

Edición Especial
Jornadas de Investigación
2018



UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA

ALP VI

ADMINISTRAR
LO PÚBLICO
6TA. COMPILACIÓN



Edición Especial

Jornadas de Investigación 2018

ALP VI

ADMINISTRAR
LO PÚBLICO
6TA. COMPILACIÓN



UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA



VICERRECTORÍA DE
INVESTIGACIÓN



CICAP

351.07

A238a Administrar lo público : ALP VI / [compilador Esteban O. Mora Martínez] . – 1. ed. – San José, Costa Rica : Universidad de Costa Rica, Vicerrectoría de Investigación, CICAP, 2018.
175 páginas : ilustraciones a color

A la cabeza de la portada: Edición especial jornadas de investigación 2018

En la portada 6ta compilación.
Compilador tomado de preliminares.
ISBN 978-9968-932-30-1

1. ADMINISTRACION PUBLICA – ENSEÑANZA. 2. CONFLICTO DE INTERESES (FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS). 3. ADMINISTRACION MUNICIPAL – COSTA RICA. I. Mora-Martínez, Esteban O., compilador.

CIP/3325
CC.SIBDI.UCR

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

Primera edición: 2018

Compilador: Dr. Esteban O. Mora-Martínez

Diseño, diagramación, portada y control de calidad: Programa de Investigación e Innovación
Fotografías: aportadas por los autores con fines académicos e ilustrativos

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, 2018

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

M.Sc. Helen Campos Rojas
Coord. Admin.-Financiera

Lic. Elí Sancho Méndez
Coord. Asesoría y Consultoría

M.Sc. Gabriela Muñoz Lara
Coord. Educación Continua

COMITÉ CIENTÍFICO

Dra. Mayela Cubillo Mora
Directora CICAP

Dr. Rodolfo Arce Portuguez
Investigador Adscrito

Dr. Leonardo Castellón Rodríguez
Dir. Escuela Admón. Pública

Dr. Orlando Hernández Cruz
Repr. Sist. Estudios Posgrado

M.Sc. Andrea Vindas Lara
Investigadora Adscrita

M.Sc. Roberto Guillén Pacheco
Investigador Adscrito

M.Sc. Mauricio Vargas Fuentes
Investigador Adscrito

COORDINACIÓN

Dr. Esteban O. Mora Martínez
Coordinador
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

SOBRE ADMINISTRAR LO PÚBLICO

- **CICAP** estableció entre sus estrategias, la publicación de libros, revistas y otros materiales impresos y electrónicos dirigidos a la difusión de sus actividades sustantivas de investigación, capacitación, asesoría y consultoría.
- El **Comité Editorial** está representado por todos los programas internos del CICAP que requieran publicar información como parte de sus proyectos y actividades de trabajo.
- El **Comité Científico** tiene la responsabilidad de velar por el rigor científico e idoneidad de los contenidos desarrollados para las publicaciones del CICAP.
- **Administrar Lo Público** es una continuidad de **Publicaciones de UCR|CICAP**.
- Los autores de las presentaciones de esta publicación son responsables de los mismos y las opiniones expresadas aquí no reflejan necesariamente las del CICAP ni las de la UCR.

UCR | Universidad de Costa Rica

CICAP | Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública



Esta obra se escribió con un uso inclusivo del lenguaje de género y está bajo una [Licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

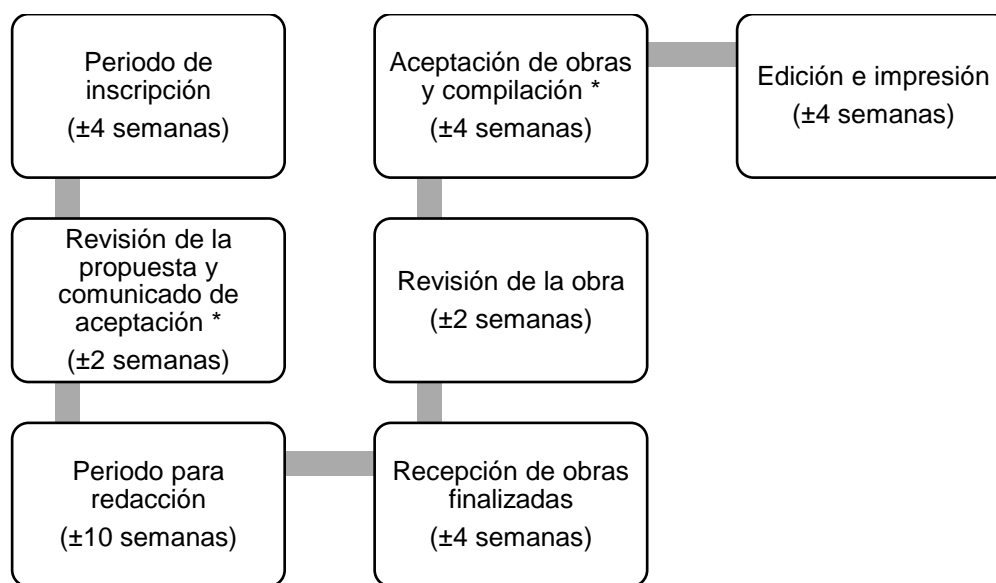
ISBN 978-9968-932-30-1

2018, Costa Rica

Guía para los autores de los artículos

La publicación denominada “**Administrar Lo Público**” es una iniciativa del Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP), órgano adscrito a la Vicerrectoría de Investigación de la Universidad de Costa Rica, que tiene como fin el generar un espacio para la sistematización de experiencias y transferencia de conocimiento que investigadores, docentes y consultores asociados, producto de su trabajo, realizan para divulgar a la sociedad y a la comunidad universitaria teorías, casos de estudio, artículos y otra información relevante.

El proceso para publicar en dicha obra es el siguiente:



* La revisión de las obras (preliminar y definitiva) es realizada por los Comités Editorial y Científico; y la comunicación es realizada por la Dirección y la Coordinación de Investigación e Innovación.

Durante el proceso de convocatoria se informa acerca del **Instructivo para la Redacción de Publicaciones sobre la Sistematización de Intervenciones** elaborado por el CICAP y se recomienda la utilización de las normas APA para la citación. Además, las **condiciones generales para las solicitudes de publicación** incluyen:

1. El CICAP se reserva el derecho de aceptar o no la obra propuesta, lo cual, será comunicado vía correo electrónico.
2. El periodo que tiene el autor para redactar su artículo científico es de 60 días naturales.
3. La Dirección y Coordinación de Investigación e Innovación del CICAP darán seguimiento y realimentación a los autores cuando se requiera.
4. El autor es responsable de la información incluida en la obra.
5. El CICAP fijará la cantidad de ejemplares que se destinarán a canje, venta, cortesía, relaciones institucionales y donaciones según las circunstancias y el tiraje realizado de cada edición.
6. Todas las ediciones y coediciones de la compilación consignarán las siguientes especificaciones:

- i. Logotipos de la Universidad de Costa Rica y del CICAP,
 - ii. Nombre de la institución o personas que hubieran hecho donación u otorgado algún subsidio,
 - iii. Título de la publicación,
 - iv. Nombre/s y apellido/s del/los autor/es y/o compilador/es.
 - v. Lugar y año de edición.
 - vi. Serie y número de la publicación.
 - vii. Datos sobre primeras ediciones, re-ediciones o reimpressiones.
 - viii. Número de registro de la propiedad intelectual, ISSN o ISBN según corresponda.
 - ix. Pie de imprenta consignando: lugar y fecha en que se dio por terminada la impresión de la obra, cantidad de ejemplares impresos.
 - x. Listado actualizado –al momento de la aprobación– de los integrantes de los Comités Editorial y Científico de la publicación.
 - xi. Los datos que correspondan a los coeditores si los hubiera.
7. Toda situación no prevista será resuelta por el Consejo Asesor del CICAP.

Los requisitos y condiciones generales para la presentación de la obra final son los siguientes:

- 1) Ser una obra inédita.
- 2) Tener un máximo de 25 páginas.
- 3) Respetar la propiedad intelectual.
- 4) Utilizar las normas APA para las referencias bibliográficas.
- 5) Seguir las indicaciones del instructivo para la redacción de publicaciones sobre la sistematización de intervenciones.¹

Finalmente, **Administrar Lo Público** se enfoca en los campos de estudio de la Administración Pública, Ciencias Sociales y Ciencias Económicas. Se privilegia la publicación de la producción intelectual que tenga origen en procesos de investigación de profesionales nacionales y extranjeros. Asimismo, se promueve la publicación sobre revisión de la teoría y de reflexiones originales sobre problemáticas de los campos mencionados, siempre y cuándo se utilice el método científico.

Edición especial: Jornadas de Investigación 2018

La revisión del material incluido en Administrar Lo Público VI, ha sido revisado por el Comité Editorial y el Comité Científico del CICAP de conformidad con las normas anteriores y criterios de calidad y pertinencia de la investigación, por lo cual, fueron incluidos en el calendario de las Jornadas de Investigación CICAP 2018, y sometidos a revisión a profundidad por la coordinación del Programa de Investigación e Innovación de previo a su exposición pública. Asimismo, se realizó el correspondiente cotejo con publicaciones realizadas e investigaciones vigentes de los autores.

¹ El instructivo indicado, se basa en los lineamientos de la UNESCO y no pretende ser un manual de estilo para todo tipo de manuscritos científicos. Deben consultarse cuidadosamente las “instrucciones para los autores” que proporcionan las distintas revistas y editoriales.

Presentación

El Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP) de la Universidad de Costa Rica (UCR), se funda en 1976 con la visión del Sr. Armando Araúz Aguilar de contribuir a los grandes cambios sociales, económicos y tecnológicos a los cuales se enfrentaría la sociedad costarricense en las últimas décadas del siglo XX.

En este marco, el Centro ha desarrollado una capacidad para generar capacidades de gestión en los colaboradores de las instituciones públicas, y al mismo tiempo, ha tenido la oportunidad de trabajar en procesos de asesoría técnica e investigación básica y aplicada, para contribuir en dar respuesta a esos grandes cambios que el Estado ha requerido.

En estos 42 años, he sido testigo de la gran capacidad del CICAP para construir procesos con los cuales no solo se fomenta la mejora continua, sino una serie de valores y actitudes para que el servicio público que reciben los costarricenses de sus instituciones sea de gran calidad, relevancia y pertinencia.

Por ello, esta edición especial de Administrar Lo Público celebra con las Jornadas de Investigación 2018, una serie de aportes al conocimiento que se generan desde los espacios académicos a situaciones de la vida real; por ejemplo, se aclaran conceptos en la evaluación de programas y proyectos como el de teoría del cambio y teoría del programa; también, se evidencia la necesidad de tomar medidas en cuanto a la gestión del riesgo de conflicto de interés en la Administración Pública, y discutimos sobre la Reforma del Estado.

Como todo esto ocurre en un contexto global, desde nuestro análisis de la situación de la incorporación de Costa Rica a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) expusimos las necesidades en materia de aduanas y comercio, para luego enfrentar el tema de comunicación política como herramienta para mejorar la gestión pública y cerramos con un asunto de actualidad como lo es el Gobierno Abierto desde los retos que le plantea a la ciudadanía y a la propia gestión pública.

Cuando inicié con la dirección del CICAP, lo hice con la idea de documentar nuestras experiencias en el campo, planificar una publicación periódica e invitamos a colaboradores a co-crear: hoy tenemos un Sistema de Gestión certificado, llevamos seis volúmenes de Administrar Lo Público, y contamos con varios proyectos de cosecha propia reconocidos nacional e internacionalmente como Hogares Conectados, el Índice de Transparencia del Sector Público y la Política Nacional de Evaluación. Me voy satisfecha con la gestión administrativa-académica alcanzada con el esfuerzo del equipo CICAP y sé que disfrutaran de esta compilación.

Dra. Mayela Cubillo Mora

Directora
CICAP-UCR

Contenido

Teoría del programa y teoría del cambio en la evaluación para el desarrollo	11
<i>José Luis Álvarez-Rojas</i>	
El deber de gestionar el riesgo de conflictos de intereses en la administración pública ...	29
<i>Jennifer Isabel Arroyo-Chacón</i>	
Reforma Administrativa del Estado	48
<i>Andrea Gallegos-Rodríguez y Rolando Bolaños-Garita</i>	
Aduanas y Comercio: retos y perspectivas	61
<i>Rodolfo Arce-Portuguez</i>	
Comunicación política.....	116
<i>Claudio Alpízar-Otoya</i>	
Gobierno Abierto: retos para la gestión pública y la ciudadanía	143
<i>Roberto Guillén-Pacheco</i>	

Comunicación política

Claudio Alpízar-Otoya⁶

Tema aprobado: 26/04/2018
Conferencia presentada: 10/10/2018

Introducción

Por Esteban O. Mora-Martínez,
compilador

La comunicación política es vital en el ámbito de la gestión pública pues cuando la ejercen los funcionarios públicos con responsabilidad y compromiso, no obstante, según nuestras investigaciones se falla en tres aspectos: límites, profundidad e incidencia. Es decir, se falla en conocer qué tan profundos pueden ser los cambios, cómo inciden y crean valor público, pero, sobre todo, se erra en los límites para la implementación (recursos, tiempo, etc.).

En la conferencia impartida por el investigador Alpízar-Otoya, se hizo énfasis precisamente en que la comunicación política no es simplemente publicidad o propaganda: “la comunicación no es proceso de adoctrinamiento o manipulación de la información y de las personas, al contrario, es la forma de fomentar la participación ciudadana para lograr las grandes transformaciones sociales, involucrar a las personas y cumplir las metas nacionales”.

Así, la presentación tenía los siguientes objetivos:

1. Comprender el concepto de comunicación política.
2. Entender el concepto de gobierno de unidad nacional.
3. Revisar el reflejo del gobierno de unidad nacional en el Plan Nacional de Desarrollo.
4. Reflexionar sobre la gestión pública del Gobierno Central a 5 meses del traspaso de Poderes.

Por ello, en la actual coyuntura nacional sobre la falta de recursos en el Gobierno Central, se hace un llamado a procesos de comunicación política apropiados, horizontales, que permitan el intercambio de ideas, evitando que sea unilineal y jerárquica.

Un ejemplo de esto, es la buena práctica de construir un Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública (PNDIP) 2019-2022, donde el Mideplan dispuso de una plataforma para que la ciudadanía opinaría sobre las siete áreas estratégicas: Innovación y competitividad; Infraestructura, ordenamiento territorial y movilidad; Seguridad humana; Salud y

⁶ Claudio Alpízar-Otoya. Doctorando en Gobierno y Políticas Públicas (UCR), Máster en Estudios para el Desarrollo de América Latina (UNA), Licenciado en Ciencias Políticas (UCR). Conferencista, asesor y consultor especializado en temas de gobernabilidad, gobernanza, comunicación política y marketing político. Profesor-Investigador del CICAP (UCR).

seguridad social; Educación para el desarrollo sostenible y la convivencia; Economía para la estabilidad y el crecimiento inclusivo, y Desarrollo territorial.

Para el investigador, “crear un PNDIP de forma participativa tiene la ventaja de permitir identificar iniciativas ciudadanas a acordar a realidades particulares, sin embargo, esto requiere de procesos de comunicación política fortalecidos, que permitan divulgar, informar y dialogar sobre la visión de futuro del país”.



Esto, es parte del trabajo investigado realizado durante los años 2017 y 2018, con el fin de determinar qué factores contribuyen a modificar el sector público para dar una mejor respuesta hacia la ciudadanía:

Alpízar Otoy, Claudio y Mora Martínez, Esteban (2018), “La comunicación política entre candidatos, ciudadanos y la administración pública: monitoreo elecciones 2018”. Proyecto de Investigación B7177, Universidad de Costa Rica, Vicerrectoría de Investigación, Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública.

En este contexto, junto con el análisis de las elecciones, los pactos entre partidos y el resultado de las elecciones de segunda ronda, se construyeron escenarios para

identificar prácticas apropiadas de comunicación y marketing político.

Uno de los hallazgos es que las instituciones públicas y sus funcionarios, deben ser muy efectivos en los procesos de comunicación política, permitiendo construir espacios para un Estado Abierto, donde la transparencia, la colaboración y la participación sean ejes también ese proceso de comunicación multilateral.

Por ello, la investigación identifica que el discurso político únicamente tiende a generar contenidos basados en lo que las personas quieren escuchar, por lo que se descubre que, en la campaña política anterior, la repetición de temas como salud, pensiones, transporte y trabajo, entre otros, sin posiciones claras en cuanto profundidad, incidencia y limitaciones para cada uno de ellos.

El investigador en su disertación enfatizó en los tiempos para la generación de los procesos comunicativos, posicionando el criterio de oportunidad como uno de los máspreciados en la comunicación política: “en cualquier contexto político, determinada institución pública genera datos e información que puede ser muy útil para la toma de decisiones de los ciudadanos, sin embargo, una imprecisión en el tiempo de comunicar puede dar al traste con resolver necesidades públicas”.

El corolario de la conferencia es que la comunicación política es un arte, y como tal, requiere ciertas destrezas como la divulgación de información que produzca conocimiento basado en datos ciertos y verificables.

Jornadas de Investigación CICAP

Intervenciones Públicas: su sistematización y contribuciones a la Administración Pública

Comunicación Política

M.Sc. Claudio Alpizar Otoyá



10/Octubre/2018
San José, Costa Rica



LA COMUNICACIÓN POLÍTICA ES MÁS QUE MARKETING POLÍTICO

Comunicación de Gobierno: La campaña POLÍTICA es un proceso continuo

Premisa determinante

La campaña es un proceso continuo:

- Pasar de la campaña electoral a la campaña de gobierno
- Con un elemento común, columna vertebral: la comunicación
- Se deja de ser el candidato de algunos, para ser el gobernante el **de todos**



Gobierno: pasar de la enunciación a la acción

- Del deber ser al ser
- Del candidato carismático a demostrar que es el gobernante que la gente esperaba
- 100 días: periodo de expectativas, de esperanza, el cheque en blanco
- 100 días: primera impresión, promoción de objetivos, estrategia y mercadeo.



La comunicación política no es simplemente publicidad o propaganda

- **ERROR:** Comunicación no es un proceso de **manipulación** de gente
- **No es** proceso de adoctrinamiento para imponer ideologías o para que la gente piense como piensa el gobernante
- **No es** proceso de educación, no es el papel de maestro de ciencias políticas o del técnico en economía



La mente del ciudadano no esta en blanco

- Muchos líderes siguen en **la cultura de la palabra**
- Cuando hoy estamos en **la cultura de la imagen**
- La TV cambió las reglas y el internet las intensificó.
- Salgo en TV luego existo
- Es difícil manipular las imágenes



Con las imágenes no hay impunidad:

- Se puede ser creativo en la creación del spot de campaña electoral (imagen)...
- Pero en gobierno primero está la **información**, ya **las imágenes no pueden mentir con impunidad**
- A las imágenes NO se las lleva el viento



Se requiere una estrategia, un plan global:

1. Promesas Efectuadas
2. Acciones Realizadas
3. Agenda del gobernante que conecte 1 y 2

* La comunicación de gobierno debe partir del conocimiento que tenga el gobierno de si mismo, quienes somos, que queremos y fundamentalmente que piensa la gente.



Gobierno presidencial: tiene su eje en la figura del Presidente

- La campaña electoral y la de gobierno están *ligadas*.
- Equipo: es la imagen del gobierno en conjunto
- Funcionarios: lo que digan o hagan incidirá en imagen del gobierno como un todo
- Partido oficial: con alto nivel de importancia
- Cada Ministro un comunicador político



Premisas para la comunicación política:

- En ninguna sociedad existen los consensos absolutos.
- Existen los seguidores fieles
- Están los críticos implacables
- Además de los que se ganan con la acción
- De aquí la importancia de la comunicación permanente y fluida



Las obras NO hablan por si solas:

- Todos los gobierno hacen cosas... pero también dejan de hacer cosas
- Su nombre Poder **Ejecutivo** no es por casualidad: ha de ejecutar
- Lo que importan son las acciones
- Ya sea en grandes temas o en lo cotidiano el gobierno siempre tiene que comunicar



Clave para unir comunicación con marketing

- No confundir lo que le interesa al gobierno con lo que le interesa a la gente (AGENDAS)
- El gobierno puede accionar en función de sus intereses pero su comunicación debe priorizar los intereses de la gente
- **Averiguarlas** es la ciencia de la comunicación
- En esa averiguación está la CLAVE de la comunicación política.



8 Pautas a seguir:

1. Hablar de los temas que sean las preocupaciones de la gente.
2. Hacer de la esperanza una sustancia del mensaje
3. Agregar "gotitas" de emotividad al mensaje
4. No olvidar que en cada escenario particular se esta hablando con una parcialidad de la sociedad.



Pautas a seguir:

5. Se deben de utilizar los medios de comunicación en forma entretenida
6. Los eventos a comunicar deben estar enlazados en tiempo y espacio con la estrategia de gobierno.
7. Seleccionar los medios en función del segmento del mercado al cual se dirige
8. No improvisar, la comunicación es tema serio para que este en manos de expertos



La campaña permanente y la comunicación de gobierno:

¿Qué es el comunicación política?

- Es un conjunto de **TÉCNICAS** que permiten interpretar las necesidades de los ciudadanos, creando propuestas que lo satisfagan, a través de un candidato, presidente, ministro u organización política, **utilizando el marketing-publicidad en forma coherente.**



Subdivisiones del Marketing Político:

- Marketing Electoral
- **Marketing de Gobierno**
*La campaña permanente
- Marketing de Oposición





El marketing político toma:

- Del marketing comercial, la orientación al “cliente”. Esto significa **focalizarse en el ciudadano**
- Del marketing social, el como trabajar cuando existe no solo demanda declive (nadie le pide a los partidos) o demanda negativa (Ej.: los impuestos) sino incluso resistencia (Ej.: legitimidad)
- Buscar la **DEMANDA PLENA (satisfacción de alto nivel)**



Gobernabilidad y campaña permanente:

- Se requiere comprometer la población en el logro de **objetivos comunes**
- La relación política no debe ser coyuntural, es permanente
- Se requiere que la población se “empodere” de los programas y planes de gobierno.



Errores frecuentes:

- Creer que comunicación es marketing
- Creer que el marketing es comercial
- Apoyarse solo en publicidad
- Olvidarse de la gente
- No centrarse en la negociación política
- Querer matar al adversario
- Confiarse del control
- Responder a todos lo ataques
- No tener objetivos claros
- **OBVIAR LA COMUNICACIÓN POLITICA**



INVESTIGAR EL PROCESO DE COMUNICACIÓN POLÍTICA CON LA RELACIÓN CON SECTORES:

- Estadísticas oficiales
- **VER**
- **OIR**
- Conversaciones de profundidad



Así puedo definir la estrategia:

- Qué quiero comunicar (Temas)
- A quiénes les voy a comunicar (segmentos)
- Con cuál propósito (persuadir o consolidar)
- Cuando lo comunico (tiempo)
- Con cuanta intensidad (fuerza)
- A través de cuales medios (plan de medios)
- QUIENES SERÁN MIS ALIADOS



Preguntas a responder por el plan de comunicación (promoción) política:

- ¿Quien y que debe decir?
- ¿A quienes se lo dice?
- ¿Por cuales medios lo dice?
- ¿Cuándo y donde decirlo?
- ***“Así nos cueste decirlo”***



El papel de los medios:

- ¿Son los medios todopoderosos?
- ¿Nos dicen cómo pensar acerca de los hechos?
- ¿Cómo y cuando crean la agenda los medios de comunicación?
- Mediación o mediatización.



¿En qué influenciaremos?

- Se debe diferenciar entre:
 1. **Actitudes:** es el resultado de las creencias (el objetivo)
 2. Opiniones: son más epidérmicas
 3. Conductas: son el resultado de nuestra compleja red de actitudes, valores y opiniones



Comunicación política:

- El objetivo es persuadir, transmitir ideas
- El desarrollo de los medios de comunicación han cambiado la política de forma irreversible
- Los políticos deben saber o aprender a usar los medios de comunicación.
- Los medios son instrumentos de un **previo proceso** de comunicación política.



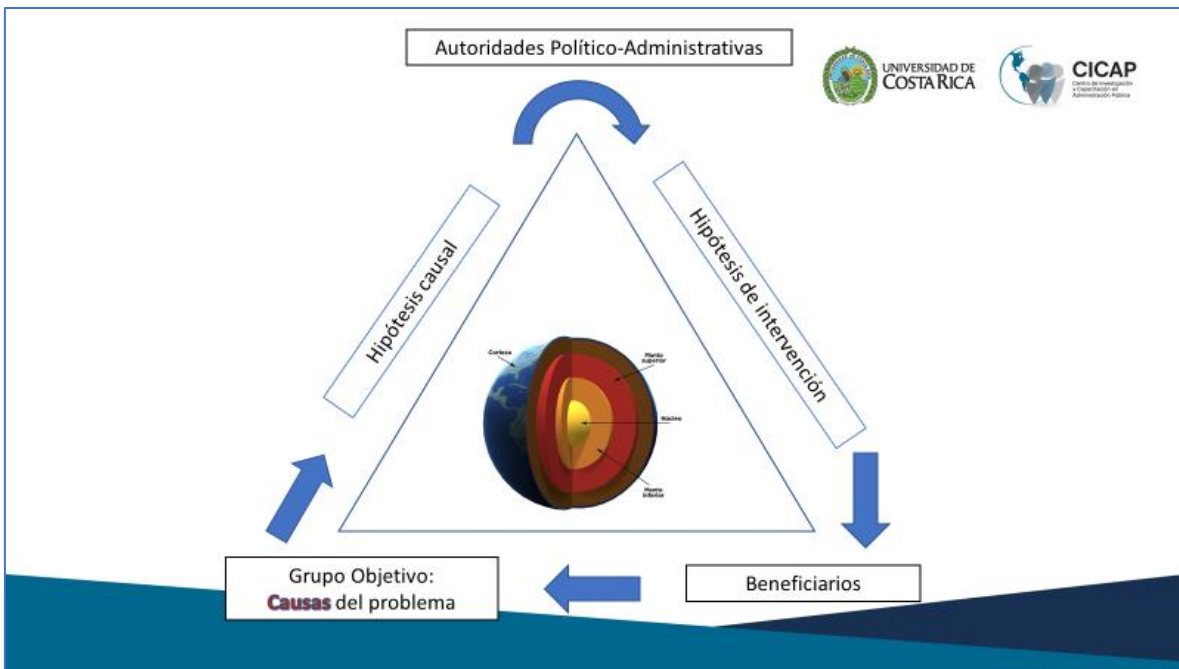
OJO:

- *No se trata de hacer lo que la gente pide, sino de contrastar prioridades del líder con las de la población.*

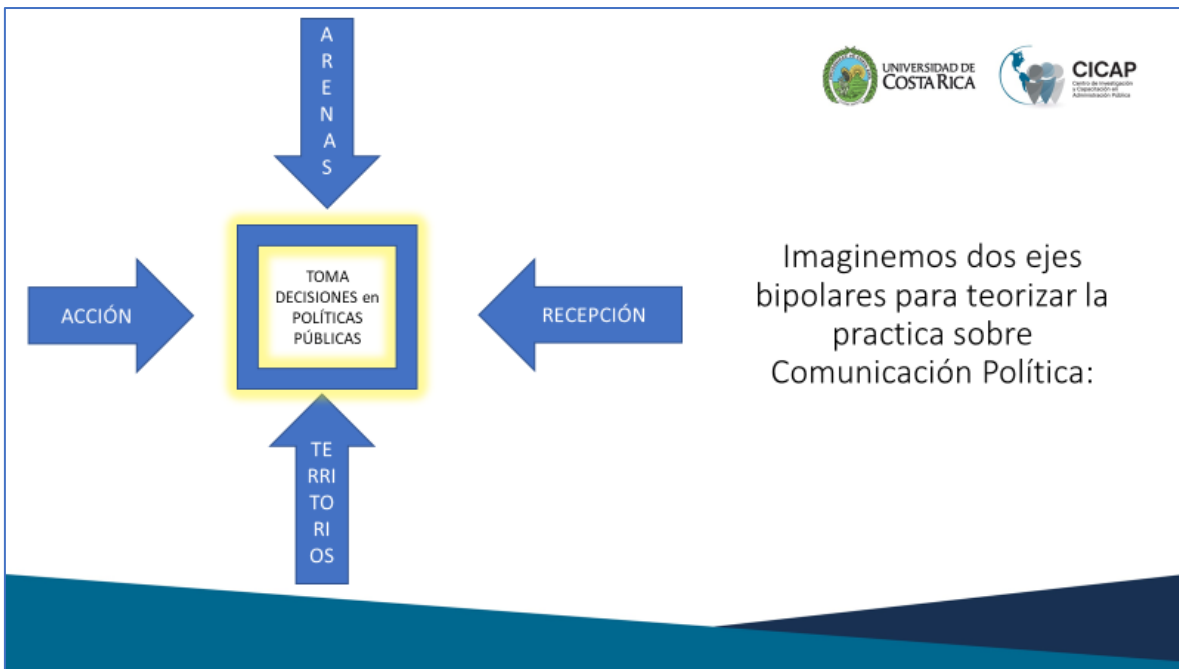


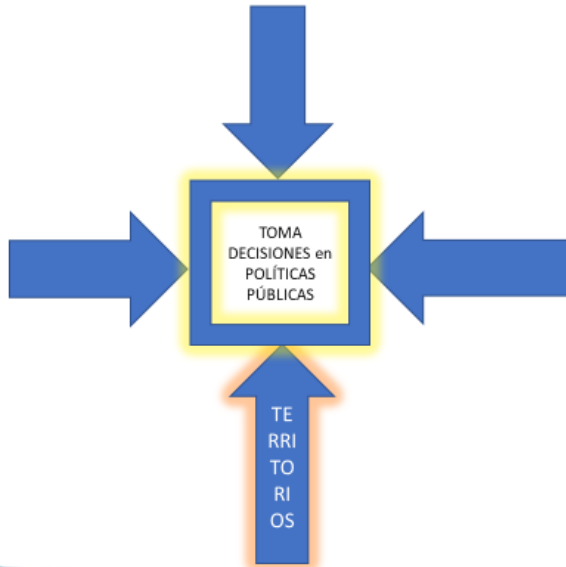
- Lo que el gobernante y la gente quieren que se haga es el centro del gobierno
- Lo que ni el gobierno ni la gente quiere que se haga, no se hace
- Hay que **establecer equilibrio** entre lo que la gente desea y lo que le gusta al líder

El punto de encuentro entre la Comunicación Política y el Buen Gobierno



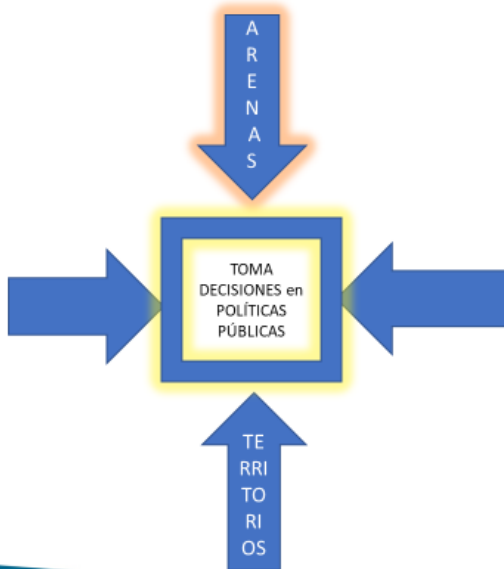
Cartografía Teórica de la Comunicación Política





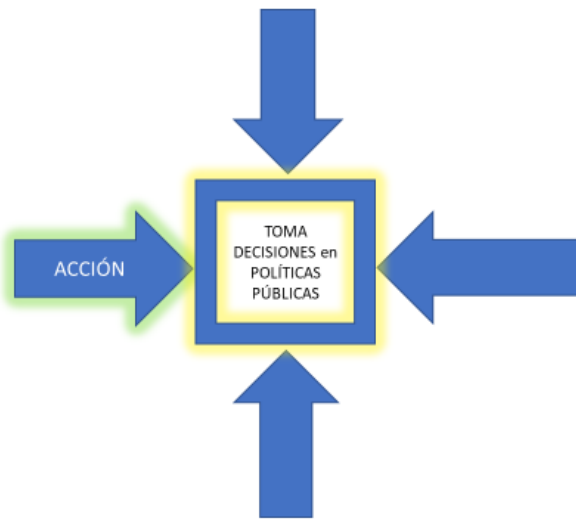
Eje vertical

- **Territorios: macro espacio político**
- *Geográfico:* escala local, regional, nacional o internacional
- *Sectoriales:* gobierno, partidos, grupos de presión, sindicatos, movimientos sociales, empresas.
- *Dependen de:* organización, estructuras, contexto y acontecimientos que definen fronteras
- **No son tan observables, hay un actor dominante**



Eje vertical

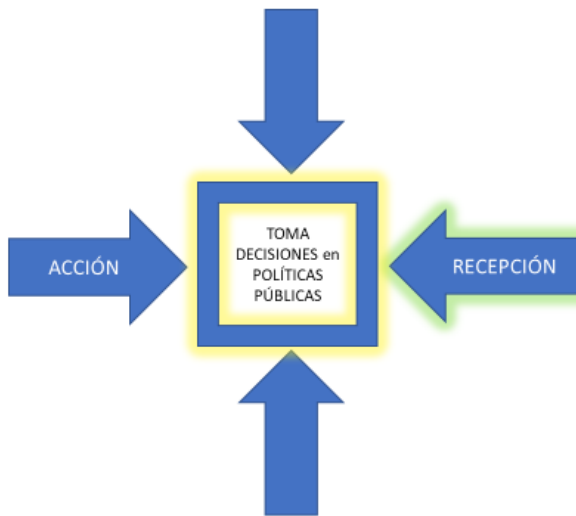
- **Arenas: micro espacio político**
- Conjunto de dispositivos, fórmulas, marcos, reglas y estrategias:
- * Que definen las situaciones de *interacción* en las que se pueden confrontar, difundirse y evaluarse los discursos de los actores políticos.
- Donde se acciona la comunicación política con mensajes en "choque"
- Debates TV, tribunales justicia, conferencias prensa, programas **TV y radio**, prensa de opinión, relaciones públicas, lobby, **redes sociales**.
- **Ojo: al menos hay dos actores en una arena**



Eje horizontal

- **Acción: espacio racional de la negociación**

- Cálculo, estrategia, anticipación
- Valores, normas, ética
- Establecer nuevos valores
- Accionar afectivo y manipulación de las masas
- Aquí la imágenes y retórica juegan papel clave
- El drama y el teatro, los sentimientos
- Propaganda y persuasión de masas
- **Mensaje político (depuración)**



Eje horizontal:

- **Recepción: provocación acción**

- Como el mensaje político termina provocando en el receptor una acción
- O una toma de decisión.
- El modelo interactivo argumentativo cuando pone en relación directa a gobernantes y gobernados reduce al mínimo el papel del periodismo.
- C.P.: Descodifica y recodifica





Cartografía completa de la Comunicación Política:



- TERRITORIO: macro espacio, donde inicia la C.P.
- ARENAS: micro, espacio político para articular
- ACCIÓN: espacio racional de negociación
- RECEPCIÓN: provocación de acción en el receptor

Peter Drucker:

- “Lo más importante de la comunicación es escuchar lo que NO se dice”



Peter Drucker
www.quote-coyote.com

“Verla venir...y bailar con ella”

- Hay cambio de esquemas entre la propuesta electoral y la realidad del ejercicio del poder.
- El ejercicio del poder se muestra que la “realidad es otra”
- Existe una disociación entre el mundo Electoral y el mundo de Gobierno
- Campaña electoral: promesas irresponsable – no importan los recursos – mundo de la palabras
- Gobierno: hay restricciones –no saben resolver- mundo de la acción- no saben cómo hacer las cosas
- No hay SISTEMA DE COBRO DE CUENTAS SOBRE GESTION, más que las elecciones (baja responsabilidad)



Mal diseño y distorsión del diseño

- EL PROBLEMA NO ES SOLO DE ÉTICA Y DE LIDERAZGO, O DE VOLUNTAD POLÍTICA, al que algunos quieren reducirlo todo, es un mal diseño del sistema, en el caso de Costa Rica un desgate y una complicación del mismo.



EL BUEN GOBIERNO: arte y ciencia

Eficacia, eficiencia y responsabilidad en las funciones que legalmente le son atribuidas

- i. Liderazgo del Presidente de la República.
- ii. Estudio profundo de la situación nacional.
- iii. Programa de gobierno
- iv. Plan Nacional de Desarrollo (a largo plazo)
- v. Selección de colaboradores más cercanos.
(Comprometidos y con Capacidad)
- vi. Más obras con los mejores costos económicos (Eficiente)
- vii. Satisface demandas sociales oportunamente (Eficaz).



¿Tarea Sencilla? Parece, ¡Pero No!

- Se confunde información con comunicación.
- La famosa "ingobernabilidad".
- Decisiones entre tecnócratas.
- Sector Público y Sector Privado.
- Democracia: monólogo o "arena".
- Adversarios o Enemigos.
- Gobernar es un **ARTE**, no todos son artistas.



El problema: DEMOCRACIA O MERITOCRACIA

- El individuo medio sin capacidad para gobernar.
- Solo hay una minoría con capacidad (80 / 20)
- La complejidad de las cuestiones públicas pone el asunto en tela de juicio.



EL GOBIERNO DE UNIDAD NACIONAL



- ESLOGAN O REALIDAD
- ¿COMO SE CONFORMA UN GOBIERNO DE UNIDAD NACIONAL?
- ¿COMO SE COMPARTEN O DISTRIBUYEN LAS RESPONSABILIDADES?
- ¿COMO LO VENDO?
- ¿GOBIERNO DEL BICENTENARIO?



El gobierno de unidad nacional en el Plan Nacional de Desarrollo



- Plan de Gobierno PAC
- Acuerdo Alvarado-Piza
- La Agenda 2030
- Objetivos de Desarrollo Sostenible



La gestión pública del Gobierno Central a 5 meses del traspaso de Poderes



- LEGITIMIDAD
- ACCIÓN
- OBRA
- LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ES INSTRUMENTO PARA GOBERNAR: ¿Cómo tenerla de mi lado?



Confucio:



Sobre el(la) autor(a)



- **Claudio Alpizar Otoyá.** Doctorando en Gobierno y Políticas Públicas (UCR), Máster en Estudios para el Desarrollo de América Latina (UNA), Licenciado en Ciencias Políticas (UCR). Conferencista, asesor y consultor especializado en temas de gobernabilidad, gobernanza, comunicación política y marketing político. Analista político y asesor en estrategia política, consultado frecuentemente a nivel nacional e internacional por medios radiales, televisivos y escritos. Director del programa de televisión “Noche Sin Tregua: la Política con P mayúscula”. Director del programa de radio “Café y Palabras: porque la Política sí importa”. Articulista permanente del periódico La República con su columna “Sin Tregua”. Profesor-Investigador del CICAP (UCR).



Esta presentación ha sido realizada por **Claudio Alpizar Otoyá** en el marco de las Jornadas de Investigación CICAP 2018 y el proyecto de investigación B8176 “Intervenciones Públicas: su sistematización y contribuciones a la Administración Pública”.

Las opiniones aquí planteadas por el autor no necesariamente expresan el parecer del Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP) y de la Universidad de Costa Rica (UCR).

Este documento se escribió con un uso inclusivo del lenguaje de género y se publica con una [licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional](#).



Para saber más:

www.cicap.ucr.ac.cr | cicap@ucr.ac.cr | www.facebook.com/cicapucr | +506 2511-3748

Gobierno Abierto: retos para la gestión pública y la ciudadanía

Roberto Guillén-Pacheco⁷

Tema aprobado: 26/04/2018
Conferencia presentada: 07/11/2018

Introducción

Por Esteban O. Mora-Martínez,
compilador

En el país existe una amplia necesidad visualizar los retos que trae el Gobierno Abierto para la gestión pública costarricense y para los ciudadanos ¿Qué es el Gobierno abierto?, ¿Cómo funciona?, ¿Para qué nos sirve?, ¿Cuál es el rol de los servidores públicos en una estrategia de Gobierno Abierto? ¿Qué cambios deben esperar los ciudadanos? ¿Qué rol deben cumplir los ciudadanos en una estrategia de apertura del Gobierno?

El investigador Guillén-Pacheco con el objetivo de realizar una revisión reflexiva de las principales ideas y argumentos de la estrategia del Gobierno Abierto, así como de los retos que significa su implementación no solo para la gestión pública, sino que también para los ciudadanos, presentó su conferencia bajo los siguientes lineamientos:

1. Comprender los conceptos de Gobierno Abierto, transparencia, colaboración y participación.

2. Reconocer las condiciones necesarias para la implementación de un Gobierno Abierto.
3. Identificar los retos-país que deben enfrentarse desde el Estado y la ciudadanía en el marco de una gestión pública basada en un Gobierno Abierto.
4. Reflexionar sobre los principales beneficios del Gobierno Abierto.

En este contexto, reflexiona sobre los cambios de paradigma en la Gestión Pública y cómo estos podrían ser una moda o si realmente pueden provocar contribuciones a la gobernanza y la gobernabilidad: “El Gobierno Abierto tiene múltiples definiciones, pero independientemente de ello, hay que cuestionarse si los pilares de transparencia, participación ciudadana y colaboración, son el sabor del mes o si realmente los vamos a emplear como un instrumento valioso para la toma de decisiones”.

En la práctica, la expectativa es que el Gobierno Abierto sea realmente una oportunidad para poder diseñar y rediseñar servicios públicos de manera

⁷ Roberto Guillén-Pacheco. Doctorando en Gobierno y Políticas Públicas, Magister en Administración Pública y Licenciado en Administración Pública (Universidad de Costa Rica). Ha sido Subdirector de la Escuela de Administración Pública y del Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública, Delegado Ejecutivo de la Fundación UCR. Consultor y asesor de instituciones de Gobierno. Profesor adjunto e Investigador de la Universidad de Costa Rica.

efectiva, haciendo uso de procesos de cocreación basada en evidencia, articulando esfuerzos de funcionarios públicos, ciudadanos y otras partes interesadas que, si es bien aprovechada por la Administración Pública, puede convertirse en ese instrumento de mejora continua.



Así, se explica la importancia de la integración de la gestión pública y de la gestión ciudadana en una relación entre el desempeño del Estado, el Gobierno y la Sociedad, mediante la cual se crea valor público de forma conjunta. Al respecto, el investigador menciona que uno de los grandes retos es la cultura del país en relación con la participación ciudadana.

“El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) dio a conocer su Informe Nacional de Desarrollo Humano 2013, en el que informa cómo solo un 14,4% de los costarricenses forma parte de grupos deportivos, un 13,9% está involucrado en asociaciones comunales, un 5,7% interviene en sus gremios profesionales y apenas un 2,3% participa activamente en partidos políticos” (Fuente: <http://www.bbc.com/>)

En su trabajo, el investigador presenta avances sobre la situación diagnóstica del Gobierno Central en cuanto al tema, por ello logra evidenciar ese vacío en la participación ciudadana como pilar del

Gobierno Abierto y del Estado Abierto en General:

Guillén Pacheco, Roberto (2018), “Análisis sobre el efecto de la implementación del Gobierno Abierto en la gestión de las instituciones del Gobierno Central de Costa Rica”. Proyecto de Investigación B7275, Universidad de Costa Rica, Vicerrectoría de Investigación, Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública.

Además, insistió en que la participación ciudadana y la colaboración son dos pilares que requieren el mayor nivel de trabajo en el proceso hacia un Gobierno Abierto, ya que, en lo que respecta a apertura y transparencia, se ha venido evolucionado gracias a instrumentos como el Índice de Transparencia del Sector Público costarricense que gestionan sostenidamente la Defensoría de los Habitantes y el CICAP-UCR.

El investigador también advierte que la tecnología que da soporte al Gobierno Abierto es importante, pero no lo es todo, con lo cual, se explica cómo pueden contribuir esas tecnologías a lograr gobernanzas democratizantes, democracias de calidad y lograr “formas de mejorar el ejercicio del gobierno debido a la crisis del sistema político en cuanto a la representatividad del interés común y de la efectividad en la Administración Pública”.

Finalmente, las acciones y estrategias para implementar el Gobierno Abierto requieren ser comprendidas como un proceso, asociado a grados de madurez de las instituciones que lo implementen con el fin de mejorar la calidad de vida de las personas.

Jornadas de Investigación CICAP

Implementación del Gobierno Abierto en la gestión de las instituciones del Gobierno Central de Costa Rica

Pry01-1624-2018
CICAP-EAP

INVESTIGADOR

DR.C. ROBERTO GUILLÉN PACHECO M.SC.



San José, Costa Rica
07 nov 2018



Advertencia

Este es un borrador preliminar. Por favor, no cite ni distribuya sin permiso del autor.

Warning

This is a preliminary draft. Please do not cite or distribute without permission of the author.



¿Por qué es importante investigar sobre el GA?



- La investigación se relaciona con el **estudio del Estado y su desempeño**, y con las corrientes actuales que marcan una **evolución de la gestión de lo público**
- La adopción de la iniciativa de GA como una forma de mejorar la gestión de lo público, conlleva al **replanteamiento de la relación Estado-gobierno-sociedad**, en sus ámbitos políticos, institucionales, culturales, organizativos y tecnológicos
- Ese replanteamiento, según autores como Rosanvallon (2006) se debe a la **erosión de la confianza de los ciudadanos** en sus dirigentes e instituciones democráticas, como uno de los fenómenos más destacados en la ciencia política desde la década de los setenta

¿Por qué es importante investigar sobre el GA?



- Según el CLAD (2016), se requiere de una **propuesta conceptual y práctica sobre el enfoque de GA**, adecuada a nuestro contexto y a las dinámicas que se definen en la región, que “refleje las **particularidades** presentes en el tejido institucional, normativo, cultural y social de los países”. (Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto, p.3)
- Es importante que este fenómeno se estudie, para generar conocimiento acerca de un tema sobre el cual no se han identificado estudios académicos previos en el país
- Investigación con enfoque cualitativo, para comprender cómo se ha concebido y se ha aplicado el GA en el país y acerca de su incidencia en propiciar una transformación sustantiva de la gestión pública nacional

Agenda

- ¿Qué es Gobierno Abierto?
- Sustento teórico-conceptual de GA.
- ¿Un nuevo paradigma de la Administración Pública?
- Trayectoria del Gobierno/Estado Abierto en Costa Rica: condiciones, acciones y actores
- Retos del Gobierno/Estado Abierto en Costa Rica
- Preguntas y Comentarios

¿Qué es Gobierno Abierto?



Una forma de mejorar el ejercicio del Gobierno para devolver la confianza de los ciudadanos en sus instituciones democráticas, ante la doble crisis de legitimidad:

- en el sistema político (representatividad del interés común)
- y en la Administración Pública (efectividad)

Una transición institucional en la búsqueda de nuevos modelos de gobernanza, contando con la ciudadanía como centro y protagonista de su propio desarrollo



Filosofía político administrativa, un nuevo paradigma o modelo de interacción sociopolítica que se constituye como un modo o estrategia para:

- el diseño, implementación, control y evaluación de políticas públicas
- y procesos de modernización administrativa

Una definición de Gobierno Abierto

Con base en Cruz (2014)

Que se basa en:

- Ubicar a la persona ciudadana en el centro de atención y prioridad
- En los valores y principios de transparencia, de la democracia participativa y empoderamiento ciudadano de la rendición de cuentas, el open data y del uso de avances tecnológicos, y en la conformación de gobiernos como plataformas que promueven la colaboración e interacción

ofreciendo así una alternativa para la gestión de lo público

Cruz (2014)

La idea de gobierno abierto

lleva en su base un cambio cultural

una nueva forma de gobernar: por, para y con la ciudadanía

Es un tema

De alcance político

Del uso de las nuevas TIC

De la creación y acceso a los espacios

De rendición efectiva de cuentas, responsabilidad y control social

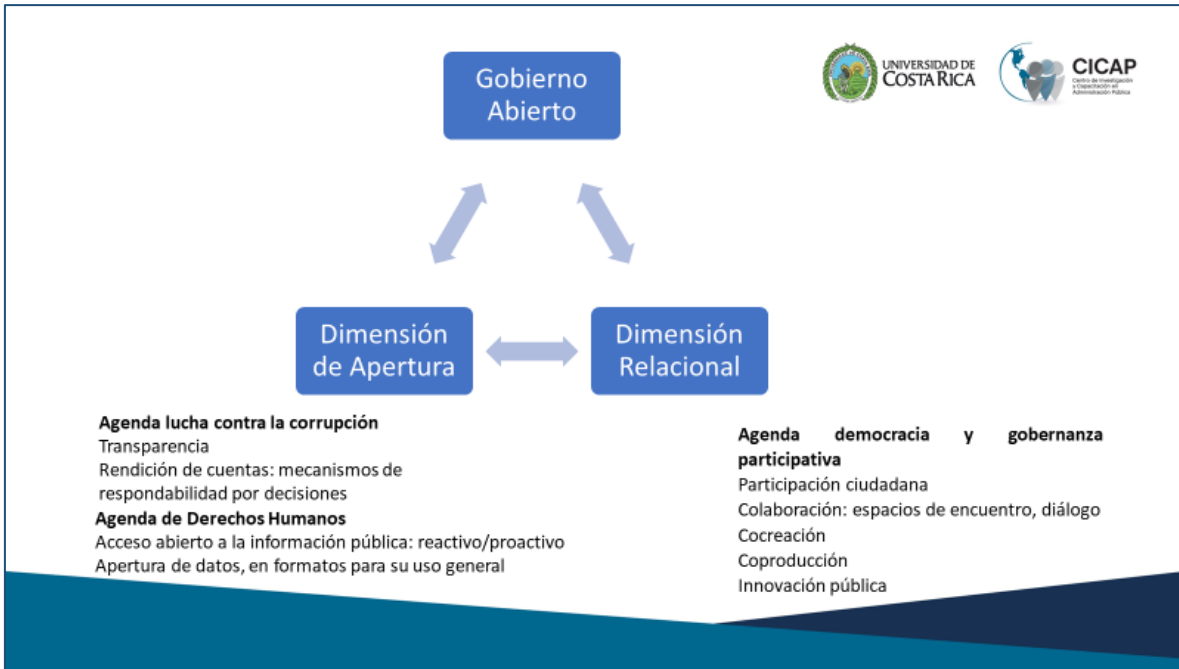
De un proceso más sustantivo entre Estado, sociedad civil, sector privado y otros actores del desarrollo

Elementos del Gobierno Abierto



Instrumentos del Gobierno Abierto





Costa Rica - Índice de Percepción de la Corrupción

Puntuación Costa Rica en el puesto 38 del [ranking de percepción de corrupción](#) formado por 180 países.

Fecha	Ranking de la Corrupción	Índice de Corrupción
2017	38º	59
2016	41º	58
2015	40º	55
2014	47º	54
2013	49º	53
2012	48º	54
2011	50º	48
2010	41º	53
2009	43º	53
2008	47º	50
2007	46º	50
2006	55º	41
2005	51º	42
2004	41º	40
2003	50º	43
2002	40º	45
2001	40º	45
2000	30º	54
1999	32º	51
1998	27º	56
1997	22º	65

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El camino por recorrer

Democracia Participativa

Control Ciudadano
Participación sin tutelaje de ningún grupo de poder

Delegación de poder
Participación en espacios donde la opinión de los ciudadanos prevalece sobre la de cualquier otro grupo.

Colaboración
Hay acuerdos entre ciudadanos y grupos de poder

Calmante
Aceptación de algunas opiniones ciudadanas. Las decisiones globales están en manos de grupos de poder

Consulta
Se escuchan las opiniones como sugerencias, sin ser vinculantes para la decisión

Información
Los ciudadanos son informados de planes y acciones a realizarse. No cuestionan, afectan o cambian decisiones. No hay negociación

Terapia
Hay quejas, opiniones, se desahogan. Las peticiones son obviadas u olvidadas. No hay la atención deseada

Manipulación
A las comunidades mal informadas, se les hace creer que participan en acciones ya decididas

Escuela de Paz y Democracia
"Centro de la Paz" Universidad de los Andes

Informe Nacional de Desarrollo Humano 2013.
Índice de Participación ciudadana

Haití	91,8
Bolivia	84,9
R. Dominicana	75,9
Perú	74,5
Ecuador	72,1
Chile	48,4
Argentina	47,1
Panamá	44,1
Brasil	43,4
Costa Rica	41

Encuesta CGR 2017

- 72% Nunca ha tomado parte en un grupo organizado
- 44% calificó la p.c. como mala o muy mala

Vanderbilt (2006)

En una escala de alta, intermedia y baja, nos ubica en baja.

Presentación Jimmy Bolaños, CRI 2018

Sherry Arnstein (1969)

Sustento conceptual

Convergencia de varias corrientes teóricas y tendencias tecnológicas

- que, en conjunto, conllevan al replanteamiento de la relación Estado-gobierno-sociedad en democracia
- en sus ámbitos sociopolíticos, institucionales, culturales y organizativos

Fuentes teórico-conceptuales que fundamentan el Gobierno Abierto

1. Relación Estado-sociedad en democracia. La calidad de la democracia, la democracia participativa
2. Enfoque de desarrollo basado en los Derechos humanos: el derecho de acceso a la información pública, a los datos abiertos, a la participación y la formación de capital social
1. Las TIC y la Sociedad Red
2. El buen gobierno: la redefinición del espacio de lo público y evolución de las formas de gobernar, en democracia



Declaración de Gobierno Abierto

Como integrantes de la Alianza para el Gobierno Abierto, comprometidos con los principios consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y otros instrumentos internacionales relacionados con los derechos humanos y el buen gobierno:

RECONOCEMOS que los pueblos del mundo entero exigen una mayor apertura en el gobierno. Piden mayor participación ciudadana en los asuntos públicos y buscan la forma de que sus gobiernos sean más transparentes, sensibles, responsables y eficaces.

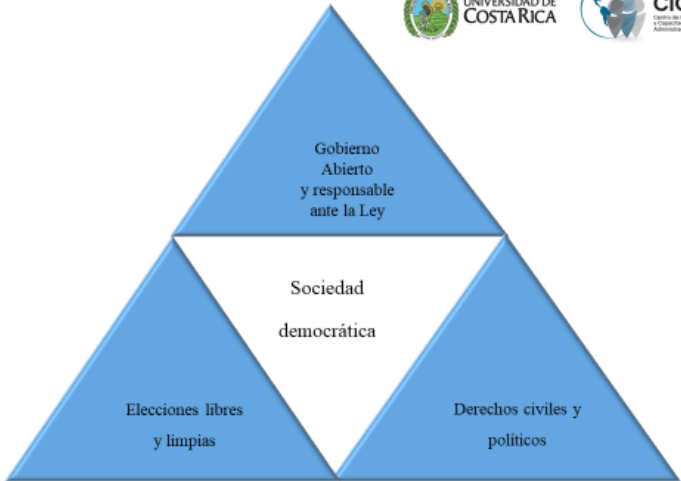
RECONOCEMOS que

Relación
Estado-sociedad
en democracia

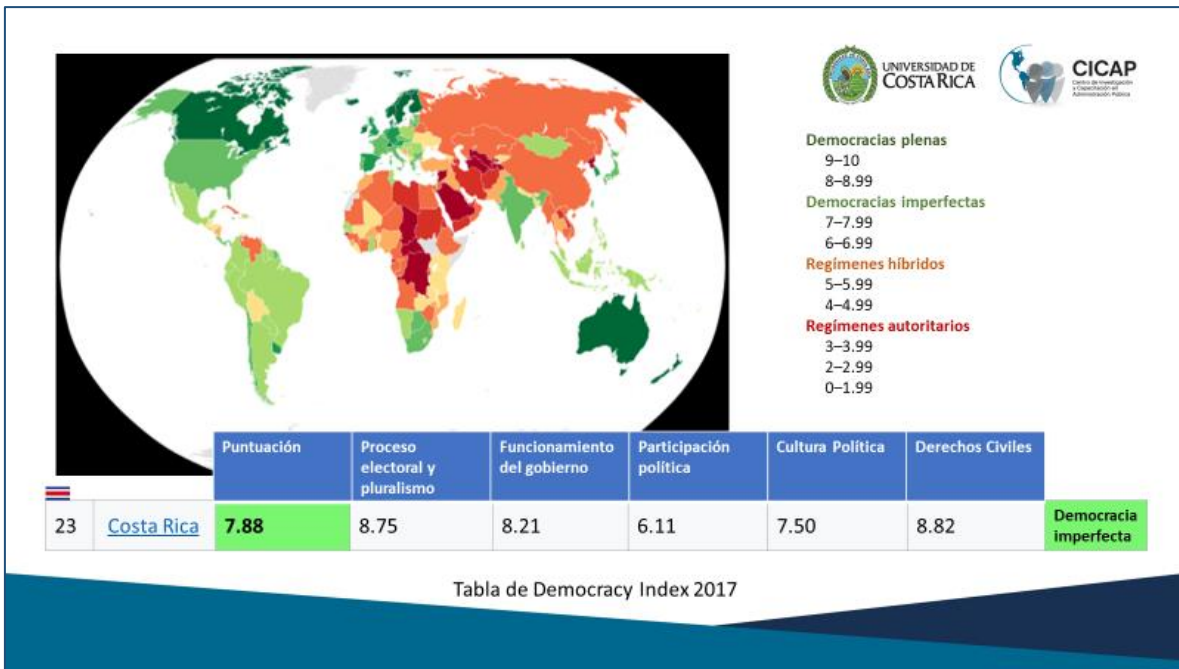


Calidad de la
democracia

La Pirámide
democrática



Beetham y Boyle (1996)



UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
CICAP
Centro de Investigación y Consultoría en Administración Pública

El enfoque basado en los derechos humanos EBDH

Marco conceptual para el proceso de desarrollo humano

Basado en las normas internacionales de derechos humanos

Analiza las desigualdades que generan los problemas de desarrollo, para corregir prácticas que discriminan y resolver el reparto injusto de poder, que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo

A partir de 1997 la ONU instó a todas las entidades del sistema de las Naciones Unidas a incorporar sistemáticamente los derechos humanos en sus actividades y programas

Reivindica el papel del Estado para garantizar el desarrollo humano y establece la política social como un derecho social

Impulsa políticas institucionales para que las personas se apropien de sus derechos y **participen de manera activa** en su desarrollo social y **controlen las acciones públicas** en esa materia.

Desarrollo humano muy alto		
1	Canadá	0,926
2	Estados Unidos	0,924
3	Chile	0,843
4	Argentina	0,825
5	Bahamas	0,807
6	Uruguay	0,804
7	Barbados	0,800
Desarrollo humano alto		
8	 Costa Rica	0,794
9	Panamá	0,789
10	Trinidad y Tobago	0,784

Informe sobre Desarrollo Humano 2018 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Publicado el 14 de septiembre de 2018 y compilado basándose en estimaciones de 2017

Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

- **Objetivo 16:**
 - ✓ Configurar un nuevo marco de gobernanza pública
 - ✓ Una renovada arquitectura estatal
- Con el fin de garantizar la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas
 - ✓ el desarrollo sostenible
 - ✓ facilitar el acceso a la justicia
 - ✓ crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas en todos los niveles



Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

- **Objetivo 16:**
 - ✓ Configurar un nuevo marco de gobernanza pública
 - ✓ Una renovada arquitectura estatal

- Para ello, es indispensable contar con una gestión pública:
 - ✓ Eficaz-Responsable-Receptiva-Incluyente y participativa

Esto implica

- ✓ Una mayor interacción entre Estado y sociedad basado en la confianza
- ✓ a través de gobiernos
 - transparentes que rindan cuentas
 - que promuevan espacios de participación ciudadana efectiva
 - y que colaboren, de manera regular y significativa

2. DEFINICIÓN DE SOCIEDAD RED

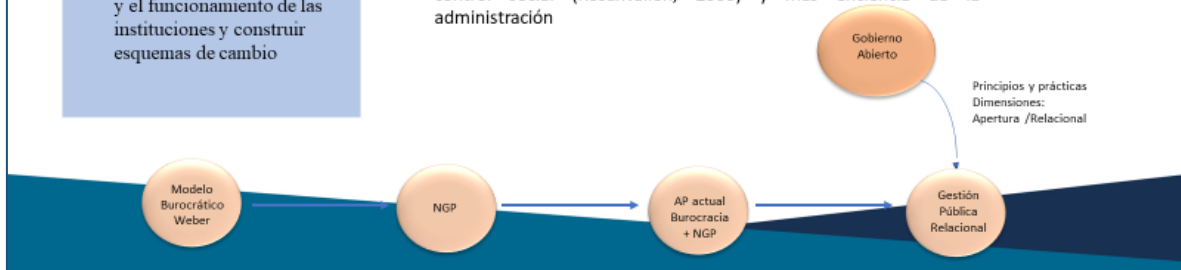


fortalecer las prácticas democráticas, así como los canales y estructuras tecnológicas de comunicación que favorezcan la inclusión ciudadana, todas ellas características que confluyen en lo que Castell (2006) denominó la sociedad red

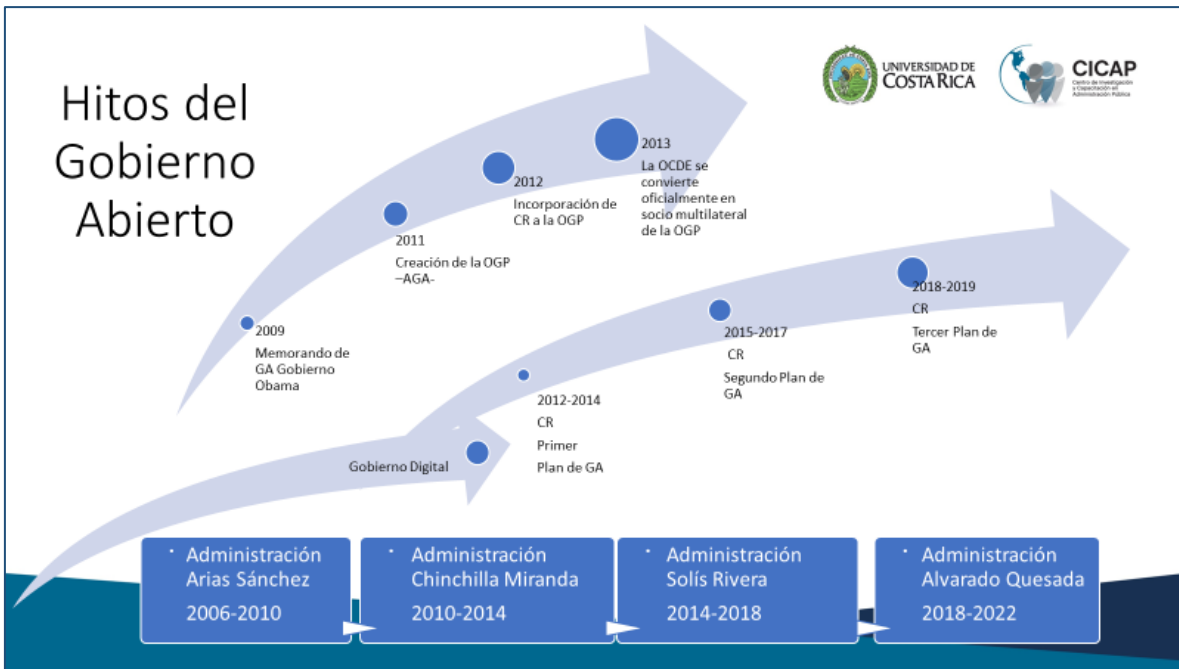
Evolución de los modelos de gestión de la Administración Pública

El GA implica redefinir el concepto de lo público, reconfigurar la organización y el funcionamiento de las instituciones y construir esquemas de cambio

- ✓ Una nueva forma de gestionar lo público
 - con una orientación más democrática, que permita gobernar en las condiciones actuales de la sociedad
- ✓ Que obliga a asumir expresamente la reforma administrativa
 - como una reforma política que concibe como un actor político a la ciudadanía activa capaz de obrar políticamente (Prats, 2005)
 - dotándola de varios medios de influencia que, además de permitir un reequilibrio del poder (más democracia), aseguren un mejor control social (Rosanvallon, 2006) y más eficiencia de la administración



Trayectoria del Gobierno/Estado Abierto en Costa Rica: condiciones, acciones y actores





Antecedentes del Gobierno/Estado Abierto en Costa Rica

Logos: UNIVERSIDAD DE COSTA RICA, CICAP

1990	Ley 7202 de 1990 del Sistema Nacional de Archivos , incluidos los poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo, y los archivos con valor científico y cultural, en todo tipo de formatos y medios. El artículo 10 estipula: "Se garantiza libre acceso a todos los documentos generados o en posesión de las instituciones ..."
1994	LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA . Ley N.º 7428. En el artículo 13, establece el derecho de acceso a cualquier fuente o sistema de información, registro, documento, cuenta o declaración incluidos en cualquier tipo de documento, a la Contraloría General de la República
1996	Aprobación de la firma de Costa Rica de la Convención Interamericana contra la Corrupción
2000	Ley 8003.8-JUN-2000, Reforma Constitucional artículo 11 . Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad... La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública. La Administración Pública ... estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas.
2002	Ley No. 8220 , sobre la Protección a ciudadanos contra requisitos y trámites administrativos excesivos
2003	Reforma al artículo 9 de la Constitución de la República , declara al Gobierno como participativo y agrega que el pueblo ejercerá el gobierno junto con los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El primer párrafo del artículo 9 de la Carta Magna deberá leerse así: "El Gobierno de la República es popular, representativo, participativo, alternativo y responsable. Lo ejercen el pueblo y tres Poderes distintos e independientes entre sí: Legislativo, Ejecutivo y Judicial...". Rodrigo A. Carazo , de Acción Ciudadana, sostiene que los habitantes podrán participar en las decisiones del Gobierno a través de mecanismos como el plebiscito, el referendo, la iniciativa popular, la revocatoria de mandato o el voto de censura.


2004	Creación de la Comisión Nacional de Tecnologías de la Información y la Comunicación (CONATIC) (Decreto Ejecutivo 31681-MICIT-P) como órgano encargado de proponer las políticas y estrategias en materias de TIC en las Instituciones de Sector Público.
2004	Ley No. 8422 contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública
2005	Lanzamiento por parte de la Defensoría de los Habitantes de la Red Interinstitucional de Transparencia , encargada de la elaboración del Índice de Transparencia del Sector Público Costarricense junto al CICAP de la UCR.
2006	Resoluciones de la CGR , sobre que las instituciones deben organizar la información en forma computarizada, para así facilitar a las personas el acceso en una manera ampliamente difundida y transparente
2006	La Sala Constitucional, sentencia 2006 08995 . La administración pública debe almacenar su información en formatos abiertos y neutrales
2006	Ley No. 8491 de Iniciativa Popular. Ley No. 8492 de Regulación del Referéndum.
2006	Creación de la Secretaría Técnica de Gobierno Digital (Decreto Ejecutivo No. 33147) coordinada por la primera Vicepresidencia de la República, con el fin de garantizar una mayor eficiencia y transparencia de los servicios que el Estado brinda a los ciudadanos.

2007	Aprobación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción
2009	Creación de la Comisión Intersectorial de Gobierno Digital (Decreto 35139-MP-Mideplan) adscrita al Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), derogando el decreto 33147. Reformado en el 2010 (Decreto N° 36176-MP-PLAN)
2009-10	Inician acciones de solicitud de admisión de Costa Rica a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)
2010	Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 . Línea estratégica de “Modernización del Estado” señala que “se requiere hacer cada vez más eficiente y eficaz todo el sector público para articular acuerdos y tomar decisiones de manera oportuna y fomentar una participación cada vez mayor de la ciudadanía en la solución de los problemas nacionales, mediante la construcción de agendas de desarrollo basadas en el diálogo y la integración. Esto supone un cambio estructural y cultural en la gestión pública y una agilización de las relaciones del Estado con la sociedad y la economía.” (p.41).
2011	Lanzamiento de la Alianza para el Gobierno Abierto , en el sexagésimo sexto periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, por ocho países fundadores: Brasil, Estados Unidos, Filipinas, Indonesia, México, Noruega, Reino Unido y Sudáfrica.
2011	Plan Maestro de Gobierno Digital 2011-2014 , incorpora iniciativas de e-Government

Enero 2012.

Adhesión de Costa Rica a la Alianza de Gobierno Abierto



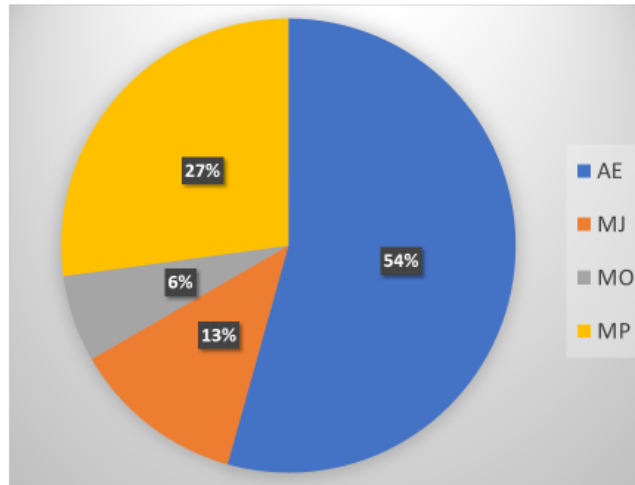
Acciones de incorporación y desarrollo del Gobierno/Estado Abierto en Costa Rica

Análisis de acciones de Gobierno Abierto identificadas

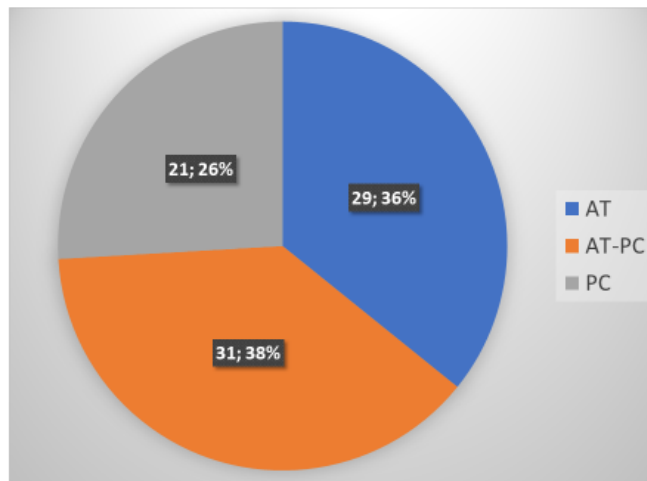
*No incluyen las evaluaciones del ITSP

Acciones analizadas	113
Antecedentes	17
Complementarias	10
Referencia OCDE	5
Desarrollo GA desde 2012	81

Tipo de acciones de desarrollo de Gobierno/Estado Abierto, identificadas a partir de 2012



Acciones de Desarrollo de Gobierno/Estado Abierto, identificadas a partir del 2012 según dimensión



2017



El Gobierno de la República firmó:

- Decreto "Transparencia y acceso a la información pública en el Estado y sus dependencias"
- Decreto de "Apertura de Datos Públicos" y sus directrices,
- Proyecto de "Ley de libertad de expresión y prensa"
- Proyecto de "Ley de acceso a la información pública"

Los cuales establecen estándares de Gobierno Abierto de primer nivel para el país.

I. Tema: Transparencia y Acceso a la Información

- [Compromiso 1. Política de apertura de datos](#)
- [Compromiso 2. Decreto de Transparencia y Acceso a la Información Pública](#)
- [Compromiso 3. Proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública](#)
- [Compromiso 4. Directorio informativo del perfil de las instituciones públicas](#)
- [Compromiso 5. Modelo de gestión de documentos y administración de archivos](#)
- [Compromiso 6. Aplicación de la Ley 8220 sobre el exceso de trámites](#)
- [Compromiso 7. Plataformas tecnológicas para Gobierno Abierto](#)
- [Compromiso 8. Fortalecer Costa Rica Mi Futuro, Plataforma Nacional de Innovación Social y SIEC](#)
- [Compromiso 9. Índice de Transparencia de la Defensoría de los Habitantes \(ID\)](#)

II. Tema: Lucha contra la corrupción

- [Compromiso 10. Informes de cumplimiento con auditorías internas \(CI\)](#)
- [Compromiso 11. Reformas normativas contra la corrupción](#)
- [Compromiso 12. Selección transparente de funcionarios públicos](#)
- [Compromiso 13. Procesos transparentes de gestión de proyectos de infraestructura](#)

III. Tema: Participación Ciudadana

- [Compromiso 14. Procesos de formación y divulgación de los derechos ciudadanos en el marco de Gobierno Abierto](#)
- [Compromiso 15. Capacitación en atención ciudadana para funcionarios](#)
- [Compromiso 16. Protocolo para el diálogo con sectores y poblaciones](#)
- [Compromiso 17. Política de Participación Ciudadana del Poder Judicial](#)
- [Compromiso 18. Laboratorios cívicos](#)
- [Compromiso 19. Casas de Justicia](#)
- [Compromiso 20. Consejos Territoriales de Desarrollo Rural](#)
- [Compromiso 21. Dialogando para el Buen Vivir con los Pueblos Indígenas \(RIBCA\)](#)
- [Compromiso 22. Mesa para Guanacaste](#)
- [Compromiso 23. Talleres de fomento democrático](#)

Compromisos del Segundo Plan de acción de GA 2015-2017

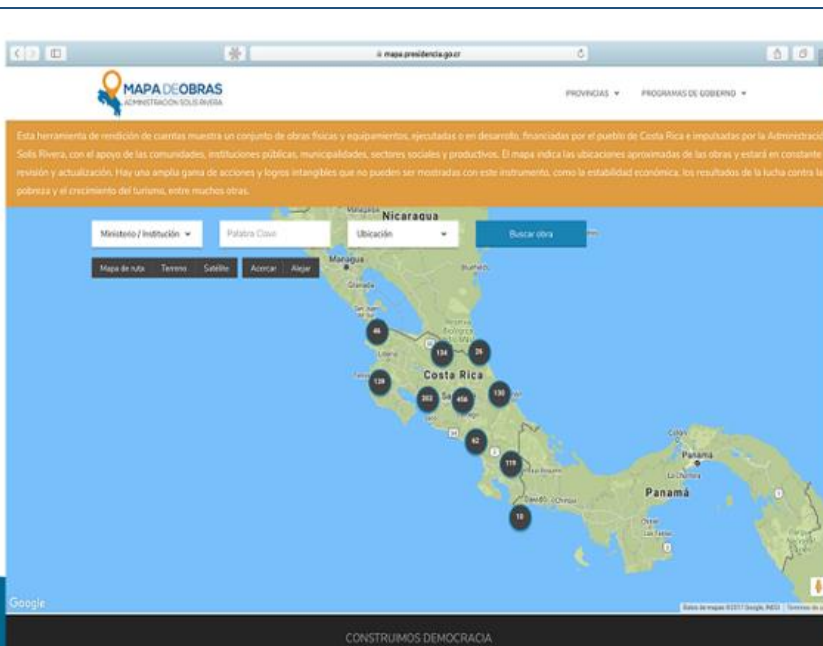


2015



Firma de Convenio de Estado Abierto Costa Rica marca hito internacional

- Primer convenio de este tipo en el mundo.
- Poder Ejecutivo, Asamblea Legislativa, Poder Judicial y Tribunal Supremo de Elecciones asumen compromisos conjuntos.
- Convenio impulsa proyecto país en transparencia, participación ciudadana y lucha contra la corrupción.
- Se desarrolló mediante proceso multisectorial desde 2015 con apoyo de OCDE



2017

Herramienta tecnológica de rendición de cuentas en mapa.presidencia.go.cr muestra un conjunto de obras y equipos financiados por el pueblo de Costa Rica e impulsados por el Gobierno

DECRETO N°
40200:
TRANSPARENCIA Y
ACCESO A LA
INFORMACIÓN
PÚBLICA

- **Mecanismos:** Requisitos de claridad de lo solicitado y apoyo de la Administración
- **Oficialías**
 - **Oficial de Acceso a la Información:** para atender las quejas relacionadas con la falta de atención de las solicitudes de información pública presentadas. Informe anual con datos estadísticos y acciones y ponerlos en conocimiento del Oficial de Simplificación de Trámite. Coordinar los procesos con los departamentos de Tecnologías de Información, Planificación Institucional y Comunicación.
 - **Oficial de Simplificación de Trámite:** colabora en la promoción del derecho de acceso a la información.
- **Apoyo institucional:** el/la jerarca institucional debe dar los medios y facilidades.
- **Sanciones:** la autoridad institucional competente debe aplicar los procedimientos administrativos sancionatorios que correspondan
- **Disposiciones sobre transparencia activa**
 - Publicación oficiosa de información pública atinente a la gestión de cada institución en formato abierto, interoperable y accesible.
- **El informe anual de labores de los jefes de institución** debe incluir una la sección Acceso a la Información y Transparencia
- **Seguimiento:** La Comisión Nacional por un Gobierno Abierto da seguimiento al Decreto, habilitará una cuenta electrónica y dará debida divulgación



1. Creación de una plataforma digital de acceso a información sobre planes, programas y mecanismos de protección de Derechos de las Mujeres (ODS)
2. Plataforma Nacional Multicanal de la oferta educativa pública vigente
3. Laboratorio de innovación para ciudades sostenibles e inclusivas
4. Apertura de datos públicos en materia de cambio climático y su financiamiento
5. Observatorio del marco jurídico vigente en materia de gobierno abierto
6. Implementación de los estándares de contrataciones abiertas al sistema integrado de compras públicas (SICOP)
7. Política de Justicia Abierta.
8. Política de Parlamento Abierto de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica.
9. Formación a mujeres de partidos políticos
10. Herramientas y mecanismos para la promoción y defensa de los derechos de la población LGTBI.
11. Seguimiento a los compromisos de la Estrategia Nacional por un Gobierno Abierto
12. Revisión del tercer plan de acción por parte de la administración que regirá del 2018 al 2022

Compromisos del III Plan de Acción 2017-2019



Recomendaciones Clave

- ✓ Compromisos alineados con prioridades nacionales: políticas medioambientales, transparencia en instituciones públicas y seguridad y justicia
- ✓ Aumentar y fortalecer la participación de sociedad civil en el proceso OGP
- ✓ Mejorar los mecanismos para medición de avances en la implementación del plan de acción

Proceso de consulta



Informe de Fin de Término del Mecanismo de Revisión Independiente (MRI) 2015-2017

El mayor avance del segundo año de implementación del plan de acción se dio en el área de acceso a la información, con la publicación de cuatro decretos y cinco directrices que conllevaron a un aumento importante en la cantidad de información publicada proactivamente por instituciones públicas. Conviene ahora mejorar su calidad e impulsar más los otros pilares de gobierno abierto.

ACTORES

Organizaciones de la Sociedad Civil

Nombre	Desde	Propósito
HIVOS Instituto Humanista para la Cooperación de los Países en Desarrollo. Organización holandesa 1968	En Costa Rica 08/03/2012	Cooperación para proyectos que tiendan a la emancipación, democratización y disminución de la pobreza en países en desarrollo
CRI Costa Rica Integra Contacto nacional de Transparencia Internacional	04/2012	Impulsar desde la sociedad, un sistema nacional de integridad: Transparencia, Probidad y Anticorrupción (TAP).
Abriendo Datos Costa Rica		Fomentar la cultura de datos abiertos mediante la capacitación desarrollo de proyectos y apoyando el acceso a la información pública para el ejercicio ciudadano
ACCESA Asociación Centro Ciudadano de Estudios para una Sociedad Abierta		Incentivar la participación ciudadana activa, fomentar la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información de interés público
IPLEX: Instituto de Prensa y Libertad de Expresión	8/06/2005	Velar por la promoción de la libertad de expresión y el libre acceso a la información pública.
RIBCA / Consulta Indígena	2005	Promover la integración de los territorios Indígenas de la Región Atlántica de Costa Rica.
Colectivo Costarricense por los Derechos Digitales		Posicionar los derechos digitales en la agenda política y social de Costa Rica



UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA



CICAP
Centro de Investigación y
Consultoría en
Administración Pública

OTRAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

- Proyecto Ojo al Voto
- Proyecto 3 de 3
- Red Ciudadana por un Gobierno Abierto (RedC)
- Cooperativa Sulá Batsú R.L.
- Grupo Legal Hackers CR, capítulo costarricense de Legal Hackers
- Red Costarricense de Software Libre
- Consejo Consultivo de Internet de Costa Rica
- Horizonte Positivo (H+)
- Plataforma de Integración Ciudadana PIC
- Mecanismo Evaluación Independiente
- UCCAEP

ENTES INTERNACIONALES

- PNUD – Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
- OEA - Organización de Estados Americanos
- OGP – Open Government Partnership
- OCDE – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
- BID - Banco Interamericano de Desarrollo
- RTA – Red de Transparencia y Acceso
- ILDA - Iniciativa Latinoamericana por los Datos Abiertos
- CLAD – Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo
- ConDatos/Abrelatam
- Embajada del Reino Unido
- Programa para la Cohesión Social en América Latina, (EUROSOCIAL+)
- Iniciativa internacional de Transparencia en el Sector de la Construcción (CoST)
- Consejo para la Transparencia de Chile
- CLACDS-INCAE y Social Progress Imperative
- PARLAMERICAS - Red de Parlamentos Abiertos de América

ENTES INSTITUCIONALES

- Mideplan
- Defensoría de los Habitantes
- Contraloría General de la República
- Procuraduría General de la República/de la Ética
- INEC
- MICITT
- Tribunal Supremo de Elecciones -IFED
- Poder Judicial –CONAMAJ
- Asamblea Legislativa
- CONARE
- PRODHAB

- Se evidencia un proceso incremental de adopción y desarrollo de las prácticas de Gobierno Abierto, sostenido fundamentalmente por la acción de organizaciones específicas de la sociedad civil, el apoyo de entidades y organismos externos, y de algunos/as funcionarios/as de entes estatales clave, comprometidos con ese fin, para darle continuidad ante el cambio de las autoridades de gobierno.
- Las dos administraciones pasadas y la actual han incorporado el tema de Gobierno y Estado Abierto como parte de su discurso político. En la actual Administración se evidencia una diferencia con respecto a la anterior, al enfocar el concepto de GA hacia aspectos de comunicación.
- No se evidencia que, de manera general, tanto la ciudadanía como el funcionariado público, tenga claridad acerca del concepto y alcances del GA, al que asocian básicamente con la dimensión de Apertura y Transparencia.

Conclusiones y recomendaciones

- El elemento que más ha venido incidiendo paulatinamente en el funcionamiento de las instancias públicas, aunque fundamentalmente en el desarrollo de la dimensión de Apertura y Transparencia, es la aplicación del instrumento del Índice de Transparencia del Sector Público, aunque se plantean ajustes en su forma de evaluación, así como fortalecer la valoración de la dimensión de Participación y Colaboración ciudadana.
- No se evidencia una incorporación metódica, sistemática y consistente del paradigma de Gobierno Abierto en las estructuras culturales, funcionales y organizativas de las instancias que conforman la administración pública, que permita la evolución hacia modelos de gestión más democráticos, innovadores y efectivos, como la Gestión Pública Relacional.

Conclusiones y recomendaciones

- No se identificó ningún caso de instituciones del Sector Público Central, el desarrollo de Políticas, objetivos, estrategias, planes o metodologías para implementar en la gestión interna de la entidad, los principios y las prácticas de GO, por lo cual, no fue pertinente cumplir con el objetivo 4 de esta investigación, sin embargo, si se evidenciaron esfuerzos en ese sentido, en otros poderes de la República que amplía el concepto de GA al de Estado Abierto:

- Parlamento Abierto
- Justicia Abierta
- Tribunal Electoral Abierto
- Algunos Municipalidades
- Universidades Públicas Abiertas

Por lo anterior, se recomienda analizar esos casos como objetos específicos de estudio.

Conclusiones y recomendaciones

- Se requiere de una reflexión-país crítico-analítica, sustentada en un análisis teórico-conceptual del fenómeno y sus alcances, así como de información sistematizada sobre las experiencias y sus efectos en otros países, que brinde claridad con respecto a los fines y alcances de la adopción del GA en el contexto nacional, que permita orientar la formulación coherente, consistente y sostenible de los objetivos, las estrategias y los planes de acción-país, particularmente, en materia de reforma de la gestión pública.

Conclusiones y recomendaciones

Sobre el(la) autor(a)



- Roberto Guillén Pacheco
- M.Sc. Administración Pública, Dr.C. Gobierno y Políticas Públicas, Universidad de Costa Rica
- 40 años de experiencia laboral en el sector público costarricense
- 24 años experiencia académica UCR
- Profesor Escuela de Administración Pública, Investigador Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública.



Esta presentación ha sido realizada por M.Sc. Roberto Guillén Pacheco, Dr. C., en el marco de las Jornadas de Investigación CICAP 2018 y su proyecto de investigación Prr01-1624-2018: Implementación del Gobierno Abierto en la gestión de las instituciones del Gobierno Central de Costa Rica. CICAP-EAP.

Las opiniones aquí planteadas por el autor no necesariamente expresan el parecer del Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP) y de la Universidad de Costa Rica (UCR).

Advertencia: Este es un borrador preliminar. Por favor, no cite ni distribuya sin permiso del autor. **Warning:** This is a preliminary draft. Please do not cite or distribute without permission of the author. Este documento se escribió con un uso inclusivo del lenguaje de género y se publica con una [licencia de Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas CC BY-NC-ND 4.0 International](#).



Atribución-NoComercial-SinDerivadas
CC BY-NC-ND

www.cicap.ucr.ac.cr | cicap@ucr.ac.cr | www.facebook.com/cicapucr | +506 2511-3748