pueda verificar en forma objetiva. El compromiso constituye un paso adelante en el acceso a la información, pero en lo que refiere a la apertura del Gobierno su impacto potencial es menor, ya que se limita a centralizar información ya existente.

Al respecto, la persona referente de la organización especializada en acceso a la información DATA⁷⁴ consultada, considera que si el objetivo fuera solo hacer un portal no tendría impacto en el gobierno abierto, pero dado que se busca centralizar la información relativa a transparencia y datos abiertos de todos los organismos del Estado, esto podría beneficiar la gestión de otras aplicaciones como por ejemplo el sitio para canalizar solicitudes de acceso a la información “¿Qué sabes?”⁷⁵. Este sitio, desarrollado por DATA, depende actualmente de datos publicados por los organismos que en general no están actualizados. Se apuesta a que esta centralización lleve también a una actualización más sistemática y permanente.

Siguientes pasos

Centralizar la información sobre los organismos del Estado y sus servicios en un solo lugar habilitaría a la ciudadanía un canal claro y de fácil acceso e interlocución. A partir de este compromiso, cuando el portal esté en funcionamiento, se presentará un nuevo desafío que es evaluar en qué medida la herramienta se ajusta a las necesidades y responde a ellas de forma adecuada.

Las investigadoras del IRM recomiendan, por lo tanto, para darle continuidad a las acciones realizadas, que se establezcan buenos canales de interlocución y de retroalimentación por parte de la ciudadanía con el objetivo de evaluar, canalizar demandas o recoger aportes con miras a mejorar las funcionalidades del portal, así como una amplia campaña de difusión para masificar su uso.

⁷⁴ Entrevista realizada a Daniel Carranza, DATA, 15/3/2019

⁷⁵ Ver: <https://quesabes.org/>

Justicia Abierta

13. Acceso a los procesos judiciales

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Habilitar el acceso a toda la ciudadanía a los procesos judiciales en los que es parte (en cualquier calidad, tales como denunciante, denunciado, demandantes, demandado, representante legal u operador jurídico), garantizando la total transparencia del proceso. Implementar el sistema que habilite el ingreso de las demandas en forma directa por parte de los representantes legales de los ciudadanos (abogados), y evolucionar la consulta de expedientes a través de la Ventanilla Única Judicial para que los mismos puedan visualizar toda la información del proceso.

Los hitos de este compromiso son:

- *Construir el sistema que habilite el ingreso de las demandas en forma directa por parte de los abogados (Pre-Ingreso)*
- *Evolucionar la consulta de expedientes a través de la Ventanilla Única Judicial para que los ciudadanos puedan visualizar toda la información del proceso.*
- *Habilitar el acceso de los ciudadanos a la información de los procesos en los cuales son parte.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Marzo 2019

Fecha de término: Junio 2020

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		✓	✓					✓		Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción					

Contexto y objetivos

Hasta el momento de adopción de este compromiso, la ciudadanía no podía tener acceso completo a la información de los expedientes judiciales. Esto porque el sistema de consulta web no incorporaba todo el contenido que registra el expediente electrónico, como, por ejemplo, los audios de las audiencias grabados a través AUDIRE⁷⁶, un sistema de registro instaurado con la puesta en funcionamiento del

nuevo Código del Proceso Penal (CPP)⁷⁷ en julio de 2017, a partir del cual las audiencias pasan a ser orales.

Hasta este momento, únicamente los operadores judiciales (jueces, abogados, procuradores, fiscales, defensores, etc.) tienen acceso a toda la información del proceso. Este compromiso tiene como objetivo facilitar el acceso a toda la información pública de los expedientes electrónicos a la ciudadanía en general, fortaleciendo la transparencia del sistema judicial.

Este compromiso da seguimiento a lo que inició el Poder Judicial en el tercer plan de acción con un compromiso sobre acceso a la información del Poder Judicial⁷⁸ que incluyó acciones de transparencia de información estadística y la implementación de un proceso para canalizar y responder la demanda de información de parte de la ciudadanía. La información estadística fue puesta a disposición en formato abierto, configurando una apertura significativa del Gobierno en términos de acceso a la información, pero no se avanzó en las acciones de participación ciudadana.

Como lo indican distintas fuentes⁷⁹ y hechos, como el bajo número de compromisos relativos a justicia abierta que incorporan los planes de gobierno abierto en el marco de OGP⁸⁰, la transparencia del sector judicial es uno de los grandes desafíos que enfrenta el gobierno abierto. Este compromiso, junto a otros dos (14 y 15) que el Poder Judicial incluye en la línea de justicia abierta de este plan, constituyen un nuevo avance, como lo confirman las fuentes de la sociedad civil consultadas por las investigadoras del IRM.

La persona referente de la organización Uruguay Transparente⁸¹, recalcó que es destacable el compromiso del Poder Judicial con el gobierno abierto, participando en forma activa y efectiva. “El nuevo código penal ha implicado la apertura de muchas cosas y ha habido un cambio muy importante en término de transparencia”, manifestó a las investigadoras del IRM.

Por su parte, la persona referente de CAinfo⁸², indicó que los compromisos del Poder Judicial en el plan pueden tener impacto transformador dado que: “el poder judicial es una organización muy conservadora, a la que le ha costado abrirse, si bien se realizaron avances en los últimos años”.

Las acciones propuestas en este compromiso son lo suficientemente específicas como para poder evaluar su cumplimiento en forma objetiva. De ser implementado completamente, las investigadoras del IRM consideran que el compromiso tendrá un impacto moderado ya que propone acciones claras y ajustadas para que todas las personas puedan conocer el estado de los asuntos judiciales de los que son parte, sin intermediación y en tiempo real, lo que garantiza su derecho a una justicia apegada al debido proceso.

Siguientes pasos

Este compromiso avanza en la apertura del Poder Judicial, implicando un paso muy importante en su transparencia que responde asimismo a demandas de larga data de la sociedad civil. Para potenciar aún más su alcance, las investigadoras del IRM, recomiendan el establecimiento de un sistema de consulta o retroalimentación con usuarios y potenciales usuarios, que permitan evaluar el funcionamiento del sistema creado, su utilización y el grado de adecuación a las necesidades, así como también la eventual necesidad de realizar ajustes al mismo.

⁷⁶ Reglamento de registro de audiencias, ver: <https://www.impo.com.uy/bases/acordadas-scj-originales/7880-2016>

⁷⁷ Ver: <https://www.impo.com.uy/bases/codigo-proceso-penal-2017/19293-2014>

78 Ver compromiso completo en el informe de fin de término del tercer plan de acción:

<https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/node/598>

79 Elena, Sandra (2015) Datos abiertos para una justicia abierta: un análisis de caso de los Poderes Judiciales de

Brasil, Costa Rica, México y Perú: <https://datosabiertos.org/wp-content/uploads/2015/09/4.-Justicia-abierta-Elena.pdf>

80 Ver: [https://www.opengovpartnership.org/stories/justicia-abierta-una-nueva-frontera-en-las-reformas-de-](https://www.opengovpartnership.org/stories/justicia-abierta-una-nueva-frontera-en-las-reformas-de-gobierno-abierto)

[gobierno-abierto](https://www.opengovpartnership.org/stories/justicia-abierta-una-nueva-frontera-en-las-reformas-de-gobierno-abierto)

81 Entrevista realizada a Verónica García Leites, Uruguay Transparente, 12/3/2019

82 Entrevista realizada a Daniel Lema, CAinfo, 8/3/2019

14. Audiencias Públicas en Video

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Construir un nuevo sistema que permita la grabación de audiencias en video, y el acceso a los mismos por parte de los operadores judiciales y las partes involucradas en los expedientes, a través del portal Ventanilla Única Judicial. Esta es una primera fase que habilitará en una instancia posterior en análisis de viabilidad de disponibilizar para toda la ciudadanía las audiencias de juicio en video.

Los hitos de este compromiso son:

- *Construir el nuevo sistema que permita la grabación de audiencias en video.*
- *Implementar un proyecto piloto en la Oficina Penal Centralizada (OPEC) de Montevideo.*
- *Desarrollar y disponibilizar la funcionalidad que permita a los operadores judiciales y partes del expediente acceder a los videos de las audiencias.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Septiembre 2018

Fecha de término: Diciembre 2019

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?					
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente	
		✓	✓					✓												

Contexto y objetivos

El nuevo Código del Proceso Penal (CPP)⁸³, vigente desde el 1° de noviembre de 2017, instaura un sistema de audiencias orales y públicas. Para poder presenciar dichas audiencias, la ciudadanía interesada debe concurrir personalmente a la Oficina Penal Centralizada, en el caso de Montevideo, o al Juzgado Letrado con competencia penal que corresponda, en el interior del país. Si bien a partir de la implementación del nuevo sistema las audiencias se graban a través del sistema AUDIRE⁸⁴, este registro es solo del audio.

Este compromiso tiene como objetivo implementar un sistema para registrar en video las audiencias y ponerlas a disposición de los operadores jurídicos y partes involucradas en el expediente. Se lograría así acceder con total transparencia al desarrollo de la instancia central de un proceso penal. El compromiso implica el desarrollo de un proyecto piloto en la Oficina Penal Centralizado en Montevideo, lo que se vislumbra como el primer paso hacia el acceso directo por parte de la ciudadanía a las audiencias penales, sin necesidad de concurrir a la sede.

Como lo indican distintas fuentes⁸⁵ y hechos, como el bajo número de compromisos relativos a justicia abierta que incorporan los planes de gobierno abierto en el marco de OGP⁸⁶, la transparencia del sector judicial es uno de los grandes desafíos que enfrenta el gobierno abierto. Este compromiso, junto a otros dos (13 y 15) que el Poder Judicial incluye en la línea de justicia abierta de este plan, constituyen un nuevo avance, como lo confirman las fuentes de la sociedad civil.

La persona referente de CAinfo⁸⁷, organización experta en temas de acceso, manifestó que la implementación de un piloto de estas características es de gran impacto para ampliar el alcance de lo que establece el nuevo código penal.

Por su parte, el referente de El Paso⁸⁸, organización especializada en cuestiones de trata y tráfico de personas, coincidió que la posibilidad de acceder a la filmación en video de la audiencia es de suma relevancia ya que permite que se pueda analizar en otro momento. Sin embargo, manifestó que es necesario tener recaudos en ciertas situaciones de mucha sensibilidad, donde se deben hacer algunas excepciones a la apertura para cuidar a las víctimas. Existen algunos criterios establecidos por los cuales el juez puede decidir no habilitar el acceso del público a esas audiencias, pero ante esta situación las razones deben ser fundamentadas.

Las acciones propuestas en este compromiso son lo suficientemente específicas como para poder evaluar su cumplimiento en forma objetiva. De ser implementado completamente, las investigadoras del IRM evalúan que el compromiso tendrá un impacto moderado. La propuesta de este compromiso de contar con la grabación de video de las audiencias, que hasta ahora las partes interesadas solo podían tener acceso concurriendo directamente a las oficinas o a través de los registros de audio, es un gran avance. Sin embargo por ahora está limitado a un piloto en la oficina de Montevideo y con acceso restringido a los operadores judiciales y partes del caso. De ampliarse la cobertura a todo el país y estar disponible a toda la ciudadanía, su impacto sería transformador.

Siguientes pasos

Una vez implementadas las acciones propuestas en este compromiso, se recomienda realizar una evaluación sobre sus resultados entre los usuarios y potenciales usuarios y recoger la retroalimentación necesaria para determinar la viabilidad de ampliar su implementación en todo el país y que se accesible a todas las personas interesadas, más allá de los directamente afectados.

⁸³ Ver: <https://www.impo.com.uy/bases/codigo-proceso-penal-2017/19293-2014>

⁸⁴ Reglamento de registro de audiencias: <https://www.impo.com.uy/bases/acordadas-scj-originales/7880-2016>

⁸⁵ Elena, Sandra (2015) Datos abiertos para una justicia abierta: un análisis de caso de los Poderes Judiciales de Brasil, Costa Rica, México y Perú: <https://datosabiertos.org/wp-content/uploads/2015/09/4.-Justicia-abierta-Elena.pdf>

⁸⁶ Ver: <https://www.opengovpartnership.org/stories/justicia-abierta-una-nueva-frontera-en-las-reformas-de-gobierno-abierto>

⁸⁷ Entrevista realizada a Daniel Lema, CAinfo, 8/3/2019

⁸⁸ Entrevista realizada a Cristina Prego, El Paso e integrante de la comisión directiva de la Asociación Nacional de ONG, 8/3/2019

15. Transparencia de Información Estadística del Poder Judicial

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Incrementar la disponibilidad de datos en formatos abiertos e indicadores sobre la implementación del nuevo Código del Proceso Penal, tales como la cantidad de casos, la cantidad de audiencias de formalización, cantidad de audiencias de juicio, y cantidad de audiencias que disponen medidas tales como la prisión preventiva. Publicar indicadores referentes a los delitos vinculados al lavado de activos y sus delitos precedentes, así como la codiguera de sedes judiciales; y finalmente publicar información referente a los remates judiciales.

Los hitos de este compromiso son:

- *Desarrollo de proceso de exportación automática de: a) Indicadores del nuevo Código del Proceso Penal, b) Indicadores acordados con la Secretaría Nacional Antilavado de Activos (SENACLAFT) vinculados a lavado de activos y delitos precedentes, c) Codiguera de sedes judiciales.*
- *Implementación de sistema de publicación de información sobre remates judiciales.*
- *Implementación de la publicación automática en sitio web del Poder Judicial.*
- *Implementación de la publicación automática en el Catálogo Nacional de Datos Abiertos.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Septiembre 2018

Fecha de término: Enero 2020

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		✓	✓					✓											

Contexto y objetivos

El nuevo Código del Proceso Penal (CPP) que entró en vigencia el 1° de noviembre de 2017 ha generado interés a nivel de la ciudadanía sobre su funcionamiento y desempeño. Hasta la adopción de este compromiso el Poder Judicial publicaba información sobre la cantidad de audiencias que se realizan y la cantidad de formalizaciones que se efectivizan, información que es obtenida manualmente desde los sistemas de gestión de expedientes. Pero, de acuerdo a lo que se menciona en el

compromiso, esto no garantizaba la disponibilidad de estos indicadores con frecuencia previsible que le permitan a la ciudadanía hacer un seguimiento detallado sobre el funcionamiento de la justicia penal bajo este nuevo régimen.

Por otra parte, el Poder Judicial identificó también una demanda de datos vinculados al lavado de activos, así como datos referentes a la codiguera de sedes judiciales y a los datos de los remates judiciales que realiza la División Remates y Depósitos Judiciales del Poder Judicial.

Con el objetivo de abordar estas necesidades, algunas de las cuales se plantearon en las mesas de trabajo para la elaboración del plan de acción⁸⁹, el compromiso propone ampliar la disponibilidad de información de indicadores y datos abiertos en el sitio web y en el Catálogo Nacional de Datos Abiertos.

Este compromiso da seguimiento a lo iniciado por el Poder Judicial en el tercer plan de acción con un compromiso sobre acceso a la información del Poder Judicial⁹⁰ que incluyó acciones de transparencia de información estadística y la implementación de un proceso para canalizar y responder la demanda de información de parte de la ciudadanía. La información estadística fue puesta a disposición en formato abierto, configurando una apertura significativa del Gobierno en términos de acceso a la información, pero no se avanzó en las acciones de participación ciudadana.

Como lo indican distintas fuentes⁹¹ y hechos, como el bajo número de compromisos relativos a justicia abierta que incorporan los planes de gobierno abierto en el marco de OGP⁹², la transparencia del sector judicial es uno de los grandes desafíos que enfrenta el gobierno abierto. Fuentes de la sociedad civil consultadas por las investigadoras del IRM confirman que este compromiso, junto a otros dos (13 y 14) que el Poder Judicial incluye en la línea de justicia abierta de este plan, constituyen un nuevo avance.

La persona referente de la organización de la sociedad civil Uruguay Transparente⁹³, en consulta con las investigadoras del IRM, destacó el involucramiento y la voluntad del Poder Judicial en avanzar hacia una mayor transparencia: “[el Poder Judicial] se ha comprometido con el gobierno abierto participando de forma activa y efectiva” y destacó: “el nuevo Código del Proceso Penal ha implicado una apertura en muchas áreas generando mayor transparencia”.

Por su parte, la persona referente de CAinfo, organización de la sociedad civil experta en acceso a la información, también destacó la participación del Poder Judicial en el cuarto plan de acción teniendo en cuenta que “es una organización muy conservadora que les cuesta abrirse”. Asimismo, indicó que el organismo cuenta con un sistema de estadística anual interesante, pero atrasado, y que hay mucho trabajo por delante. “Hoy cuando se solicita un expediente se pueden encontrar algunas trabas, como por ejemplo que no se permiten sacar fotocopias. Pero en términos generales se ha avanzado mucho en los últimos años”. La persona referente de CAinfo considera que este compromiso es un avance muy significativo.

Las acciones propuestas en este compromiso son lo suficientemente específicas como para poder evaluar su cumplimiento en forma objetiva. De ser implementado completamente, las investigadoras del IRM evalúan que el compromiso tendrá un impacto moderado en tanto habilitará, para el acceso público y en formato de datos abiertos, indicadores del Poder Judicial vinculados al proceso penal y al lavado de activos, áreas de interés de la ciudadanía y que no estaban disponibles hasta ahora.

Siguientes pasos

Tomando en cuenta que el sistema de información quedará instalado, las investigadoras del IRM consideran que no sería necesario incluir un seguimiento a este compromiso en un próximo plan. No obstante, se considera oportuno que una vez que se cumpla con todas las metas propuestas, se lleve a adelante una evaluación sobre el uso y utilidad de la información publicada y se recoja la retroalimentación de los usuarios y potenciales usuarios para identificar nuevos conjuntos de datos a publicar o eventualmente realizar ajustes a la forma en que información es publicada.

⁸⁹ Ver informe de la Mesa de Diálogo de Transparencia, Anticorrupción y Ética Pública:

https://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/6048/1/informe-relatoria_mesa-tacyep_publica_vf.pdf

⁹⁰ Ver compromiso completo en el informe de fin de término del tercer plan de acción: <https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/node/598>

⁹¹ Elena, Sandra (2015) Datos abiertos para una justicia abierta: un análisis de caso de los Poderes Judiciales de Brasil, Costa Rica, México y Perú: <https://datosabiertos.org/wp-content/uploads/2015/09/4.-Justicia-abierta-Elena.pdf>

⁹² Ver: <https://www.opengovpartnership.org/stories/justicia-abierta-una-nueva-frontera-en-las-reformas-de-gobierno-abierto>

⁹³ Entrevista realizada a Verónica García Leites, Uruguay Transparente, 12/3/2019

Municipios abiertos del Departamento de Canelones

16. Municipios abiertos

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Avanzar hacia el diseño e implementación de un plan de sensibilización y formación a la ciudadanía del departamento en aspectos ligados a la promoción del conocimiento y el buen uso del acceso a la información pública como instrumento para ejercer derechos.

Los hitos de este compromiso son:

- *Implementar en acuerdo con la unidad de acceso a la información pública al menos 4 talleres dirigidos a la ciudadanía sobre uso de la ley de acceso que abarquen las 4 regiones establecidas en el Departamento y permita agrupar los 30 municipios.*
- *Realizar una campaña de sensibilización a toda la ciudadanía del Departamento de Canelones en el marco del Día Internacional del Acceso a la información pública.*
- *Desarrollar instructivo básico sobre acceso ciudadano a la información pública.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Marzo 2019

Fecha de término: Octubre 2019

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		✓	✓					✓			Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción				

Contexto y objetivos

El Departamento de Canelones está conformado por 30 municipios⁹⁴. Estas son estructuras de representación política en unidades territoriales de al menos dos mil habitantes, con personalidad tanto social como cultural y que facilitan la participación ciudadana.

Los municipios de Canelones están participando desde febrero de 2018 en un proyecto de Fortalecimiento de la Gestión Municipal⁹⁵ que se desarrolla a través de un convenio firmado entre el Gobierno del departamento de Canelones y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP).

Este proceso de fortalecimiento se refiere a cuatro áreas: 1) generación de un sistema de indicadores para monitorear la gestión de los municipios en la ejecución del presupuesto, en el tema actas, en la vinculación con la sociedad civil, entre otros temas; 2) sistema de información que contenga esos indicadores; 3) protocolización de los procedimientos administrativos, financieros o de gestión; 4) capacitación de los funcionarios para que estas políticas puedan llevarse adelante.

De acuerdo a lo que expresara el Director de Descentralización de OPP en la presentación del mencionado proyecto⁹⁶, el proceso de descentralización tiene como principal desafío la participación ciudadana, es decir, acercar los servicios y los municipios a las demandas de las poblaciones. Tomando en cuenta que Canelones tiene el 30% de los municipios del país, el jerarca destacó que la OPP dio prioridad al departamento para que se acompañe en el proceso de mejora de la gestión.

Con el objetivo de aportar a ese proceso, este compromiso tiene como objetivo llevar adelante un plan formativo dirigido a la ciudadanía del departamento de Canelones para empoderarlos en su capacidad de acceder a los instrumentos que existen para acceder a la información pública sobre la gestión municipal-departamental.

El compromiso, a cargo de la Intendencia Departamental de Canelones con el apoyo de la Unidad de Acceso a la Información Pública, desarrollará talleres, una campaña y un instructivo sobre el uso de la Ley de Acceso a la Información Pública.

Los hitos de este compromiso son claros y se pueden verificar objetivamente. Asimismo, son relevantes al acceso a la información ya que buscan generar un mayor conocimiento sobre la ley para que sea más y mejor utilizada por la ciudadanía. Sin embargo, de acuerdo a la ambición de las acciones propuestas se estima que su impacto potencial será menor ya que el número de talleres y las características de la campaña y el material informativo indican que tendrá un alcance acotado. Con el objetivo de conocer la percepción de la sociedad civil local se contactó a referentes de la sociedad civil del departamento de Canelones,⁹⁷ pero no se había obtenido respuesta al cierre de este informe.

Siguientes pasos

La temática es de suma relevancia para el gobierno abierto, dado que la Ley de Acceso a la Información Pública es una herramienta que se puede utilizar para conocer y dar seguimiento a ciertas temáticas de interés por cualquier persona sin tener que justificar nada, pero también puede ser una herramienta útil al momento de buscar evidencia para incidir.

Se recomienda, por lo tanto, que durante la implementación de este plan o para un próximo plan de acción se amplíe el alcance de los talleres para abarcar a un mayor número de pobladores y de distintas franjas etarias (infancia, juventud, personas adultas mayores), sectores (productivo, educativo, social, cultural, etc.) o geográfico (rural, urbano) y se pueda ampliar la campaña de sensibilización a más días y no sólo a un día.

⁹⁴ Aguas Corrientes, Atlántida, Barros Blancos, Canelones, Ciudad de la Costa, Nicolich, Empalme Olmos, La Floresta, La Paz, Las Piedras, Los Cerrillos, Mígues, Montes, Pando, Parque del Plata, Paso Carrasco, Progreso, Salinas, San Antonio, San Bautista, San Jacinto, San Ramón, Santa Lucía, Santa Rosa, Sauce, Soca, Suárez, Tala, Toledo y 18 de Mayo

⁹⁵ Ver: <https://www.opp.gub.uy/es/noticias/apoyo-al-fortalecimiento-de-la-gestion-de-los-municipios-canarios>

⁹⁶ Pedro Apezteguía, OPP. Ver: <https://imcanelones.gub.uy/noticias/se-presento-el-proyecto-de-fortalecimiento-de-la-gestion-municipal>

⁹⁷ Consulta realizada a Fundación Centro de Educación Popular, Las Piedras, marzo de 2019

17. Hacia la construcción y consolidación del sistema canario de participación a nivel municipal.

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Mejorar la calidad de los ámbitos de participación ciudadana en el departamento de Canelones, a través del diseño y la implementación de modelos metodológicos innovadores y con énfasis en la apropiación de la comunidad. El compromiso se sustenta sobre la base de profundizar el estudio de los actuales ámbitos de participación, tanto en lo que tiene relación con su estructura como con su funcionamiento. Canelones cuenta con distintos tipos de espacios de participación: cabildos audiencias públicas y ámbitos de participación permanente en sus 30 municipios. Se promoverá un análisis técnico in situ de su funcionamiento y se desarrollarán insumos metodológicos que contribuyan a la creación y consolidación del sistema de participación canaria.

Los hitos de este compromiso son:

- Realizar un estudio técnico diagnóstico de los ámbitos de participación ciudadana, teniendo en cuenta el tipo de participación de mujeres, varones u otros colectivos.
- Evaluar y re diseñar instrumentos metodológicos para la gestión de la participación en Canelones (caja de herramientas municipal basada en estándares de calidad).
- Formar equipos de gestión para validar e implementar nuevas modalidades. Cuatro instancias micro regionales contemplando a los 30 municipios.
- Realizar talleres de lanzamiento y puesta en marcha del nuevo sistema canario de participación en los 30 municipios.
- Realizar propuesta de formalización de modificaciones al sistema de participación en base a normativa departamental. Diseño de instructivos y publicación final.

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Octubre 2018

Fecha de término: Septiembre 2019

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		✓	✓					✓											
														Evaluado al final del ciclo del plan de acción	Evaluado al final del ciclo del plan de acción				

Contexto y objetivos

Canelones es el departamento que cuenta con mayor número de ámbitos de participación ciudadana, de acuerdo a lo que indica el Catálogo de Participación Ciudadana de AGESIC. Una búsqueda en el Catálogo arroja como resultado que la Intendencia Departamental de Canelones tiene a su cargo 39 ámbitos de participación⁹⁸, a los que se le suman 30 espacios más a cargo de municipios u otros organismos nacionales⁹⁹. Estos ámbitos tienen formatos diversos: audiencia pública, cabildo abierto, red social, red de trabajo, comisión de cuenca, entre otros.

Este compromiso tiene como objetivo contribuir a mejorar la calidad de estos ámbitos e incrementar la participación a través de una metodología ágil, que permita incorporar insumos ciudadanos a las agendas y planes municipales de desarrollo.

Para ello, la Intendencia Departamental de Canelones, prevé realizar un diagnóstico de los espacios existentes para rediseñar los mecanismos, generar instancias de formación de equipos para implementar los nuevos mecanismos y presentar las herramientas en los 30 municipios del departamento.

Las acciones propuestas son claras y se pueden verificar objetivamente. Las actividades revisten importancia para el valor de participación ciudadana en tanto buscan mejorar los canales para la participación de las personas. Sin embargo, las investigadoras consideran que las acciones, según su formulación actual, tendrán un alcance moderado. Contar con buenos instrumentos puede ser un buen punto de partida para mejorar la participación, pero no generará mayor participación si esto no se acompaña de otras medidas que impliquen la apropiación de las personas y su empoderamiento. Uno de los aspectos centrales para lograr esto es la cocreación de los compromisos, atendiendo a las demandas de interlocutores. En este caso, de acuerdo a lo que se presenta en el compromiso, la idea se construye como una política de la intendencia sin participación de la sociedad civil, por lo cual se va a llegar a la ciudadanía con un producto ya terminado¹⁰⁰.

Siguientes pasos

Tomando en cuenta la relevancia que este tema tiene para la Intendencia Departamental de Canelones y para el gobierno abierto se recomienda que, durante la implementación del compromiso, se generen instancias de diálogo y consulta con actores locales del nivel municipal para la evaluación, rediseño y puesta en marcha de las herramientas. Pensando en un próximo plan, se podría diseñar un compromiso que busque difundir y promover el uso de las herramientas a nivel municipal, con capacidad de replicabilidad para otros departamentos.

⁹⁸ Ver: https://catalogo-participacionciudadana.portal.gub.uy/buscar?tipo=All&tema=All&departamento=All&organismo=167&search_api_fulltext=Canelones

⁹⁹ Ver: https://catalogo-participacionciudadana.portal.gub.uy/buscar?tipo=All&tema=All&departamento=16&organismo=All&search_api_fulltext=Canelones

¹⁰⁰ Con el objetivo de conocer la percepción de la sociedad civil local se contactó a referentes de organización de la sociedad civil de Canelones, pero no se había obtenido respuesta al cierre de este informe. Consulta realizada a la Fundación Centro de Educación Popular, Las Piedras, abril de 2019

Promoción de sociedades más participativas

18. Estudiantes de educación media: protagonistas de participación ciudadana

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Desarrollar un plan de intervención que permita sensibilizar y capacitar a estudiantes de educación media, para:

- *Promover espacios de participación estudiantil.*
- *Impulsar valores para el ejercicio de sus derechos como ciudadanos en la toma de decisiones en un ámbito democrático y desde la participación crítica.*
- *Fomentar el trabajo colaborativo y en red como eje socializador vinculado a las relaciones interpersonales e intrapersonales.*
- *Generar espacios de reflexión crítica entre estudiantes de CES y el CETP-UTU.*
- *Propiciar valores desde la lógica de Gobierno Abierto.*

Los hitos de este compromiso son:

- *Diseñar la propuesta educativa y el modelo de intervención en el ámbito de un grupo de trabajo que represente los diferentes espacios y subsistemas de la educación media.*
- *Implementar 2 intervenciones pilotos con estudiantes y docentes de educación media: la 1era en un complejo educativo que integre estudiantes de Secundaria y el CETP-UTU y la 2da en la Mesa Permanente Nacional de Estudiantes que integran 24 estudiantes de bachillerato de los 19 departamentos del País.*
- *Diseñar e implementar mínimo 4 intervenciones lideradas por jóvenes de educación media. Estarán orientadas a contribuir al abordaje del quehacer democrático, así como a: sentir, pensar y actuar en consecuencia a la sociedad que se desarrolla.*
- *Sistematizar y dejar disponible para su aplicación en todos los espacios de participación, especialmente en clave ANEP, a partir del 2019.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Septiembre 2018

Fecha de término: Febrero 2020

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		✓		✓				✓			Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción				

Contexto y objetivos

La Ley General de Educación N°18.437¹⁰¹, aprobada en diciembre de 2008, declara de interés general la promoción y el efectivo ejercicio del derecho a la educación, como un derecho humano fundamental, a lo largo de toda la vida. También lo reconoce como un bien público y social de todas las personas sin discriminación. Establece la participación como un principio fundamental de la educación, con metodologías que favorezcan la formación ciudadana y la autonomía de las personas. En el capítulo X, los artículos 76, 77 y 78 de la ley desarrollan el concepto y los cometidos de los Consejos de Participación.

La ley establece que, en todo centro educativo público, tanto de educación inicial, primaria, media y educación técnico-profesional, funcionará un Consejo de Participación integrado por estudiantes, educadores o docentes, madres, padres o responsables y representantes de la comunidad. Los Consejos de Participación de centros educativos de educación media y técnico profesional deben incluir entre sus miembros, al menos un tercio de representantes estudiantiles.

En el marco normativo nacional impulsado por la ley de educación, las autoridades han venido desarrollando una serie de acciones que promueven el derecho a la participación. La creación de los Consejos de Participación constituye una clara señal en este sentido en su intención de involucrar a toda la comunidad educativa. Sin embargo, a pesar de que han transcurrido 10 años desde la aprobación de la Ley General de Educación, distintas fuentes consultadas coinciden en considerar que las prácticas de participación estudiantil en la educación media son aún emergentes, y que la voz de los adolescentes y jóvenes en Uruguay sigue siendo un tema pendiente en la agenda educativa¹⁰². Los adolescentes que asisten a educación media reclaman básicamente que los mecanismos previstos en la ley fortalezcan la perspectiva de participación en clave de derechos¹⁰³.

La persona referente y responsable técnica del compromiso¹⁰⁴ indicó que este compromiso se generó a partir de una comisión interna en la ANEP, con apoyo de AGESIC y posterior discusión en el taller de cocreación de compromisos del cuarto plan de acción. Esta comisión, más un integrante de la Dirección Integral del Estudiante y un grupo de referentes de cada institución, va a diseñar la propuesta educativa y el modelo de intervención. La metodología incluirá talleres con improntas lúdicas y de acercamiento a los conceptos en el marco del gobierno abierto, con propuestas de estudiantes, a ser seleccionadas por votación. Se plantea que se fortalezcan los Consejos de Participación previstos en la Ley General de Educación, pero se irá más allá con la formación de líderes y ciudadanos involucrados.

Las acciones previstas en este compromiso son lo suficientemente específicas como para que se puedan verificar por medios objetivos. El compromiso es relevante a la participación ciudadana, sin embargo su impacto potencial es menor. Las investigadoras del IRM entienden que el texto de este compromiso y las metas acordadas pueden ser poco ambiciosas para lograr los objetivos de promover espacios sostenidos de participación estudiantil e impulsar una participación crítica basada en derechos. El impacto real que genere la realización de dos ejercicios piloto y de cuatro intervenciones dependerá del diseño de dichos ejercicios, la representatividad de las muestras elegidas y su relevancia, de forma que permitan un verdadero avance de escala.

Siguientes pasos

Este compromiso propone promover espacios de participación estudiantil en conjunto con el impulso de valores para el ejercicio de derechos ciudadanos, por lo que resulta relevante para avanzar en una participación crítica de los estudiantes de educación media.

Para que su impacto sea de mayor trascendencia y de real incidencia en términos de participación estudiantil, la implementación de este compromiso debería considerar dos aspectos. Primero, será imprescindible analizar la dimensión de las acciones, y eventualmente darles un curso correctivo necesario, de forma que los resultados del compromiso se conviertan realmente en avances en las prácticas de participación ciudadana de estudiantes, docentes, padres y madres, y de la comunidad educativa más en general. Segundo, el involucramiento de personas jóvenes en todo el proceso debe cuidarse especialmente y asegurarse en todo el proceso.

En resumen, las investigadoras del IRM entienden que el diseño de nuevos mecanismos de participación debe asegurar el cumplimiento de principios de participación como son el acceso a la información; la transparencia; la equidad y la no exclusión; el respeto a la diversidad y que la participación sea totalmente voluntaria. Cabe destacar, que la RGA manifestó que solicitó participar del proceso y se les otorgó el espacio, participando del diseño del taller para las experiencias pilotos, la guía para docente y la sistematización.

¹⁰¹ Ver: <https://www.ineed.edu.uy/images/pdf/-18437-ley-general-de-educacion.pdf>

¹⁰² Entre otras fuentes ver: *Prácticas participativas en educación secundaria en Uruguay*. https://oei.org.uy/historico/documentos/practicas_educacion_secundaria.pdf

¹⁰³ *En la voz de los adolescentes: Representaciones asociadas a la participación en Consejos de Participación Liceal* https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/.../trabajo_final_de_grado_isabel_lopez_0.pdf

¹⁰⁴ Entrevista realizada a María Cristina Di Luca, Dirección Sectorial de Información para la Gestión y la Comunicación, ANEP-CODICEN, 27/04/2019

19. Cultura de Gobierno Abierto

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Generar un proceso continuo de sensibilización y capacitación en Gobierno Abierto para continuar avanzando en la promoción e inclusión de los valores y principios de Gobierno Abierto en las diferentes políticas públicas y sectores del Estado. Desarrollar actividades específicas para dar continuidad y reforzar los mecanismos de participación incorporando el uso de las herramientas disponibles y así, acercar el proceso de gobierno abierto a nuevos colectivos sociales.

Los hitos de este compromiso son:

- Realizar al menos 3 actividades en diversas regiones del interior del país que involucre al funcionariado público, con especial énfasis en los que presten servicios en los Gobiernos Departamentales.
- Realizar al menos 2 actividades que involucre al menos 50 personas del funcionariado de la Administración Central para que se conviertan en replicadores de los conceptos fundamentales de Gobierno Abierto.
- Realizar un Plan Piloto de capacitación para los Municipios de al menos un departamento que involucre al funcionariado y a la ciudadanía.
- Realizar al menos 3 actividades de formación que involucre a nuevos colectivos para el proceso de construcción de los Planes Nacionales de Gobiernos Abiertos.

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Marzo 2019

Fecha de término: Febrero 2020

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)	Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información Participación ciudadana Rendición de cuentas Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		✓	Sin relevancia clara		✓			Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción				

Contexto y objetivos

Uruguay es una democracia consolidada, pero la necesidad de profundizar en la apropiación de los valores y fortalecer la participación ciudadana, que trascienda el concepto de democracia representativa, sigue estando vigente. A entender de representantes de la sociedad civil, el concepto de gobierno abierto es una oportunidad única para ese objetivo, dado que tiene la particularidad de tratar temas

transversales a distintas problemáticas, y de valor para distintos sectores y el conjunto de la población¹⁰⁵.

Este compromiso tiene como objetivo generar un proceso continuo de sensibilización y capacitación en gobierno abierto a través de diferentes acciones. Esto con el fin de seguir avanzando en la promoción e inclusión de sus valores y principios, en las diferentes políticas públicas y sectores del Estado, llegando asimismo a un grupo más amplio de actores que a los que tradicionalmente se ha convocado y con metodologías más novedosas. La planificación del Grupo de Trabajo de Gobierno Abierto para este compromiso incluye¹⁰⁶, para el caso del sector público, productos para distintos niveles que contemplan cursos presenciales y virtuales para funcionarios públicos, actividades de inducción a autoridades departamentales y capacitaciones para municipios (el tercer nivel de Gobierno). Se planean actividades dirigidas a lo que el texto del compromiso identifica como “nuevos colectivos”: organizaciones de la sociedad civil y representantes del sector académico, tanto de UDELAR universidad pública como de universidades privadas.

La RGA considera que este es un compromiso relevante que busca atender algunas sugerencias hechas a planes anteriores, como por ejemplo la territorialidad, y en este sentido responde a los valores de OGP y las debilidades del proceso en particular. Las investigadoras del IRM evalúan que las acciones propuestas son muy relevantes, y son suficientemente específicas como para ser verificadas por medios objetivos, pero la vinculación directa con los valores de OGP no es clara. A pesar de que el compromiso genera instancias de ampliación del conocimiento en la temática de gobierno abierto, estructuralmente no implica la apertura de información, ni hay una apertura en términos de participación ni rendición de cuentas. En cuanto a su impacto potencial este se considera menor, porque el alcance de las acciones propuestas parece limitado para ampliar la cultura de gobierno abierto y generar procesos sostenidos de sensibilización en el tema.

Siguientes pasos

A partir de lo mencionado anteriormente, las investigadoras del IRM pueden inferir que los hitos propuestos para este compromiso se cumplirán ampliamente a través de las actividades planificadas.

Quedan pendientes sin embargo dos aspectos. Por un lado, ante el cúmulo de actividades surge la preocupación del peligro de fragmentación, sin lograr avanzar de forma consistente y sólida con cada uno de los públicos a los cuales se dirigen las acciones. Por otro lado, es importante analizar el impacto de estas actividades en camino a cumplir el objetivo central del compromiso, que es fomentar una cultura de gobierno abierto y generar procesos sostenidos de sensibilización en el tema. Se recomienda la coordinación de todas las actividades para evitar la dispersión y lograr un impacto mayor en la dirección del compromiso. De la misma forma, es importante realizar evaluaciones de cada actividad midiendo el impacto logrado, incluyendo en las evaluaciones actividades de seguimiento con los grupos participantes.

¹⁰⁵ Entrevista realizada a Verónica García Leites, Uruguay Transparente, marzo de 2019

¹⁰⁶ Acta N°001/2019, sesión del Grupo de Trabajo de Gobierno Abierto, 20/02/2019. Disponible aquí: https://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/7628/25/agesic/acta-n°001_2019---sesion-del-grupo-de-trabajo-de-gobierno-abierto-del-20_02_2019.html

20. Diseño, implementación y seguimiento del Plan Nacional de Danza

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Construir de manera participativa el Plan Nacional de Danza 2020-2030, como conjunto de políticas y lineamientos estratégicos en pos de la sustentabilidad, desarrollo y visibilidad de la danza como práctica artística y derecho cultural.

Los hitos de este compromiso son:

- *Realizar las gestiones para conformar el Consejo de la Danza, con representación territorial y disciplinar abocado al desarrollo, seguimiento y monitoreo de todas las acciones necesarias para la implementación del PND. Este consejo estará representado por agentes de instituciones públicas y sociedad civil organizada.*
- *Realizar un diagnóstico Nacional de Danza: procesamiento, investigación, análisis, publicación y distribución de datos recabados sobre políticas existentes, agentes y organizaciones de danza, para contribuir al debate, diseño y ajuste de programas a nivel nacional. Se asegura que el relevamiento, procesamiento y análisis incorpora la intersección de las variables: género, raza etnia y clase social, en la medida de su viabilidad*
- *Realizar espacios de diálogo y trabajo colaborativo a través de Jornadas Departamentales de Danza en los diecinueve departamentos con el objetivo de sumar aportes locales y generar los insumos para la Jornada Nacional de Danza, que tendrá por objetivo definir los lineamientos, estrategias y componentes del PND, así como su equipo de escritura, gestión y posterior monitoreo.*
- *Elaborar documento final del Plan Nacional de Danza, coordinando los compromisos y aportes de todos los actores participantes, conteniendo programas, equipos, cronogramas y presupuestos asignados según ejes, (territorio, disciplinas, cadena de valor) y perspectivas (género, inclusión, educación, profesionalización del sector)*
- *Diseñar e implementar una plataforma web para el seguimiento y monitoreo de los compromisos asumidos por el PND.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Septiembre 2018

Fecha de término: Junio 2020

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		✓	✓				✓			Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción					

Contexto y objetivos

El Plan Nacional de Danza es un proceso en marcha desde el año 2014, en el que organizaciones de la sociedad civil e instituciones públicas y privadas vienen trabajando de forma conjunta para construir políticas públicas y lineamientos estratégicos. Su objetivo es avanzar en la sustentabilidad, desarrollo y visibilidad de la danza como derecho y práctica cultural, como campo de conocimiento, producción simbólica y sustento relevante en la formación de los seres humanos.

El proceso ha implicado actividades de diversa índole, algunas ejecutadas y otras en marcha, según consignan distintas fuentes¹⁰⁷. Estas incluyen una plataforma y red social que registra el proceso de construcción del Plan de Danza, encuentros departamentales y un planeado diagnóstico nacional de danza realizado en conjunto con la sociedad civil organizada y en convenio con el Centro de Innovación Social de la Facultad de Psicología de UDELAR y una jornada nacional de danza.

Si bien se trata de políticas públicas cocreadas con la sociedad civil, sería importante comprobar el diferencial que el compromiso significa en relación a los procesos ya transcurridos. En esta dirección se consultó al responsable técnico del compromiso, pero no se había recibido respuesta al cierre de este informe¹⁰⁸.

Las acciones previstas en el compromiso son lo suficientemente específicas como para ser verificadas por medios objetivos. El compromiso es relevante a la participación ciudadana en tanto es un proceso que involucra múltiples actores. Como se menciona anteriormente, aunque las actividades aparecen como valiosas, se enmarcan en procesos en marcha desde hace varios años, e importa discernir el valor agregado y el cambio que este compromiso puede introducir. Por esta razón, su impacto potencial se considera menor.

Siguientes pasos

La primera meta, conformación de un consejo nacional de danza, se planea como una actividad de dos años de duración. Las investigadoras de IRM entienden que no debería solamente conformarse ese consejo, sino que debería especificarse mucho más su funcionamiento y cantidad de reuniones, con evidencia en las actas de la participación y decisiones tomadas. La mera conformación del consejo no resulta ambiciosa para los objetivos del compromiso.

¹⁰⁷ Notas de prensa y web del Plan aquí: www.plandedanza.uy

¹⁰⁸ Consulta realizada a Santiago Turenne, Instituto Nacional de Artes Escénicas, MEC

21. Transparencia y participación en el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Consolidar la institucionalidad del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos como política pública que aborde acciones para el desarrollo de una cultura en derechos humanos, incorporando mecanismos de seguimiento y monitoreo de los compromisos asumidos por las instituciones participantes, así como de participación y acceso a la información.

Los hitos de este compromiso son:

- *Implementar mesas de diálogo para la identificación de los compromisos de educación en DDHH entre los diversos actores institucionales del SNEP y otros ámbitos educativos, sociedad civil y academia.*
- *Diseñar e implementar la plataforma de seguimiento del grado de cumplimiento de los compromisos y las metas del Plan.*
- *Presentar públicamente los compromisos asumidos en los planes operativos del PNEHD y la Plataforma de seguimiento.*
- *Implementar la participación social en el proceso para la realización de las siguientes actividades:*
 - *2 mesas de diálogo para la participación e intercambio en el proceso de seguimiento y monitoreo de los compromisos.*
 - *Una Instancia pública de rendición de cuentas en la que las autoridades informan sobre el cumplimiento de los compromisos y metas del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos.*
 - *Una mesa de diálogo de culminación del ciclo bianual, para evaluar la ejecución y los resultados de la implementación del PNEHD y la proyección a futuro de la política pública de educación en derechos humanos*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Septiembre 2018

Fecha de término: Junio 2020

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		✓	✓	✓				✓			Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción				

Contexto y objetivos

La Ley General de Educación (Ley N.º 18.437)¹⁰⁹, aprobada en 2008, estableció la creación de la Comisión Nacional para la Educación en Derechos Humanos (CNEDH) con el cometido de proponer líneas generales en la materia. La CNEDH se conformó en 2009, con el cometido principal de la formulación y desarrollo del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos (PNEDH).

La construcción del PNEDH fue un proceso participativo de debate que se desarrolló durante 2013 y 2014, con instancias virtuales y presenciales en todo el país. A partir de los insumos del debate, se elaboró el documento “Bases hacia un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos”¹¹⁰ presentado en 2015. Durante 2015 y 2016 la CNEDH se dedicó a la elaboración de un plan operativo anual y al desarrollo de algunas de las acciones que culminaron con la aprobación del PNEDH en 2016.

El PNEDH es, según se establece en el propio documento, un conjunto de “propuestas de políticas públicas de educación en Derechos Humanos desde una mirada estratégica. La educación en Derechos Humanos va más allá de una incorporación de la temática en planes y programas educativos. Se trata de poder construir un espacio educativo donde esos derechos sean respetados, sean protegidos, sean promovidos y garantizados”¹¹¹.

De acuerdo a lo planteado en el texto del compromiso y lo manifestado por la persona referente¹¹² del Gobierno, actualmente en las instituciones existen muy pocos planes operativos que se correlacionen con el PNEDH. Tampoco existen mecanismos institucionalizados de monitoreo y seguimiento, ni de acceso a la información, rendición de cuentas o participación asociados al PNEDH.

Este compromiso, a cargo de la Secretaría de Derechos Humanos de la Presidencia de la República, busca responder a esas carencias. Para cumplir su objetivo, se propone replicar el modelo de desarrollo de los planes de gobierno abierto de Uruguay a través de las siguientes acciones: convocar a las instituciones de educación públicas y privadas y organizaciones de sociedad civil que realicen acciones de educación en derechos humanos a que registren compromisos voluntarios en un plan operativo junio 2019-junio 2020; realizar mesas de diálogo y desarrollar un mirador del plan siguiendo el modelo del Mirador de Gobierno Abierto desarrollado por AGESIC. Las acciones descritas permiten calificar este compromiso como relevante para los valores de acceso a la información y participación ciudadana.

En el marco de la cocreación del plan de acción, la Secretaría de Derechos Humanos presentó el compromiso en la Mesa Diálogo “Derechos Humanos y Políticas Sociales” el 13 de julio de 2018¹¹³. La persona referente del Gobierno manifestó que el compromiso no surge como una demanda externa específica, sino que surge como una “oportunidad que encuentra la CNEDH, que la Secretaría de Derechos Humanos también integra como invitada permanente, de encontrar en la modalidad de gobierno abierto una herramienta para comenzar a concretar algo de lo que al PNEDH le estaba faltando”.

Las acciones propuestas en este compromiso son lo suficientemente específicas para que se puedan verificar por medios objetivos. La implementación de las acciones implica un impacto moderado en tanto se propone implementar un mecanismo de cocreación de compromisos en el marco de una política de gobierno, con diversidad de actores estatales y de la sociedad civil así como generar herramientas que podrán facilitar el monitoreo de los mismos, pero no implica necesariamente un cambio en la política.

Siguientes pasos

El compromiso es una buena apuesta para generar procesos de cocreación, participación y monitoreo, a los cuales sería importante darle seguimiento en un próximo plan para continuar aumentando su ambición.

La puesta a disposición de información en un sitio accesible y de simple visualización es un paso adelante, pero la publicación no garantiza que vaya a haber un ejercicio de monitoreo por parte de la sociedad civil organizada o de la ciudadanía. Tomando en cuenta esto, las investigadoras del IRM consideran que el alcance en términos de gobierno abierto se podría acrecentar en un próximo plan sumando algunas acciones que de forma proactiva potencien la participación y el monitoreo ciudadano. Entre las posibles acciones se pueden mencionar:

- Relevamiento exhaustivo y contacto con las organizaciones de la sociedad que trabajan en las temáticas de derechos humanos en todo el país.
- Desarrollar acciones que apunten al fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones para el desarrollo de monitoreos y su sostenibilidad.
- Creación de un grupo permanente multiactoral de seguimiento del plan.
- Difusión del plan y sus compromisos a todos los niveles de la sociedad.

¹⁰⁹ Acceder al texto completo de la ley aquí: www.impo.com.uy/bases/leyes/18437-2008

¹¹⁰ Acceder al documento aquí: <http://pnedh.snep.edu.uy/wp-content/uploads/sites/23/2015/03/Bases-hacia-un-PNEDH.pdf>

¹¹¹ Acceder a documento completo del plan aquí: http://snep.edu.uy/pnedh/wp-content/uploads/sites/23/2013/03/Libro_PNEDH_digital.pdf

¹¹² Consulta realizada a Fernando Willat, Secretaría de Derechos Humanos de Presidencia, 15/3/2019

¹¹³ Relatoría de la Mesa aquí: https://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/6048/1/informe_mesa-ddhh-y-politicas-sociales_vf.pdf

22. Elaboración de informes de DDHH: Nuevo proceso participativo

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Implementar un nuevo proceso participativo y transparente para la realización de los Informes sobre las recomendaciones de Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos recibidas por Uruguay.

Los hitos de este compromiso son:

- *Convocar a la sociedad civil a través del Sistema de Diálogo y Consultas para acceder al borrador del informe país presentado ante el Examen Periódico Universal (EPU) y presentar insumos para la elaboración del informe país final.*
- *Realizar seguimiento de la implementación de las recomendaciones EPU, a través del Mecanismo Nacional de Elaboración de Informes y Seguimiento de Recomendaciones. Durante este período de tiempo tanto el MRREE como la sociedad civil podrán convocar instancias de intercambio en el marco del Sistema de Diálogo y Consulta a efectos de presentar (el Ministerio) o pedir información (sociedad civil) sobre el nivel de implementación de las recomendaciones recibidas durante la revisión de enero de 2019.*
- *Convocar a la sociedad civil a través del Sistema de Diálogo y Consultas a acceder al borrador del informe medio término país, para obtener insumos y comentarios sobre el nivel de implementación de las recomendaciones recibidas por Uruguay durante la revisión de enero de 2019.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Septiembre 2018

Fecha de término: Junio 2020

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?					
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente	
		✓		✓				✓												
														Evaluado al final del ciclo del plan de acción						Evaluado al final del ciclo del plan de acción

Contexto y objetivos

Este compromiso da seguimiento a compromisos del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE), incluidos en el segundo y tercer plan de acción¹¹⁴ de gobierno abierto, destinados a fortalecer los espacios de participación y consulta para la construcción de los informes que el país presenta a los diversos ámbitos del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos. Sin embargo, las actividades realizadas en el marco de los compromisos implicaron una apertura marginal del

Gobierno en relación a la participación ciudadana, ya que se limitaron a la convocatoria de reuniones informativas y actividades similares, sin llegar a constituirse en espacios o procesos participativos o deliberativos en el marco de los cuales la sociedad civil se pueda convertir en un actor en la toma de decisiones.

A través de este compromiso el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE) implementará un nuevo proceso participativo para la elaboración de los informes sobre las recomendaciones en materia de derechos humanos, con el objetivo de lograr una mayor participación ciudadana. Este proceso se llevará a cabo en el marco del Mecanismo Nacional de Elaboración de Informes y Seguimiento de Recomendaciones en Materia de Derechos Humanos. Este mecanismo se rige tanto de las recomendaciones que el país recibe de los órganos creados en virtud de los Tratados de Derechos Humanos ratificados por el país, como de los Procedimientos Especiales y el Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. El Sistema de Monitoreo de Recomendaciones (SIMORE) y el Sistema de Diálogo y Consulta (SDC) forman parte de este mecanismo.

El SIMORE¹¹⁵ es una herramienta en línea creada en 2016 donde se registran las acciones del Estado relacionadas al cumplimiento e implementación de las recomendaciones y observaciones formuladas al Uruguay por parte del Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos (los órganos internacionales de tratados de promoción y protección de derechos humanos: el Examen Periódico Universal; los Órganos de Vigilancia de los tratados y los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas).

El SDC¹¹⁶ es una plataforma de diálogo entre el MRREE y la sociedad civil creada en 2014. En abril de 2018, mediante el decreto N.º 85/2018¹¹⁷, el SDC se establece como el sistema de diálogo entre el MRREE y la sociedad en el marco del Mecanismo Nacional de Elaboración de Informes y Seguimiento de Recomendaciones en materia de Derechos Humanos, tanto para la elaboración de los informes como para recibir las recomendaciones provenientes de los diversos órganos creados por los tratados de Derechos Humanos ratificados por el país, del Examen Periódico Universal y los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Este proceso se implementará por primera vez para la elaboración del informe país al tercer ciclo del Examen Periódico Universal (EPU). Se espera que esta experiencia sirva de antecedente para la elaboración de los próximos informes que Uruguay debe presentar ante el Comité de Derechos Humanos (2019), Comité sobre Desaparición Forzada (2019), Comité sobre Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios (2019), Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2020) y Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (2020).

Las personas referentes de la sección uruguaya de Amnistía Internacional¹¹⁸, consultadas por las investigadoras del IRM, manifestaron que el mecanismo de consulta con la sociedad civil existe pero que no representa un mecanismo de participación genuina. Por lo general, los borradores se envían con poca anticipación, no se establece un diálogo abierto y no toda la información es pública. Por ejemplo, la información de cómo se está trabajando en cada recomendación o quiénes son los responsables de implementarlas, no es una información de carácter público. Evalúan que esto ha sido así desde que comenzó a funcionar el SDC, aunque reconocen que en el último EPU (presentado en enero 2019) el proceso fue mejor y hubo una voluntad expresa de escuchar a la sociedad civil e incluir los temas de interés en el borrador.

Las acciones establecidas en este compromiso son relevantes al valor de la participación ciudadana y son lo suficientemente específicas para que se puedan verificar en forma objetiva. Tomando en cuenta la descripción de las acciones

propuestas y las consideraciones de la sociedad civil, se considera que el impacto potencial de este compromiso es menor ya que no se garantiza una mejora sustancial en los procesos llevados adelante hasta ahora.

Siguientes pasos

El Ministerio de Relaciones Exteriores manifestó su voluntad de ampliar la participación ciudadana en la elaboración de los informes en materia de derechos humanos, sin embargo, de acuerdo a la visión de la sociedad civil, los avances hasta ahora han sido marginales.

Para avanzar hacia un compromiso más ambicioso, desde la sociedad civil se plantean una serie de recomendaciones, entre las que se pueden mencionar:

- Constituir espacios de intercambio y no meramente informativos.
- Plantear un proceso articulado de consulta con un calendario establecido con antelación.
- Trabajar en mesas temáticas a las que se puedan integrar las organizaciones especializadas en cada temática.
- Incluir en el dialogo no solo al Ministerio de Relaciones Exteriores, sino también a los puntos focales del gobierno que proporcionan la información sobre la implementación de las recomendaciones.

¹¹⁴ Ver el compromiso completo en el informe de fin de término del tercer plan de acción:

<https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/node/598>

¹¹⁵ Ver: <https://simore.mrree.gub.uy/buscador/home/>

¹¹⁶ Ver: <https://sdc.mrree.gub.uy/>

¹¹⁷ Ver: https://medios.presidencia.gub.uy/legal/2018/decretos/04/mrree_89.pdf

¹¹⁸ Entrevista realiza a Inés Invernizzi y Mauricio Coitiño, Amnistía Internacional Uruguay, 8/3/2019

Equidad, desarrollo y ciudadanía

23. Construir una estrategia nacional de desarrollo sostenible hacia 2050

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Elaborar de forma participativa junto con representantes de los organismos estatales, sociedad civil organizada, sector privado y academia, una Estrategia Nacional de Desarrollo al 2050 que estará conformada por el conjunto de lineamientos estratégicos que habrá de seguir Uruguay para alcanzar la Visión Uruguay 2050.

Para lograr esta visión es necesario: a) Acordar intereses diversos que propicie la suma de esfuerzos y guíe la política de los futuros planes de gobierno; b) Brindar lineamientos claros que enmarquen los planes de los diferentes organismos; c) Establecer desafíos alcanzables en un horizonte definido; d) Enmarcar las acciones a seguir para alcanzar el rumbo definido y e) Generar insumos para la toma de decisiones estratégicas en el presente que puedan tener impacto sobre el devenir nacional en el mediano y largo plazo.

Para ello se definieron dos ejes temáticos claves de desarrollo: el cambio demográfico y la transformación de la matriz productiva; y tres ejes temáticos transversales; sistemas de género, desarrollo cultural y desarrollo territorial.

Los hitos de este compromiso son:

- *Institucionalizar el Sistema Nacional de Planificación a través de normativa.*
- *Diseñar y desarrollar el proceso participativo para la construcción de la Estrategia Nacional de desarrollo sostenible a través de al menos 8 instancias de trabajo participativas con representantes de la sociedad civil, instituciones gubernamentales y academia. Se buscará asegurar una participación paritaria en el trabajo con la sociedad civil.*
- *Armar y presentar al Poder Ejecutivo del Documento final de la Estrategia Nacional de Desarrollo a 2050.*
- *Diseñar una herramienta de monitoreo de la Estrategia.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Septiembre 2018

Fecha de término: Diciembre 2019

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente

	✓	✓				✓				Evaluado al final del ciclo del plan de acción	Evaluado al final del ciclo del plan de acción
--	---	---	--	--	--	---	--	--	--	--	--

Contexto y objetivos

En la región, Uruguay ocupa el tercer lugar en el Índice de Desarrollo Humano y ha tenido un crecimiento económico continuo en los últimos 16 años, durante los cuales se consolidaron también importantes cambios en la matriz productiva y social. Sin embargo, como se expresa en el documento “Hacia la construcción de una Estrategia de Desarrollo Uruguay 2050”¹¹⁹ se enfrentan otros desafíos a largo plazo como el cambio demográfico, la inclusión social y cultural, la transformación de las relaciones de género, las desigualdades territoriales, el cambio climático, la integración regional, la seguridad alimentaria y la productividad y competitividad, entre otros.

Para enfrentar estos desafíos se hace necesario encarar transformaciones estructurales que permitan un desarrollo sostenible. Estas transformaciones implican adoptar una visión integrada del desarrollo que articule políticas macroeconómicas, productivas, sociales, culturales y ambientales. En este marco, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) crea en el 2015 la Dirección de Planificación, con el objetivo de asesorar al Poder Ejecutivo con relación a las líneas estratégicas de acción que deberá adoptar el país para el desarrollo sostenible en el largo plazo.

Con este objetivo, la Dirección de Planificación utiliza la prospectiva como herramienta de planificación. La prospectiva constituye una fuente de información y conocimiento que permite anticipar las oportunidades y las amenazas para trazar el camino que conduzca al logro del futuro más deseado. Las dos metas de la Dirección de Planificación para el quinquenio 2015-2019 son la Visión Uruguay 2050 y su consecuente Estrategia Nacional de Desarrollo.

Este compromiso tiene como objetivo institucionalizar el sistema de planificación a través de la normativa y construir, a través de un proceso participativo, la Estrategia Nacional de Desarrollo y su sistema de monitoreo.

La Estrategia Nacional de Desarrollo dará el marco estratégico a los planes de los diferentes organismos estatales para el próximo período de gobierno y se construye en forma participativa a partir de la Visión de Uruguay 2050, articulación de los diferentes escenarios en los ejes temáticos clave definidos por la Dirección de Planificación.

Las acciones previstas en el marco de este compromiso son lo suficientemente específicas para que su cumplimiento se pueda verificar objetivamente. El compromiso es relevante al valor de la participación ciudadana, en tanto generará instancias de trabajo participativas con representantes de la sociedad civil, instituciones gubernamentales y academia para la construcción de la Estrategia Nacional de Desarrollo. De completarse todas las acciones, se considera que el compromiso tendrá un impacto potencial moderado ya que la participación ciudadana está limitada a las instancias de construcción de la estrategia nacional. Sin embargo no se prevé para la elaboración de la herramienta de monitoreo ni para el ejercicio de ese monitoreo. Para obtener la visión de la sociedad civil, se consultó a las personas referentes que participaron en algunas de las mesas de cocreación del plan de acción, pero no se había obtenido respuesta al cierre de este informe¹²⁰.

Siguientes pasos

La cocreación de la Estrategia Nacional de Desarrollo a través de un proceso de participación inclusivo de los diversos sectores de la sociedad es un esfuerzo muy

valioso en el marco de la apertura del Gobierno siempre y cuando se den las garantías de transparencia y se rinda cuentas en sus distintas etapas. En este sentido, las investigadoras del IRM recomiendan que para cada instancia de participación se establezcan canales de retroalimentación y rendición de cuentas.

Por otra parte, para que el compromiso sea más ambicioso, se recomienda que la herramienta de monitoreo que se desarrolle cumpla con facilitar el ejercicio del control ciudadano de las políticas y no se limite a ser una herramienta de evaluación para los referentes gubernamentales.

¹¹⁹ Ver: http://200.40.96.180/images/Hacia_una_Estrategia_Nacional_de_Desarrollo_Uruguay_2050.pdf

¹²⁰ Consulta enviada a la Asociación Nacional de ONG (ANONG), en marzo y abril de 2019.

24. Mirada de género y juventud en el medio rural

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Incorporar la mirada de género y juventud de forma participativa en el medio rural teniendo como objetivo contribuir al desarrollo de un documento de agenda de las mujeres y los/as jóvenes rurales con necesidades, propuestas y prioridades; un espacio de gobernanza orientado al monitoreo y propuestas público – privado; y un ámbito online de transparencia y rendición de cuentas de lo actuado.

Por su parte los objetivos específicos son:

- *Disponer, difundir y rendir cuentas de las necesidades, propuestas y prioridades de juventudes y mujeres rurales.*
- *Desarrollar espacios donde las mujeres rurales y los/as jóvenes rurales, puedan influir en las decisiones gubernamentales y dar seguimiento a la forma como se avanza en torno a sus propuestas y prioridades.*
- *Construir un documento donde quede registrada la metodología de trabajo, como una buena práctica para incorporar la perspectiva de género y juventud en políticas públicas.*

Los hitos de este compromiso son:

- *Desarrollar participativamente en el Grupo de Jóvenes de REAF de un Encuentro Nacional de Juventudes Rurales orientado a la generación de una agenda de las juventudes rurales.*
- *Sistematizar agenda de las juventudes rurales.*
- *Generar de forma participativa un Encuentro Nacional de Mujeres Rurales donde se desarrolle una actividad pública de incidencia.*
- *Desarrollar en la web de la Agenda de las Mujeres Rurales y de las juventudes rurales, donde se hagan visibles los avances.*
- *Sistematizar la Metodología de Transversalización participativa como insumo para la replicación.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Agosto 2018

Fecha de término: Junio 2020

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)		Impacto potencial		Cumplimiento		¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?										
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente

		✓	✓	✓					✓		Evaluado al final del ciclo del plan de acción	Evaluado al final del ciclo del plan de acción
--	--	---	---	---	--	--	--	--	---	--	--	--

Contexto y objetivos

Las necesidades e intereses de mujeres y personas jóvenes rurales difieren en el contexto rural y con relación al ámbito urbano. Las estadísticas y estudios nacionales muestran que existen brechas generacionales y de género en el medio rural, y brechas que evidencian desigualdad de las mujeres rurales¹²¹ y jóvenes rurales¹²² frente a mujeres y jóvenes del contexto urbano. Además, los niveles de incidencia pública de las poblaciones del medio rural son menores por diversas razones: bajo peso demográfico, la menor llegada del Estado y las dificultades para la organización social en contextos de alta dispersión geográfica.

Un estudio realizado por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) en 2016 concluyó: “En los últimos años, las relaciones de género se están transformando y hoy es más visible la participación de las mujeres rurales en actividades productivas y en la toma de decisiones, pero aún se mantienen las principales inequidades entre mujeres y varones que viven en estos espacios”¹²³. Algunas de las inequidades a las que se hace referencia son: la marcada división sexual del trabajo; las mujeres realizan una multiplicidad de tareas productivas, generalmente no remuneradas; se continúa adjudicando a los varones la responsabilidad del trabajo productivo y a las mujeres la responsabilidad de las tareas reproductivas; las mujeres rurales experimentan dificultades para el acceso y control de los principales factores de producción.

Por otra parte, un estudio del Instituto Nacional de la Juventud¹²⁴, muestra que la juventud rural conjuga dos situaciones polares en cuanto a la transición a la adultez: el calendario de transición de las jóvenes rurales es más temprano, mientras que en los varones es más tarde (también con relación al resto de los jóvenes). En el caso de la juventud rural, el enfoque de las transiciones se centra en el estudio de la ocurrencia de eventos que se identifican con los roles adultos: tener un hijo, formar un hogar o convivir en pareja. En cuanto al trabajo, también hay una realidad muy contrastante entre los jóvenes rurales, sean hombres o mujeres, inversa a la de la transición. En materia de integración educativa, la asistencia a centros educativos de la población joven rural también tiene una brecha por sexo. Durante el Encuentro Nacional de Jóvenes realizado en agosto de 2018, el Director de la Dirección General de Desarrollo Rural del MGAP explicó: “el tema juventud rural es muy diverso, heterogéneo”, porque “no hay una única juventud rural sino varias juventudes rurales”¹²⁵.

Para atender estas problemáticas, este compromiso propone una serie de acciones tendientes a fortalecer las capacidades de incidencia de las personas jóvenes y las mujeres del medio rural, posicionar sus agendas en el escenario público y generar herramientas de información y participación. Este es un compromiso nuevo cuyas acciones están a cargo del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), con otros organismos corresponsables: Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Instituto Nacional de Mujeres (INMUJERES), Instituto Nacional de Colonización (INC) e Instituto Nacional de Juventud (INJU).

En concreto, el compromiso propone generar de forma participativa las agendas para la juventud rural y las mujeres rurales y hacer disponible las agendas y las rendiciones en un sitio web, y generar un espacio público-privado de seguimiento, promoción y monitoreo del cumplimiento de las agendas. La metodología de transversalización

participativa de la perspectiva de género, que el MGAP ha venido desarrollando desde 2015. será sistematizada durante el compromiso con miras a su replicación.¹²⁶

Las acciones previstas son lo suficientemente específicas para que puedan ser verificadas objetivamente. Son relevantes al valor del acceso a la información ya que se dispondrá la información en un sitio web donde se visibilizarán las agendas de las mujeres y las personas jóvenes y a la participación ciudadana y la rendición de cuentas ya que se generarán ámbitos para el desarrollo conjunto de las agendas y seguimiento de las políticas.. Estos ámbitos¹²⁷ serán mecanismos de seguimiento, espacio de encuentro entre sociedad civil y la institucionalidad pública, para priorizar, difundir y promover las agendas, así como discutir las formas de implementación de las políticas. Teniendo en cuenta el tipo de acciones a desarrollar en el compromiso y su alcance, se considera que compromiso tendrá un impacto potencial moderado.¹²⁸

Siguientes pasos

El abordaje participativo de las demandas de las personas jóvenes y mujeres rurales reviste suma importancia para poder atender sus demandas reales. Para aumentar la ambición de este compromiso se recomienda incorporar mecanismos que puedan tener un alcance mayor y llegar a más personas. Asimismo, se recomienda generar las capacidades necesarias entre los grupos y organizaciones vinculados a estas temáticas para que puedan ejercer un efectivo control social y seguimiento de las políticas instauradas.

¹²¹ Ver documento Diagnóstico prospectivo en brechas de género y su impacto en el desarrollo, OPP:

https://www.opp.gub.uy/sites/default/files/inline-files/Genero_mujeresrurales.pdf

¹²² Plan Nacional de Juventudes: <http://www.inju.gub.uy/innovaportal/file/26838/1/inju-plan-de-accion-2015-2025-estudios.pdf>

¹²³ OPP (2016) Diagnóstico prospectivo en brechas de género y su impacto en el desarrollo

Mujeres rurales: Trabajo y acceso a recursos productivos, pág. 27: https://www.opp.gub.uy/sites/default/files/inline-files/Genero_mujeresrurales.pdf

¹²⁴ INJU (2015) Plan de acción de juventudes: <http://www.inju.gub.uy/innovaportal/file/26838/1/inju-plan-de-accion-2015-2025-estudios>

¹²⁵ Declaraciones de José Olascoaga en nota de La Diaria: <https://ladiaria.com.uy/articulo/2018/8/no-hay-solo-una-juventud-rural-sino-varias-juventudes-rurales/>

¹²⁶ Más información sobre la metodología en

https://www.planagropecuario.org.uy/uploads/magazines/articles/183_2803.pdf

¹²⁷ Espacio de Diálogo de Mujeres Rurales y Grupo de Juventud de REAF

¹²⁸ Con el objetivo de tener una visión desde la propia sociedad civil se consultó a la Red de Grupos de Mujeres Rurales, pero no se había obtenido respuesta al cierre de este informe.

25. Observatorio de igualdad y no discriminación

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Diseñar e implementar un Observatorio de igualdad y no discriminación con foco en las poblaciones de la diversidad sexual, personas inmigrantes y personas afrodescendientes.

El objetivo del observatorio es aportar información pertinente para el ciclo de la política pública y la participación social. Por lo que reunirá normas legales y compromisos internacionales asumidos por el Estado uruguayo, políticas públicas, programas y planes y procedimientos administrativos, las denuncias de discriminación y crímenes de odio. La creación del observatorio se realiza con participación de otras instituciones y de la sociedad civil.

Los hitos de este compromiso son:

- *Diseñar la plataforma con participación de organismos públicos, sociedad civil y academia para la generación de los contenidos a integrar el Observatorio.*
- *Implementar el Observatorio.*
- *Elaborar y disponibilizar documentos que permitan categorizar, medir y publicar datos sobre la materia, a partir de las Convenciones Internacionales ratificadas por Uruguay y normativa nacional.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Septiembre 2018

Fecha de término: Junio 2020

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		✓	✓	✓				✓											

Contexto y objetivos

Este compromiso aborda la problemática de la discriminación y las consecuencias en el ejercicio de los derechos de las personas afrodescendientes, inmigrantes y LGBTI (lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersexual). Tiene como objetivo poner al alcance de los actores político-institucionales, organizaciones sociales y público en general información rigurosa sobre la temática que sirva para la toma de decisiones o diseño de una política pública.

El Estado uruguayo ratificó la jurisprudencia internacional que existe sobre estos asuntos y desde 2004 existe la Ley 17.817 de lucha contra el racismo, la xenofobia y la discriminación. Pero los casos de discriminación persisten. La Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación, creada por la mencionada ley, en su informe anual presentado en marzo de 2018, manifestó que en 2017 hubo un aumento de denuncias de casos de discriminación en comparación con el año anterior. Las discriminaciones étnico-raciales son las mayoritarias, le siguen las de orientación sexual y luego las discriminaciones por motivos de género¹²⁹.

Para cumplir con su objetivo, el compromiso se propone implementar un observatorio, que sistematice y analice distintos tipos de informaciones sobre las situaciones de desigualdad que viven las personas víctimas de discriminación, como son los afrodescendientes los inmigrantes o la población LGBTI. El observatorio reunirá normas legales y compromisos internacionales asumidos por el Estado uruguayo, políticas públicas, programas y planes, procedimientos administrativos, denuncias de discriminación y crímenes de odio. El proceso de construcción se realizará con la participación de otros organismos públicos y la sociedad civil.

La representante de la Coordinadora Nacional Afrodescendiente e integrante del Consejo Consultivo de Sociedad Civil del Comité de implementación de la Ley 19.122 (Afrodescendientes. Normas para favorecer su participación en las áreas educativa y laboral)¹³⁰, consultada por las investigadoras del IRM, consideró que este compromiso es una buena iniciativa y que responde a necesidades planteadas por la sociedad civil, sin embargo como Consejo Consultivo no fueron informados ni participaron en su elaboración. En este sentido recalcó: “En general no participamos en la construcción de algo, sino que las reuniones son informativas, salvo que sea por iniciativa nuestra”¹³¹.

El compromiso es relevante al valor del acceso a la información ya que se sistematizará y ampliará la información disponible y a la participación ciudadana, en tanto plantea una construcción participativa del observatorio. Los hitos del compromiso son claros y suficientemente específicos para que su cumplimiento se pueda verificar objetivamente.

En cuanto a su impacto potencial, las investigadoras consideran que será menor, ya que el ampliar y mejorar la calidad de la información disponible es relevante pero no suficiente para incidir en las decisiones o diseño de una política. A este respecto, la persona referente de la sociedad civil recalcó la necesidad de contar con los datos estadísticos sobre la población afrodescendiente que produce el MIDES, que no están a disposición pública y que tampoco les fueron suministrados cuando los solicitaron. “Una de las cosas que solicitaríamos es que se pongan a disposición los datos de la población afrodescendiente que atiende el MIDES, los datos estadísticos que tiene la Dirección Nacional de Estadísticas y Monitoreo, así como también los de la población afrodescendiente que atienden los programas del MIDES”¹³². Por otra parte, indicó que la sola publicación de la información no parecería ser suficiente para facilitar el control y monitoreo de las políticas, ya que para eso las organizaciones necesitan recursos. Con este objetivo, en el Consejo Consultivo están pensando trabajar por proyectos que el MIDES pueda apoyar, para forjar así una real participación y cogestión, así como generar acciones que les permitan llegar a la población en el territorio.

Siguientes pasos

Abordar la problemática de la discriminación y las consecuencias en el ejercicio de los derechos de las personas afrodescendientes, inmigrantes y LGBTI es de suma relevancia para la sociedad uruguaya, que ha buscado en los últimos años ampliar los derechos de todas las personas y generar las garantías necesarias para su goce.

Por esta razón, sería importante dar continuidad a este compromiso en un próximo plan, pero ampliando su ambición y su impacto potencial.

Como punto de partida, se recomienda que el compromiso sea el resultado de un proceso de cocreación, en el que participen los tomadores de decisiones y los actores sociales directamente vinculados. De esta forma, las acciones y sus resultados estarán alineados con las necesidades reales. Para ser todavía más ambiciosos, sería recomendable que se les involucrara como aliados o socios durante todas las etapas del compromiso: elaboración, implementación y evaluación.

Un nuevo compromiso debería, por otra parte, avanzar más allá de brindar información, que como se menciona es necesaria, pero no suficiente para generar cambios. En este sentido, la utilización de esta información, tanto para incidir como para monitorear el cumplimiento de políticas debería ser una línea central. En este ámbito es donde se tiene que involucrar a las organizaciones o agrupaciones afrodescendientes, de inmigrantes o la comunidad LGBTI, generando una participación que realmente las empodere en su función.

¹²⁹ Ver nota aquí: <http://radiouruguay.uy/aumentaron-denuncias-por-discriminacion-segun-informe-anual/>

¹³⁰ El Consejo Consultivo de la Ley 19.122 se crea según el artículo 9 de esta ley, integrado por representantes de cinco organizaciones y redes de la sociedad civil, a saber: Casa de la Cultura Afrouruguaya, Coordinadora Nacional Afrodescendiente, Mizangas, Organizaciones Mundo Afro y Triangulación Kultural.

¹³¹ Entrevista realizada a Noelia Maciel, Coordinación Nacional Afrodescendiente y Consejo Consultivo Sociedad Civil, 3/7/2019

26. Uruguay Concurra: Llamados para personas con discapacidad y afrodescendientes

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Incrementar la accesibilidad de las personas con discapacidad y las personas afrodescendientes a los llamados a puestos de trabajo públicos. Incrementar la gobernanza promoviendo el seguimiento del cumplimiento de la normativa de protección de personas con discapacidad y afrodescendientes por parte de la sociedad civil.

Se podrá visualizar en el Portal Uruguay Concurra los llamados para personas con discapacidad y afrodescendientes de forma independiente de la totalidad de los llamados. Se podrá a su vez acceder a datos abiertos sobre el cumplimiento de las cuotas de ingreso para personas con discapacidad y afrodescendientes en los organismos públicos.

Los hitos de este compromiso son:

- *Publicar en el Catálogo de datos abiertos, datos sobre el cumplimiento de cuotas de ingreso a organismo públicos en el año 2018 de las personas con discapacidad y afrodescendientes a los llamados a puestos de trabajo públicos.*
- *Incorporar un nuevo filtro de forma separada en los concursos dirigidos a personas con discapacidad y a personas afrodescendientes en el Portal Uruguay Concurra*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Julio 2018

Fecha de término: Junio 2020

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?					
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente	
		✓	✓					✓												

Contexto y objetivos

A través de la Ley 18.651 de Protección Integral de las Personas con Discapacidad¹³³ y la Ley 19.122 Afrodescendientes: Normas para favorecer su participación en las áreas educativa y laboral¹³⁴, se establecieron cupos en la administración pública para las personas con discapacidad o personas afrodescendientes.

Desde 2014 la ONSC realiza informes anuales del cumplimiento del artículo 4to de la Ley 19.122, que se publican en la página web de la oficina, son enviados al Parlamento, se presentan en distintas jornadas y a la Comisión implementadora y su Consejo Consultivo. A su vez se publican y presentan al Parlamento los informes sobre el ingreso de personas con discapacidad (Art. 49-51 de la Ley 18.651) desde el año 2011.

El compromiso propuesto por la Oficina Nacional del Servicio Civil (ONSC) busca mejorar el acceso a la información y seguimiento del efectivo cumplimiento de la política, tanto en los llamados como en los ingresos, como facilitar la visualización en el portal Uruguay Concurra de los llamados que contemplan cuota para personas con discapacidad y afrodescendientes. Para cumplir con este objetivo, se propone publicar en formato abierto en el Portal Uruguay Concurra los datos sobre cumplimiento anual de las disposiciones legales de acciones afirmativas por parte de los organismos públicos y disponer de un filtro en el portal Uruguay Concurra que permita ver los llamados para personas con discapacidad y afrodescendientes de forma independiente de la totalidad de los llamados.

El compromiso es relevante al valor del acceso a la información ya que se pondrá a disposición información en formato abierto que se podrá reutilizar y facilitará el acceso a información que hasta ahora no estaba disponible. Los hitos del compromiso tienen suficiente claridad y especificidad para que su cumplimiento se pueda verificar objetivamente.

Las investigadoras del IRM consideran que la implementación del compromiso será un avance en la transparencia y acceso a la información. Asimismo consideran que tendrá un impacto menor en lo referido al seguimiento del cumplimiento de las políticas de inclusión laboral de las personas con discapacidad o afrodescendientes, en tanto el abrir la información es un paso adelante pero no es suficiente para generar un proceso de monitoreo por parte de la sociedad civil.

Una integrante del Consejo Consultivo de Sociedad Civil¹³⁵ de la Comisión Implementadora de la Ley N°19.122 manifestó a la investigadoras del IRM que las acciones previstas en este compromiso se consideran de relevancia y responden a demandas realizadas por las organizaciones de la comunidad afrodescendiente, aunque el Consejo Consultivo como tal no participó en la cocreación del compromiso¹³⁶. Sobre este punto la representante afirmó: “Esto es una demanda de la sociedad civil, específicamente en el marco del trabajo afirmativo que es un tema de trabajo dentro de la Coordinadora: es algo que hemos solicitado varias veces a la ONSC y lo hemos propuesto en el marco del Consejo Consultivo”.

Se contactaron organizaciones que trabajan en el área de discapacidad, pero no se obtuvo respuesta antes del cierre de este informe¹³⁷.

Siguientes pasos

Tomando en cuenta la relevancia que este compromiso tiene para el cumplimiento de las cuotas de inclusión laboral de la población afrodescendiente y de las personas con discapacidad, se recomienda darle seguimiento en un próximo plan con acciones más ambiciosas. De cara a un nuevo compromiso se considera primordial que este sea cocreado con las organizaciones de la sociedad civil que trabajan por los derechos de las personas afrodescendientes y de las personas con discapacidad, para lograr así una definición más ajustada a las necesidades y con un impacto más transformador.

De acuerdo a lo que manifestara la persona referente de la sociedad civil¹³⁸, una de las posibles líneas a trabajar a futuro y que podría tener un impacto mayor, es el

desarrollo de acciones que den garantías que la ley se aplique de igual forma por todos los organismos. Si bien existe un protocolo, actualmente se aplica de distinta manera por los diversos organismos, lo que no genera las garantías necesarias y da lugar a la discrecionalidad. De acuerdo a lo expresado por la persona referente, la cuota que instaura la ley tendría que estar presente en todos los llamados, pero depende de la interpretación de cada organismo: “No todos los llamados incorporan la cuota. Si en un primer llamado llegan al 8% en el resto de los llamados ya no lo hacen. Se toma el 8% como un techo y no como un piso”.

Para atender esta problemática, se propone que la ONSC centralice todos los llamados y funcione como veedora para garantizar el cumplimiento del protocolo de implementación de la ley de igual forma en todos los organismos.

En relación a la implementación del presente plan, se recomienda involucrar más efectivamente a las organizaciones de la sociedad civil en el desarrollo del compromiso, con el objetivo de poder atender algunos de los problemas detectados y orientar mejor los resultados.

¹³³ Acceder al texto de la ley aquí: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes/ley/18651>

¹³⁴ Acceder al texto de la ley aquí: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp3803405.htm>

¹³⁵ El Consejo Consultivo de la Ley 19.122 se crea según el artículo 9 de esta ley, integrado por representantes de cinco organizaciones y redes de la sociedad civil, a saber: Casa de la Cultura Afrouruguaya, Coordinadora Nacional Afrodescendiente, Mizangas, Organizaciones Mundo Afro y Triangulación Kultural.

¹³⁶ Entrevista realizada a Noelia Maciel, Coordinadora Nacional Afrodescendiente, 7/3/2019

¹³⁷ Se envió comunicación a cinco organizaciones: Centro Psico-Social Sur Palermo, Cady Young, Redes UY y CINDE,

¹³⁸ Entrevista realizada a Noelia Maciel, Coordinadora Nacional Afrodescendiente, 7/3/2019

27. Indicadores de bienestar y derechos económicos, sociales y culturales

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Disponibilizar en formato de datos abiertos una base de más de 1600 indicadores sobre bienestar y derechos económicos, sociales y culturales, referidos a las siguientes áreas: Contexto sociodemográfico, Educación, Salud, Pobreza e ingresos, Trabajo y empleo, Macroeconomía y gasto público social, Medio ambiente, Seguridad ciudadana, Vivienda y hábitat, TIC, Protección y Seguridad Social y Uso del tiempo.

Se procura que el conjunto de indicadores incorpore de forma transversal una mirada sobre los procesos de inequidad y desigualdad. De forma, siempre que las fuentes de información primarias lo admitan, las distintas dimensiones reseñadas transversalicen enfoques que evidencian las principales brechas en el acceso a los derechos de la población.

Los hitos de este compromiso son:

- *Realizar estudio de procesos de producción de indicadores y diseño de Base de Indicadores de Bienestar y Derechos Económicos, Sociales y Culturales*
- *Publicar base de Indicadores de Bienestar y Derechos Económicos, Sociales y Culturales construida y disponible en portal del Observatorio Social y Catálogo Nacional de Datos Abiertos.*
- *Desarrollar al menos dos actividades de fomento del uso de los datos por parte de actores de relevancia (periodismo, estudiantes, sociedad civil, investigadores/as, entre otros).*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Octubre 2018

Fecha de término: Diciembre 2019

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?						
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente		
		✓	✓					✓												Evaluado al final del ciclo del plan de acción	Evaluado al final del ciclo del plan de acción

Contexto y objetivos

Hasta el momento de creación de este compromiso la información e indicadores en el área de bienestar y derechos económicos, sociales y culturales que publica el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) en el Observatorio Social¹³⁹ no estaba disponible en formato abierto, por lo que su reutilización no era posible. El Observatorio Social es un sistema de información sobre la provisión pública en materia de bienestar y de la realidad social nacional que integra en un mismo sitio indicadores de diversas fuentes de información del Sistema Nacional de Estadísticas¹⁴⁰.

El objetivo del compromiso es poner a disposición en formato de datos abiertos más de 1.600 indicadores disponibles en el Observatorio Social, sobre contexto sociodemográfico, educación, salud, pobreza e ingresos, trabajo y empleo, macroeconomía, gasto público social, medio ambiente, seguridad ciudadana, vivienda y hábitat, tecnologías de la información y comunicación, seguridad social y uso del tiempo.

La persona referente¹⁴¹ explicó que en el marco de este compromiso se implementa un proceso informático por el cual los indicadores que se suben al Observatorio, con el formato requerido por este sistema, se convierten automáticamente a un formato abierto y son consumidos por el Catálogo Nacional de Datos Abiertos. “Con este nuevo formato, entre otras cosas, es posible desarrollar nuevas aplicaciones que consuman la información de esos indicadores (algo que con el observatorio actual no es sencillamente realizable)” indicó.

De acuerdo con lo manifestado por la persona referente, el proyecto no responde a una demanda específica, pero sí han tenido muestras de interés que de alguna manera le han dado forma a esta iniciativa. Un experto de la organización DATA¹⁴² consultado al respecto, consideró que es un gran avance poner a disposición más de 1.600 conjuntos de datos abiertos de indicadores sociales en el Catálogo Nacional de Datos Abiertos, tomando en cuenta además que no son solo indicadores del MIDES, sino también de otros organismos como el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) que no sube sus datos al Catálogo Nacional. El experto recalcó la importancia del Catálogo, no como mero visualizador de información para el público, pero como fuente oficial centralizada de datos que cumple con un estándar de calidad para intermediarios de información (informeintermediarios).

Las acciones propuestas en el marco de este compromiso son lo suficientemente específicas como para que su cumplimiento se pueda verificar objetivamente. Las investigadoras de IRM consideran que la publicación de indicadores sociales en datos abiertos y la propuesta de generar instancias para el fomento de uso de datos por otros actores fuera del Estado, es de un impacto moderado. Para concebirse como de impacto transformador sería necesario incluir otras acciones tendientes no solo a difundir o fomentar el uso, sino a generar funcionalidades o aplicaciones con esos datos para facilitar su comprensión y utilización por parte de la ciudadanía. Para obtener la visión de la sociedad civil se envió consulta a las personas referentes que participaron en algunas de las mesas de cocreación del plan de acción, pero no se había obtenido respuesta al cierre de este informe¹⁴³.

Siguientes pasos

Este compromiso se desarrolla en el marco de una política de información y transparencia del MIDES, por lo que su actualización y continuidad está garantizada en tanto la política se mantenga. Para continuar profundizando en lo que respecta a la reutilización de los datos que se abrieron, se hace necesario una labor de promoción para dar a conocer los distintos conjuntos de datos. También se recomienda trabajar en generar instancias de cocreación de herramientas o aplicaciones, vinculando a los actores del sector de la sociedad civil, academia, sector privado, medios de comunicación, etc. que puedan estar interesados en el seguimiento o monitoreo de los resultados de las políticas estatales

¹³⁹ Ver: <http://observatoriosocial.mides.gub.uy/portal/>

¹⁴⁰ Integra, entre otros, las siguientes fuentes: Encuesta Continua de Hogares (INE); Censos de Población, Hogares y Viviendas (INE); Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud (INE-MIDES); Encuesta de Nutrición, Desarrollo Infantil y Salud (INE-MIDES-Udelar); Encuesta de Violencia Basada en Género y Generaciones (INE-MIDES-INAU-MSP-AUCI-MI-UNFPA); Registro de Presupuesto Nacional (CGN-MEF); Sistema de Cuentas Nacionales (BCU); Sistema de Información Integrada del Área Social (múltiples organismos); Registros de estadísticas vitales (MSP); Registros administrativos del MIDES; Observatorio de violencia y criminalidad (Ministerio del Interior).

¹⁴¹ Consulta realizada a Manuel Píriz, DINEM-MIDES, 24/4/2019

¹⁴² Entrevista realizada a Daniel Carranza, DATA, 15/3/2019

¹⁴³ Consulta enviada a la Asociación Nacional de ONG (ANONG), en marzo y abril de 2019

28. Programas sociales de los Gobiernos Departamentales

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Disponibilizar en la Guía de Recursos Sociales (GDR) información sobre los programas sociales de al menos 10 intendencias departamentales. Esta información estará disponible en formato de datos abiertos, permitiendo su reutilización por parte de distintos actores en los que se incluyen tanto la población en general como operadoras y operadores sociales.

Los hitos de este compromiso son:

- *Relevar información sobre los programas sociales de al menos 10 intendencias departamentales*
- *Sistematizar información relevada sobre los programas sociales de al menos 10 intendencias departamentales.*
- *Publicar información de al menos 10 intendencias departamentales en la Guía de Recursos Sociales (GDR) del MIDES.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Octubre 2018

Fecha de término: Junio 2019

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		✓	✓					✓			Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción				

Contexto y objetivos

La información sobre los programas sociales gestionados por los gobiernos departamentales está actualmente dispersa y con distintos niveles de calidad y accesibilidad. A partir de la revisión de los sitios web de los 19 gobiernos departamentales¹⁴⁴, las investigadoras del IRM pudieron detectar una disparidad muy grande en cuanto a la información que se publica, tanto al tipo de información y su calidad, como su nivel de actualización y la facilidad para acceder a la misma dentro de cada sitio.

Este compromiso se propone centralizar esa información de 10 gobiernos departamentales en la Guía de Recursos Sociales (GDR)¹⁴⁵, repositorio público a

cargo del Ministerio del Desarrollo Social. De esta forma todas las personas interesadas podrán tener una visión de conjunto de todas las opciones disponibles en áreas de bienestar (salud, educación, trabajo, cuidados, etc.) u orientadas a determinadas poblaciones (infancia, juventud, vejez, minorías étnico-raciales, etc.).

La persona referente del compromiso¹⁴⁶, manifestó que el mismo se definió en consulta con el equipo de AGESIC, pero no surge de una demanda externa concreta, sino que se inscribe en el marco de una política institucional del MIDES, el Repertorio de Políticas Sociales (RPS)¹⁴⁷. El RPS releva periódicamente la oferta pública social del Estado uruguayo, haciéndolo con mayor periodicidad para los organismos nacionales y de forma más espaciada para los organismos departamentales. El último relevamiento departamental databa de 2012, por lo que este compromiso es una actualización de lo relevado en ese entonces. La información recopilada se pone a disposición en dos portales: el Observatorio Social y la Guía de Recursos. El primero está orientado a un público más técnico en políticas sociales (academia, periodismo, decisores, etc.) y el segundo a quienes trabajan directamente con población y a la ciudadanía en general.

Se definió la cantidad de organismos determinados como meta mínima (10 intendencias en un total de 19) en términos de capacidades institucionales y en base a la experiencia acumulada del equipo del RPS. La persona referente explicó que el relevamiento de la oferta pública es trabajoso y en algún sentido artesanal, ya que la situación de cada organismo es diferente y hay que adecuarse a los tiempos y capacidades técnicas de cada uno de ellos. Tampoco hay una aspiración de exhaustividad dentro de lo que es la oferta social de los organismos, por lo que se le da prioridad dentro de las intendencias a las direcciones "sociales" (desarrollo social, acción social, etc.) y otras direcciones que tengan programas y recursos sociales (direcciones de turismo, desarrollo productivo, deportes, cultura, etc.).

El repositorio actualmente habilita la búsqueda por organismo, departamento, área temática o población atendida. Los resultados de las búsquedas, así como la totalidad de la información del GDR, se pueden descargar en formato de datos abiertos (CVS) o en PDF. Con el objetivo de tener la visión de la sociedad civil se envió consulta a integrantes de la Asociación Nacional de ONG que habían participado en las mesas de cocreación del plan de acción, pero no se había recibido respuesta al cierre de este informe¹⁴⁸.

Las acciones propuestas en el marco de este compromiso son lo suficientemente específicas como para que su cumplimiento se pueda verificar objetivamente. De ser cumplido en su totalidad, este compromiso implicará un avance en la apertura del Gobierno, aunque menor en tanto es una acción que ya se venía realizando en el marco de una política del ministerio. No se propone incluir la información de la totalidad de los 19 gobiernos departamentales, ni propone otro tipo de acciones para involucrar a potenciales usuarios en el diseño de productos o funcionalidades acorde a las necesidades.

Siguientes pasos

Tomando en cuenta que este compromiso forma parte de una política de gestión y publicación de información del MIDES que ya estaba en marcha, las investigadoras del IRM consideran que no sería necesario incluir este compromiso en un próximo plan de acción. Sin embargo, se recomienda, que durante su implementación se procure ampliar la meta para incluir información de las 19 intendencias departamentales. Además, se recomienda realizar acciones de difusión a nivel nacional, procurando llegar específicamente a los potenciales usuarios, tanto entre los sectores más especializados como hacia la población en general. La información que se incorporará en el repositorio puede ser de interés para la ciudadanía en general, y muy especialmente para las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en cada uno de los departamentos, periodistas o el sector académico.

¹⁴⁴ Listado de las intendencias y sus sitios web en el sitio del Congreso de Intendentes:

<http://www.ci.gub.uy/index.php/2013-06-18-12-01-34/2013-06-18-12-03-13>

¹⁴⁵ Ver:

<http://guiaderecursos.mides.gub.uy/mides/guiarecurso/templates/inicio.jsp?contentid=28167&idcont=28167&channel=innova.front>

¹⁴⁶ Consulta realizada a Gabriel Tudurí, DINEM-MIDES, 24/4/2019

¹⁴⁷ Ver: <http://dinem.mides.gub.uy/innovaportal/file/61701/1/sistematizacion-basica-de-resultados-del-relevamiento-de-programas-y-proyectos-sociales-nacionales---2014---2015.-2016.pdf>

¹⁴⁸ Consulta enviada a la Asociación Nacional de ONG (ANONG), en marzo y abril de 2019

29. Seguimiento y evaluación permanente del Plan Nacional de acceso a la justicia y protección jurídica de las personas en situación de discapacidad (2015/2020)

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Diseñar e implementar una herramienta para el seguimiento y Evaluación del Plan Nacional de acceso a la justicia y protección jurídica de las personas en situación de discapacidad.

Los hitos de este compromiso son:

- *Realizar matriz de Evaluación y Monitoreo del Plan Nacional de acceso a la justicia y protección jurídica de las personas en situación de discapacidad.*
- *Diseñar e implementar de la plataforma para el seguimiento del plan.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Noviembre 2018

Fecha de término: Diciembre 2019

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		✓	✓			✓			✓		Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción				

Contexto y objetivos

En 2015 el Gobierno uruguayo aprobó el Plan Nacional de Acceso a la Justicia y Protección Jurídica de las Personas en Situación de Discapacidad 2015-2020¹⁴⁹ que tiene como objetivo eliminar barreras y obstáculos que impiden el acceso y el reconocimiento de las personas en situación de discapacidad en su condición de sujetos de derechos. Esta iniciativa da cumplimiento a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada en 2006 y a los compromisos nacionales e internacionales asumidos por el Estado uruguayo.

El plan se desarrolló a través de un trabajo interinstitucional de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial junto a la sociedad civil organizada.

El plan propone cinco líneas estratégicas. La línea estratégica número 5 se refiere al seguimiento, evaluación y difusión pública del plan. Este compromiso se propone aportar a esta línea estratégica desarrollando una herramienta informática que permita a las personas y las organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la temática poder hacer un seguimiento de los compromisos asumidos por el Gobierno y darles la posibilidad de participar e incidir, lo que no era posible hasta ahora.

Con el objetivo de poder evaluar cabalmente este compromiso, las investigadoras enviaron una consulta a las 10 organizaciones de la sociedad civil que participaron en la elaboración del Plan Nacional, pero solo se obtuvieron dos respuestas. Las dos organizaciones que respondieron¹⁵⁰ dan cuenta de la participación en la elaboración del plan, pero manifestaron no haber recibido invitación a participar del seguimiento.

La persona referente del Observatorio Uruguayo de los Derechos para las Personas con Discapacidad¹⁵¹ manifestó que muchos de los acuerdos establecidos en el marco del plan no se han cumplido. Asimismo expresó las expectativas para el avance en temas que no han sido tratados con las organizaciones sociales y a los que no se les ha dado respuesta. El Observatorio ha seguido aportando y exponiendo sus prioridades, pero a la hora de concretar, ven que muchos de los temas están ausentes. Considera que la herramienta digital de seguimiento es de suma importancia, pero el plan de gobierno es mucho más importante, donde hay pendientes reglamentaciones, leyes y acuerdos.

Las acciones propuestas en el compromiso son lo suficientemente específicas como para que se puedan verificar objetivamente. De ser implementando completamente, este compromiso tendrá un impacto moderado en la apertura del Gobierno generando un mejor acceso a la información, no así en la rendición de cuentas como se establece en el texto del compromiso. Esto porque que no prevé mecanismos de retroalimentación o canalizaciones de consultas con los interesados directos, como lo ha confirmado la sociedad civil consultada, sino que la herramienta se limitará a publicar la información.

Siguientes pasos

Tomando en cuenta que a partir de este compromiso la herramienta quedará implementada y en funcionamiento, las investigadoras del IRM consideran que no sería necesario incluir este compromiso en un próximo plan. Sin embargo, sería imprescindible durante la implementación pensar estrategias tendientes a fomentar el uso de la herramienta con proyectos que apunten a fortalecer la auditoría social y el monitoreo, a través de un trabajo conjunto con la sociedad civil que participó en la elaboración del plan.

¹⁴⁹ Ver: <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/58525/1/plan-nacional-de-acceso-a-la-justicia-y-proteccion-juridica-de-las-personas-en-situacion-de-discapacidad.pdf>

¹⁵⁰ Asociación Uruguaya de Parkinson y el Observatorio Uruguayo de los Derechos para las Personas con Discapacidad.

¹⁵¹ Consulta realizada a Sandra Noe, Observatorio Uruguayo de los Derechos para las Personas con Discapacidad, 19/4/2019

30. Catastro Abierto

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Consultar a potenciales usuarios acerca de la información producida por la Dirección Nacional de Catastro sobre la calidad de los Datos Abiertos publicados, así como conocer sus necesidades de información.

Los hitos de este compromiso son:

- *Implementar una consulta a potenciales usuarios, para identificar usos de los datos del Catastro Nacional, así como nuevos requerimientos.*
- *Procesar, analizar y realizar una devolución de los resultados de la consulta mediante la publicación del informe.*
- *Publicar nuevos conjuntos de datos en formato abierto que incluya información de modificaciones prediales y nuevos requerimientos que surjan de la consulta.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Marzo 2019

Fecha de término: Diciembre 2019

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial		Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?					
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente
		✓	✓	✓	✓			✓		Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción				

Contexto y objetivos

La Dirección Nacional de Catastro dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas, mantiene el registro administrativo de los bienes inmuebles de todo el país, atendiendo a sus características geométricas, físicas, económicas y jurídicas y cumple un rol importante en la planificación económica y social del territorio nacional. En los últimos años Catastro¹⁵² ha realizado una serie de mejoras con el objetivo de generar una mayor apertura. El Segundo Plan de Gobierno Abierto 2014-2016 de Uruguay, incluyó un compromiso que tuvo como objetivo la liberación de la información catastral en formato abierto y la implementación de un mecanismo para recibir propuestas ciudadanas.

Este compromiso se consideró como un avance excepcional en la práctica gubernamental de acceso a la información y se calificó como estelar. A partir de la

implementación del compromiso se realiza la publicación masiva del catálogo de datos catastrales en formato abierto lo que permite su uso y reutilización con varios fines por parte de profesionales, asociaciones profesionales, sector privado vinculado al mercado inmobiliario, organismos públicos y particulares. El catálogo de datos catastrales¹⁵³ presenta metadatos clasificados por su atributo, descripción y formato respecto de 11 categorías tales como padrones rurales, padrones urbanos, departamentos y localidades. Asimismo, en el marco de ese compromiso se habilitó un canal de comunicación con los ciudadanos para recoger sugerencias y generar así nuevos productos, pero dado que no se recibieron inquietudes en el informe de fin de término¹⁵⁴ se recomendó optimizar la herramienta para cumplir efectivamente con ese objetivo.

Este nuevo compromiso avanza en el cumplimiento de esa recomendación, para lo cual propone implementar un ciclo de retroalimentación completo, que incluya consulta, devolución de resultados de consulta e implementación de cambios.

Las acciones propuestas en el marco del compromiso son suficientemente específicas como para que se puedan verificar objetivamente. Asimismo, se considera que las acciones propuestas tienen un impacto potencial moderado en la apertura del Gobierno en lo que refiere a acceso a la información, rendición de cuentas y participación. Las acciones diseñadas cumplen con el objetivo de recoger la retroalimentación de los usuarios. A partir de ella se generarán cambios en la forma en que la información es puesta a disposición o a través de nuevos productos y se informará a las personas consultadas sobre cómo se utilizaron sus aportes.

Siguientes pasos

A través de este compromiso se ha evolucionado positivamente desde la apertura de datos a la búsqueda de retroalimentación de los usuarios y la consiguiente generación de mejoras a partir de ello. Tomando en cuenta que el sistema estará funcionando cuando el compromiso esté terminado, no se considera necesario darle continuidad en un próximo plan.

¹⁵² Ver: <http://catastro.mef.gub.uy/>

¹⁵³ Ver: <https://catalogodatos.gub.uy/dataset/a0ff3085-b886-454b-8e8b-88f59bd980cc/resource/50b16d7f-755a-4e09-8d03-7f30acca69b4/download/metadatos.11-2016.pdf>

¹⁵⁴ Ver: <https://www.opengovpartnership.org/documents/uruguay-end-of-term-report-2014-2016>

Transparencia y rendición de cuentas

31. Fortalecimiento del Portal de Transparencia Presupuestaria

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Fortalecer el Portal de Transparencia Presupuestaria. Diseñar e implementar mejoras al Portal de Transparencia Presupuestaria, tomando en cuenta los aportes de la sociedad civil, introduciendo modificaciones en la arquitectura de la información para lograr que las búsquedas sean más intuitivas; mejorando la calidad y ampliando la cantidad de contenidos disponibles; desarrollando herramientas y promoviendo acciones que favorezcan la capacidad de leer y entender los presupuestos públicos.

Adherir a estándares internacionales y nacionales de publicación de datos, a fin de aumentar la potencialidad de uso e interoperabilidad. Desarrollar acciones y promover herramientas de alfabetización presupuestaria, definiendo ésta como la capacidad de leer y entender los presupuestos públicos.

Los hitos de este compromiso son:

- *Implementar espacios de intercambio con potenciales usuarios acerca de los contenidos del portal: segunda versión de jornadas de recopilación de demandas de público de interés mediante dinámicas de grupo, encuestas, grupos focales.*
- *Incorporar información relativa a compras estatales, recursos humanos, ingresos de la Administración Pública y otros: evaluación de información disponible en contenido y forma, desarrollo de interfase, elaboración de visualizaciones, datos abiertos y notas metodológicas.*
- *Incorporar nuevos contenidos, con sus correspondientes conjuntos de datos abiertos, en secciones ya existentes:*
 - *Personas Públicas no Estatales*
 - *Empresas Públicas*
 - *Evaluaciones*
 - *Presupuesto Nacional*
 - *Objetivos de Desarrollo Sostenible*
- *Implementar estándares internacionales y/o nacionales (Open Fiscal Data Package y Unaid) para la publicación de datos presupuestales.*
- *Diseñar y ejecutar un plan estratégico de difusión de contenidos.*
- *Diseñar y ejecutar acciones y herramientas de alfabetización presupuestaria: videos, tutoriales, juegos, aplicaciones, entre otros, para los distintos segmentos de público objetivo.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Septiembre 2018

Fecha de término: Junio 2020

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		✓	✓	✓				✓		Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción					

Contexto y objetivos

El Portal de Transparencia Presupuestaria es un sitio web que ofrece información reutilizable acerca de los presupuestos públicos, las prioridades y políticas del Gobierno y sus resultados. También fue uno de los compromisos del tercer plan de acción. El proceso de creación de esta herramienta incluyó entrevistas y una encuesta en línea a informantes calificados de la sociedad civil, medios y academia, con el objetivo de recoger insumos para elaborar un producto acorde a las necesidades. El portal cuenta con secciones sobre: planificación de gobierno; presupuesto nacional; empresas públicas; Personas Públicas no Estatales; Objetivos de Desarrollo Sostenible y su vinculación con las áreas programáticas del Gobierno; evaluaciones y conjuntos de datos abiertos. Presenta una serie de aplicaciones de visualización como “¿A dónde van tus impuestos?”¹⁵⁵, y “Arma tu presupuesto”¹⁵⁶, que permiten al usuario realizar búsquedas y visualizar sus resultados de forma sencilla e intuitiva. También se incluyen videos didácticos sobre qué es la rendición de cuentas o el Presupuesto Nacional.

En el informe de fin de término del tercer plan se concluía: “contar con un portal de información presupuestaria que sea accesible y de fácil comprensión para la ciudadanía con información hasta ahora dispersa, es considerado por las investigadoras del IRM como un avance significativo en la apertura del gobierno en el acceso a la información”. También se recomendaba que se generaran campañas de difusión de estas herramientas y se relevara la retroalimentación de usuarios y potenciales usuarios con miras al desarrollo de mejoras.

Este nuevo compromiso tiene como objetivo avanzar en ese sentido, para lo cual propone generar nuevas instancias de interlocución con usuarios y potenciales usuarios para introducir mejoras, ampliar el contenido disponible, facilitar búsquedas más intuitivas, adherir a estándares de publicación de datos y promover la alfabetización presupuestaria.

Los hitos de este compromiso son los suficientemente específicos como para que se puedan verificar objetivamente. De implementarse totalmente, tendrá un impacto moderado en la apertura del Gobierno, en tanto se ampliarán los contenidos y generarán mejoras con la participación de diversidad de actores, se realizará la publicación de acuerdo a estándares nacionales e internacionales y se generará una campaña de difusión para ampliar su uso.

Referentes de la sociedad civil consultados¹⁵⁷, coinciden en la importancia de contar con este Portal de Transparencia Presupuestaria y destacan la labor que se realiza para que este se adecue a las necesidades de los potenciales usuarios. Subrayan que, si bien existe la normativa necesaria para que los organismos publiquen información sobre sus presupuestos, se debe garantizar la uniformización de lo que se publica y que sea lo suficientemente accesible y amigable para cualquier persona, aunque no sea experta en la temática.

Siguientes pasos

Las acciones realizadas en el marco del tercer plan de acción, cuando se puso en marcha el portal, y las que se realizarán en el marco de este nuevo compromiso dan cuenta de un producto instaurado como parte de una política de información del Gobierno, que se espera continuará evolucionando de acuerdo a las necesidades de sus usuarios. Las investigadoras del IRM recomiendan que, para avanzar todavía más, se debería prestar especial atención a su difusión, aspecto que es clave para la apropiación y uso de la herramienta por parte de la ciudadanía, que es el fin último de todo el esfuerzo realizado. El implementar otras estrategias complementarias a las que ya se desarrollan, como el plan de "Educación presupuestaria"¹⁵⁸ que hacen conjuntamente OPP y el Banco Central del Uruguay (BCU) en escuelas, el cual incluye el uso del portal y el simulador de presupuesto, podría significar un ampliación significativa del alcance.

¹⁵⁵ Ver: <http://agev.opp.gub.uy/advni/#/~/~cr-eacute-dito-total-2018>

¹⁵⁶ Ver: <https://transparenciapresupuestaria.opp.gub.uy/arma-tu-presupuesto/>

¹⁵⁷ Entrevistas realizadas a Verónica García Leites, Uruguay Transparente (8/3/2019) y a Daniel Carranza, DATA (15/3/2019)

¹⁵⁸ Acceder en: <http://bcueduca.opp.gub.uy>.

32. Herramientas de monitoreo del Plan Nacional de Eficiencia Energética

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Poner a disposición de la ciudadanía información que contribuya al monitoreo del cumplimiento de las líneas de acción establecidas en el Plan Nacional de Eficiencia Energética y generar nuevos canales de comunicación con la ciudadanía.

Los hitos de este compromiso son:

- *Publicar indicadores sobre la evolución de la eficiencia energética en diferentes sectores de actividad en formato de datos abiertos.*
- *Desarrollar y publicación de un mapa nacional donde se georreferencien los distintos proyectos de eficiencia energética, los instrumentos de promoción que utilizaron y su localización en el territorio nacional.*
- *Difundir las herramientas a través de diversos medios de comunicación (prensa, redes sociales, sitios web) y consulta a potenciales usuarios para identificar nuevos requerimientos.*
- *Procesar, analizar y realizar una devolución de los resultados de la consulta mediante la publicación del informe.*
- *Publicar nuevos conjuntos de datos en formato abierto y nuevos requerimientos que surjan de la consulta.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Octubre 2018

Fecha de término: Junio 2020

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		↙	↙	↙				↙		Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción					

Contexto y objetivos

El uso eficiente de la energía implica la disminución de la cantidad de energía necesaria para producir los bienes y servicios requeridos por las personas, con el mismo o mayor nivel de calidad y con una disminución de los impactos ambientales negativos. Ejemplo de ello es la sustitución de las fuentes energéticas tradicionales por fuentes de energía renovables no convencionales.

En agosto de 2015 el Gobierno aprobó el Plan Nacional de Eficiencia Energética 2015-2024¹⁵⁹ que presenta diversos instrumentos a través de los cuales se alcanzará una meta de energía evitada de 1.690 ktep¹⁶⁰ en el período 2015 – 2024. Para alcanzar la meta, el plan incluye instrumentos de alcance general, transversales a todos los sectores, e instrumentos dirigidos a un público segmentado en función de sus características de consumo.

De acuerdo a lo manifestado por las personas referentes del compromiso¹⁶¹, el mismo se construye como parte de una política institucional. Hasta el momento de redacción de este compromiso, no se contaba con información de acceso público sobre la evolución de las políticas de eficiencia energética con la cual se pudiera realizar un monitoreo o identificar oportunidades para el desarrollo de nuevos proyectos. Tampoco se contaba con mecanismos de participación ciudadana para relevar las necesidades. Para atender este problema, la Dirección Nacional de Energía (DNE) del Ministerio de Industria y Energía (MIEM) busca poner a disposición la información existente sobre los proyectos y la evolución de las políticas energéticas mediante la publicación de indicadores en formato de datos abiertos y un mapa georreferenciado con los distintos proyectos de eficiencia energética. Además, llevará adelante consultas a los potenciales usuarios de las herramientas. El resultado se presentará en un informe y con los insumos se generarán nuevos conjuntos de datos a publicar. Asimismo, las personas referentes manifestaron que la idea es realizar una charla en la que se presentarán ambas herramientas a diferentes actores: empresas de servicios energéticos (ESCO), proveedores de equipamiento eficiente, academia, cámaras, periodistas y otros formadores de opinión, y sociedad civil organizada. Luego de esa instancia, se pondrá a disposición un formulario en línea para que se puedan enviar sugerencias, necesidades de información y oportunidades de mejora.

Las actividades propuestas en este compromiso son lo suficientemente específicas como para que su cumplimiento se pueda evaluar objetivamente. Las investigadoras del IRM consideran que el diseño de este compromiso es adecuado, con acciones claras para una mayor transparencia y participación, sin embargo no responde a una demanda específica y alcanza todavía a un público muy acotado y específico. Por lo mismo, se considera que su impacto potencial será moderado. En este caso, dadas las características de los potenciales usuarios de la información, no ha sido posible identificar posibles interlocutores para consultar, lo que es un elemento a dar seguimiento en las actividades del compromiso.

Siguientes pasos

Este compromiso es parte de una política institucional, por lo que se estima que la práctica quedará instaurada razón por la cual no es necesario incluirlo en un próximo plan. Para comprobar su impacto en términos de apertura de Gobierno, será importante evaluar la participación de distintos actores en las actividades propuestas, su opinión y sugerencias que realicen a través de los mecanismos planeados por el MIEM.

¹⁵⁹ Ver:

http://www.eficienciaenergetica.gub.uy/documents/20182/22654/Plan_Nacional_de_Eficiencia_Energetica.pdf/2e21a8c6-3492-4c7d-b6ba-33b138632a85

¹⁶⁰ La energía evitada es la energía no consumida como consecuencia de la aplicación de medidas de eficiencia energética.

¹⁶¹ Consulta realizada a María Pía Zanetti y Melina Pais, Dirección Nacional de Energía - MIEM, 26/4/2019

33. Publicación de datos sobre resultados de las políticas del MIEM

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Elaborar y publicar de manera sistemática indicadores que permitan mostrar los resultados alcanzados con los diferentes instrumentos que el MIEM aplica en el marco de las líneas estratégicas establecidas.

Los hitos de este compromiso son:

- *Designar referentes de cada unidad / dirección para oficial de contrapartes del equipo del proyecto como canales para el aporte de la información que sea requerida en tiempo y forma; definir indicadores a presentar, relevar y sistematizar información.*
- *Diseñar el tablero de indicadores (relativos a resultados de políticas y herramientas en el área de desarrollo industrial, política energética, desarrollo de Pymes entre otros) incluyendo información 2015, 2016, 2017 y 2018.*
- *Publicar datos en formatos abiertos del tablero de indicadores (relativos a resultados de políticas y herramientas en el área de desarrollo industrial, política energética, desarrollo de Pymes entre otros) ajustado.*
- *Realizar una presentación a la ciudadanía en al menos un taller abierto con opción de recibir aportes y comentarios que permitan a futuro mejorar la herramienta “tablero de indicadores (relativos a resultados de políticas y herramientas en el área de desarrollo industrial, política energética, desarrollo de Pymes entre otros)”.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Noviembre 2018

Fecha de término: Noviembre 2019

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		↙	↙					✓											
										Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción					

Contexto y objetivos

Actualmente el Ministerio de Industria, Energía y Minería, no cuenta con los mecanismos adecuados para compartir internamente información sobre los programas que se llevan adelante y que puedan servir para la toma de decisiones en el momento del diseño de las políticas. También falta información sobre el impacto de las políticas, a partir de lo cual se puedan evaluar las fortalezas y debilidades para generar nuevas estrategias. Tampoco hay información disponible sobre los resultados de las acciones para compartir con la ciudadanía.

Este objetivo se propone atender estos problemas con la creación de un tablero de indicadores donde, para cada línea estratégica definida, se muestren herramientas o políticas concretas que se desarrollan así como los resultados de dichas políticas expresados en indicadores sencillos y de fácil lectura por parte de cualquier persona.

De acuerdo a lo que se establece en el compromiso, se entiende que este ejercicio de elaborar indicadores, actualizarlos, revisarlos y ajustarlos de manera periódica contribuirá en tres niveles. Internamente en el MIEM contribuirá a dimensionar la importancia de las políticas y herramientas que actualmente se gestionan, así como a detectar debilidades y fortalezas con miras a la mejora. A nivel de la ciudadanía servirá para informar acerca de las acciones que se realizan desde el ministerio y transparentar los resultados. A nivel de los otros organismos del Estado contribuirá a dar a conocer las políticas del MIEM y a la detección de áreas de trabajo comunes o compatibles para generar articulaciones y por ende racionalizar los recursos.

En 2016, el MIEM hizo una experiencia piloto, con una batería de indicadores genéricos y sencillos, construidos a partir de información que cada unidad ejecutora brindó. A partir de esta experiencia, se evaluó que era un proyecto escalable que permite establecer a futuro matrices de indicadores más complejos.

Las metas que persigue este compromiso son lo suficientemente claras y específicas como para que se puedan verificar en forma objetiva. El compromiso tal cual ha sido diseñado contribuirá a la transparencia de las políticas del MIEM, aunque se considera que su impacto potencial será moderado. El compromiso está orientado principalmente a elaborar y publicar indicadores y solo se establece una instancia de intercambio con la ciudadanía, con el objetivo de recoger demandas o retroalimentación una vez que el producto ya esté terminado. Las investigadoras del IRM en este caso, dada la especificidad de la temática, no identifican en este punto a usuarios actuales o potenciales de esta información.

Siguientes pasos

Para lograr que este compromiso sea más ambicioso y pueda tener un impacto más transformador, las investigadoras del IRM recomiendan que durante su implementación se generen instancias de intercambio con los diversos actores vinculados a las políticas del MIEM (en el área del desarrollo industrial, política energética, desarrollo de Pymes, etc.) para recoger insumos y demandas previas al diseño de los indicadores y medición de los resultados y tener un producto final más acorde a las necesidades. Como primera acción, se podría realizar un relevamiento de los posibles interlocutores interesados en la información de los programas del MIEM y una consulta sobre cuáles son las dimensiones de interés para hacer un ejercicio de transparencia acorde a las expectativas.

Además, se debería pensar en cómo dar a conocer la existencia de esta información por una parte para fomentar su uso, pero también para que la ciudadanía y otros actores exijan su mantenimiento y actualización permanente.

34. Información de las Mercaderías Incautadas y de la Operativa de Comercio Exterior

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Disponibilizar al público información que es de su interés, relativa a incautaciones de mercaderías, recaudación del Organismo y cargas en arribo y partida.

Los hitos de este compromiso son:

- *Publicar información de las mercaderías incautadas, recaudación y cargas, disponible en la web de la DNA.*
- *Publicar información de las mercaderías incautadas, recaudación y cargas, disponible en el catálogo Nacional de Datos Abiertos.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Febrero 2019

Fecha de término: Noviembre 2019

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?					
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente	
		✓	✓					✓												
										Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción						

Contexto y objetivos

La aduana es uno de los sectores de la administración pública que goza de menos confianza entre la población y donde cada año hay múltiples denuncias o acusaciones de corrupción¹⁶². En el ranking de organismos públicos que realiza la empresa consultora FACTUM cada dos años, la Dirección Nacional de Aduanas (DNA) ocupaba en 2017 el lugar 20 entre 25 organismos, lo que la sitúa en un puesto relativamente bajo¹⁶³.

De acuerdo a lo que se plantea en el compromiso, son muchas las solicitudes de acceso a información que se reciben, solicitando datos sobre incautaciones, cargas en arribo y partidas, así como sobre la recaudación. Se consultó a las personas referentes del compromiso, para conocer el número de solicitudes al año y otras informaciones, pero no se había obtenido respuesta al cierre de este informe¹⁶⁴.

Con el objetivo de atender la demanda de información, el compromiso se propuso publicar en forma periódica en el sitio web de la DNA y en el Catálogo Nacional de Datos Abiertos, los datos correspondientes a mercaderías incautadas, recaudación y cargas.

La persona referente de DATA¹⁶⁵, consultado por las investigadoras del IRM, considera que es muy importante que un actor como la aduana sea transparente y de esta manera limite la corrupción. Si bien el compromiso no surge a partir de una demanda concreta de la sociedad civil, se ve como muy positivo el hecho que el organismo tenga la iniciativa de abrir datos como los que se propone.

Las actividades propuestas en el compromiso son los suficientemente claras como para que se puedan verificar objetivamente. Publicar información solicitada por la población es relevante al acceso a la información y la transparencia, pero el impacto potencial será menor ya que solo se propone abrir datos, pero no genera otro tipo de acciones que impliquen una mejor visualización o trabajo conjunto con los interesados directos para detectar otros vacíos de información o necesidades.

Siguientes pasos

Tomando en cuenta los bajos niveles de confianza que la población tiene en la Dirección Nacional de Aduanas, las investigadoras del IRM, recomiendan profundizar las acciones iniciadas con un compromiso en un próximo plan que apunte a generar más transparencia y a generar canales de interlocución para rendir cuentas a la ciudadanía. Sería recomendable realizar un sondeo en la población y específicamente en aquellos sectores que se vinculan con la aduana para identificar cuáles son las temáticas más sensibles para continuar profundizando en la apertura de datos. Es necesario, asimismo, que se haga una difusión de toda la información que se disponga en datos abiertos, y si fuera posible con visualizaciones sencillas para que cualquier persona pueda hacer un seguimiento.

¹⁶² Ejemplos de noticias: <https://www.elobservador.com.uy/nota/canon-denuncia-que-siguen-los-abusos-y-corrupcion-en-aduanas-2017316500>

<https://www.elobservador.com.uy/nota/fiscal-de-corte-pidio-investigar-denuncias-de-corrupcion-en-aduanas-pero-canon-dice-que-es-una-canallada--2018101120163>

¹⁶³ La encuesta consultó a hombres y mujeres, residentes en el país, urbano y rural, en condiciones de votar el 27 de octubre de 2019. Fueron 1873 casos (936 por telefonía fija y 937 por telefonía celular) Ver informe completo en: <https://portal.factum.uy/analisis/2018/ana180511.php>

¹⁶⁴ Se consultó a Martín Prieto referente del compromiso para saber el número de solicitudes al año, pero no se había obtenido respuesta al cierre de este informe.

¹⁶⁵ Entrevista realizada a Daniel Carranza, DATA, 15/3/2019

35. Rendición de Cuentas de los compromisos del Gobierno Departamental de Rivera

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Fortalecer la rendición de cuentas de los compromisos asumidos por el Gobierno Departamental de Rivera mediante la implementación de herramientas web que permitan un acceso simple a la información de manera de favorecer la transparencia en la gestión y la participación ciudadana en el seguimiento a los resultados. Avanzar en la política departamental de datos abiertos, poniendo a disposición datos e información demandada por la ciudadanía sobre dos temáticas prioritarias, medioambiente y desarrollo social: Datos sobre gestión de residuos (recolección, tratamiento y disposición final) y los programas sociales disponibles.

Los hitos de este compromiso son:

- *Realizar un espacio de rendición de cuentas en el sitio Web de la Intendencia de Rivera implementado con información, datos abiertos y área de interacción ciudadana que permita el control social.*
- *Publicar información en formatos abiertos en el sitio web y en el Catálogo Nacional de Datos Abiertos vinculados con la Gestión de los Residuos y los programas Sociales, este último en conjunto con el Ministerio de Desarrollo Social.*
- *Realizar al menos 3 talleres y/o reuniones de sensibilización para difundir y promover el acceso, utilización, reutilización y redistribución de la información y de los datos abiertos, tanto con la ciudadanía como con ámbitos de representación ciudadana y la sociedad civil.*
- *Realizar seguimiento y análisis periódico del grado de participación ciudadana, a través de la implementación de mecanismos de “feedback”.*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Marzo 2019

Fecha de término: Junio 2020

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?						
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente		
✓			✓	✓					✓											Evaluado al final del ciclo del plan de acción	Evaluado al final del ciclo del plan de acción

Contexto y objetivos

Durante los últimos años, la Intendencia Departamental de Rivera ha desarrollado esfuerzos para profundizar la estrategia de gobierno abierto del organismo, para lo cual incluyó compromisos en el segundo, tercer y cuarto plan de acción. Las acciones propuestas han apuntado a la mejora y perfeccionamiento de las herramientas de información e interacción con la ciudadanía, a una mayor transparencia y apertura de datos y a promover que la ciudadanía sea partícipe de los procesos y la mejora de la gestión.

Entre las acciones que específicamente se incluyeron hasta ahora están el rediseño y mejora del sitio web, la institucionalización del tema de los datos abiertos con la creación de un grupo de trabajo, aumento del número de terminales de autogestión y la puesta en producción de la aplicación de reporte ciudadano “Por Mi Barrio”.

En el informe de fin de término del tercer plan¹⁶⁶, se recomendó que para continuar profundizando las acciones iniciadas y alcanzar un grado de apertura excepcional, sería necesario, en primer lugar, una evaluación por parte de la ciudadanía sobre el conocimiento, utilización y satisfacción de las herramientas disponibles, y con base en esa retroalimentación realizar eventuales mejoras y generar prácticas de rendición de cuentas. Este compromiso tiene como objetivo abordar esas recomendaciones. De acuerdo a lo que se consigna en el compromiso, durante el proceso de cocreación del cuarto plan de acción, se identificaron demandas específicas de información por parte de la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la gestión de residuos y los programas sociales de la intendencia¹⁶⁷. Para atender estas problemáticas, la intendencia se propone a través de este compromiso implementar nuevas secciones y visualizadores en el sitio web; publicar nuevos conjuntos de datos abiertos en el sitio y el Catálogo Nacional de Datos Abiertos; generar instancias de sensibilización sobre el uso de datos abiertos e implementar mecanismos de retroalimentación. La iniciativa de publicar los datos e información de los programas sociales se abordará en conjunto con el Ministerio de Desarrollo Social en el marco del compromiso 28: Programas Sociales de los Gobiernos Departamentales.

Las acciones definidas en el compromiso no son lo suficientemente específicas como para que su cumplimiento se pueda evaluar objetivamente. El espacio de rendición de cuentas en la web y los mecanismos de *feedback* no son los completamente claros como para que se pueda evaluar su alcance, sino que deberían describirse mejor. Por esta razón, se consultó a la persona referente de la Intendencia de Rivera¹⁶⁸, pero no se había obtenido respuesta al cierre de este informe.

En términos generales, la propuesta es un avance significativo en relación a las acciones previas y recoge y propone actividades en torno a las recomendaciones planteadas en el informe de fin de término del segundo plan. Al no tener suficiente claridad en algunas de sus acciones, las investigadoras del IRM consideran que su impacto potencial será moderado. No obstante, si las acciones de rendición de cuentas y los mecanismos de *feedback* se desarrollan dentro de los parámetros y ambición que se espera para acciones de gobierno abierto, el compromiso podría ser transformador.

Siguientes pasos

La Intendencia Departamental de Rivera ha demostrado un fuerte interés en fortalecer su política de gobierno abierto incorporando compromisos, en tres planes consecutivos, que han ido aumentando en ambición. Su proceso de vinculación al gobierno abierto comenzó con compromisos centrados en transparencia, pero como lo

demuestra este nuevo compromiso, se está buscando ahora poder avanzar en lo referido a la participación y la rendición de cuentas. Las investigadoras del IRM, recomiendan que la intendencia incorpore la participación ciudadana desde el momento mismo de la definición de los compromisos, e incluya a la ciudadanía y la sociedad civil organizada también durante la implementación. Esto le permitirá que las acciones no solo sean apropiadas a las necesidades, sino que se realice un monitoreo permanente, a través de lo cual se podrán hacer correcciones y adecuaciones en la marcha.

¹⁶⁶ Ver compromiso en informe de fin de término del tercer plan de acción. <https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/node/598>

¹⁶⁷ Se consultó a Juan Carlos Sandín de la Intendencia de Rivera para conocer más acerca de este proceso de cocreación, pero no se obtuvo respuesta al cierre de este informe. Consulta enviada por mail el 30/4/2019

¹⁶⁸ Consulta enviada a Juan Carlos Sandín, Intendencia de Rivera, 30/4/2019

Salud y bienestar

36. Indicadores de calidad de los Institutos de Medicina Altamente Especializada

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Disponibilizar a los usuarios del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) indicadores de calidad de los procedimientos realizados por los Institutos de Medicina Altamente Especializada (IMAE) y financiados por el Fondo Nacional de Recursos (FNR). Se incluirán indicadores de calidad por IMAE que reflejen información generada a partir de las auditorías de los mismos, las cuales se realizan por el FNR, así como indicadores del proceso y del resultado asistencial. Los indicadores podrán ser generales para cada IMAE o específicos para los procedimientos realizados en cada uno de ellos. Los usuarios del SNIS podrán utilizar esta información para la evaluación y elección de los IMAE.

Los hitos de este compromiso son:

- Definir indicadores que serán presentados al público.
- Diseñar procedimientos para el análisis. Procesar, analizar y generar el primer reporte.
- Publicar indicadores de calidad de los Institutos de Medicina Altamente Especializada en una sección del portal A Tu Servicio.

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Octubre 2018

Fecha de término: Octubre 2019

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		✓	✓					✓											
											Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción				

Contexto y objetivos

El Fondo Nacional de Recursos (FNR)¹⁶⁹ es una institución creada por ley que tiene como objetivo asegurar el acceso de toda la población a un conjunto de prestaciones médicas que se consideraron como de alta especialización e impacto económico y a medicamentos de alto precio, para toda la población radicada en el país que sea usuaria del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS).

Los actos médicos financiados por el FNR se realizan en los Institutos de Medicina Altamente Especializada (IMAE). Estos institutos pueden ser públicos o privados y en la mayoría de los casos, se ubican en el ámbito de las Instituciones de Asistencia Médica Colectiva (IAMC). La medicina altamente especializada es la que requiere una gran concentración de recursos humanos y materiales, y está destinada a un escaso número de pacientes en los que está en juego el pronóstico vital o funcional.

Para acceder a las prestaciones que cubre el Fondo Nacional de Recursos, el médico tratante del paciente debe realizar la indicación y el paciente siempre tiene la libertad para elegir el IMAE¹⁷⁰.

Este compromiso busca poner a disposición, de manera periódica, indicadores de calidad actualizados y comprensibles para que los usuarios puedan tomar una decisión informada respecto a qué IMAE elegir. Esta información se publicará en una sección del portal A Tu Servicio¹⁷¹, de manera coordinada entre el Ministerio de Salud Pública (MSP) y el FNR con el apoyo de la organización de la sociedad civil DATA.

El portal A Tu Servicio, en funcionamiento desde 2015, pone a disposición un conjunto de datos sobre las instituciones que integran el Seguro Nacional de Salud, para que el usuario pueda comparar los valores de cada atributo en cada una de las instituciones y tomar decisiones informadas.

La persona referente de DATA¹⁷² informó a las investigadoras del IRM, que lo que se va a publicar en el portal son los tiempos de espera de cada uno de los IMAE y las estadísticas de actos realizados. También se está evaluando la posibilidad de publicar los datos de los centros de diálisis. En este caso se estaría llegando con un servicio en línea a un grupo de población altamente vulnerable, lo que puede hacer una diferencia grande.

DATA hace una muy buena evaluación del uso del portal A Tu Servicio que hasta ahora ha sido sostenido. De acuerdo a DATA: “En 2018 fueron 40.000 los usuarios, comparado con 72.000 en febrero de 2017 cuando existió la posibilidad de cambio de prestador, lo que no fue posible el año pasado¹⁷³. Es un número de usuarios importante a pesar de no haber existido acciones de difusión”.¹⁷⁴

El compromiso plantea una serie de metas claras cuyo cumplimiento se puede evaluar objetivamente. Este compromiso avanza en el acceso a la información, poniendo a disposición nuevos conjuntos de datos que habilitan a la ciudadanía a tomar decisiones de manera informada. Tomando en cuenta el alcance y el tipo de datos que se publicará, se considera que el compromiso tendrá un impacto moderado en la apertura del Gobierno, ya que no transforma una práctica, sino que se suma a una iniciativa en marcha.

Siguientes pasos

A Tu Servicio, surge de un trabajo coordinado entre la sociedad civil y el Estado, lo que demuestra la potencialidad que el trabajo conjunto entre ambos sectores puede tener en la vida diaria de las personas.

Las investigadoras del IRM recomiendan que este ejemplo se comparta con otros organismos estatales, tengan o no compromisos de gobierno abierto, y con la sociedad civil para que sirva de modelo, tanto en lo que respecta a su objetivo, como al desarrollo y tipo de información y atributos que se comparten. Asimismo, se recomienda continuar identificando en consulta con usuarios, nuevos conjuntos de datos del MSP que se puedan integrar a este servicio.

¹⁶⁹ Ver: <http://www.fnr.gub.uy>

¹⁷⁰ Más información aquí: http://www.fnr.gub.uy/quienes_son_beneficiarios

¹⁷¹ Ver: <https://atuservicio.msp.gub.uy/>

¹⁷² Entrevista realizada a Daniel Carranza, DATA, 15/3/2019

¹⁷³ En febrero de 2018 y de 2019 el Gobierno no habilitó el período de movilidad regulada entre prestadores de salud, también llamado apertura del corralito mutual.

¹⁷⁴ Entrevista realizada a Daniel Carranza, DATA, 15/3/2019

37. Registro de Egresos Hospitalarios del Ministerio de Salud en formatos abiertos

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Publicar en formato de datos abiertos la base de datos del Registro de Egresos Hospitalarios del Ministerio de Salud Pública, con datos demográficos básicos y clasificación de la enfermedad según el CIE 10. Los mismos serán publicados en el sitio web del Ministerio de Salud Pública y en el Catálogo Nacional de Datos Abiertos.

Los hitos de este compromiso son:

- Realizar anonimización de base de datos del Registro de Egresos Hospitalarios del Ministerio de Salud.
- Publicar en la web institucional y en Catálogo de Datos Abiertos.

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Octubre 2018

Fecha de término: Mayo 2019

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		✓	✓				✓												
										Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción					

Contexto y objetivos

Los datos del Registro de Egresos Hospitalarios se originan en los establecimientos de salud que prestan internación hospitalaria y constituyen una herramienta para la aproximación al perfil de enfermedades, las necesidades y las demandas en salud. El registro brinda información estadística sobre causas de hospitalización y variables asociadas lo que permite realizar análisis con diferentes enfoques sobre la situación sanitaria, la gestión y la fiscalización, entre otros.

Actualmente, para acceder a los datos del registro se debe hacer un trámite de solicitud de información. En el marco de la mesa de trabajo de datos abiertos realizada el 9 de mayo de 2018¹⁷⁵, durante el proceso de cocreación del cuarto plan de acción, la sociedad civil planteó, entre otras propuestas vinculadas al área salud y cuidados, la necesidad de tener disponibles en formato abierto los datos vinculados a los egresos hospitalarios. Este compromiso busca dar respuesta a dicha necesidad.

Desde el año 2008 la codificación de los egresos hospitalarios está incluida en el contrato de gestión que firman las instituciones de salud con la Junta Nacional de Salud (JUNASA) y su comunicación es obligatoria. Se reporta una vez al año dentro de los tres meses subsiguientes al cierre del ciclo que es el 31 de diciembre.

La persona referente de DATA¹⁷⁶ manifestó, cuando se le consultó sobre este compromiso que los registros de egresos hospitalarios son indicadores de calidad muy importantes, que se pueden cruzar con otras variables (como por ejemplo con los indicadores de infectología) y tener un impacto mucho mayor. En principio, estos indicadores no se incluirían en el portal A Tu Servicio porque necesitan un nivel de interpretación relativamente alto, adecuado para investigadores u otro tipo de público especializado. Además, los registros no son de los prestadores de salud, como es el caso de A Tu Servicio, sino de hospitales públicos y privados donde actúan diversos prestadores.

Las acciones de este compromiso son específicas y por lo tanto su cumplimiento se puede evaluar por medios objetivos. El compromiso propone acciones tendientes a generar mayor transparencia y facilitar el acceso a la información, pero su impacto potencial será menor ya que la información que se abrirá sólo se podrá utilizar por un público especializado y no complementa o agrega valor a otras acciones que ya están en marcha en el mismo tema.

Siguientes pasos

Las investigadoras del MRI consideran que un avance sustancial de este compromiso implicaría sumar los datos que se van a abrir al portal A Tu Servicio. Esto agregaría indicadores de calidad para evaluar el desempeño de las instituciones prestadoras de salud a través de un sistema que se ha consolidado durante los últimos años y que ha mantenido un número importante de usuarios. Sin embargo, la RGA considera que esto sería muy complejo, por lo cual un próximo paso más realizable es usar los datos para la construcción de un índice u otros análisis, que absorban esa complejidad y sí podrían potencialmente subirse al portal.

¹⁷⁵ Ver: https://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/6048/1/informe-final-mesa-de-datos-abiertos_vf_16_07_18.pdf

¹⁷⁶ Entrevista realizada a Daniel Carranza, DATA, 15/3/2019

Internet de las cosas

38. Datos y servicios abiertos a partir de sensores de Internet de las Cosas (IoT)

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Cocrear con la ciudadanía, organizaciones de la sociedad civil, academia y empresas, soluciones de tecnología cívica en base a servicios abiertos con datos en tiempo real (por ejemplo, sensores IoT, vehículos, etc.)

Los hitos de este compromiso son:

- *Relevar e identificar las fuentes de datos y los servicios abiertos existentes para la publicación en tiempo real, junto a los servicios abiertos ya disponibles en la IM.*
- *Identificar problemas asociados a esos datos en un proceso de cocreación (diseño centrado en los usuarios), que involucre a las distintas áreas de la IM relacionadas con los datos y actores relevantes de la ciudadanía, sociedad civil, empresas, etc.*
- *Generar los servicios abiertos para la publicación en tiempo real, junto a los servicios abiertos ya disponibles en la IM.*
- *Implementar desafíos de innovación con los servicios abiertos en tiempo real en base a los problemas identificados, para que diferentes actores propongan soluciones de tecnología cívica*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Septiembre 2018

Fecha de término: Junio 2020

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		✓	✓	✓		✓			✓		Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción				

Contexto y objetivos

El “Internet de las Cosas”, conocido como IoT por su nombre en inglés “Internet of Things”, es la interconexión a través de internet de dispositivos informáticos integrados en objetos cotidianos, a través de los cuales se envían y reciben datos. Se refiere a los miles de millones de dispositivos físicos que están conectados a internet, recolectando y compartiendo datos en todo el mundo. Esto permite que los dispositivos puedan comunicar datos en tiempo real sin la participación de un ser humano, fusionando de alguna manera el mundo digital con el mundo físico.

A partir de 2017 la Intendencia de Montevideo comenzó a implementar la plataforma de IoT y Big Data de ciudades inteligentes, la cual se basa en los componentes principales de FIWARE (la plataforma de ciudades inteligentes más desarrollada en Europa). El objetivo a largo plazo es gestionar eficientemente los servicios más importantes de la Intendencia como transporte público, residuos, saneamiento y calidad ambiental, con acciones basadas en datos recolectados mediante sensores del mundo de Internet de las Cosas y otros datos ya existentes¹⁷⁷. Como ejemplo de estas acciones, el 8 de diciembre de 2017 se aplicó por primera vez el IoT a las playas de la capital. En la web <http://www.montevideo.gub.uy/playas> se puso a disposición información actualizada de las playas habilitadas para bañarse (ya sea por las banderas de “bañabilidad” o sanitarias), intensidad de la radiación UV o calidad del aire. Para una segunda etapa, estaba prevista una aplicación en celulares¹⁷⁸.

Con este compromiso, la Intendencia de Montevideo se propone generar, a través de un proceso participativo, propuestas de soluciones en forma de herramientas de tecnología cívica que utilicen datos en aquellas áreas donde la intendencia está implementando soluciones de “Ciudad Inteligente” como el transporte, la limpieza, la calidad ambiental, semáforos, estaciones meteorológicas, entre otros. Para cumplir con este objetivo llevaron adelante procesos de cocreación tanto para identificar los problemas, como las posibles soluciones con actores relevantes de la ciudadanía, sociedad civil, empresas, etc.

La persona experta de la organización DATA¹⁷⁹ recalcó la relevancia de llevar adelante un proceso de cocreación con la ciudadanía para generar servicios en tiempo real, a partir de los datos del IoT. Un ejemplo de una acción de esta índole fue el #DesafíoTEA que lanzó la Intendencia de Montevideo en octubre 2018 con el fin de diseñar un algoritmo para calcular los Tiempos Estimados de Arribo (TEA) del ómnibus del transporte público en tiempo casi real (NRT), mediante la implementación de componentes de la plataforma IoT FIWARE¹⁸⁰. La persona referente destacó que, en este caso, se convocó a la sociedad civil para participar y para desarrollar el algoritmo, y que el producto ganador se va a implementar. “La tecnología que generó la ciudadanía la absorbe el Gobierno, cosa que no pasa con ninguna hackatón” y agregó: “a partir de este compromiso pueden salir cosas similares”.

Este compromiso define acciones lo suficientemente específicas como para que se puedan verificar objetivamente. Asimismo, se considera que puede ser un avance significativo en la apertura del Gobierno, en tanto buscan generar soluciones a problemas identificados conjuntamente con la ciudadanía y cocreados con ella, para luego implementarlos. Sin embargo, de acuerdo a como está planteado el compromiso el impacto potencial será moderado, tomando en cuenta que todavía no se conocen cuáles serán las soluciones que se buscarán y para qué áreas. Estas, una vez implementadas, podrían ser transformadoras.

Siguientes pasos

Las investigadoras del IRM consideran que compromisos como este, que involucran a las personas en la identificación de problemas y sus soluciones, son clave en el marco de las políticas de gobierno abierto, aunque en este caso tiene algunas limitaciones de alcance debido a la especificidad de la temática.

No se considera necesario incluir el compromiso en un próximo plan, pero sería deseable hacer un seguimiento a través de la evaluación del uso de las herramientas implementadas así como de la recolección de retroalimentación, con miras a generar cambios o mejoras acordes a las necesidades de la ciudadanía.

¹⁷⁷ Ver nota: <http://marcapaisuruguay.gub.uy/csi-implementara-la-plataforma-ciudades-inteligentes-montevideo/>

¹⁷⁸ Ver nota: <https://ecos.la/UY/10/5Sentidos/2017/12/08/19408/la-internet-de-las-cosas-llego-a-las-playas-de-montevideo/>

¹⁷⁹ Entrevista realizada a Daniel Carranza, Data, 15/3/2019

¹⁸⁰ Ver: <https://www.meetup.com/Cafes-de-DATA/messages/boards/thread/51803943>

39. Estrategia sobre ciberseguridad para Internet de las cosas

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Desarrollar un proceso participativo que involucre diferentes actores incluyendo a gobierno, sociedad civil plural, academia y sector privado para desarrollar una propuesta con recomendaciones y lineamientos para la elaboración de una estrategia país sobre políticas y buenas prácticas de ciberseguridad para Internet de las Cosas.

Los hitos de este compromiso son:

- *Conformar y poner en marcha el Grupo de Trabajo que integre múltiples actores.*
- *Realizar documento elaborado a través de un proceso participativo*

Nota editorial: El texto completo del compromiso se encuentra en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Uruguay 2018-2020, disponible aquí: <https://goo.gl/XAMbNr>

Fecha de inicio: Enero 2019

Fecha de término: Diciembre 2019

	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Sobresaliente
		✓	✓		✓		✓												
										Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del ciclo del plan de acción					

Contexto y objetivos

En los próximos años el Internet de las Cosas, conocido como IoT por su nombre en inglés "Internet of Things", generará cambios a nivel social e industrial y su implantación también traerá cambios importantes en ciberseguridad, al incorporar nuevos dispositivos que generarán un gran volumen de datos, lo que aumenta de igual forma la vulnerabilidad a ciberataques¹⁸¹.

La revolución del IoT es un nuevo paradigma que supone una mayor integración entre el mundo real y el mundo tecnológico lo que conlleva nuevos riesgos. Los problemas de ciberseguridad siguen en aumento progresivamente, ya que internet fue creada para facilitar la conectividad, pero en su diseño, desarrollo e implementación no se consideró la seguridad, lo que repercutirá en los Sistemas del Internet de las Cosas.

Como se expresa en el compromiso, actualmente en Uruguay el Internet de las Cosas (IoT) enfrenta retos en el contexto de ciberseguridad, dado que no existe una normativa en la materia. Por esta razón resulta complejo evaluar los niveles de riesgo.

Para afrontar este desafío, la Intendencia de Montevideo propone, a través de este compromiso, realizar un proceso participativo que involucre a Gobierno, sociedad civil plural, academia y sector privado para desarrollar recomendaciones de políticas y buenas prácticas de ciberseguridad para el Internet de las Cosas. En concreto se propone la creación de un grupo de trabajo y la elaboración de un documento.

Expertos del sector privado¹⁸² y la sociedad civil¹⁸³ coinciden en que la revolución del Internet de las Cosas debe ir acompañada de una estrategia de ciberseguridad que establezca redes seguras. Esto con el fin de garantizar la privacidad de los datos generados y sobre todo la toma de conciencia por parte de los usuarios acerca de los riesgos existentes.

Las acciones propuestas en este compromiso son pasibles de ser verificadas objetivamente. La propuesta tiene relevancia a la participación ciudadana y el tema está estrechamente vinculado al compromiso 38 (Datos y servicios abiertos a partir de sensores de Internet de las Cosas). Sin embargo, las investigadoras del IRM consideran que la implementación de este compromiso tendrá un impacto menor en la apertura del Gobierno. Si bien con el resultado de este compromiso se puede ver beneficiada toda la población que haga uso de las aplicaciones vinculadas al Internet de las Cosas, en términos de gobierno abierto, el impacto será menor, en tanto su alcance queda limitado a un grupo de expertos en la temática de ciberseguridad.

Siguientes pasos

Se reconoce la importancia de la temática de la ciberseguridad que aborda este compromiso y muy especialmente su aporte al gobierno abierto a partir de la generación de una instancia de trabajo con participación ciudadana. Las investigadoras del IRM consideran que este compromiso podría vincularse más estrechamente con el compromiso 38 y así potenciar aún más el impacto de dicho compromiso.

¹⁸¹ Ver notas: <https://www.elpais.com.uy/vida-actual/alertan-internet-cosas-amplia-posibilidad-ciberataques.html>
<https://www.republica.com.uy/uruguay-esta-muy-bien-a-nivel-mundial-en-ciberseguridad/>

¹⁸² Ver: <https://www.fractaliasystems.com/retos-ciberseguridad-internet-de-las-cosas/>

¹⁸³ Entrevista realizada a Daniel Carranza, Data, 15/3/2019

V. Recomendaciones generales

Esta sección tiene el objetivo de presentar recomendaciones para el siguiente plan de acción además de guiar la implementación del plan actual. Se divide en dos secciones: 1) Recomendaciones clave del IRM para mejorar el proceso de OGP y los planes de acción del país o entidad y 2) una evaluación de cómo el Gobierno respondió a las recomendaciones clave del IRM que se presentaron en ciclos anteriores.

5.1 Recomendaciones del IRM

1. Apoyar el fortalecimiento de las capacidades de participación sostenida y de monitoreo de la sociedad civil de todo el país, especialmente en la cocreación y posterior implementación de los compromisos específicos.

Se convocó a las organizaciones de la sociedad civil a participar en distintos ámbitos en la cocreación del cuarto plan, y en general reciben de forma regular propuestas e invitaciones desde variados espacios de vinculación con el Estado. Sin embargo, resulta evidente que los esfuerzos realizados no han sido suficientes para aumentar la participación de estas organizaciones en las instancias generales de cocreación: ellas enfrentan serias dificultades para sostener procesos de participación, ya que disponen de escasos recursos para destinar a actividades de incidencia o cabildeo, y habitualmente para aplicar a su fortalecimiento institucional. Si bien en el marco del plan de gobierno abierto, se estructuró un muy buen proceso para facilitar la participación, esto no está acompasado con otras políticas públicas tendientes a fortalecer a las organizaciones de la sociedad civil y su capacidad de participación de forma sostenible en la concepción, planificación, diseño, implementación, evaluación, monitoreo y contralor de políticas públicas, quedando a menudo la vinculación reducida a aspectos instrumentales de ejecución

Se debe facilitar y promover la participación de la sociedad civil en los ámbitos específicos de identificación de situaciones y problemas que puedan derivar en compromisos de planes nacionales de gobierno abierto, a través de la provisión de recursos económicos que les permita a las organizaciones incluir en sus programas de trabajo y planes la participación en los temas de gobierno abierto. Se deberían estudiar posibilidades como fondos concursables, asistencia técnica y acompañamiento, o jornadas de aprendizaje, que permitan a las organizaciones dedicar tiempo y capacidades para comprometerse más fuertemente y en forma sostenida con los planes de acción.

La participación ciudadana supone una interacción expresa entre el Estado y actores de la sociedad civil y es, sin duda, un elemento crítico para mejorar la calidad de la democracia representativa. Las organizaciones de la sociedad civil, como canal de participación de la ciudadanía, pueden agregar valor público a las nuevas formas de la administración que implican políticas de gobierno abierto.

2. Incluir compromisos más ambiciosos, que avancen en el valor de la rendición de cuentas y retroalimentación de usuarios y partes involucradas.

Siendo la rendición de cuentas uno de los principios del gobierno abierto, la misma debería emerger no solamente como provisión de información, acceso a información pública o apertura de canales para la recepción de propuestas,

solicitudes o demandas, sino que debe ser un canal de comunicación bidireccional con las partes interesadas. Es crucial dejar saber a las distintas partes interesadas qué sucedió con sus sugerencias, si fueron útiles o no fueron apropiadas, en resumen, si hubo una capacidad real de escucha. Al no cerrar el ciclo de retroalimentación, las personas y organizaciones que proporcionan información, no llegan a saber el impacto que tuvieron. En muchos compromisos, los actores de gobierno abierto no regresan a las personas u organizaciones que los ayudaron a tomar una decisión, o cuyas ideas generaron una nueva política pública. Los bucles de retroalimentación no se cierran, sino que permanecen abiertos. Una nueva generación de compromisos debe atender este aspecto trascendental, dotando de una mayor rendición de cuentas las propuestas incorporadas en los planes de acción.

3. Incluir al sector privado y sus organizaciones representativas y al foro multiactor, en el diseño e implementación de los compromisos para considerar sus puntos de vista en los temas expuestos.

En el tercer plan de acción habíamos realizado una recomendación similar. No se desconocen los esfuerzos que se han realizado para convocar al sector privado, cuya participación es voluntaria, pero se considera que una estrategia de acercamiento con el sector podría tener un valor agregado en aquellas áreas donde su incidencia es mayor. El sector empresarial continúa estando ausente en el diseño de los planes de acción, a pesar de que es un actor de extrema relevancia en lo que se refiere al combate a la corrupción, en relación a temas medioambientales, y otros de importancia para el desarrollo del país y de las posibilidades de apertura del Gobierno. Volvemos a recomendar que se involucre al sector privado en el desarrollo del plan y sus compromisos. Se considera necesario integrar a organizaciones representativas del sector privado al Grupo de Trabajo y, eventualmente, como corresponsable de compromisos.

4. Crear estrategia para mejorar la participación de los gobiernos locales y municipales en el proceso y en el diseño de compromisos, tanto con nuevos gobiernos participantes como con compromisos de carácter más estratégico, por parte de los gobiernos ya incorporados desde planes anteriores.

La integralidad y penetración del proceso de gobierno abierto en todo el país es primordial para el avance estratégico de los principios que precisamente promueve el gobierno abierto. Si se mantiene la centralidad y macrocefalia actual, con un altísimo porcentaje de compromisos y participación radicados en el Gobierno central y organizaciones de la sociedad civil en Montevideo, se estarán profundizando algunas brechas de poder y desigualdad. Debe asumirse con voluntad el objetivo de involucrar más gobiernos departamentales y municipales y mejorar la calidad de los compromisos de los gobiernos locales ya participantes.

5. Continuar los esfuerzos para avanzar en la apertura de los tres poderes, con compromisos del Poder Legislativo y Poder Judicial.

Es de destacar la incorporación de compromisos del Poder Judicial en este cuarto plan de acción. La sociedad civil ha valorado esto muy especialmente y lo considera un cambio muy significativo donde se podrán seguir realizando avances. En lo que refiere al Poder Legislativo, sin embargo, no se ha logrado que el Parlamento incorpore compromisos ni que se comprometa a participar

en el foro multiactor o en el proceso de cocreación del plan de acción. La sociedad civil viene demandando desde hace varios años, como se ha dejado constatado en los informes de planes anteriores, la necesidad de mayor transparencia en este sector, como por ejemplo, con la implementación de la votación electrónica en la actividad parlamentaria. Si bien ha habido varios intentos de implementarla, por diversas razones no se ha logrado. El hacer pública la información sobre lo que vota cada legislador en las sesiones del parlamento permitiría no solo el registro y control de las votaciones como ejercicio de transparencia, sino que también habilitaría información imprescindible para realizar un control ciudadano y seguimiento a la gestión de los legisladores.

Tabla 5.1: Cinco recomendaciones clave

1	Fortalecimiento de la participación sostenida y de monitoreo de la sociedad civil
2	Incluir compromisos que avancen en el valor de la rendición de cuentas
3	Incluir al sector privado y sus organizaciones representativas en el proceso de gobierno abierto
4	Mejorar la participación de los gobiernos locales y municipales
5	Continuar los esfuerzos para avanzar en la apertura de los tres poderes

5.2 Respuesta a recomendaciones del informe previo del IRM

Tabla 5.2: Recomendaciones clave del informe previo del IRM

	Recomendación	¿Fueron atendidas?	¿Se integraron en el plan de acción actual?
1	Plan de acción integral en torno a líneas estratégicas	Sí	Sí
2	Involucrar del sector privado	No	No
3	Fortalecimiento de la capacidad de monitoreo de la sociedad civil	No	No
4	Integralidad en el involucramiento de gobiernos locales	Sí	No
5	Inclusión de compromisos que involucren a los tres poderes	Sí	Sí

El Gobierno realizó un esfuerzo en generar un nuevo plan con menos compromisos, pero más focalizados y en torno a líneas estratégicas. El cuarto plan se presenta como un plan más sólido, con compromisos más pertinentes y más ambiciosos. También se hizo un esfuerzo para incluir compromisos relativos a los tres poderes: el plan contiene nuevos compromisos del Poder Judicial, que de acuerdo a lo que manifestaron las personas referentes de la sociedad civil constituye un avance muy significativo y responden a una demanda de larga data del sector. Se constató, asimismo, de acuerdo a los participantes de sociedad civil en el Grupo de Trabajo, que se han realizado esfuerzos para incluir al Parlamento tanto en el proceso como con compromisos, pero no se obtuvieron los resultados deseados. En cuanto al sector privado, si bien hubo alguna participación durante el proceso de cocreación, todavía continúa siendo un actor ausente en el plan de acción. Tampoco se ha avanzado en incorporarlo al Grupo de Trabajo. Por último, se constató que se

hicieron esfuerzos para involucrar a los gobiernos locales pero el avance fue limitado, tanto en nuevos gobiernos comprometidos como en la dimensión de los compromisos asumidos por gobiernos locales ya participantes en planes anteriores. Este nuevo plan incluye, incluso, menos compromisos de gobiernos locales que el anterior. Todavía continúa siendo un desafío lograr un plan de acción que abarque y llegue con propuestas en todo el territorio nacional.

VI. Metodología y fuentes

Los informes del IRM son escritos por investigadores de los países o entidades miembros de OGP y pasan por un proceso de control de calidad que permite asegurar que se aplicaron los más altos estándares de investigación y los análisis necesarios.

Los informes de avances en los planes de acción de OGP son resultado de una serie de entrevistas, una investigación de gabinete, observaciones y retroalimentación de actores no gubernamentales. El informe del IRM parte de la evidencia disponible en el repositorio de OGP de Uruguay¹⁸⁴ y en el sitio web, además de los hallazgos en los informes de autoevaluación del Gobierno y otras evaluaciones de avances que presente la sociedad civil, el sector privado u organizaciones internacionales. Al inicio del ciclo de informe, el personal del IRM presenta un plan de investigación a los gobiernos y abre un periodo de siete días para retroalimentación al respecto del plan propuesto.

Los investigadores del IRM llevan a cabo entrevistas con actores clave para asegurar que el informe refleje adecuadamente los hechos. Debido a las limitaciones de presupuesto y tiempo, el IRM no tiene la capacidad de consultar a todos los actores o realizar visitas de campo a los sitios. En algunos casos, será necesario asegurar la anonimidad de los entrevistados por lo que el IRM eliminará la información personal de dichos participantes. Debido a las limitaciones de la metodología, el IRM recomienda abrir un plazo para enviar comentarios, previo a la publicación de los informes.

Los informes pasan por un proceso de control de calidad que incluye un proceso de revisión interna por parte del personal del IRM y del Panel Internacional de Expertos (IEP, por sus siglas en inglés), además de una revisión externa en la que se invita a los gobiernos y a la sociedad a enviar comentarios sobre el contenido del borrador del informe del IRM.

El proceso de evaluación, incluyendo el procedimiento de incorporación de los comentarios, puede consultarse con mayor detalle en la sección III del Manual de Procedimientos¹⁸⁵.

Entrevistas y aportaciones de los actores

Para la evaluación del presente plan las investigadoras realizaron una serie de entrevistas presenciales, telefónicas y por correo electrónico, además de una revisión exhaustiva de bibliografía y notas de prensa. Se contactaron un total de 44 referentes gubernamentales, de la sociedad civil, organismos internacionales y personas expertas en las temáticas a analizar. A la fecha de cierre de este informe, se habían recibido respuestas de 26 personas referentes sobre uno o varios compromisos y temas sobre los que se les consultó. A continuación, se presenta la lista detallada, según sector de pertenencia, de las personas entrevistadas o que respondieron a las consultas.

Gobierno

- Fernando Willat, Secretaría de Derechos Humanos de Presidencia
- Gabriel Tudurí, Dirección Nacional de Monitoreo, MIDES
- Juan José Prada, Departamento de Desarrollo Sostenible e Inteligente, Intendencia de Montevideo
- Laura Marrero, Asesora en Género, División de Cambio Climático, MVOTMA
- Lorena Márquez, División de Cambio Climático, MVOTMA
- Manuel Píriz, Dirección Nacional de Monitoreo, MIDES

- María Cristina Di Luca, Dirección Sectorial de Información para la Gestión y la Comunicación, ANEP/CODICEN
- María Pía Zanetti, Dirección Nacional de Energía, MIEM
- Melina Pais, Dirección Nacional de Energía, MIEM
- Santiago Turenne, Instituto Nacional de Artes Escénicas, MEC
- Virginia Fernández, Área Información Planificación y Calidad Ambiental, MVOTMA
- Virginia Pardo, Ciudadanía Digital, AGESIC
- Virginia Sena, División de Cambio Climático, MVOTMA

Sociedad civil, personas expertos y representantes de organismos internacionales

- Ana María Martínez, Asociación Uruguaya de Parkinson
- Cristina Prego, El Paso
- Daniel Carranza, DATA
- Daniel Lema, CAinfo
- Graciela Salaberry, Red Uruguaya de ONG's Ambientalistas
- Inés Invernizzi, Amnistía Internacional Uruguay
- Mauricio Coitiño, Amnistía Internacional Uruguay
- Mariana Sayagués, Iniciativa ECCOSUR
- Noelia Maciel, Coordinación Nacional Afrodescendiente
- Sandra Bazzani, Programa de Pequeñas Donaciones del Fondo Mundial para el Medio Ambiente (GEF),
- Sandra Noe, Observatorio Uruguayo de los Derechos para las Personas con Discapacidad
- Teresa Herrera, Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Sexual
- Verónica García Leites, Uruguay Transparente

Sobre el Mecanismo de Revisión Independiente

El Mecanismo de Revisión Independiente (IRM) es el medio clave a través del cual los actores pueden dar seguimiento a los avances en el proceso de OGP en los países o entidades miembros de la alianza. El Panel Internacional de Expertos (IEP) supervisa el control de calidad de los informes y está formado por expertos en transparencia, participación, rendición de cuentas y metodologías de investigación de ciencias sociales.

Los miembros actuales del Panel Internacional de Expertos son:

- César Cruz-Rubio
- Mary Francoli
- Brendan Halloran
- Jeff Lovitt
- Juanita Olaya
- Fredline M'Cormack-Hale
- Showers Mawowa
- Quentin Reed
- Rick Snell
- Jean-Patrick Villeneuve

Un pequeño equipo basado en Washington, DC se encarga de dar seguimiento a los informes a lo largo de todo el proceso y en coordinación con los investigadores. En caso de tener preguntas o comentarios sobre este informe, por favor diríjalos al personal del IRM a través del correo electrónico irm@opengovpartnership.org

184 Acceder aquí:: <https://drive.google.com/open?id=1K3ofyy1sDdN6ue60kvzITw0K0lINzuyU>

185 Manual de Procedimientos del IRM V.3 : <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>

Anexo I. Resumen del desempeño de Uruguay a lo largo del desarrollo del plan de acción

Clave:

Verde = Cumple con el estándar

Amarillo = En proceso (Se han tomado acciones para cumplir con el estándar)

Rojo = No hay evidencias de acción tomadas para cumplir con el estándar.

Foro Multiactor	
1a. Foro establecido: Hay un foro que supervisa el proceso de OGP.	Verde
1b. Frecuencia: El foro se reúne al menos una vez cada trimestre, ya sea en persona o vía remota.	Verde
1c. Desarrollo colaborativo del mandato: Los miembros del foro, de manera conjunta, establecen su mandato, proceso de incorporación y estructura de gobernanza.	Verde
1d. Mandato público: La información sobre el mandato, proceso de incorporación y estructura de gobernanza del foro se encuentran disponibles en el sitio o página de internet de OGP.	Verde
2a. Multiactor: El foro incluye tanto a representantes gubernamentales como no gubernamentales,	Verde
2b. Paridad: La participación de representantes gubernamentales y no gubernamentales es equilibrada.	Amarillo
2c. Selección transparente: Los miembros no gubernamentales del foro se seleccionan a través de un proceso justo y transparente.	Verde
2d. Representantes de Gobierno de alto nivel: En el foro participan representantes de alto nivel del Gobierno con poder de toma de decisiones.	Amarillo
3d. Apertura: El foro acepta aportes y representación del proceso del plan de acción de cualquier actor de la sociedad civil u otros actores que no sean miembros del foro.	Verde
3e. Participación remota: El foro ofrece la oportunidad de participar vía remota, al menos en algunas de sus reuniones y eventos.	Rojo
3f. Minutas: El foro de OGP, de manera proactiva, comunica y rinde cuentas sobre sus decisiones, actividades y resultados a actores del Gobierno y de la sociedad civil que no forman parte de él.	Verde

Clave:

Verde = Cumple con el estándar

Amarillo = En proceso (Se han tomado acciones para cumplir con el estándar)

Rojo = No hay evidencias de acción tomadas para cumplir con el estándar.

Desarrollo del plan de acción	
4a. Transparencia en el proceso: Hay un sitio de internet de OGP (o una página de OGP en el sitio web de alguna institución del Gobierno) en el que se publica información sobre todos los aspectos del proceso de OGP de manera proactiva.	Verde
4b. Documentación previa: El foro publica información previa sobre OGP para asegurar que los actores estén informados y preparados para participar en todas las fases del proceso.	Verde
4c. Sensibilización: El foro lleva a cabo actividades de divulgación y sensibilización de actores relevantes para informarlos acerca del proceso de OGP.	Verde
4d. Canales de comunicación: El Gobierno facilita una comunicación directa con actores para responder a preguntas sobre el proceso del plan de acción, en especial en momentos de mucha actividad de OGP.	Amarillo
4e. Respuesta fundamentada: El foro multiactor publica la justificación de sus decisiones y responde a los comentarios más sobresalientes del público.	Verde
5a. Repositorio: El Gobierno recolecta y publica un documento repositorio en el sitio web nacional de OGP, que provee un récord histórico y acceso a todos los documentos relacionados con el proceso nacional de OGP, incluyendo (pero no limitado a) documentos de consulta, planes de acción nacionales, autoevaluaciones del Gobierno, reportes del IRM y documentación que soporte la implementación de los compromisos (por ejemplo, links a bases de datos, evidencias de reuniones, publicaciones).	Verde

Nota editorial: Si un país “alcanza” los seis estándares resaltados en negritas, el IRM reconocerá el proceso del país como un Proceso Estelar.