

Abriendo ventanas: hacia un modelo de gestión pública basado en la transparencia



ALP 7:

ADMINISTRAR
LO PÚBLICO
7MA. COMPILACIÓN



UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA

CICAP VI

Centro de Investigación y
Capacitación en
Administración Pública

Vicerrectoría
de Investigación

Abriendo ventanas: hacia un modelo de
gestión pública basado en la
transparencia

ALP 7

ADMINISTRAR
LO PÚBLICO
7MA. COMPILACIÓN



UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA



VICERRECTORÍA DE
INVESTIGACIÓN



CICAP

352.88

A238a Administrar lo público : ALP 7, abriendo ventanas : hacia un modelo de gestión pública basado en la transparencia / compilador Esteban O. Mora-Martínez. – 1. edición – San José, Costa Rica : Universidad de Costa Rica, Vicerrectoría de Investigación, CICAP, 2020.
1 recurso en línea (320 páginas) : ilustraciones a color, diagramas a color, gráficos a color, 4.1 MB.

“7ma. compilación”

Requerimientos del sistema: Adobe Acrobat Reader
Forma de acceso: World Wide Web

ISBN 978-9968-932-33-2

1. TRANSPARENCIA EN EL GOBIERNO – COSTA RICA.
2. INSTITUCIONES PUBLICAS – COSTA RICA. 4. COSTA RICA – POLITICA Y GOBIERNO. 3. ADMINISTRACION PUBLICA. I. Mora Martínez, Esteban O., compilador.

CIP/3516
CC.SIBDI.UCR

Universidad de Costa Rica
Vicerrectoría de Investigación
© Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública
Ciudad Universitaria Rodrigo Facio

Primera edición: 2020

Compilador: Dr. Esteban O. Mora-Martínez

Diseño, diagramación, portada y control de calidad: Programa de Investigación e Innovación
Fotografía de portada: Mirror of Building Showing Opened Window (Snapwire, Pexels.com)

Prohibida la reproducción total o parcial. Todos los derechos reservados. Hecho el depósito de ley

Documento aprobado e impreso digitalmente por el Programa de Investigación e Innovación del
CICAP-UCR, 2020

San José, Costa Rica

Administrar Lo Público es una obra periódica del **Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP)** de la **Universidad de Costa Rica (UCR)** desarrollada desde el Programa de Investigación e Innovación que tiene como propósito acercar a la comunidad universitaria, científica y a la sociedad en general, a temas de interés en el ámbito de políticas públicas, administración pública, participación ciudadana, ciencias sociales y ciencias económicas.

COMITÉ EDITORIAL

M.Sc. Juan Hernández Castillo, Coord. Gral. de Gestión
Licda. Gina Valverde Díaz, Jefa Administrativa
Lic. Elí Sancho Méndez, Coord. Asesoría y Consultoría
M.Sc. Gabriela Muñoz Lara, Coord. Educación Continua
Lic. Cristiam Barquero Gamboa, Coord. a.i. Desarrollo Municipal

COMITÉ CIENTÍFICO

Dr. Orlando Hernández Cruz
Director CICAP

Dr. Rodolfo Arce Portuguez
Investigador Adscrito

Dr. Leonardo Castellón Rodríguez
Dir. Escuela Admin. Pública

Dr. Víctor Garro Martínez
Repr. Sist. Estudios Posgrado

M.Sc. Andrea Vindas Lara
Investigadora Adscrita

M.Sc. Roberto Guillén Pacheco
Investigador Adscrito

M.Sc. Angélica Vega Hernández
Investigadora Adscrita

COORDINACIÓN

Dr. Esteban O. Mora Martínez
Coordinador-Compilador
Investigación e Innovación

<http://www.cicap.ucr.ac.cr>
e-mail: cicap@ucr.ac.cr
Tel.: (506) 2511-3748
Montes de Oca, San José, Costa Rica
Organización Certificada ISO 9001:2015

Contenido

Presentación	10
<i>Dr. Orlando J. Hernández Cruz</i>	
Introducción	11
<i>Dr. Esteban O. Mora Martínez</i>	
Requerimientos básicos para la implementación de un modelo de Gobierno Abierto en las Universidades Públicas de Costa Rica	13
<i>Carlos Araya-Leandro & Marco A. Monge-Vílchez</i>	
De Gobierno Abierto a Universidad Abierta: caso de la Universidad Nacional de Costa Rica.....	36
<i>Karen Herrera-Benavides & Dennis A. Víquez-Ruiz</i>	
Modelo de Gestión Pública basada en la Transparencia: hacia nuevos modelos de gobernanza colaborativa.....	48
<i>Esteban O. Mora-Martínez</i>	
Buscando la herramienta comparativa de Transparencia	59
<i>Guillermo Rearte</i>	
Índice de Transparencia del Sector Público	64
<i>Costa Rica: Scorecard Institucional Periodo 2015-2019</i>	
<i>Dr. Esteban O. Mora Martínez</i>	

Buscando la herramienta comparativa de Transparencia

Guillermo Rearte⁷

Tema presentado: 26/09/2019

Tema aprobado: 04/10/2019

Reseña

Es probable que la mayor dificultad que enfrenta un estudio comparativo de transparencia es hallar el instrumento estándar que permita realizar esta comparación. Cada país, en ocasiones cada administración política, establece y define sus propias metodologías para medir el progreso y avances de la aplicación de sus políticas en materias de transparencia y probidad. Es así como intentar comparar el estado de probidad en diferentes países siempre resulta subjetivo. En tal sentido, los resultados de las evaluaciones y registros históricos que realiza la Organización de Transparencia Internacional representan un verdadero barómetro de los niveles de corrupción en el mundo.

Asumiendo que la corrupción no es lo mismo que la transparencia, sí existe una correlación entre ambos conceptos, entendiendo que la aplicación de leyes, normativas y reglamentos relativos a asegurar el acceso a la información pública debieran generar barreras o al menos dificultar los avances de la corrupción.

Podemos entonces, establecer una relación indirecta entre los resultados registrados por los diferentes países en cuanto a los niveles de corrupción que la organización de transparencia internacional ha registrado anualmente.

El objetivo primordial de la **transparencia** política es el de establecer y mantener una relación de confianza entre la ciudadanía y los poderes públicos. La **transparencia** pública se opone a la opacidad pública y la ilusión financiera, y es un antídoto del fenómeno de la **corrupción** política.

Fuente: Wikipedia

Índice de percepción de la Corrupción

La determinación de este índice de corrupción, según lo explica Transparencia Internacional, se realiza en

base a encuestas de al menos 13 instituciones independientes de cada país. Estas instituciones están

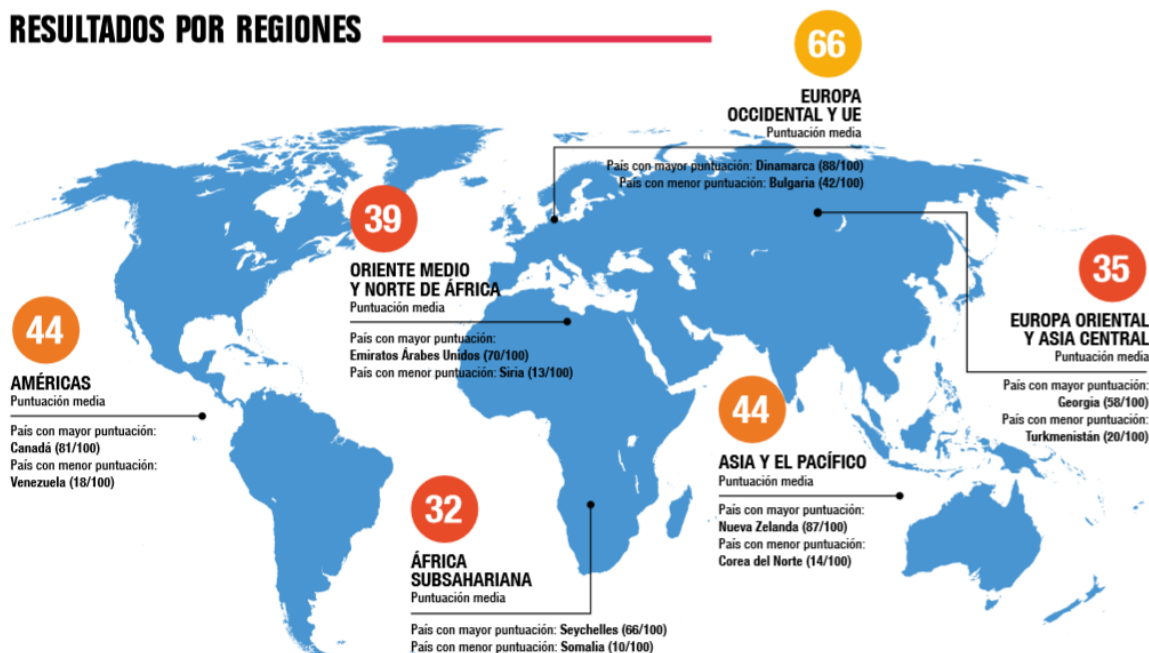
⁷ Con estudios de Licenciatura en Ciencias de la Universidad de Chile. Es fundador y CEO de Applicatta. Experto en aplicaciones informáticas relacionadas con Transparencia y Datos Abiertos. Viña del Mar, Chile. rearte@applicatta.cl

relacionadas con la gobernanza y el clima anual de negocios de su país.

Este registro permite ilustrar gráficamente el índice de percepción de Corrupción por continente y en particular por cada país. Lo anterior nos ayuda para conocer cuál es el estado de la transparencia de cada país y su comportamiento en los últimos años.

En la gráfica siguiente, América alcanza valores similares a los de Asia y el Pacífico, mientras Europa Occidental lidera los resultados con de 66 puntos en el Índice de Anticorrupción promedio. Se recuerda que esta evaluación se realizó en una escala de 0 a 100 donde valores más altos o cercanos al 100 representan menos corrupción.

RESULTADOS POR REGIONES



Fuente: Transparencia Internacional

Al realizar la comparación entre Costa Rica y Chile, las similitudes entre nuestros países son muy cercanas y ambos representan verdaderas islas en relación con sus países vecinos. En tal sentido, si bien Chile promulgó la ley de Accesos a la Información pública y probidad, más conocida como Ley de Transparencia, el año 2008, Costa Rica pese a ser novel en estas materias, sus resultados en este índice mundial lo sitúan en una posición expectante.

Costa Rica aún no promulga una Ley de Transparencia, pero si ha publicado un par de decretos, **Decreto Ejecutivo No. 40200-MP-MEIC-MC Transparencia y acceso a la información pública**, del 02 de junio de 2017 y el **Decreto Ejecutivo No. 40199-MP Apertura de Datos Públicos** del 12 de mayo de 2017

Fuente: Diario Oficial La Gaceta de Costa Rica, Alcances 102 y 122

SITUACIÓN DE LAS AMÉRICAS Comparación Chile y Costa Rica



PUNTUACIÓN	PAÍS/TERRITORIO	POSICIÓN		
81	Canadá	9	40	Argentina 85
71	Estados Unidos	22	37	Guyana 93
70	Uruguay	23	37	Panamá 93
68	Barbados	25	36	Colombia 99
67	Chile	27	35	Brasil 105
65	Bahamas	29	35	El Salvador 105
58	San Vicente y las Granadinas	41	35	Perú 105
57	Dominica	45	34	Ecuador 114
56	Costa Rica	48	30	República Dominicana 129
55	Santa Lucía	50	29	Bolivia 132
52	Granada	53	29	Honduras 132
47	Cuba	61	29	Paraguay 132
44	Jamaica	70	28	México 138
43	Surinam	73	27	Guatemala 144
41	Trinidad y Tobago	78	25	Nicaragua 152
			20	Haití 161
			18	Venezuela 168

Elementos que consolidan los resultados de Chile

Luego de cumplida algo más de una década de aplicación de la Ley de Transparencia en Chile, es posible realizar un análisis de aquellos elementos y componentes que han permitido mejorar y sostener estos resultados en el tiempo (ver gráfico Chile: Ranking IPC 1996-2018).

Dos son los elementos que se alzan como los principales responsables de estos resultados en Chile.

1.- Organismo fiscalizador autónomo (CPLT)

Creación de un organismo fiscalizador autónomo, El Consejo para la Transparencia (CPLT) ha cumplido un rol trascendental al velar por el fiel cumplimiento de la Ley. Si bien en sus

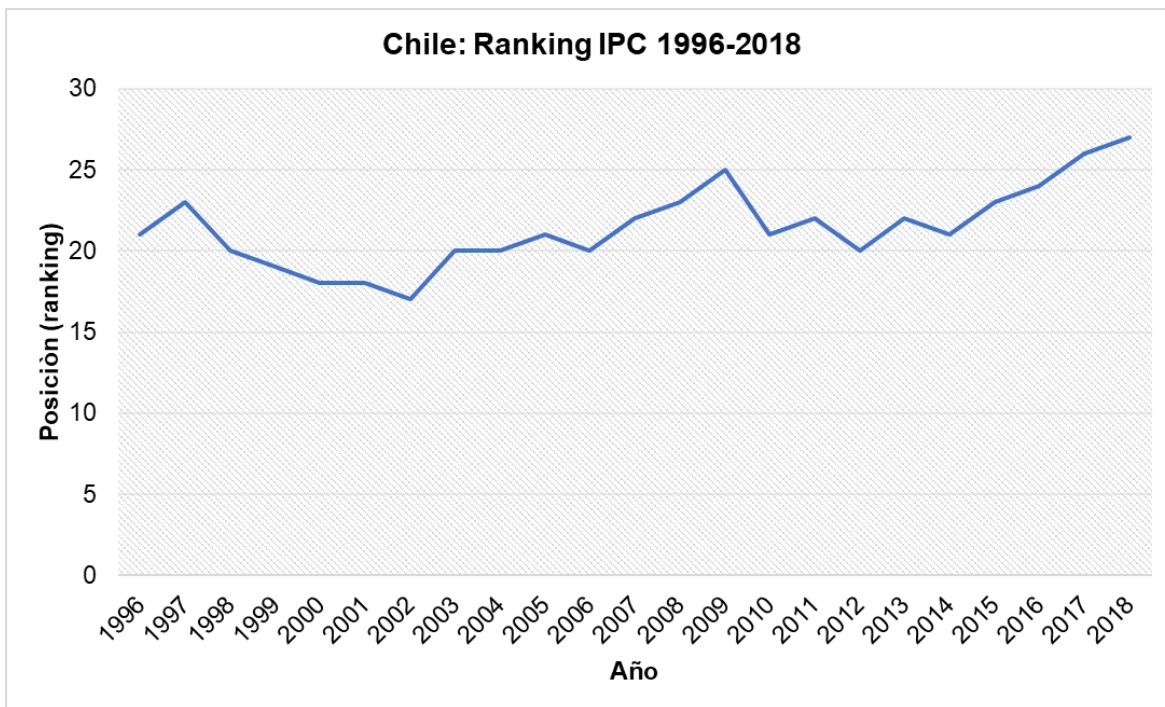
primeros años adoptó un rol más bien castigador con aquellos organismos públicos que no cumplían con la Ley, en los años siguientes normalizó y definió los estándares de publicación de datos, realizó amplias campañas de capacitación, de asesorías y seguimiento a todas las instituciones públicas que lo solicitaban.

2.- Plataforma web

El organismo fiscalizador chileno ante la diversidad de herramientas que cada institución debió crear o adaptar para responder oportunamente con la publicación de datos que la Ley de Transparencia les exigía, habilitó una plataforma web única, centralizada, orientada sólo a la publicación de datos públicos, con plantillas normalizadas, con definición de roles y permisos, es decir, un gestor de contenidos de propósito

especifico orientado a los datos públicos con criterios de usabilidad, accesibilidad, seguridad y con un modelo de datos que concilia el cumplimiento de la Ley de

transparencia y además la posibilidad de acceder a dichos datos en la modalidad de datos abiertos.



Fuente: <http://www.chiletransparente.cl/indice-de-percepcion-de-corrupcion/>

La **Defensoría de los Derechos de la República de Costa Rica (DHR)** describe su misión de la siguiente forma: La Defensoría de los Habitantes de la República es un órgano contralor que forma parte del Poder Legislativo. El fin de esta institución es el de velar porque la actividad del sector público se ajuste al ordenamiento jurídico y la moral, de forma tal que los derechos e intereses de los habitantes siempre estén protegidos.

Además, describe a la **RIT**, de la siguiente forma: La Red es una herramienta que propone la Defensoría de los Habitantes de la República (DHR) para facilitar a las y los habitantes el acceso a la información relacionada con la administración de los recursos públicos, a través de su publicación en Internet.

Fuente: www.dhr.go.cr

Conclusiones

Visto los resultados y avances que ambos países han alcanzado, resulta lógico hacernos la pregunta de si es factible aplicar algunas de las experiencias positivas de Chile en Costa Rica: ¿Es

posible implementar modelos o sistemas, ampliamente demostrados en otros países y aplicarlos a la realidad nacional de Costa Rica?

Los dos elementos considerados como relevantes en los actuales resultados que muestra Chile, es decir, un organismo fiscalizador autónomo y empoderado junto a una plataforma web única y centralizada, ¿son posible de implementar en Costa Rica?

La respuesta al parecer no es tan difícil de imaginar. En Costa Rica la actividad que desarrolla la DHR junto a otras instituciones tales como la RIT y el mismo CICAP, nos acercan en forma muy similar a lo que realiza el CPLT en Chile.

La segunda parte de esta respuesta radica en identificar dónde podemos hallar una plataforma web, única, centralizada, sin costo para las instituciones, con soporte y asistencia que permita a todas las instituciones cumplir con las exigencias de los dos decretos ejecutivos de Transparencia de Costa

Rica. Es aquí donde al parecer es más complejo identificar este instrumento. Cada institución del Estado posee una herramienta propia para publicar este tipo de datos, la gran mayoría, entre ellos los gobiernos locales, usan las mismas herramientas que a diario utilizan para publicar eventos, noticias, o temas propios de la institución.

Instituciones del Gobierno Central, léase, Ministerios, Secretarías y otros organismos, cada uno cumple con las obligaciones de transparencia usando gestores de publicación propios. En pocas palabras, no existe a la fecha una plataforma que centralice, uniforme y normalice los datos a publicar, menos que asegure que estos datos cumplan con los formatos considerados como Datos Abiertos. De hecho, la gran mayoría se publica en formato pdf.

Datos abiertos

Son aquellos datos que pueden ser utilizados y distribuidos libremente por cualquier persona u organización, sin otra limitación que la atribución y la normativa nacional vigente. Esto significa que un dato abierto puede ser utilizado por todas las personas con cualquier objetivo, ya sea crear un emprendimiento, una investigación científica o periodística, nuevos servicios o mejorar los existentes. Para que un dato sea considerado abierto, se debe publicar en algún medio digital, cumplir con los ocho principios de datos abiertos (“completos”, “primarios”, “oportunos”, “accesibles”, “procesables por máquina”, “libres de licencias restrictivas”, “con acceso no discriminatorio” y “en formato no propietario”) y tener asignada una licencia abierta.

Fuente: Unidad de Acceso a la Información Pública del Uruguay (UAIP, Uruguay)

En resumen, esta segunda respuesta debe quedar como una tarea pendiente, las autoridades disponen de las experiencias exitosas de múltiples países

y pueden optar por buscar un camino propio o bien seleccionar aquella más cercana ya sea por idiosincrasia, historia o cercanía.