

Capítulo 5

Políticas e iniciativas de gobierno abierto en Colombia

En este capítulo se analizan las políticas e iniciativas de gobierno abierto en la República de Colombia. En primer lugar se analiza el amplio marco jurídico para el gobierno abierto en Colombia, destacando en particular la nueva Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y el nuevo Estatuto Anticorrupción. A continuación, se presenta a las principales instituciones implicadas en la formulación, puesta en marcha y evaluación de políticas de gobierno abierto, y se abordan los logros más importantes del gobierno en el ámbito de estas políticas —incluidos el Observatorio Anticorrupción y de Integridad, el Portal de Transparencia Económica y el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados SINERGIA—, adelantado según los estándares de la OCDE. Por último, se brindan recomendaciones específicas para ayudar al país a sostener los avances logrados y atender los retos restantes. Las recomendaciones incluyen ampliar la concentración en la aplicación del marco jurídico, en particular la nueva Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y mejorar la comunicación sobre gobierno abierto al alentar la participación de los medios.

Los datos estadísticos para Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes competentes. El uso de estos datos por la OCDE es sin perjuicio del estatuto de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania bajo los términos del derecho internacional.

Introducción

Colombia ha experimentado una importante reforma política y económica, comenzando con la adopción de la Constitución Política de 1991 (OCDE, 2013a). Se han instaurado olas consecutivas de reformas estructurales al Estado, en un intento de atender los daños causados por la violencia y la inseguridad, la pobreza y la desigualdad, así como la corrupción y el clientelismo. Entre 2012 y 2013, se realizó el Estudio de la OCDE sobre Gobernanza Pública en Colombia (PGR, por su siglas en inglés) (OCDE, 2013a), en el cual se analizaron los programas de reformas realizados en los últimos 20 años. En el Estudio se concluyó que el país había alcanzado avances en varias áreas de buena gobernanza y apertura. Las áreas de Estado de derecho, rendición de cuentas política y atención a la expresión ciudadana representan avances claros e importantes. Sin embargo, en el Estudio también se observó que el desarrollo ha sido menos claro en otros ámbitos, en particular en lo relativo a la corrupción y a su control (OCDE, 2013a).¹

Elementos de “buena gobernanza”, como eficacia, eficiencia, transparencia, lucha contra la corrupción y rendición de cuentas han sido algunas de las principales herramientas de la Administración del Presidente Juan Manuel Santos Calderón para lograr el objetivo manifestado en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad para Todos”. Las iniciativas emprendidas incluyen un ambicioso programa de gobierno electrónico, la elaboración de una nueva ley sobre acceso a la información pública y la creación de comisiones nuevas, como la Comisión Nacional para la Moralización y la Comisión Nacional Ciudadana. Hoy, Colombia ocupa el 43° lugar en el mundo (y segundo en América Latina) en el Índice de Desarrollo del Gobierno Electrónico de las Naciones Unidas, y se encuentra en el mismo nivel que Suecia en lo que se refiere a servicios en línea (Naciones Unidas, 2012). En el Informe Global sobre Tecnología de la Información 2014 del Foro Económico Mundial, el país se clasifica en el 66° sitio (de 144 países).

Este loable avance sólo puede sostenerse si se atienden retos como las persistentes desigualdades regionales, el grado limitado de participación civil, la “cultura de la confidencialidad” y la corrupción. La creación de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) representó una oportunidad para desarrollar un enfoque más integrado a estos retos, consolidar y promover el compromiso de Colombia con los principios de buena gobernanza y gobierno abierto, y aumentar la inclusión. El país comenzó el proceso al adherirse a la AGA en septiembre de 2011. Se hizo miembro como parte del segundo grupo de países firmantes y en abril de 2012 presentó su Primer Plan de Acción. Hacia mayo de 2014, Colombia se encuentra en proceso de desarrollo de un segundo Plan de Acción ante la AGA. Se han publicado y están disponibles en línea una primera autoevaluación y el informe del Mecanismo de Reportes Independientes (MRI).

En este capítulo se analizará el actual marco jurídico, institucional y de políticas de Colombia en relación con el gobierno abierto y se presentarán recomendaciones específicas para ayudar al país a sostener los avances logrados, así como a atender los retos restantes.

Marco jurídico para el gobierno abierto

La amplia legislación colombiana ofrece la base para un gobierno transparente, responsable, participativo y abierto. El país se ha adherido a múltiples acuerdos y tratados internacionales que resultan importantes para el gobierno abierto. Además de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), los acuerdos firmados y ratificados por Colombia incluyen la Carta Iberoamericana del Gobierno Electrónico, la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, así como acuerdos anticorrupción, como la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, la Convención Interamericana contra la Corrupción y el Mecanismo de Seguimiento de su Implementación (MESICIC). El país también se ha adherido a la Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales de la OCDE y ha presentado su plan de acción para convertirse en miembro de la Iniciativa de Transparencia en la Industria Extractiva (EITI, por sus siglas en inglés).

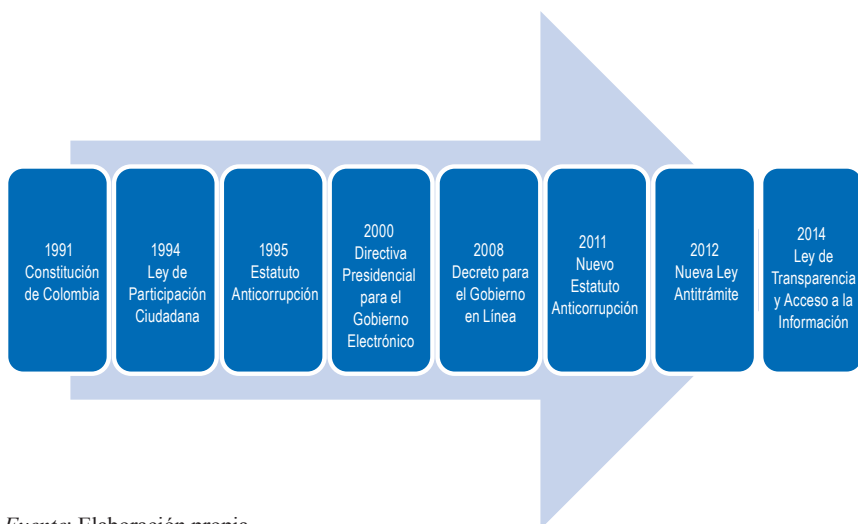
En el ámbito nacional, leyes como la nueva Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el Estatuto Anticorrupción y los diferentes decretos de gobierno en línea se ajustan a las buenas prácticas internacionales. Sin embargo, al igual que muchos otros países de América Latina, Colombia afronta el reto de que al proceso de elaboración de leyes le sigan procesos eficaces de puesta en marcha y aplicación, en particular en el ámbito local.

Constitución

La Constitución de 1991 es la fuente de toda la legislación. Establece que “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista” (Artículo 1). Como ocurre con otras Constituciones de América Latina, ésta expresa con detalle los valores centrales del servicio público como la defensa y fomento de los derechos humanos y la protección del interés público. Además, establece disposiciones para diversos organismos supervisores responsables de asegurar el cumplimiento de estos valores, incluidos la Fiscalía General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, los funcionarios del Ministerio Público y la Contraloría General de la República (OCDE, 2013a). Como se describe

en el Capítulo 2, Colombia es uno de los 11 ALCs analizados en este informe que han incluido en sus Constituciones disposiciones sobre gobierno abierto y transparencia,² lo cual es un elemento clave para asegurar el acceso a la información pública como un derecho público.

Gráfica 5.1. Cronología de documentos jurídicos importantes



Fuente: Elaboración propia.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley 1712 de 2014)

Colombia fue uno de los primeros países del mundo que reconoció formalmente el derecho a tener acceso a la información pública. La Constitución Política de 1886 declaró que “todos tienen derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, bien sea por razones de interés general o interés particular, y de obtener una pronta resolución” (República de Colombia, 1886, Artículo 45). Asimismo, Colombia fue el primer Estado de América Latina en establecer cierto tipo de ley de libertad de información (LTAI) (Mendel, 2010: 61). Ya en 1985, la Ley 57 definió formalmente el derecho. El Artículo 12 de la Ley estipulaba que “todos tienen derecho a ver los documentos en poder de organismos públicos y a recibir copia de éstos, siempre y cuando dichos documentos no sean confidenciales en el marco de la Constitución, o no se relacionen con la defensa o la seguridad nacional”.

Sin embargo, en comparación con las leyes que se adoptaron en sus países vecinos a principios de la década de 2000 (véase el Capítulo 3), la Ley

57 de 1985 era muy breve y no abundaba en muchos temas que por lo general se incluyen en el ámbito de aplicación de este tipo de leyes (Mendel, 2010). Por consiguiente, la Ley 57 de 1985 tuvo que complementarse con diferentes normas. Si bien estas leyes no entraron en detalles acerca del derecho de acceder a la información pública como un asunto central (Fundación para la Libertad de Prensa, 2011: 9), sirvieron para definir un marco regulatorio secundario que sentó las bases para un marco regulatorio sobre transparencia más desarrollado. Por ejemplo, la Ley General de Archivos (Ley 594 de 2000) destaca las condiciones de acceso de los ciudadanos a documentos públicos y la Ley 1266 de 2008 regula el “habeas data”.

Con el apoyo financiero de las Embajadas del Reino Unido y Países Bajos, un consorcio formado por congresistas, el gobierno y organizaciones de la sociedad civil (OSCs),³ elaboró una nueva LTAI. A partir de la Ley Modelo de Acceso a la Información, desarrollada por la Organización de Estados Americanos (OEA),⁴ y tomando en cuenta la experiencia de México y Chile, en 2011 el Senado presentó el Proyecto de Ley Estatutaria 156 de 2011 y el Congreso, el Proyecto de Ley 228 de 2012. Aprobada por el Congreso en junio de 2012 y declarada válida por la Suprema Corte, en abril de 2014 el Presidente aprobó por completo la nueva Ley 1712 de 2014.

La nueva ley contiene un gran número de innovaciones importantes, incluida la definición del término “sujetos obligados”. Además de las tres ramas de gobierno, la Ley se aplica, por ejemplo, a partidos y movimientos políticos, así como a entidades que administran fondos o recursos de naturaleza u origen públicos (Artículo 5). Como se mencionó en el Capítulo 3, Colombia es uno de los ocho ALCs incluidos en este informe en los cuales los actores privados que gestionan fondos públicos están obligados por ley a brindar acceso a la información. La ley colombiana ofrece también una lista de diferentes tipos de información que debe publicarse proactivamente por los sujetos obligados (Artículo 9) y estipula qué entidades son responsables de sus mecanismos de puesta en marcha y de coordinación. Otras innovaciones importantes incluyen el cambio del periodo máximo de reservas legales de 30 a 15 años (Artículo 22) y la extensión de la lista de excepciones legales para información que pueden causar daños a intereses públicos (el acceso tiene que prohibirse por ley o por la Constitución), que ahora incluyen “documentos que contengan opiniones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos” (Artículo 19).

Respecto a las solicitudes de información, la LTAI colombiana se destaca de otras leyes de transparencia en la región, ya que Colombia es el único ALC en el que los solicitantes no están obligados a proporcionar ningún tipo de datos personales o presentar una identificación cuando pidan información pública (véase el Capítulo 3). La ley facilita aún más el acceso al establecer que la respuesta a una solicitud tendría que ser gratuita o estar sujeta a un

costo que no exceda el costo de reproducción y entrega de la información solicitada (Artículo 26). A este respecto, la nueva LTAI tiene un claro potencial de impulsar el gobierno abierto en Colombia. Ahora, el gobierno tendrá que centrarse en formar la capacidad de los ciudadanos para utilizar su derecho de acceso a la información y mejorar los canales de acceso. Es en este contexto que las TICs pueden desempeñar un papel de importancia.

A diferencia de muchas otras LTAI de América Latina, la ley colombiana también incluye una referencia al concepto de datos abiertos. La ley establece que la puesta en marcha de los datos abiertos es forzosa para los sujetos obligados (Artículo 11). Por ley, toda la información de interés público generada, gestionada y difundida por sujetos obligados debe ser “oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y *estar disponible en formatos accesibles* para los solicitantes e interesados en ella (Artículo 3) (énfasis añadido). El Artículo 3 estipula también que “respecto a las condiciones técnicas para su publicación, tendrán que tomarse en cuenta los requisitos establecidos por el gobierno nacional a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones”.

El mayor reto que el gobierno tendrá que afrontar para que la ley consiga aumentar la transparencia y la rendición de cuentas, será asegurar su efectiva puesta en marcha y consolidar las capacidades institucionales tanto en los niveles subnacional como central. Para hacerlo, se requerirán mecanismos sólidos de coordinación, así como herramientas para supervisar y evaluar la implementación. Ocho organismos gubernamentales, así como la sociedad civil, están implicados en la aplicación de la ley. La Secretaría de Transparencia coordina el proceso general de puesta en marcha. El Ministerio Público es responsable de supervisar el cumplimiento de los mandatos de ley (Artículo 23) y también, con el apoyo de la sociedad civil, de formar a los sujetos obligados y la sociedad (Artículo 30). El Ministerio de Educación Nacional, también con el apoyo de la sociedad civil, es responsable de la educación formal en el área (Artículo 31). El diseño, promoción y puesta en práctica de la política pública sobre acceso a la información pública, serán proporcionados por la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Archivo General de la Nación y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (Artículo 32).

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Colombia es una de las últimas LTAI que ha entrado en vigor en los ALCs, pero el gobierno colombiano ha mostrado un fuerte compromiso para alcanzar a sus vecinos en lo que se refiere a la formación de capacidades en todos los ecosistemas de gobierno abierto. Se han organizado sesiones de trabajo

Recuadro 5.1. Función del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la promoción del gobierno abierto y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública

La Dirección de Gobierno en Línea del MinTIC diseñó un plan de acción, el cual se pondrá en marcha durante el segundo semestre de 2014. El plan prevé tres tipos de actividades:

- **Diseño:** el diseño incluye actividades relacionadas con la elaboración de decretos y guías para facilitar la aplicación de la ley. La siguiente actividad es el debate público del decreto sobre gestión de información, cuyo propósito es articular diferentes instrumentos establecidos y regular el uso de las TICs. Estas actividades se relacionan con la agenda del gobierno nacional y el objetivo es lograr su puesta en práctica durante el último trimestre de 2014.
- **Puesta en marcha:** esta actividad incluye la promoción a través de la Urna de Cristal, que implica la socialización de guías, leyes y decretos. Los ciudadanos enviarán propuestas directamente a organismos gubernamentales, interactuando y aprendiendo sobre administración pública con el fin de desarrollar un mejor gobierno. Para los organismos nacionales esta actividad se realizará durante el tercer trimestre de 2014 y para organismos locales, durante el último trimestre del mismo año. La Dirección de Gobierno en Línea del ministerio formará a los organismos gubernamentales que sean parte de la estrategia de gobierno en línea. El propósito de la formación es sensibilizar a los sujetos obligados respecto a sus compromisos y la manera de ponerlos en práctica. Estas actividades de formación se planifican para el segundo semestre de 2014 y durante el proceso de puesta en marcha de la ley.
- **Vigilancia y medición:** el objetivo de esta actividad es establecer las herramientas necesarias para realizar una evaluación de la puesta en marcha y ejecución de la ley. Esta medición empezará en 2015.

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

en todos los organismos responsables de su puesta en marcha, incluida la sociedad civil. Como resultado de dichas sesiones, se desarrolló un inventario de los principales retos para la aplicación de la ley. En las sesiones también se elaboraron proyectos de decretos para regular en detalle las disposiciones de la ley. Por ejemplo, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones está trabajando con la Presidencia y otros organismos públicos, incluido el Archivo Nacional, la Procuraduría General de la Nación y el DNP en un decreto para regular la gestión de la información. Por su parte, cada institución participante ha creado un grupo técnico o comité que trabaja en el diseño del proceso de puesta en marcha, el plan financiero y el desarrollo de directrices e instrumentos legales para la regulación de la ley. Estas actividades han sido decisivas para el desarrollo del gobierno abierto

y las estrategias de datos abiertos en las instituciones centrales colombianas. De hecho, Colombia es el único ALC que informa que todos los ministerios a nivel central cuentan con una estrategia de gobierno abierto en operación. Sin embargo, no se trata de un suceso inmediato. Como se mencionó en el Capítulo 3, si bien la LTAI colombiana es bastante reciente, la disponibilidad de estrategias y políticas sobre gobierno digital en el país data de principios de la década de 2000 y propicia la eficiencia del marco regulatorio en desarrollo por parte del gobierno de Colombia.

Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011) y documento CONPES 167 de 2013

La corrupción es un tema de preocupación común en los países de América Latina (véase el Capítulo 2). La puesta en vigor de un nuevo Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011) y la elaboración de la Estrategia Nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción (documento CONPES 167 de 2013) son logros importantes del gobierno colombiano y constituyen un elemento clave del conjunto general de políticas y regulaciones sobre gobierno abierto.

Como complemento del estatuto anticorrupción anterior (Ley 190 de 1995 sobre la moralidad en la Administración pública), el nuevo estatuto es parte de la iniciativa integral de políticas del gobierno para reforzar los mecanismos orientados a prevenir, investigar y sancionar actos de corrupción, así como controlar la eficacia de la Administración pública (Konrad Adenauer Stiftung, 2011: 5). El estatuto penaliza la extorsión, el cohecho activo y pasivo, el cohecho de funcionarios públicos extranjeros, la corrupción política, transacciones comerciales con información estatal confidencial y el lavado de dinero; asimismo, establece sanciones administrativas, criminales y fiscales (Transparencia Internacional, 2013). El estatuto, que implica a toda la población, no sólo fomenta la transparencia, sino también una cultura de legalidad, a la vez que determina una metodología para poner en marcha planes de combate a la corrupción en cada entidad nacional y local. Asimismo, incorpora instrumentos de acuerdos internacionales sobre el tema.

Al comparar el estatuto con su predecesor, se destacan ciertos cambios. El nuevo instrumento define la corrupción entre particulares (la Ley 190 se centraba sólo en la corrupción de funcionarios públicos), presenta diversas reformas en procedimientos disciplinarios y materia penal, cambia y presenta nuevos delitos y aumenta sanciones (Konrad Adenauer Stiftung, 2011). También crea la Comisión Nacional de Moralización, la Comisión Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción y las Comisiones Regionales de Lucha contra la Corrupción para atender esta problemática (véase la descripción de

las instituciones que se presenta más adelante). Esta creación de organismos públicos específicos responsables de la lucha contra la corrupción también se observa en otros ALCs (por ejemplo, la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción de Perú). Por último, anticipa un aumento en la investigación sobre el tema y ordena la puesta en marcha de políticas preventivas y educativas.

El marco integral anticorrupción colombiano es complementado por el documento CONPES 167 de 2013, elaborado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES),⁵ el consejo de coordinación de políticas públicas más importante del gobierno. El CONPES 167 de 2013 establece la Estrategia Nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción. El objetivo central del documento es reforzar las herramientas y mecanismos para la prevención, investigación y penalización en la lucha contra la corrupción en los sectores público y privado. El documento consiste de cinco estrategias centrales: mejorar el acceso y la calidad de la información pública; mejorar las herramientas de gestión anticorrupción; aumentar la incidencia del control social sobre la gestión pública; promover la integridad y la cultura de la legalidad en el Estado y la sociedad, y reducir la impunidad en los actos de corrupción.

El Plan de Acción del documento CONPES 167 de 2013 contiene 110 acciones acordadas con 18 entidades y 24 unidades del Ejecutivo nacional y los organismos de supervisión. Esto incluye, por ejemplo, portales de transparencia económica a nivel local, y la revisión general del control fiscal territorial.

La principal tarea para el gobierno es asegurar la puesta en marcha eficaz de esta compleja legislación anticorrupción, lo cual también incluye los acuerdos internacionales sobre el tema ratificados por Colombia. Con el fin de crear vínculos con otras áreas de gobierno abierto fuertemente conectadas con la agenda de lucha contra la corrupción, la Secretaría de Transparencia, al ser el principal organismo coordinador de políticas de gobierno abierto, podría relacionar la implementación del nuevo Estatuto Anticorrupción y el documento CONPES 167 de 2013 con la puesta en marcha de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Ley Antitrámites (Decreto 19 de 2012)

La Ley Antitrámites complementa la Ley Antitrámites 962 de 2005. La ley se promulgó sobre todo para reducir la carga de los procesos y trámites gubernamentales. Dirigida a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración pública, incluso mediante el uso de las TICs (aumentar la calidad y la eficiencia de los servicios, bajar los costos, etc.), la ley tiene una importante dimensión de gobierno abierto. Por ejemplo, su Artículo 26 determina que los organismos de la Administración pública

“deberán habilitar sistemas de transmisión electrónica de datos para que los usuarios envíen o reciban la información requerida en sus actos contra la Administración”.

Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011)

La Ley 1437 de 2011 que emite el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (el “Código Contencioso Administrativo”) establece el derecho de la población a tener acceso y consultar información. Además, la ley estipula que las entidades pueden determinar, a su criterio, el procedimiento para consultar a los ciudadanos sobre proyectos de regulaciones específicas, con el fin de recabar opiniones, sugerencias o alternativas, y permite a los ciudadanos solicitar información por medio de su “derecho de petición”.

Ley Estatutaria de Participación Ciudadana

Los mecanismos efectivos para la participación ciudadana son un elemento fundamental de un gobierno abierto y participativo, y forman parte de los cuatro principios centrales de gobierno abierto de la AGA. La participación ciudadana en la formulación de políticas contribuye a fomentar la transparencia y la rendición de cuentas, y puede ayudar a desarrollar la confianza entre el gobierno y la sociedad civil.

En Colombia, la Ley 134 de 1994 anticipó los mecanismos de participación que existen en la mayoría de las democracias participativas y representativas (iniciativas legislativas, referendos, revocación de mandatos, plebiscitos, etc.).⁶ Desde la adopción de la mencionada Ley 134 de 1994, la sociedad ha cambiado y la tecnología ha evolucionado considerablemente. Para reflejar estos avances, el Ministerio del Interior, con la participación de la sociedad civil elaboró un nuevo proyecto de Ley Estatutaria de Participación Ciudadana con el título “Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación ciudadana, transparencia en la contratación pública y rendición de cuentas”. En Bogotá y en 12 municipios se llevaron a cabo sesiones de la Mesa Nacional de Trabajo sobre Participación Ciudadana, con el fin de recibir opiniones sobre preferencias de todos los actores pertinentes en áreas como diseño institucional y presupuesto participativo.

La ley fue aprobada por el Congreso en 2012 (Ley 227 de 2012 del Senado, Ley 134 de 2011 de la Cámara) y enviada a la Corte Constitucional para su revisión constitucional. La corte detectó fallas de procedimiento en la ley y la envió de nuevo al Congreso. Desde entonces, el Congreso aprobó un

nuevo proyecto de la ley, enviándola una vez más a la Corte Constitucional para continuar con el procedimiento de aprobación.

Al ser adoptada, la nueva ley pondrá en práctica varias innovaciones importantes. Se orienta a consolidar la rendición de cuentas de la Administración pública en los niveles nacional y regional, mediante la modificación de ciertos procedimientos como la revocación de mandatos y las consultas populares nacional y locales. Además, la nueva ley clarificaría mecanismos de participación previstos en la Constitución y asignaría más recursos públicos a los procesos de participación ciudadana.

Decreto de Contratación Pública (Decreto 1510 de 2013)

La contratación gubernamental es una de las áreas más vulnerables a la corrupción (OCDE, 2013b). Aumentar la transparencia mediante el acceso a información congruente y reglas claras de contratación pública es un elemento importante de un gobierno abierto (OCDE, 2013b).

En Colombia, la contratación pública es regulada por un marco regulatorio detallado.⁷ El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (Ley 80 de 1993) contiene los principios básicos al respecto. El estatuto fue enmendado por el decreto 1150 de 2007, que obliga a divulgar documentos de contratación pública en el Registro Único de Proponentes (RUP) y el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP). En 2011, el decreto ley 4170 creó una nueva agencia central de contratación pública, Colombia Compra Eficiente.

Como se manifestó en el Estudio de la OCDE sobre Gobernanza Pública en Colombia, “este marco es complejo, con muchas regulaciones duplicadas, y a menudo poco fáciles de poner en práctica” (OCDE, 2013a). El nuevo Decreto de Contratación Pública 1510 de 2013 es una iniciativa para consolidar las regulaciones sobre principios y objetivos de contratación pública, así como procedimientos, adjudicaciones, conclusión y ejecución de contratos, y asuntos relacionados. Sin embargo, aún podrían ponerse en práctica muchas medidas para fomentar la divulgación proactiva de información, y utilizarlas para aumentar la transparencia y la rendición de cuentas en contratación pública, así como para asegurar un enfoque basado en evidencias para llevarla a cabo (OCDE, 2013a).

Leyes de gobierno en línea y datos abiertos

La puesta en marcha de estrategias de gobierno en línea para sostener el uso de las TICs dentro del sector público y la apertura de los datos del sector público pueden mejorar el acceso a la información por parte de la población,

umentar la participación y colaboración, y crear importantes oportunidades económicas. Colombia fue uno de los primeros países de América Latina en reconocer el enorme potencial del gobierno electrónico y las TICs. Desde 2000, el país ha diseñado un marco jurídico detallado y altamente desarrollado que proporciona la base para el gran número de ambiciosas iniciativas de política emprendidas por el gobierno en años recientes (véase la sección de políticas presentada más adelantada). El marco jurídico relacionado con el gobierno en línea se encuentra al mismo nivel que el de los países de la OCDE, incluidos todos sus principales componentes.

En la Directiva Presidencial número 2 de 2002 se declaró lo siguiente: “Las Tecnologías de la Información ofrecen una oportunidad única para que los países en desarrollo den un salto en su evolución económica, política, social y cultural, disminuyendo la brecha que los separa de los países desarrollados”. El Decreto 1151 de 2008 definió el objetivo general de la estrategia de gobierno en línea (Artículo 2): “El objetivo es contribuir con la construcción de un Estado más eficiente, más transparente y participativo, y que preste mejores servicios a los ciudadanos y a las empresas, a través del aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones”. En 2010, el documento CONPES 3650 declaró la importancia estructural de la puesta en marcha de la estrategia de gobierno en línea de Colombia y urgió al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones a formular, con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación, lineamientos de política pública que contribuyan a la sostenibilidad de dicha estrategia.

Desde 2011, el gobierno en línea se ha convertido en una herramienta de corte transversal para facilitar la buena gobernanza. El Artículo 230 de la Ley por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo (Ley 1450 de 2011), titulado “Gobierno en Línea como Estrategia de Buen Gobierno”, urge a todas las entidades de la Administración pública a adelantar la estrategia de gobierno en línea. Dicha estrategia se detalla en el Decreto 2693 de 2012, en el que se establecen los temas prioritarios de la agenda de gobierno en línea de Colombia: provisión de trámites y servicios por múltiples canales y uso de tecnologías de la información y las comunicaciones en los procedimientos administrativos; interoperabilidad, cadenas de trámites y ventanillas únicas virtuales; tecnología y ambiente, y datos y gobierno abiertos (Artículo 6).

Respecto a los datos abiertos, el Decreto 2693 se orienta a alentar el uso de datos de gobierno abierto (DAG) por terceros, para “crear nuevos servicios de valor agregado, con fines comerciales o no comerciales, para entidades, ciudadanos y empresas” y “potenciar el uso de redes sociales y plataformas de colaboración para la transparencia, participación y colaboración”. Como ya se mencionó, la LTAI (Artículo 11 de la Ley 1712 de 2014) también establece que la puesta en marcha de datos abiertos es obligatoria para los sujetos obligados por la ley.

En 2012, el Decreto 2618 estableció el Despacho del Viceministro de Tecnologías y Sistemas de la Información dentro del MinTIC, cuyas funciones incluyen proporcionar lineamientos para poner en marcha las políticas públicas relacionadas con el gobierno en línea y los datos abiertos, además de operar como director general de información (DGI) del país (véase la sección sobre el marco institucional presentada a continuación).

Marco institucional para el gobierno abierto

Un marco institucional con buen funcionamiento es importante para garantizar los resultados de las políticas públicas. La duplicación de competencias y los retos de coordinación entre las instituciones pueden complicar la formulación y puesta en marcha de políticas coherentes. Esto aplica en particular en el caso de las estrategias nacionales de gobierno abierto, cuyo diseño suele implicar a muchos actores diferentes.

En Colombia, históricamente, muchos actores interesados han adoptado iniciativas independientes con componentes de gobierno abierto (como estrategias anticorrupción, gobierno en línea, etc.) pero con lazos mutuos débiles. Esto ha cambiado ligeramente con la adhesión del país a la AGA. En esta sección se presenta a las instituciones implicadas en la formulación de políticas de gobierno abierto en Colombia, centrándose en particular en las que ponen en práctica el Plan de Acción ante la AGA.

Comité directivo de la AGA

Las iniciativas emprendidas en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto son supervisadas por un comité directivo que se reúne cada tres meses y define la estrategia para el desarrollo, implementación, vigilancia y divulgación del Plan de Acción ante la AGA del país. El comité está conformado por instituciones del gobierno, la sociedad civil y el sector privado. En lo que respecta al gobierno, la institución principal es la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República. La sociedad civil está representada por Transparencia por Colombia (TC), Somos Más y la Asociación de Fundaciones Empresariales. El sector privado está representado por la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio (Confecámaras). Hasta ahora el comité opera con base en un decreto presidencial. Para aumentar su visibilidad y perspectivas estratégicas a largo plazo, el gobierno podría considerar darle un fuerte mandato jurídico.

Además de las reuniones trimestrales, el comité directivo puede establecer mesas de trabajo para poner en práctica sus lineamientos y vigilar los compromisos pactados en el Plan de Acción. Estas mesas de trabajo están

abiertas a todas las OSCs y organizaciones del sector privado interesadas, y son encabezadas por la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República.

Al igual que en muchos otros ALCs, el nivel local de gobierno no está incluido en las reuniones del comité directivo (véase el capítulo 2). Si bien el comité ciertamente incluye a actores de importancia para la formulación de políticas de gobierno abierto en Colombia, la inclusión podría reforzarse abriendo el comité a la participación de actores locales, como el gobierno local y las OSCs. Como muestra el caso de Costa Rica, la inclusión del comité también podría fortalecerse desarrollando vínculos con las ramas Legislativa y Judicial.

Presidencia de la República (Secretaría de Transparencia)

Como se observa en otros ALCs como Perú, la puesta en marcha y coordinación de las políticas públicas de gobierno abierto son encabezadas por el Centro del Gobierno (CdG). La Presidencia de la República of Colombia coordina y dirige la elaboración y aplicación de las políticas de gobierno abierto en el país. De igual forma que en muchos otros ALCs, los temas de gobierno abierto son un componente de la cartera institucional general de la Presidencia (véase el Capítulo 2). Dentro de la Presidencia, la Secretaría de Transparencia, creada en 2011, es el principal organismo de gobierno abierto. Sus funciones incluyen asesorar y apoyar directamente al Presidente en el diseño de una política pública integral sobre transparencia y sobre la lucha contra la corrupción (como se prevé en el Decreto 4637 de 2011 y en la Ley 1474 de 2011). Dada la naturaleza transversal de las políticas de gobierno abierto, otras secretarías de la Presidencia también participan en la formulación de políticas de gobierno abierto sobre una base ad-hoc.

Con anterioridad, la Alta Consejería Presidencial para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa encabezaba el trabajo que se realizaba en el país en el área de gobierno abierto. Sin embargo, para simplificar el marco institucional, la Consejería se disolvió a través del Decreto 2069 de 2013 y las responsabilidades por los elementos de su cartera migraron a diferentes entidades dentro de la Presidencia y de otras instituciones nacionales.

La función de coordinación de la Presidencia es fundamental para el diseño y la puesta en marcha del gobierno abierto en Colombia. Desde su creación en 2011, la Secretaría de Transparencia ha asumido la función de liderazgo institucional respecto al Plan de Acción ante la AGA del país. Si bien la base institucional de la Secretaría dentro del CdG representa muchas ventajas, la cartera institucional bastante reducida de la secretaría centrada en políticas de transparencia y anticorrupción hacen que la coordinación

horizontal y particularmente vertical de las políticas públicas sea más importante que nunca. En este contexto, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) son los principales “aliados” gubernamentales de la secretaría.

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

La dirección de gobierno en línea del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) es responsable de formular las estrategias de datos abiertos y gobierno en línea del gobierno, así como de supervisar su puesta en práctica en todo el sector público. El MinTIC ha impulsado la agenda de gobierno en línea del país desde su inicio, y ha participado de forma activa en la preparación de diferentes documentos jurídicos e iniciativas de políticas públicas en el área.

Bajo el marco de la AGA, la dirección de gobierno en línea del MinTIC se encarga de implementar diferentes compromisos que tienen un componente de gobierno en línea y datos abiertos. La función impulsora del MinTIC como coordinador de la sociedad de la información en Colombia ha sido resaltada aún más después de un proceso interno de reestructuración por el Decreto 2618 de 2012 (ya mencionado), el cual incluyó la nominación del DGI nacional dentro del ministerio.

Como también se muestra en el Estudio de la OCDE sobre Gobierno Abierto en América Latina (Capítulo 2), el MinTIC se ha convertido en uno de los principales actores en el proceso de puesta en práctica de políticas de gobierno abierto en Colombia. El apoyo técnico del ministerio para las instituciones públicas ha sido decisivo para apuntalar el desarrollo del gobierno abierto, en particular los programas de gobierno en línea y gobierno abierto en todo el sector público colombiano. El ministerio podría beneficiarse con un mayor desarrollo de sus capacidades para llegar a ser un ministerio coordinador, con capacidad institucional del centro del gobierno, que maximice su importancia en toda la Administración (OCDE, 2013a).

Director general de información

De todos los ALCs, sólo cuatro de 11 países tienen un director general de información (DGI) y Colombia es uno de ellos (véase el Capítulo 4). Según el Decreto 2618 de 2012, el viceministro de Tecnologías y Sistemas de la Información también ocupa el puesto de director general de información nacional. La función del DGI es acelerar y dirigir la operación de los sistemas de información y las TICs para la formulación de políticas y la prestación de

servicios (OCDE, 2013a). Puesto que muchos países aún no han establecido la posición de director general de datos (DGD), a menudo es el DGI quien, dadas sus competencias relacionadas con el uso de los datos y la información tecnológicos, desempeña una función fundamental en lo que respecta a la definición y puesta en marcha de las políticas e iniciativas de datos abiertos. En su papel de DGI nacional, el viceministro mencionado trabaja con los DGIs sectoriales dentro de una red nacional de DGIs de los 24 sectores administrativos centrales, con el fin de sensibilizarlos a los beneficios políticos y administrativos de la digitalización en los diferentes sectores y áreas de políticas públicas (OCDE, 2013a). Esta red de DGIs no es un foro de toma de decisiones que complementa a la Comisión Nacional Digital y de Información Estatal (véase la sección siguiente), sino una vía para asegurar una mayor sensibilización y el uso más estratégico de la información y las TICs. El DGI coopera también con los DGIs del sector privado (OCDE, 2013a). En su función de coordinación el DGI puede avanzar considerablemente en el uso estratégico de las TICs por parte del país y brindar apoyo para capturar todo el potencial de los datos abiertos.

Comisión Nacional Digital y de Información Estatal

La Comisión Nacional Digital y de Información Estatal, creada por el Decreto 32 de 2013, es un actor institucional de creación más reciente y muy importante para la mejora de la estructura nacional de gobernanza para las TICs, y para asegurar una coordinación más eficaz entre los principales actores. El objetivo de la Comisión es garantizar la coordinación nacional de los sistemas de información y el uso público de las TICs, incluidas las políticas comunes, las normas y el marco de aplicación (OCDE, 2013a).

La comisión es parte de un plan gubernamental para prestar mayor atención a la prestación coherente de servicios gubernamentales, y en particular el uso de la información en todo el sector público (ibíd.). Al ser el principal foro coordinador para la estrategia nacional de TICs, la Comisión constituye un elemento significativo para mejorar la gobernanza nacional del uso de estas tecnologías en el sector público (ibíd.).

Las reuniones de la comisión son presididas por el ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. El viceministro de Tecnologías y Sistemas de la Información, en su función de DGI nacional, actúa como secretario técnico de las reuniones (ibíd.). Otros miembros de la comisión son los directores del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el director de Regulación Económica de Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, así como un representante de la Presidencia (ibíd.).

Departamento Nacional de Planeación

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) es un departamento administrativo que pertenece a la rama ejecutiva del gobierno que informa directamente al Presidente de la República (Departamento Nacional de Planeación, 2014). El DNP es una organización técnica que promueve la puesta en marcha de una visión estratégica de las políticas sociales, económicas y ambientales del país. Lo hace al diseñar, guiar y evaluar las políticas públicas nacionales y la gestión y asignación de la inversión pública (ibíd.). Asimismo, prepara y evalúa los planes, programas y proyectos del gobierno. El DNP elabora el PND y coordina la implementación, vigilancia, evaluación y gestión de resultados de su contenido (ibíd.). Esto significa que el trabajo del DNP abarca muchas áreas de políticas relacionadas con el gobierno abierto. Por consiguiente, el DNP es responsable de la puesta en marcha de diferentes compromisos para mejorar los servicios públicos y aumentar la integridad pública en el marco del primer Plan de Acción ante la AGA del país (véase el Cuadro 5.1).

Ministerio Público

El Ministerio Público consiste de la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y las personerías distritales y municipales. El ministerio es responsable de defender y promover los derechos humanos, proteger el interés público y supervisar la conducta oficial de quienes realizan funciones públicas (Artículo 118 de la Constitución). Asimismo, garantiza el acceso a la información en Colombia y las diferentes entidades que lo conforman desempeñan una función importante en la puesta en marcha de la nueva LTAI (véase el Artículo 24 de la Ley 1712 de 2014).

El titular de la **Procuraduría General de Colombia**, quien es electo por el Senado, es el director supremo del Ministerio Público (Artículos 275 y 276 de la Constitución). Al no ser una institución judicial, la procuraduría tiene el mandato de salvaguardar los derechos de los ciudadanos, garantizar la protección de los derechos humanos e intervenir a nombre de la población para defender el interés público (OCDE, 2013a). Como tal, la Procuraduría General es una institución pública independiente que vigila la conducta de los funcionarios que ocupan cargos públicos y ejercen un mandato público.

La procuraduría desempeña una función de relevancia en la agenda de gobierno abierto de Colombia. Entre las iniciativas emprendidas por la procuraduría se encuentran el Índice de Gobierno Abierto (IGA) y el Índice de Integridad INTEGRÁ (véase la siguiente sección sobre políticas públicas). La Procuraduría General también fomenta la transparencia en el

sector público, asegura el cumplimiento de la LTAI (antes mencionada) y da a conocer el derecho de acceso a la información al público en general.

La **Defensoría del Pueblo** es electa por la Cámara de Representantes y ejerce sus funciones bajo la autoridad de la Procuraduría General (Artículo 281 de la Constitución). La defensoría es un organismo independiente que atiende las quejas contra la Administración. Opera como la institución nacional de derechos humanos y guía e instruye a los habitantes del territorio nacional, así como a los colombianos residentes en el extranjero, sobre el ejercicio y defensa de sus derechos ante las autoridades o entidades privadas competentes (OCDE, 2013a).

Las **Personerías** distritales, departamentales y municipales son “vigilantes”, responsables de ejercer control administrativo en los niveles municipal y distrital (ibíd.). Al tener autonomía presupuestaria y administrativa, constantemente supervisan la conducta de los funcionarios públicos de la Administración y verifican la aplicación de las leyes, acuerdos y órdenes de las autoridades. De acuerdo con la Ley 03 de 1990, las Personerías aseguran el acceso a la información a nivel local.

Contraloría General de la República

La Contraloría General de la República de Colombia es una institución gubernamental independiente que actúa al nivel más alto de control fiscal del país. Contribuye al gobierno abierto al supervisar la adecuada asignación de fondos públicos y asegurar una mejora continua en la administración fiscal de las entidades públicas. Sus actividades son supervisadas por la Auditoría General de la República (OCDE, 2013a).

Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción

La *Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción* fue creada en 2011 por el nuevo Estatuto Anticorrupción (Artículos 66-71). Su función principal es vigilar las políticas públicas, programas y acciones elaborados y puestos en práctica por el Estado y el gobierno nacional para la prevención, control y penalización de la corrupción. En términos del Decreto 4632 de 2011, el cual regula las funciones y la composición de la Comisión, ésta garantizará el cumplimiento del antiguo (Ley 190 de 1995) y el nuevo Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011) (Artículo 14a). Además, prepara un informe anual de vigilancia y ofrece evaluaciones y recomendaciones sobre políticas, planes y programas para la lucha contra la corrupción, las cuales deben entregarse por lo menos una vez al año (Artículo 14b). La comisión lleva a cabo campañas en instituciones educativas para fomentar los valores éticos

(Artículo 14c) e impulsa el desarrollo de códigos de conducta para actividades éticas y transparentes del sector privado (Artículo 14d). De conformidad con el Artículo 92 de la Constitución, la comisión informa también a las autoridades correspondientes de cualquier acto de corrupción o conducta inadecuada de funcionarios públicos de los que tenga conocimiento (Artículo 14i).

Como se estipula en el documento CONPES 167 de 2013, la comisión se reúne por lo menos una vez cada trimestre. Incluye a representantes de asociaciones empresariales, ONGs, universidades, medios de comunicación, la sociedad civil, el Consejo Nacional de Planeación, sindicatos y la Confederación Colombiana de Libertad Religiosa de Conciencia y Culto. La secretaría técnica de la comisión la ocupa Transparencia por Colombia, el capítulo de Transparencia Internacional en Colombia.

En los años transcurridos desde su creación, la comisión ha sugerido diferentes acciones específicas para la lucha contra la corrupción en los sectores público y privado y en la sociedad civil, y ha hecho varias declaraciones sobre asuntos de actualidad. Por ejemplo, en febrero de 2014, la comisión publicó una declaración en la que recordaba al nuevo Congreso y a los candidatos presidenciales de la importancia de establecer compromisos y asegurar la coordinación entre las autoridades responsables de investigar y castigar la corrupción, confrontar con mayor determinación los lazos entre las finanzas políticas, la contratación pública y el crimen organizado, y mostrar resultados específicos que incluyan sanciones legales, económicas y políticas.

La comisión puede ser una herramienta muy importante para aumentar la inclusión, participación y colaboración en el diseño, puesta en marcha y evaluación de las políticas de gobierno abierto. Para tal fin, tendría que participar activamente en la elaboración del segundo Plan de Acción ante la AGA de Colombia.

Comisión Nacional de Moralización y Comisión Regional de Moralización

La Comisión Nacional de Moralización es importante para la coordinación de políticas anticorrupción en todo el gobierno. Fue creada de conformidad con el Artículo 67 de la Ley 190 de 1995 (anterior Estatuto Anticorrupción). En 2011, sus facultades fueron enmendadas por el nuevo Estatuto Anticorrupción. Sus funciones incluyen garantizar el cumplimiento y ejecución del anterior y el nuevo Estatuto Anticorrupción. Coordina la puesta en marcha de acciones conjuntas para luchar contra la corrupción en instituciones en los niveles nacional y territorial; asimismo, está en contacto constante con entidades públicas y privadas del país y del extranjero, para intercambiar buenas prácticas en la lucha contra la corrupción administrativa (Artículo 64 de la Ley 1474 de 2011).

El Decreto 4632 de 2011 regula que el presidente de la comisión es el Presidente de la República. Sus miembros incluyen a los ministros del Interior y de Justicia y del Derecho, el procurador general, el contralor general y el auditor general de la República, el presidente del Senado, el presidente de la Cámara de Representantes, el fiscal general, el presidente de la Corte Suprema de Justicia, el presidente del Consejo de Estado, el secretario de Transparencia y el defensor del pueblo (Artículo 2).

Se ha establecido una Comisión Regional de Moralización por cada departamento, con el objetivo de coordinar las acciones de los organismos de nivel territorial en la prevención, investigación y penalización de la corrupción. Como se menciona en el CONPES 167, hasta ahora hay en operación 32 comisiones de este tipo.

Organizaciones de la sociedad civil

En Colombia, las organizaciones de la sociedad civil trabajan de forma activa en diferentes áreas de gobierno abierto. Por ejemplo, Transparencia por Colombia trabaja sobre todo en políticas públicas de transparencia y lucha contra la corrupción; la Fundación para la Libertad de Prensa se centra en el acceso a la información; Somos Más tiene expertos en el área de la participación civil y el Instituto de Ciencia Política trabaja con políticas públicas en general. Otras OSCs que atienden temas de gobierno abierto incluyen Congreso Visible, que brinda información detallada acerca del Congreso colombiano, y De Justicia, que trabaja principalmente con temas de justicia. Todas estas OSCs operan sobre todo a nivel central o nacional.

Estas OSCs participan en el diseño, puesta en marcha y evaluación de las políticas de gobierno abierto sobre una base individual. Por ejemplo, Transparencia por Colombia y la Fundación para la Libertad de Prensa intervinieron de manera decisiva en la elaboración de la nueva Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Transparencia por Colombia, Somos Más y la Asociación de Fundaciones Empresariales fueron también elegidas por otras OSCs para representar a la sociedad civil en el comité directivo de gobierno abierto y participan en su proceso de puesta en marcha.

Las OSCs han emprendido diferentes iniciativas de gobierno abierto que vale la pena mencionar. Por ejemplo, el Índice de Transparencia Nacional (ITN), desarrollado por Transparencia por Colombia, mide el nivel de transparencia y los riesgos de corrupción enfrentados por las entidades públicas a nivel central, incluidas las tres ramas de gobierno y los organismos de supervisión.⁸ El índice mide también la *existencia objetiva* de condiciones institucionales que favorezcan la transparencia y controlen los riesgos de corrupción, pero no mide la corrupción como tal.

A pesar de estos importantes logros, según una evaluación del Mecanismo de Reportes Independientes (MRI) de la AGA, la participación de las OSCs en la formulación de políticas de gobierno abierto sigue siendo débil en general. En el proceso de preparación de la primera versión del Plan de Acción ante la AGA de Colombia, sólo se consultó a las OSCs de forma limitada. Hasta ahora, la formulación de políticas de gobierno abierto también excluye a las OSCs locales que son independientes de las que trabajan en Bogotá. Para aumentar la inclusión, es conveniente que el gobierno se asegure de que en la formulación de políticas de gobierno abierto participen organizaciones de la sociedad civil pertenecientes a todas las regiones.

Otras instituciones implicadas en la elaboración y puesta en marcha de políticas de gobierno abierto

Muchas otras instituciones tienen funciones específicas en lo que se refiere a la puesta en marcha de políticas de gobierno abierto, sobre todo en el marco del Plan de Acción ante la AGA (véase el Cuadro 5.1). Por ejemplo, el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en conjunto con el Departamento Nacional de Planeación, se encargan de poner en marcha un compromiso dirigido a garantizar la transparencia en la inversión de los derechos al publicar y difundir el uso de los fondos transferidos a las regiones, de modo que la sociedad civil en efecto controle la inversión en los organismos locales.

Otras instituciones implicadas en la puesta en marcha de políticas de gobierno abierto específicas incluyen el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), el Ministerio del Interior, las Superintendencias y la Agencia Nacional de Contratación Pública (Colombia Compra Eficiente).

Principal marco de política pública

Si bien el término “gobierno abierto” es bastante reciente (véase el Capítulo 1), desde hace mucho tiempo se han puesto en marcha políticas con una dimensión de gobierno abierto. Por ejemplo, el primer acceso de Colombia a las políticas de información data de la década de 1980 y la estrategia de gobierno en línea, de principios de la década de 2000. La adhesión de Colombia a la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) brindó una oportunidad de agilizar la dinámica de política pública y unificar el disperso acceso a la información, los datos abiertos, el gobierno en línea y los planes del sector de transparencia y lucha contra la corrupción bajo el mismo “techo del gobierno abierto”.

En esta sección se analizará el marco de políticas públicas de gobierno abierto. En primer lugar se revisará el Plan Nacional de Desarrollo, es decir, los lineamientos para el periodo en el poder del Presidente actual. Después se presentarán los compromisos hechos en el marco del Plan de Acción ante la Alianza para el Gobierno Abierto y la exitosa estrategia de datos abiertos del gobierno. Por último, se estudiarán los éxitos en la puesta en práctica de políticas en los últimos años.

Plan Nacional de Desarrollo

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) es el plan en el que se conjuntan todos los lineamientos y políticas gubernamentales para el periodo en el poder de un Presidente. El PND es un instrumento legal formal que otorga carácter legítimo a todas y cada una de las iniciativas estratégicas de consecuencia que serán puestas en marcha por el gobierno durante el periodo en el poder del Presidente (OCDE, 2013a: 20). Su elaboración es regulada por los Artículos 339-344 de la Constitución y la Ley 152 de 1994. Se prepara previa consulta con una amplia gama de organizaciones de la sociedad civil y grupos de ciudadanos, incluidos representantes de las minorías étnoculturales, y después se presenta al Congreso para su promulgación como ley durante el primer semestre del mando presidencial (ibíd.).

El PND 2010-2014, titulado “Prosperidad para Todos” y promulgado como ley por la Ley 1450 de 2011, representa un fuerte compromiso con los principios de la buena gobernanza e incluye muchos importantes elementos de una estrategia de gobierno abierto. Si bien no hace referencia explícita a lo que es “gobierno abierto”, en su Capítulo VII, llamado Soportes Transversales de la Prosperidad Democrática, ofrece la dirección estratégica de la agenda de gobierno abierto del país, como se fija también en el Plan de Acción ante la AGA.

La Sección C del Capítulo VII está dedicada a la “Buena gobernanza, la lucha contra la corrupción y la participación ciudadana”. En la sección se revisan los diferentes principios que guían la buena gobernanza y, entre otros, establece las estrategias de transparencia, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción del gobierno, promoviendo con fuerza el uso de TICs. Por ejemplo, en el plan se manifiesta el objetivo de “estimular el desarrollo de servicios en línea por parte de terceros basados en datos públicos” y fija la prioridad de apoyar a las autoridades locales en sus avances de su estrategia de gobierno en línea para asegurar un avance nacional homogéneo (Departamento Nacional de Planeación, 2010).

Algunas veces, el PND abarca en forma vaga las acciones concretas que deberán realizarse. La preparación del Plan de Acción ante la AGA aportó

una oportunidad importante de complementar el PND y hacer compromisos específicos relacionados con la manera de avanzar en las diferentes áreas de gobierno abierto. Se recomienda que el próximo PND se vincule de forma directa con las acciones de AGA del país e incluya una dimensión de gobierno abierto más marcada al incorporar, por ejemplo, el segundo Plan de Acción ante la AGA.

Plan de Acción ante la Alianza para el Gobierno Abierto

En 2011, Colombia se adhirió a la Alianza para el Gobierno Abierto con la intención manifiesta de desarrollar “iniciativas que ya están en marcha en áreas como: transparencia, control social, participación, acceso a la información y lucha contra la corrupción” (República de Colombia, 2012). Después de adherirse, en 2012 Colombia presentó en Brasilia su primer Plan de Acción “preliminar”. Se creó un grupo de trabajo interinstitucional para elaborar dicho plan, coordinado por la ahora derogada Alta Consejería Presidencial para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa, con la participación de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, el programa de gobierno en línea del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Departamento Nacional de Planeación (República de Colombia, 2013b).

La versión presentada en Brasilia fue “preliminar”, puesto que la participación de la sociedad civil y el sector privado en la etapa de preparación había sido limitada. Por consiguiente, durante 2012, el plan se divulgó por medio de la Urna de Cristal (véase a continuación) y se realizaron siete talleres con líderes de la sociedad civil y del sector privado, con el fin de analizar y ajustar los compromisos presentados inicialmente (Gobierno de Colombia, 2013b).

Como resultado de las consultas, talleres y reuniones del Comité Directivo de la AGA, se reorganizó el Plan de Acción presentado en un principio y en 2013 se propuso una segunda versión del Primer Plan. Los compromisos se agruparon en tres categorías: “Mejorar los servicios públicos”, “Mejorar la integridad pública” y “Mejorar la gestión en la inversión pública”. Además, el número de compromisos se redujo de 27 a 17 y se ajustaron algunos de los objetivos. Algunos compromisos se emprenderían a manera de programas piloto, de base sectorial, regional o poblacional. El compromiso de “Gobierno abierto a nivel local” se abolió ya que estaba implícito en todos los demás. En general, el Plan de Acción es muy amplio e incluye compromisos que no se limitan estrictamente a “gobierno abierto”, sino que forman parte de una agenda más amplia de reforma del sector público.

Cuadro 5.1. Compromisos de gobierno abierto e instituciones responsables de su puesta en marcha

	Ministerio de Vivienda	Superintendencias	Departamento Administrativo de la Función Pública	Departamento Nacional de Planeación	MinTIC	Secretaría de Transparencia	Ministerio del Interior	Colombia Compra Eficiente (Agencia de Contratación Pública)	Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Entidades territoriales	Ministerio de Minas y Energía
1. MEJORAR LOS SERVICIOS PÚBLICOS											
Gobierno en línea					■						
Datos abiertos				■	■						
Regulación de servicios públicos				■							
Protección al consumidor		■									
Mejores servicios a los ciudadanos			■	■							
Agencias más eficaces			■		■						
2. MEJORAR LA INTEGRIDAD PÚBLICA											
Acceso a la información pública						■					
Mejor desempeño y mejor rendición de cuentas gubernamentales				■	■						
Políticas públicas de transparencia y lucha contra la corrupción						■					
Observatorio de Transparencia y Anticorrupción						■					
Participación ciudadana			■	■	■		■				
3. MEJORAR LA GESTIÓN EN LA INVERSIÓN PÚBLICA											
Colombia Compra Eficiente							■				
Portal de Transparencia Económica								■	■		
Control en Línea					■	■					
Derechos											■
Plan de seguimiento para proyecto de servicios públicos	■	■				■					
Gobierno – Sector privado – Organizaciones de la sociedad civil						■					

Fuente: Gobierno de Colombia (2013b), *Colombia Self-Assessment Report: Open Government Partnership*, www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Self%20Assesment%20Report%20-%20Englis%20V.%20Sept%2030.pdf.

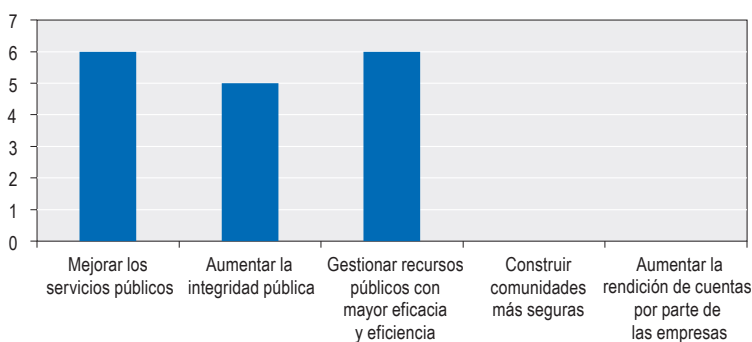
La preparación del primer plan de acción muestra que hay aún una gran necesidad de aumentar la inclusión, participación y colaboración en el diseño, la puesta en marcha y la evaluación de políticas de gobierno abierto. No es suficiente llevar a cabo consultas ex-post de actores importantes. Sólo una mayor participación puede garantizar la identificación de la población con las políticas públicas y hacerles recuperar la confianza en las instituciones públicas. Sin embargo, conviene también que el gobierno tome en cuenta que, si bien la consulta de las OSCs es importante, centrarse demasiado estrechamente en estas organizaciones podría excluir a otras voces, sobre todo del nivel local. El gobierno podría consultar de manera directa a los habitantes en la etapa de elaboración del Segundo Plan de Acción, ya que ellos podrían constituir una valiosa fuente de información, así como aumentar la inclusión.

La falta de compromiso directo de actores importantes fue también un aspecto muy criticado por el MRI que en febrero de 2014 publicó su evaluación de la primera versión del Plan de Acción ante la AGA presentado en Brasilia. De acuerdo con el informe, la evaluación no podría basarse en la segunda versión del Primer Plan porque no se contaba con el plan de acción terminado con pasos de ejecución específicos antes de que el gobierno publicara la autoevaluación (MRI, 2014). Si bien reconoció el avance logrado por el país, el MRI critica fuertemente la falta de compromiso de la sociedad civil tanto en la preparación como en la implementación del Plan de Acción. El MRI argumenta que la importancia y el interés de los 27 compromisos incluidos en el primer plan atendían los intereses del gobierno sin tomar en cuenta la opinión o validación de la sociedad civil. Asimismo, indica que el gobierno sólo “ofrece un asiento a la mesa” a las OSCs que tienen una opinión favorable sobre el desempeño actual de la Administración (MRI, 2014). Por consiguiente, el MRI recomienda que el gobierno prevea una mayor y mejor participación en la elaboración y la puesta en marcha del Segundo Plan de Acción (MRI, 2014). Adicionalmente, el gobierno adujo que la metodología del MRI se basaba en nuevos lineamientos para los procesos de consulta. Cuando el país comenzó a elaborar su Primer Plan de Acción, aún no operaban estos lineamientos.

Como se mencionó en el Capítulo 2, podría decirse que los ALCs (incluido Colombia) están aprendiendo sobre la marcha de sus propios logros y retos, modificando el enfoque originalmente aplicado a sus Planes de Acción de Gobierno Abierto. Todos los ALCs expresaron su acuerdo sobre la urgencia de proporcionar un enfoque más incluyente a la formulación de políticas de gobierno abierto. Como se mencionó al principio de este informe, los procesos de consulta no deberían continuar como ejercicios aislados y el gobierno colombiano debería seguir implementando programas para ampliar la gama de actores consultados adicionales a las OSCs y a la población general.

Al formar parte del segundo grupo de países que se adhirieron a la AGA, Colombia tendría que haber presentado su segundo Plan de Acción ante la AGA en abril de 2014. Sin embargo, debido a las elecciones presidenciales que se realizaron en mayo y junio de 2014, el desarrollo de éste estaba retrasado al momento de escribir este informe. Se supone que el Segundo Plan de Acción ante la AGA coincidirá con las políticas públicas del gobierno entrante y se prevé que se presentará en diciembre de 2014. Para la preparación del Segundo Plan de Acción, el comité directivo de la AGA informa que piensa continuar con las reuniones de trabajo para asegurar la participación de todos los actores pertinentes. Las reformas que el gobierno podría considerar incluyen la creación de un observatorio autónomo para el Plan de Acción ante la AGA —como también lo recomienda el MRI— y la mejora de los indicadores para medir los compromisos de gobierno abierto. Además de mejorar la consulta y la participación, el gobierno, al igual que muchos de sus pares, tendría también que trabajar en sus estrategias de comunicación de gobierno abierto, pues aún se cuenta con niveles de bajos a medianos de sensibilización a las iniciativas AGA dentro del gobierno, las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y la población en general. En particular, el sector privado y la población en general parecen no estar sensibilizados al proceso de la AGA y su potencial (véase también el Capítulo 2 a este respecto).

Gráfica 5.2. Clasificación de los compromisos del Plan de Acción ante la AGA de acuerdo con los grandes retos de la AGA



Fuente: Ramírez-Alujas, A. y N. Dassen (2014), *Vientos de cambio - El avance de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe*, Banco Interamericano de Desarrollo, <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2014/14071.pdf>, ajustado a la segunda versión del primer Plan de Acción ante la AGA.

Estrategia de datos abiertos

Como se mencionó en el Capítulo 4, Colombia es uno de los ALCs que cuentan con una estrategia de DAG en operación, paralela a su trabajo en el campo del gobierno abierto. La Estrategia de Datos Abiertos de Colombia originalmente coincidía con la Estrategia de Gobierno en Línea, que aportaba el marco, los objetivos y el apoyo (tecnológico y humano) para aumentar la apertura de los datos en organizaciones públicas tanto a nivel central como local. Las agendas de datos abiertos y acceso a la información se han vinculado más de cerca con la suma del país a la AGA. Desde la adopción de la nueva LTAI en 2014, los datos abiertos han desempeñado una función aún más prominente en la agenda de transparencia.

Actualmente, se está diseñando una metodología de evaluación de datos abiertos para medir los resultados y el impacto de la estrategia. Los indicadores del impacto son económicos (creación de empleos, creación de nuevas empresas, creación de nuevos bienes o servicios), de buena gobernanza (mayor transparencia y rendición de cuentas, aumento de la sensibilización política y participación) y sociales (mayor inclusión y empoderamiento, mayor participación cívica, mayor acceso a la información) (Gobierno de Colombia, 2014c). Por consiguiente, en su estrategia de datos abiertos, el gobierno intenta equilibrar el logro de valores económicos, sociales y de buena gobernanza.

La Estrategia de Datos Abiertos tiene un financiamiento de USD 1.6 millones.⁹ Estos recursos se han dedicado a múltiples actividades. Ha habido varios eventos, por ejemplo, los orientados a promover el uso de datos como una oportunidad para nuevos modelos de negocios, cursos de formación para entidades públicas a los niveles central y local, y hackathons para el desarrollo de aplicaciones por parte de terceros orientados a mejorar los servicios públicos para los ciudadanos. En lo que se refiere a estrategias de datos abiertos de ministerios, Colombia destaca entre sus pares regionales, ya que cada ministerio cuenta con su propio plan de datos abiertos, el cual es afín a la estrategia general.¹⁰ Además, se brinda apoyo financiero a autoridades locales para que desarrollen iniciativas de datos abiertos.¹¹

La entrada en vigor de la nueva Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública ha empoderado el proceso de datos abiertos. En 2014, el ministro de TICs y el DGI nacional presentaron el “Marco de Referencia de Arquitectura Empresarial para la Gestión de TI del Estado”, cuyo objetivo es transformar la gobernanza del Estado a través de las TICs y simplificar la vida de la población. La Dirección de Estándares y Arquitectura TI del MinTIC trabaja en la creación de un panel de control para medir y vigilar la eficacia de los avances en la implementación de las políticas de TI y los avances de gestión de TI, incluida la gestión de información en entidades

públicas, y las diversas guías de datos abiertos se están actualizando para alinearlas con la nueva LTAI.

Vive Gobierno Móvil

En 2013, la Dirección de Gobierno en Línea del MinTIC estableció la iniciativa Vive Gobierno Móvil, la cual busca aumentar el uso de la información pública al desarrollar aplicaciones que benefician tanto a la población como al sector privado. Vive Gobierno Móvil tiene dos focos principales de interés: en primer lugar, se dirige a los desarrolladores colombianos que utilizan los datos divulgados por los organismos públicos para crear aplicaciones que satisfagan las necesidades de la población del país. En segundo lugar, está diseñado para contribuir a la automatización de los trámites y servicios gubernamentales.

Recuadro 5.2. Eventos de sensibilización a los datos abiertos

También se han realizado diferentes formas de eventos de sensibilización a los datos abiertos que promueven la publicación y el uso de los datos. Las iniciativas encabezadas por el gobierno para promover la (re)utilización de los datos e información divulgados públicamente incluyen cursos sobre análisis de datos para servidores públicos, sesiones de información para empresas y ciudadanos, así como promoción de datos para periodistas (véase el Capítulo 4). El MinTIC, por medio de la Dirección de Gobierno en Línea, ofrece formación y educación formal a funcionarios públicos que contribuye a la formación de capacidades:

- En términos de formación, hay breves cursos en línea sobre gobierno electrónico. Uno de ellos está diseñado en particular para el uso de datos abiertos. En 2013, la Dirección de Gobierno en Línea, a través de la Universidad Nacional de Colombia, diseñó y proporcionó 10 diferentes cursos en línea, incluido el de datos abiertos. Como resultado, se formó a cerca de 2 900 funcionarios públicos.
- En 2013 se hicieron tres diplomados, a los cuales asistieron estudiantes de Bogotá, Medellín y Manizales, así como 91 servidores públicos.
- En 2014, se han llevado a cabo 27 talleres para sensibilizar a los datos abiertos con la presencia de autoridades locales, incluidos alcaldes y funcionarios de planificación; 399 servidores públicos de varios municipios recibieron información y asesoría para mejorar el uso de la tecnología con miras a mejorar sus procesos y resultados de gestión.
- Recientemente se aprobó un programa de posgrado sobre gobierno en línea, el cual será impartido por la Universidad Nacional de Colombia. Los datos abiertos constituyen un tema importante en este programa.
- En 2014, la Dirección de Gobierno en Línea, con el apoyo de académicos, ha realizado cuatro talleres regionales para representantes del sector privado, dirigidos a fomentar el uso de los datos disponibles en el Catálogo de Datos Abiertos.

Fuente: Gobierno de Colombia (2014c), Background Report (documento de trabajo inédito).

De conformidad con esta iniciativa, se organizan eventos para encontrar soluciones para diferentes retos gubernamentales. En el segundo semestre de 2013 se celebraron cuatro hackathons. En 2014, hasta ahora se han realizado tres de los siete eventos planificados. Hasta ahora, han participado 31 organismos públicos, más de 500 desarrolladores, diseñadores y colaboradores, y más de 600 miembros de la sociedad civil. Las aplicaciones creadas dentro del modelo Vive Gobierno Móvil han resuelto más de 40 retos gubernamentales en áreas como derechos humanos, gestión posterior al conflicto, educación o cuidado ambiental. Hasta ahora el proyecto ha desarrollado casi 40 aplicaciones. De éstas, 12 se publican en la tienda Google Play y la Apple App Store y han tenido más de 30 000 descargas.

Recuadro 5.3. Aplicación Elefantes Blancos

“Elefantes Blancos” es una aplicación móvil publicada por el gobierno de Colombia con el objeto de identificar y rastrear obras públicas de construcción que se hayan abandonado. La aplicación permite a los usuarios tomar fotografías de estas obras públicas inconclusas y registrar información acerca de las entidades responsables de las mismas, su valor y otras notas que podrían ser completadas por otras personas. El objetivo declarado es obtener un inventario completo de obras públicas abandonadas y alentar el control social mediante el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Fuente: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (2014), *Comenzó cacería de “Elefantes Blancos”* <http://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-article-6324.html>

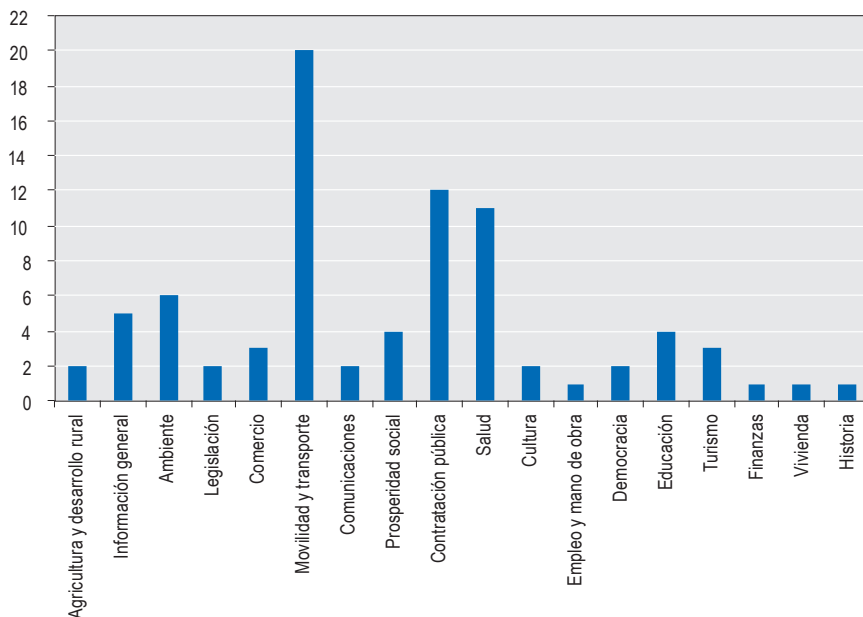
A manera de ejemplo, en junio de 2014, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el MinTIC y organizaciones agrícolas llevaron a cabo el maratón de cocreación “Agrotón” (Agricultura + Maratón) para definir y resolver importantes retos para el sector agrícola.¹² Durante 48 horas, 150 desarrolladores de software, 20 líderes agrícolas jóvenes, más de 20 representantes de la cadena agrícola y 18 organismos públicos trabajaron en conjunto para resolver problemas como la asimetría de la información intercambiada por productores e intermediarios, mejores maneras de vender o comprar productos, soluciones para plagas o daños a las cosechas o cómo encontrar mejores opciones financieras (Gobierno de Colombia, 2014c).

Portal Aplicaciones

El portal o Tienda **Aplicaciones**, www.aplicaciones.gov.co, permite al público descargar aplicaciones desarrolladas por entidades del Estado o por terceros. El portal contiene más de 80 aplicaciones que abarcan sectores

como agricultura, salud, defensa, finanzas, educación y movilidad (República de Colombia, 2013b). Sus aplicaciones son resultado de los diferentes hackathons o bien, han sido desarrolladas por organismos públicos.

Gráfica 5.3. Aplicaciones desarrolladas por áreas



Fuente: Gobierno de Colombia (2014a), *Tienda de Aplicaciones*, <http://tiendaaplicacionescolombia.cloudapp.net/frm/home/frmHome.aspx>, consultado el 10 de julio de 2014.

Portales de datos abiertos

Colombia es uno de cuatro países de América Latina que han puesto en marcha con éxito un portal de datos abiertos centralizado. El principal portal de datos abiertos del gobierno es *www.datos.gov.co*, el cual permite la búsqueda y recuperación, en formato abierto, de todos los datos publicados por entidades públicas del país. Los objetivos manifestados son ofrecer a la población la oportunidad de desarrollar aplicaciones o servicios de valor agregado, realizar análisis e investigaciones, poner en práctica tareas de supervisión y utilizar los datos para cualquier tipo de actividad comercial o no comercial (Gobierno de Colombia, 2014e). En la actualidad, el portal publica más de 600 conjuntos de datos (ibíd.), cuenta con la participación de 351 entidades pública y 58% de los datos contenidos son locales.

Al momento de escribir se trabajaba en la actualización del portal datos.gov para aumentar la apertura de datos y mejorar la colaboración con ciudadanos y usuarios recurrentes. Se espera que la nueva plataforma esté disponible en el segundo semestre de 2014. En este contexto, Colombia es uno de sólo tres ALCs que garantiza procesos sistemáticos paralelos en los niveles central y ministerial para recabar, limpiar y gestionar datos (véase el Capítulo 4).

En Colombia se sabe bien que los datos abiertos no son útiles si los actores pertinentes no perciben ni aprovechan su potencial. Por tanto, la información se publica sólo después de identificar las necesidades de diferentes actores. Esto garantiza la divulgación de conjuntos de datos que pueden generar un valor más alto para las personas y las empresas. En 2010, la Dirección de Gobierno en Línea del MinTIC realizó un primer estudio, el cual estableció que el tipo de servicios que los ciudadanos demandan basados en datos abiertos se relacionaba principalmente con educación, salud y empleo. En 2012, en otro estudio se descubrió que las personas utilizan los datos abiertos sobre todo para investigación, acceso a servicios públicos y desarrollo de aplicaciones. Los ciudadanos crean aplicaciones para los temas de salud, educación, empleo, vivienda y seguridad, así como para simplificar trámites administrativos; por su parte, el sector privado necesita aplicaciones en áreas como ventas, finanzas y servicio al cliente. El sector privado desea tener acceso a información en formato abierto sobre comercio, TICs, finanzas públicas y estadísticas, índices de precios y costos, vivienda y el mercado laboral. Además de los estudios, el MinTIC ha llevado a cabo debates de grupos de control con ciudadanos y el sector privado para detectar las prioridades relativas a datos abiertos.

Estas tendencias muestran con claridad que el país ha comenzado a migrar de un enfoque de oferta de datos a uno de demanda de éstos. Colombia cuenta con uno de los marcos de políticas públicas para datos abiertos más avanzados de América Latina. Es conveniente que el gobierno continúe su exitosa trayectoria y, al mismo tiempo, consolide los vínculos entre las agendas de datos abiertos y acceso a la información. Aún hay un gran potencial para crear más valor social, económico y de buena gobernanza. La manera en que la población entiende el valor agregado de los datos abiertos puede mejorarse con el uso de herramientas de comunicación y formación de capacidades, en particular en el nivel local. El gobierno tendría que formular objetivos más explícitos y específicos para el contexto sobre la manera de utilizar las TICs para empoderar a los sectores vulnerables de la población. Al mismo tiempo, es recomendable que el gobierno no sólo permita a los habitantes tener acceso a los datos en línea, sino que se centre en brindar un acceso práctico y una activa recuperación de los datos proporcionados. El MinTIC tendrá que desempeñar una función de liderazgo en estas tareas.

Logros de gobierno abierto

El gobierno de Colombia ha alcanzado muchos logros y buenas prácticas en el área del gobierno abierto que pueden inspirar a otros países. En esta sección se analizarán algunas de las buenas prácticas más recientes desarrolladas por diferentes instituciones públicas.

Urna de Cristal

La Urna de Cristal es un instrumento multicanal dirigido a involucrar a la población (mediante Internet, la televisión, medios sociales y la radio) en asuntos de políticas públicas. La Urna brinda una plataforma multicanal, orientada a los ciudadanos para la comunicación con el gobierno y acerca de éste (OCDE, 2013a). Es una de las iniciativas clave del gobierno para utilizar las TICs con el fin de empoderar y estimular la participación ciudadana, así como de aumentar la rendición de cuentas política (OCDE, 2013a). La Urna de Cristal podría ser una herramienta importante para mejorar la comunicación sobre gobierno abierto. Por consiguiente, es recomendable reforzar su uso como herramienta motivadora de la participación.

Acuerdos para la Prosperidad

Los Acuerdos para la Prosperidad fueron otra vía para aumentar la participación ciudadana. Hasta diciembre de 2013, en diferentes regiones del país se realizaban estos diálogos públicos directos. Los acuerdos son dirigidos por los ministerios sectoriales y atienden temas específicos incluidos en su agenda de políticas públicas. El objetivo es lograr la cohesión social y acelerar el desarrollo regional desde una perspectiva sectorial. Se invita a participar a la comunidad o los interesados del ámbito industrial directamente involucrados en la materia sujeta a debate. Como ya se mencionó, los Acuerdos para la Prosperidad tendrían que formar parte importante de la labor del gobierno encaminada a aumentar la consulta directa para la formulación de políticas de gobierno abierto.

Portal del Estado Colombiano

El Portal del Estado Colombiano (www.gobiernoenlinea.gov.co) está orientado a unificar los trámites y servicios de acceso a la información de las entidades gubernamentales. El portal se dirige a ciudadanos, empresarios y servidores públicos. Contiene la siguiente información: directorio de organismos gubernamentales en los niveles nacional y local, trámites y servicios de todas las entidades del Estado, información pertinente para

servidores públicos, campañas puestas en marcha por el Estado y noticias sobre servicios, así como información sobre Colombia (historia, geografía, inversiones, museos, mapas). También brinda la oportunidad de participar mediante diversos mecanismos, como la Urna de Cristal y redes sociales. Para facilitar el acceso a trámites y servicios, el portal despliega formatos y trámites en línea, y ofrece información sobre las aplicaciones desarrolladas para prestar servicios (Gobierno de Colombia, 2014d).

Observatorio de Transparencia y Anticorrupción

El Observatorio de Transparencia y Anticorrupción (www.anticorrupcion.gov.co), creado por la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, se puso en marcha por primera vez en 2013. El Observatorio identifica riesgos relacionados con la corrupción y se dirige a prevenirlos al abrir a los ciudadanos la posibilidad de participar. Asimismo, genera información y formación sobre temas de corrupción. Al momento de escribir el portal se encontraba en la etapa de desarrollo y se prevé que pronto se ponga en operación una segunda versión.

Portal de Transparencia Económica

El Portal de Transparencia Económica fue desarrollado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el fin de ofrecer información para mejorar la supervisión financiera y la eficacia del gasto público, así como ayudar a la población a exigir al gobierno la rendición de cuentas de sus gastos. La mayor parte de la información está disponible en formato de datos abiertos. El portal contiene información sobre la ejecución del presupuesto anual, incluidos aquellos de los ministerios sectoriales, los departamentos administrativos, el Congreso, la Rama Judicial, entidades públicas, órganos autónomos e independientes y organismos de control electoral. En 2012, se registraron datos e información de 185 unidades de presupuesto separadas (Gobierno de Colombia, 2013c).

Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (SINERGIA)

El sistema nacional para evaluar los resultados de la gestión pública de Colombia, SINERGIA, es una herramienta de evaluación de desempeño compleja, bien diseñada y de alta calidad, la cual se desarrolló para cumplir con los estándares más exigentes. Se trata de una elaborada herramienta de rendición de cuentas y presentación de informes utilizada sistemáticamente por el gobierno para evaluar y vigilar el desempeño de políticas y programas

públicos relacionados con el PND. El sistema brinda información de desempeño respecto a si se están alcanzado los objetivos de políticas públicas y de qué manera (OCDE, 2013a). El empleo de información de desempeño a través de SINERGIA se encuentra por encima del promedio latinoamericano y el sistema se destaca como una buena práctica internacional avanzada según las normas de la OCDE.

Modelo Integrado de Planeación y Gestión

El Modelo Integrado de Planeación y Gestión fue elaborado por el Departamento Administrativo de la Función Pública en 2012. Su propósito es simplificar y racionalizar la labor de gestión de las entidades nacionales. Entre otras funciones, el modelo permite compaginar los programas con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.

Índice de Gobierno Abierto e INTEGRA

La Procuraduría General desarrolló el Índice de Gobierno Abierto (IGA), con base en informes enviados por los municipios a los órganos de control y al gobierno nacional. Su propósito es asegurar la transparencia y la legalidad de los procesos públicos para la protección local de la propiedad pública y la prevención de la corrupción. El IGA también se orienta a asegurar el cumplimiento de la legislación anticorrupción nacional a nivel local. El índice se puso en marcha en 2010 como programa piloto en los 87 municipios de Santander. En 2011, se extendió a los 1,133 municipios del país. La metodología y los resultados se presentan en la publicación “Índice de Gobierno Abierto (IGA)”.¹³

Sin embargo, el IGA no es sólo un mecanismo de medición (Safra, 2014). Los resultados muestran también los puntos fuertes y débiles de cada gobierno local. El IGA tiene el potencial de consolidar los mecanismos de control a nivel local y puede servir como un insumo para la toma de decisiones para el gobierno local (ibíd.). Las encuestas indican que 80% de los participantes consideran al IGA como una herramienta importante para controlar la gestión pública local (ibíd.). Recientemente la Procuraduría General identificó los retos para la mejora de la sostenibilidad del IGA (Gobierno de Colombia, 2014c). Según la Procuraduría, las entidades nacionales responsables de vigilar la puesta en marcha de las leyes anticorrupción tendrían que mejorar sus indicadores y hacerlos más estimulantes, precisos y sostenibles. También tendrían que diseñar servicios de asesoría y formación basados en resultados para los gobiernos locales. De acuerdo con la Procuraduría General, también podrían aplicarse sanciones disciplinarias (ibíd.).

INTEGRA es otro índice desarrollado por la Procuraduría General. Forma parte del Índice de Gobierno Abierto y se orienta a aumentar la coordinación entre órganos del Estado. INTEGRA evalúa la probabilidad de cumplimiento de sus labores administrativas por parte de las 9 041 entidades públicas colombianas. Por medio de diferentes indicadores, identifica las debilidades en los procesos de planeación, gestión financiera, gestión de recursos humanos, control interno y contratación en diferentes instituciones.

Acciones recomendadas para Colombia

El análisis de los facilitadores estratégicos del gobierno abierto en Colombia señaló que el país ha logrado ser cada vez más transparente. El país debe ser reconocido por las diversas iniciativas legales y de políticas públicas emprendidas en años recientes. Diferentes encuestas muestran que, en relación con el gobierno en línea, Colombia se ha convertido en uno de los líderes de América Latina y la nueva Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2014 es comparable a la legislación de la mayoría de los países de la OCDE.

Sin embargo, aumentar la transparencia del Estado es sólo el primer paso. Permitir a los ciudadanos tener acceso a la información y los datos públicos ciertamente es muy importante, pero todavía hay un gran potencial en lo que se refiere a aumentar los mecanismos de consulta *ex-ante* y continua, así como la participación de ciudadanos, académicos, el sector privado y la sociedad civil organizada en los procesos de formulación de políticas y elaboración de leyes. De manera similar, es recomendable incrementar la sensibilización a las políticas de gobierno abierto y DAG en operación en el país y los beneficios que ofrecen. Es necesario que las personas *sepan* que el gobierno está “abierto” y comprendan de qué forma pueden participar y beneficiarse de este hecho.

Un punto muy importante aún por resolver es el de la corrupción (Gutiérrez, 2013). Si bien la legislación colombiana contempla uno de los mecanismos legales anticorrupción más fuertes del mundo, dicho mecanismo todavía muestra que hay niveles bajos de implementación (Remolina, 2014). Según Latinobarómetro (2011), en Colombia las personas sentían que los factores más importantes para reforzar su sistema democrático serían reducir la corrupción (63%) y mejorar la transparencia del Estado (54%). En el Barómetro Global de la Corrupción, 56% de las personas que respondieron tenían la impresión de que en los dos años pasados la corrupción en Colombia incluso aumentó y 62% percibía que la corrupción sigue siendo un serio problema en el sector público (Transparencia Internacional, 2013b).

Para apoyar al país en sus tareas de gobierno abierto, en este informe se plantean las siguientes recomendaciones.

Asegurar la eficaz puesta en marcha y difusión del complejo marco legal, incluida la coordinación entre los organismos ejecutores, para aumentar la transparencia y combatir la corrupción.

Las acciones específicas incluyen:

- **Garantizar la eficaz puesta en marcha de la nueva Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.** La entrada en vigor de esta ley estatutaria ofrece una importante oportunidad de mejorar la rendición de cuentas del gobierno y brindar a los ciudadanos la oportunidad de colaborar de manera proactiva en la definición de políticas públicas. Respecto a la puesta en marcha, países como México han creado organismos independientes de ejecución. La falta de una entidad de este tipo en Colombia y el gran número de instituciones implicadas crea la fuerte necesidad de asegurar la eficaz coordinación entre las entidades implicadas y la vigilancia y evaluación de los mecanismos. El marco institucional tiene que garantizar el cumplimiento y aplicación de la ley.
- **Aumentar los vínculos entre las agendas de transparencia y anticorrupción.** La puesta en marcha de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública tendría que vincularse con la puesta en marcha del Estatuto Anticorrupción y el documento CONPES 167. La Secretaría de Transparencia podría encabezar estas labores. La elaboración del documento CONPES 167 y el Estatuto Anticorrupción, así como la creación de la Comisión Nacional Ciudadana y la Comisión Nacional para la Moralización, constituyen pasos importantes en la lucha contra la corrupción.
- **Fortalecer la competencia de los habitantes para hacer uso de su derecho de acceso a la información al formar capacidades, en particular a nivel local.** Conviene que el gobierno proporcione una guía para asegurar que los ciudadanos tengan acceso a información pública factible de utilizarse, pertinente, confiable y de fácil comprensión.
- **Mejorar los canales de acceso a la información.** Se recomienda que el gobierno utilice todo el potencial de las TICs para asegurar que la población tenga acceso a la información y, a la vez, garantizar otros canales de acceso, como las solicitudes telefónicas e impresas para personas que no cuentan con oportunidades de comunicación electrónica o no desean utilizarlas.

- **Tomar las medidas que sigan para poner en marcha la Ventanilla Única, con el fin de ganarse la confianza de la población y consolidar la rendición de cuentas.** La Ventanilla Única es un portal que permite a las personas denunciar la corrupción en el sector público por vía electrónica. Actualmente se encuentra en un estado beta de desarrollo. Es necesario que el gobierno continúe trabajando en el portal, ya que esto le permitiría recuperar la confianza y consolidar la rendición de cuentas.

Incrementar la inclusión, participación y colaboración en el diseño, puesta en marcha y evaluación de políticas de gobierno abierto. La consulta pública y la participación del público en el diseño de políticas de gobierno abierto tienen que aumentarse para elevar la identificación de los ciudadanos con las políticas y recuperar su confianza en las instituciones públicas. En la puesta en marcha de políticas de gobierno abierto, el gobierno podría considerar implicar a los ciudadanos de manera más directa mediante iniciativas de gobierno en línea y habilitadas por las TI, como la Urna de Cristal. Es recomendable que la población cuente también con la oportunidad de evaluar los resultados de las políticas públicas al evaluar la satisfacción o calidad.

Las acciones específicas incluyen:

- **Asegurar la consulta *ex-ante* y la participación de los representantes del público en general, el sector privado, la sociedad civil y la academia, y considerar la posibilidad de mejorar y estandarizar el uso de la consulta pública.** Es importante que el gobierno considere declarar la obligatoriedad de las consultas para todas las instituciones de la Administración nacional, estableciendo criterios metodológicos claros y plazos para aceptar comentarios. Además, la consulta de las OSCs es ciertamente muy importante, pero centrarse estrechamente en estas organizaciones podría excluir otras voces, en particular de los niveles locales. La consulta directa entre el gobierno y la población podría ser una valiosa fuente de información y aumentar la inclusión. Los procesos de consulta deberían también considerar mecanismos de “ciclos de retroalimentación”.
- **Mejorar la comunicación de gobierno abierto e involucrar a los medios de comunicación.** El gobierno de Colombia podría elaborar y poner en marcha una estrategia de comunicación sobre gobierno abierto para mejorar la interacción con el público y brindar a los ciudadanos un informe de los avances en las políticas de gobierno abierto, en particular las relacionadas con el Plan de Acción ante la AGA. Una mejor comunicación podría también ayudar a mantener y consolidar el apoyo de la sociedad civil a las reformas de gobierno

abierto. Esto debería incluir aumentar el conocimiento de la población de los beneficios de las herramientas de gobierno abierto, como el Portal de Transparencia Económica.

- **Incluir a los actores a nivel local —como los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil locales— en la elaboración de políticas y planes de acción de gobierno abierto.** En la actualidad hay una importante división entre la sociedad civil organizada de Bogotá, la cual participa en el diseño y puesta en marcha de políticas de gobierno abierto y organizaciones del resto del país. Para aumentar la inclusión, el gobierno podría asegurar la participación de organizaciones de la sociedad civil de todas las regiones en la formulación de políticas. Al mismo tiempo, los gobiernos locales desempeñan una función clave en la puesta en marcha del gobierno abierto, ya que se encuentran a la vanguardia y mantienen contacto directo con las comunidades. Su desempeño moldea la percepción de las personas de la calidad del gobierno en su conjunto, y su cercanía a la gente y a sus necesidades fomenta el escrutinio, participación y compromiso de los ciudadanos. Los talleres sobre gobierno abierto realizados en Perú a nivel subnacional constituyen un buen ejemplo. En el desarrollo de participación de todos los actores pertinentes a nivel local en la formulación del segundo Plan de Acción ante la AGA, la Urna de Cristal podría ser una herramienta importante. El plan debería además incluir un compromiso explícito de alentar la participación a nivel local.

Apalancar los programas de gobierno en línea y datos abiertos para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas y crear oportunidades económicas. Es conveniente que el gobierno continúe con sus ambiciosas estrategias de gobierno en línea y datos abiertos al utilizar el gran potencial de las TICs para sostener el crecimiento incluyente. Al poner en marcha estas estrategias, el gobierno tendría también que garantizar maneras alternativas de comprometer a los ciudadanos para evitar posibles formas de exclusión digital.

Las acciones específicas incluyen:

- **Incrementar la comprensión del valor agregado de los datos abiertos.** Los datos abiertos pueden generar un gran valor económico, social y de buena gobernanza. Es recomendable que el gobierno aumente la comprensión por parte de la población del potencial de desarrollo de datos abiertos en eventos organizados con éxito, como los hackathons.
- **Aumentar la disponibilidad de los datos en formato abierto.** Una gran cantidad de datos todavía está disponible únicamente en un

formato de transparencia digital de información. El gobierno debería trabajar en la eficaz puesta en marcha de sus lineamientos sobre datos abiertos. Esto incluye asegurar la posibilidad de uso de los datos mediante la mejora de datos.gob. Por consiguiente, el gobierno no sólo tendría que centrarse en permitir el acceso a los datos, sino también en ofrecer datos en condiciones —legales y técnicas— que permitan su utilización y reutilización.

- **Aumentar el conocimiento de los ciudadanos del Portal del Estado colombiano (www.gobiernoonlinea.gov.co).** Se sugiere que el gobierno se centre en aumentar la facilidad de uso para los ciudadanos y facilitar la mejora continua de la calidad y el contenido del portal.
- **Continuar la migración de una perspectiva de acceso a la información a un enfoque de datos abiertos, y a la vez reforzar los vínculos entre las dos agendas.** En comparación con otros países de la región, el gobierno colombiano tiene una estrategia avanzada de datos abiertos. Con el establecimiento de estrategias individuales de datos abiertos en cada ministerio y una estrategia global del gobierno central, el gobierno ha desarrollado la base para la migración de una perspectiva de acceso a la información a un enfoque de datos abiertos. La inclusión de una definición de datos abiertos en la LTAI fue un paso significativo para conformar vínculos adicionales entre las dos agendas. A partir de estos avances, el gobierno debería incluir compromisos precisos de datos abiertos en el segundo Plan de Acción ante la AGA.

Desarrollar la exitosa trayectoria iniciada con la adhesión a la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA).

Las acciones específicas incluyen:

- **Empoderar al comité directivo de la AGA.** La consolidación del mandato del comité directivo podría aumentar su visibilidad y su panorama estratégico a largo plazo. El gobierno tendría también que considerar incluir en la ley una clara definición de sus competencias.
- **Crear un observatorio autónomo para el Plan de Acción ante la AGA, según la recomendación del MRI.** Esta entidad debería ser independiente del gobierno. En los países vecinos puede encontrarse inspiración para establecer este tipo de entidad.
- **Mejorar los indicadores para medir los compromisos de gobierno abierto.** Es conveniente que el gobierno trabaje en una metodología clara para medir los avances en la puesta en marcha de su segundo Plan de Acción ante la AGA.

- **Incluir compromisos de gobierno abierto en el Plan Nacional de Desarrollo.** La inclusión del segundo Plan de Acción ante la AGA en el PND elevaría considerablemente su posición en la agenda política del país. Los objetivos del PND, el instrumento guía de políticas públicas del país, se vigilan y evalúan constantemente. La elaboración del PND también daría a múltiples actores la oportunidad de participar en la formulación de objetivos de gobierno abierto. Indonesia constituye un excelente ejemplo de cómo podría lograrse esto.
- **Reforzar los vínculos con las Ramas Legislativa y Judicial.** Países como Costa Rica representan ejemplos excelentes de cómo puede incorporarse la Rama Judicial a la formulación de políticas de gobierno abierto.
- **Comunicar sobre los vínculos entre el gobierno abierto y las reformas generales del sector público.**

Notas

1. Estas conclusiones son confirmadas por los Indicadores Mundiales de Gobernabilidad del Banco Mundial, los cuales, en el área de “Control de la Corrupción”, ubican a Colombia en el rango percentil 41.6 entre todos los países (escala 0 a 100). Los mismos indicadores también muestran que en el área de “Estado de derecho” el país ha mejorado en gran medida, de 25.8 en 2002 a 43.6 en 2012 (Banco Mundial, 2014).
2. Por ejemplo, dice que “(l)os objetivos esenciales del Estado son (...) facilitar la participación de todos en las decisiones que les afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación (...)” (Artículo 2). La Constitución colombiana también aborda con particular minuciosidad la libertad de expresión y el acceso a la información gubernamental. De acuerdo con el Artículo 20, “se garantiza a todo individuo la libertad de expresar y difundir sus pensamientos y opiniones, de transmitir y recibir información veraz e imparcial, y establecer medios masivos de comunicación”. La Constitución declara que “toda persona tiene el derecho de tener acceso a documentos públicos, excepto en casos establecidos por ley (...)” (Artículo 74). Para tener acceso, “toda persona tiene el derecho de presentar peticiones a las autoridades para el interés general o privado y de conseguir su pronta resolución (...)” (Artículo 23). El Artículo 15 estipula que “los individuos tienen el derecho de conocer, actualizar y rectificar información recabada acerca de ellos en bancos de datos y en los registros de las entidades públicas y privadas” (derecho de “habeas data”). El Artículo 78 regula la información de productos de consumo y el Artículo 112 otorga a los partidos políticos el derecho de “acceso a la información y documentación oficial” (Banisar, 2006: 57). El Artículo 135(3) protege el derecho de cada cámara del Parlamento de solicitar la información que requiera del gobierno, aunque esto no se extiende a “información relativa a instrucciones sobre asuntos diplomáticos o negociaciones de naturaleza clasificada” (Mendel, 2010: 61).
3. Estas OSCs crearon la *Alianza Más Información Más Derechos*, con la participación de Transparencia por Colombia, Fundación para la Libertad de Prensa, Dejusticia, PAN y Ocasá.

4. La Ley Modelo puede consultarse en http://www.oas.org/dil/AG-RES_2607-2010_eng.pdf.
5. El Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) se considera el consejo más poderoso de Colombia. El CONPES es la institución coordinadora de políticas públicas más importante del gobierno. Es la autoridad de planeación nacional de más alto nivel y el órgano asesor para el gobierno sobre todas las políticas relacionadas con el desarrollo económico y social del país. Coordina y orienta a las diversas entidades y organismos gubernamentales responsables de la política económica y social del gobierno. Estudia y aprueba documentos relativos al desarrollo de las políticas económicas y sociales generales. Aún más importante, aprueba, para la posterior consideración y aprobación del Congreso, el Plan Nacional de Desarrollo a un plazo de cuatro años, que constituye la agenda de políticas públicas para el periodo de cuatro años en el poder del Presidente en funciones, basada en su visión de la gestión y puesta en marcha de la estrategia de desarrollo nacional del gobierno y las inversiones de capital requeridas para darle efecto.
6. La participación civil se contempla en el Artículo 270 de la Constitución, que declara: “La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”.
7. Incluyen la Ley 80 de 1993 sobre contrataciones de la Administración pública, Ley 816 de 2003 sobre el apoyo a la industria nacional a través de la contratación pública, Ley 1150 de 2007 que enmienda la Ley 80 de 1993, Ley 1474 de 2011 (el Estatuto Anticorrupción), Decreto-Ley 19 de 2012 sobre regulaciones, procesos y procedimientos aplicables a la Administración, Decreto 1510 de 2013 que simplifica las regulaciones de contratación pública, Decreto 791 de 2014 sobre la capacidad del contratante para obras públicas, y la Ley 1508 de 2012 y los Decretos 301 de 2014 y 1553 de 2014 sobre las asociaciones público privadas. Hay también dos lineamientos de política pública sobre la contratación pública: Conpes (Consejo Nacional de Política Económica y Social) 3249 de 2003 y Conpes 3714 de 2011.
8. http://www.transparenciacolombia.org.co/index.php?option=com_content&view=article&id=88&Itemid=497.
9. Respuesta proporcionada a la Pregunta 6.2 de la Sección 3 del Estudio de la OCDE sobre Datos Abiertos de Gobierno en América Latina.

10. Respuesta proporcionada a la Pregunta 8.1 de la Sección 3 del Estudio de la OCDE sobre Datos Abiertos de Gobierno en América Latina.
11. Respuesta proporcionada a la Pregunta 3.1 de la Sección 3 del Estudio de la OCDE sobre Datos Abiertos de Gobierno en América Latina.
12. Información detallada sobre el evento en: <http://agroton.gobiernoenlinea.gov.co/es/que-es-la-agroton>.
13. La publicación puede encontrarse en: <http://www.procuraduria.gov.co/portal/Indice-de-Gobierno-Abierto.page>.

Bibliografía

- Banisar, D. (2006), *Freedom of Information around the World 2006 - A Global Survey of Access to Government Information Laws, Privacy International*, http://www.freedominfo.org/documents/global_survey2006.pdf.
- Bilbao-Osorio, B. et al. (ed.) (2014), The Global Information Technology Report 2014 Rewards and Risks of Big Data, *World Economic Forum and INSEAD*, http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalInformationTechnology_Report_2014.pdf.
- Departamento Nacional de Planeación (2014), *About the Entity*, <https://www.dnp.gov.co/DNP/Paginas/acerca-de-la-entidad.aspx#googtrans/gl/en>, consultado el 10 de agosto de 2014.
- Fundación para la Libertad de Prensa (2011), *Access to Public Information in Colombia, Between Secrecy and Leakage*, <http://flip.org.co/resources/documents/cbc7f97339754f2564764efa646b2ae8.pdf>.
- Gobierno de Colombia (2013a), *Colombia Action Plan, Open Government Partnership*, docs.google.com/viewer?url=https%3A%2F%2Fdl.dropboxusercontent.com%2Fu%2F42450478%2FAction%2520Plan%2520English%2520Version%2520Sept%252030.pdf&embedded=true.
- Gobierno de Colombia (2013b), *Colombia Self-Assessment Report: Open Government Partnership*, www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Self%20Assesment%20Report%20-%20Englis%20V.%20Sept%2030.pdf.
- Gobierno de Colombia (2013c), *Resumen Portal de Transparencia Económica v3* (documento de trabajo inédito), según se cita en OCDE, 2013a: 480.
- Gobierno de Colombia (2014a), *Tienda de Aplicaciones*, <http://tiendaaplicacionescolombia.cloudapp.net/frm/home/frmHome.aspx>, consultado el 10 de julio de 2014.
- Gobierno de Colombia (2014b), *Datos Abiertos*, <http://wsp.presidencia.gov.co/dapre/atencion/Paginas/datos-abiertos.aspx>, consultado el 14 de julio de 2014.
- Gobierno de Colombia (2014c), *Background Report* (documento de trabajo inédito).
- Gobierno de Colombia (2014d), *Portal del Estado Colombiano*, <https://www.gobiernoenlinea.gov.co/web/guest/que-es-pec>, consultado el 27 de julio de 2014.

- Gobierno de Colombia (2014e), *Catálogo de Datos Abiertos*, <http://datosabiertoscolombia.cloudapp.net/frm/Acerca/frmAcercaDe.aspx>, consultado el 15 de junio de 2014.
- Gutiérrez, H. (2013), *Colombia: Overview of corruption and anti-corruption*, U4 Helpdesk, <http://www.u4.no/publications/colombia-overview-of-corruption-and-anti-corruption/>.
- Konrad Adenauer Stiftung (2011), *Alcances y limitaciones del Estatuto Anticorrupción: recomendaciones para una reglamentación efectiva y eficaz*, KAS Paper Núm. 14, <http://www.kas.de/wf/doc/6983-1442-4-30.pdf>.
- Latinobarómetro (2011), *Informe Latinobarómetro*, <http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.js>.
- Mendel (2010), *The Right to Inform in Latin America, A Comparative Legal Study*, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Quito, <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001832/183273e.pdf>.
- OCDE (2013a), *Colombia: Implementing Good Governance*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264202177-en>.
- OCDE (2013b), “Towards open government: Promoting transparency in public procurement in ISSSTE”, en *Public Procurement Review of the State’s Employees’ Social Security and Social Services Institute in Mexico*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264197305-13-en>.
- Organización de las Naciones Unidas (2012), “United Nations E-Government Survey 2012 E-Government for the People”, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan048065.pdf>.
- Ramírez-Alujas, A. y N. Dassen (2014), *Vientos de cambio - El avance de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe*, Banco Interamericano de Desarrollo, <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2014/14071.pdf>.
- Remolina, J. P. (2014), *The Open Government Index Initiative: A Colombian Tool for Preventing Institutional Corruption*, Edmond J. Safra Working Papers, Núm. 34, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2377021>.
- República de Colombia (1886), *Constitución Política de la República de Colombia, 1886*, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2212/13.pdf>.
- Safra, E. J. (2014), *The Open Government Index Initiative: A Colombian Tool for Preventing Institutional Corruption*, Edmond J. Safra Working Papers, Núm. 34, www.ethics.harvard.edu/lab.
- Transparencia Internacional (2013b), *Global Corruption Barometer*, <http://www.transparency.org/gcb2013/report>.

Transparencia por Colombia (2010a), Índice de Transparencia Departamental 2008-2009, http://transparenciacolombia.org.co/images/publicaciones/ITEP/itd_2008-2009.pdf.

Transparencia por Colombia (2010b), Índice de Transparencia Municipal 2008-2009, http://issuu.com/transparenciaporcolombia/docs/itm_2008-2009.

Transparencia por Colombia (2010c), Índice de Transparencia Nacional, Resultados 2008-2009, <http://transparenciacolombia.org.co/images/pTransparenciaInternacional> (2013), http://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/373_Colombia_Overview_of_corruption_and_anti-corruption.pdf.