

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
SEDE RODRIGO FACIO

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
Escuela de Administración Pública

“Análisis de estrategias de Implementación de Gobierno Abierto: Casos UCR,
UNA, UNED y TEC”

Memoria de Seminario de Graduación
Para optar por el grado de Licenciatura

Integrantes:

Ricardo Alfaro Valverde – B20203
Albert Chávez Flores – B21924
Stephanie Pérez Gutiérrez - B04786
Kenneth Vargas Ugalde – B27060

San José, Costa Rica, mayo 2019

Cita bibliográfica: Alfaro Valverde, R., Chávez Flores, A., Pérez Gutiérrez, S., Vargas Ugalde, K. (2019). *Análisis de estrategias de Implementación de Gobierno Abierto: Casos UCR, UNA, UNED y TEC*. Tesis de Licenciatura en Administración Pública. Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.

Tutor del proyecto

M.Sc. Jorge Enrique Monge Zeledón, en el marco del proyecto 222-B7-765

Lectores del proyecto

M.Sc. Melvin Obando Villalobos

M.Sc. Roberto Guillén Pacheco

Palabras clave

Gestión pública, Gobierno, Gobierno Abierto, Universidad, Universidad Abierta, Gobierno Abierto Universitario.

Reconocimiento

Expresamos gratitud a nuestros padres y hermanos, amigos y seres queridos tanto por el apoyo a lo largo de nuestra experiencia universitaria como personal, por enseñarnos la importancia de la formación profesional y humanística, por su apoyo incondicional y amor.

Asimismo, agradecemos el valioso y constante apoyo de nuestro tutor, M.Sc. Jorge Monge Zeledón y nuestros lectores de investigación, por su dedicación, amor por la enseñanza, por compartir sus conocimientos y por el impulso para finalizar este seminario de graduación.

Índice General

Reconocimiento	iii
Índice de Anexos	viii
Índice de Apéndices	viii
Índice de gráficos	x
Índice de ilustraciones	x
Índice de cuadros	x
Índice de abreviaturas	xi
Resumen Ejecutivo	xii
1.1. Tema	2
1.2. Antecedentes	2
1.2.1. Proceso histórico legal	6
1.3. Justificación	10
1.4. Problema	12
1.4. Objetivos	15
1.4.1. Objetivo general	15
1.4.2. Objetivos específicos	15
2.1. Marco contextual	18
2.1.2. Experiencias internacionales sobre la aplicación de Gobierno Abierto en universidades públicas	19
2.1.2.1. Caso Argentina	19
2.1.2.2. Caso Panamá	21
2.1.2.3. Caso Estados Unidos	22
2.1.2.4. Caso España	24
2.1.2.5. Caso Reino Unido	27
2.1.2.6. Caso México	30
2.1.2.7. Caso Brasil	32
2.2. Teoría que fundamenta	34
2.2.1. Organismos Internacionales	34
2.2.1.1. BID	34
2.2.1.2. OCDE	37
2.2.1.3. OEA	42
2.2.1.4. CEPAL	43
2.2.1.5. CLAD	47
	iv

2.2.2. Investigaciones independientes	48
2.2.3. Gobierno Abierto Universitario	53
2.2.3.1. Pilares de Gobierno Abierto Universitario	53
2.2.3.2. Elementos de Gobierno Abierto Universitario	57
3. Marco Metodológico	66
3.1. Enfoque	66
3.2. Diseño	66
3.3. Población	67
3.4. Categorías de análisis	68
3.4.1. Definición conceptual	68
3.4.2. Definición operacional	68
3.4.3. Definición instrumental	69
3.5. Instrumentos y Técnicas	70
3.5.1. Matriz de valoración de la aplicación de Gobierno Abierto en los casos UCR, UNA, UNED Y TEC:	70
3.6. Métodos y técnicas de análisis de la información	72
3.6.1. Matriz de valoración de la aplicación de Gobierno Abierto Universitario	75
3.6.2. Matriz de impacto cruzado	77
3.6.2.1. Rubros de análisis	72
3.6.3. Matriz de priorización de elementos de Gobierno Abierto	79
3.7. Validación de datos	79
3.8. Matriz de Congruencia	81
4.1. Caso de la Universidad de Costa Rica	84
4.1.1. Ambiente autorizante	84
4.1.1.1. Transparencia	85
4.1.1.2. Participación	87
4.1.1.3. Colaboración	87
4.1.2. Interoperabilidad	88
4.1.2.1. Transparencia	88
4.1.2.2. Participación	89
4.1.2.3. Colaboración	89
4.1.3. Normativa	90
4.1.3.1. Transparencia	91

4.1.3.2. Participación y colaboración	94
4.1.4. Procesos	94
4.1.4.1. Transparencia	95
4.1.4.2. Participación	97
4.1.4.3. Colaboración	98
4.2. Caso de la Universidad Nacional	99
4.2.1. Ambiente autorizante	99
4.2.1.1. Transparencia	99
4.2.1.2. Participación	101
4.2.1.3. Colaboración	102
4.2.2. Interoperabilidad	102
4.2.2.1. Transparencia	102
4.2.2.2. Participación	103
4.2.2.3. Colaboración	104
4.2.3. Normativa	104
4.2.3.1. Transparencia	104
4.2.2.2. Participación	106
4.2.2.3. Colaboración	107
4.2.4. Procesos	108
4.2.4.1. Transparencia	108
4.2.4.2. Participación	108
4.2.4.1. Colaboración	109
4.3. Caso del Tecnológico de Costa Rica	109
4.3.1. Ambiente autorizante	109
4.3.1.1. Transparencia	110
4.3.1.2. Participación	113
4.3.1.3. Colaboración	114
4.3.2. Interoperabilidad	114
4.3.2.1. Transparencia	114
4.3.2.2. Participación	115
4.3.2.3. Colaboración	116
4.3.3. Normativa	116
4.3.3.1. Transparencia	118

4.3.3.2. Participación	119
4.3.3.3. Colaboración	119
4.3.4. Procesos	119
4.3.4.1. Transparencia	119
4.3.4.2. Participación	121
4.3.4.3. Colaboración	122
4.4. Caso de la Universidad Estatal a Distancia	123
4.4.1. Ambiente Autorizante	123
4.4.1.1. Transparencia	123
4.4.1.2. Participación	125
4.4.1.3. Colaboración	125
4.4.2. Interoperabilidad	126
4.4.2.1. Transparencia	126
4.4.2.2. Participación	127
4.4.2.3. Colaboración	128
4.4.3. Normativa	128
4.4.3.1. Transparencia	130
4.4.3.2. Participación	131
4.4.3.3. Colaboración	131
4.4.4. Procesos	131
4.4.4.1. Transparencia	131
4.4.4.2. Participación	132
4.4.4.3. Colaboración	133
5.1. Análisis por pilar	136
5.2. Análisis por rubro	139
5.2.1. Normativa	141
5.2.2. Interoperabilidad	146
5.2.3. Procesos	150
5.2.4. Ambiente autorizante	154
6.1. Implicaciones filosóficas, estratégicas y políticas	162
6.2. Implicaciones administrativo-gerenciales	166
6.3. Implicaciones técnico-operativas	168
6.4. Priorización de elementos	170

6.4.1. Caso UNA	171
6.4.2. Caso UNED	172
6.4.3. Caso TEC	172
6.4.4. Caso UCR	172
6.5. Priorización comparativa	173
6.6. Priorización global de Gobierno Abierto Universitario: la estrategia	174
Conclusiones y recomendaciones	180
Referencias Bibliográficas	187
Anexos	201
Apéndices	207

Índice de Anexos

Anexo 1: Organigrama UCR	202
Anexo 2: Organigrama UNA	203
Anexo 3: Organigrama TEC	204
Anexo 4: Organigrama UNED	205

Índice de Apéndices

Apéndice 1. Matriz de Valoración de la Aplicación de Gobierno Abierto en caso UCR	208
Apéndice 2. Matriz de Valoración de la Aplicación de Gobierno Abierto en caso UNA	209
Apéndice 3. Matriz de Valoración de la Aplicación de Gobierno Abierto en caso TEC	210
Apéndice 4. Matriz de Valoración de la Aplicación de Gobierno Abierto en caso UNED	211
Apéndice 5. Distribución de rubros por elemento	212
Apéndice 6. Cumplimiento por rubro caso UCR	213
Apéndice 7. Cumplimiento por rubro caso UNA	213
Apéndice 8. Cumplimiento por rubro caso TEC	213
Apéndice 9. Cumplimiento por rubro caso UNED	213
Apéndice 10. Gráfico Resultados de Elementos de Transparencia Caso UCR	214
Apéndice 11. Gráfico Resultados de Elementos de Participación Caso UCR	214
Apéndice 12. Gráfico Resultados de Elementos de Colaboración Caso UCR	215
Apéndice 13. Gráfico Resultados de Elementos de Transparencia Caso UNA	215
Apéndice 14. Gráfico Resultados de Elementos de Participación Caso UNA	216
Apéndice 15. Gráfico Resultados de Elementos de Colaboración Caso UNA	216
Apéndice 16. Gráfico Resultados de Elementos de Transparencia Caso TEC	217
Apéndice 17. Gráfico Resultados de Elementos de Participación Caso TEC	217

Apéndice 18. Gráfico Resultados de Elementos de Colaboración Caso TEC	218
Apéndice 19. Gráfico Resultados de Elementos de Transparencia Caso UNED	218
Apéndice 20. Gráfico Resultados de Elementos de Participación Caso UNED	219
Apéndice 21. Gráfico Nivel de Cumplimiento de Gobierno Abierto por Rubros y por Pilar Caso UCR	219
Apéndice 22. Gráfico Total Nominal de Rubros por Pilar Caso UCR	220
Apéndice 23. Gráfico Nivel de Cumplimiento Porcentual de Gobierno Abierto por Rubros y por Pilar- Caso UNA	220
Apéndice 24. Gráfico Total Nominal de Rubros por Pilar Caso UNA	221
Apéndice 25. Gráfico Nivel de Cumplimiento Porcentual de Gobierno Abierto por Rubros y por Pilar Caso TEC	221
Apéndice 26. Gráfico Total Nominal de Rubros por Pilar-Caso TEC	222
Apéndice 27. Gráfico Nivel de Cumplimiento de Gobierno Abierto por Rubros y por Pilar-Caso UNED	222
Apéndice 28. Gráfico Total Nominal de Rubros por Pilar-Caso UNED	223
Apéndice 29. Gráfico Nivel de Cumplimiento de Principios de Gobierno Abierto- Caso UCR	223
Apéndice 30. Gráfico Nivel de Cumplimiento por Rubro de Gobierno Abierto-Caso UCR	223
Apéndice 31. Gráfico Nivel de Cumplimiento de Principios de Gobierno Abierto-Caso UNA	224
Apéndice 32. Gráfico Nivel de Cumplimiento por Rubro de Gobierno Abierto-Caso UNA	224
Apéndice 33. Gráfico Nivel de Cumplimiento de Principios de Gobierno Abierto-Caso TEC	224
Apéndice 34. Gráfico Nivel de Cumplimiento por Rubro de Gobierno Abierto-Caso TEC	225
Apéndice 35. Nivel de cumplimiento de Principios de Gobierno Abierto-Caso UNED	225
Apéndice 36. Nivel de Cumplimiento por Rubro de Gobierno Abierto-Caso UNED	225
Apéndice 37. Plano Cartesiano-MIC	226
Apéndice 38. Matriz de priorización general	227
Apéndice 39. Matriz de priorización por universidad	228
Apéndice 40.1. Plan de trabajo - Objetivo 1	229
Apéndice 40.2. Plan de trabajo - Objetivos 2 y 3	230
Apéndice 41. Taller de Validación de Resultados y priorización de elementos: Verificación del comportamiento de los elementos de gobierno abierto en una universidad pública	231
Apéndice 42. Desgloce de ítems de valoración por pilares y elementos de Gobierno Abierto para las universidades públicas sometidas a investigación.	234

Índice de gráficos

Gráfico 1: Cumplimiento por pilar de Gobierno Abierto, junio 2018	136
Gráfico 2. Elementos con mejores calificaciones por universidad	137
Gráfico 3. Elementos con las calificaciones más bajas por universidad	138
Gráfico 4: Nivel de Cumplimiento por rubro de análisis, junio 2018	139
Gráfico 5: Comportamiento de los 27 elementos de Gobierno Abierto para los casos: UCR, UNA, UNED y TEC a junio 2018	160

Índice de ilustraciones

Figura 1: Marco analítico de GA universitario	xiv
Figura 2: Línea del tiempo sobre hitos en GA	5
Figura 3: Pilares de Gobierno Abierto	54
Figura 4: Categorías de análisis	68
Figura 6: Resumen de marco analítico de GA universitario	75
Figura 5: Ejemplo de plano cartesiano para ubicación de rubros	78
Figura 7: Recomendación de hoja de ruta o priorización para las implicaciones filosóficas, administrativo-gerenciales y técnico-operativas	174
Figura 8: Modelo estratégico de transparencia en ambiente autorizante	177
Figura 9: Modelo estratégico de participación en ambiente autorizante	179
Figura 10: Modelo estratégico de colaboración en ambiente autorizante	180
Figura 11: Priorización de elementos desde un enfoque de ambiente autorizante	182

Índice de cuadros

Tabla 1. Plantilla de matriz de valoración de la aplicación de Gobierno Abierto en los casos UCR, UNA, UNED y TEC	71
Tabla 2. Sobre los pilares, elementos e ítems contenidos en la matriz de valoración	76
Tabla 3. Matriz de análisis de influencia y dependencia entre rubros	77
Tabla 5. Cuadro de Congruencia	81
Tabla 4. Nivel de asistencia a sesión de validación	171

Índice de abreviaturas

AGA:	Alianza para un Gobierno Abierto
ANTAI:	Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información
BID:	Banco Interamericano de Desarrollo
CEPAL:	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CICAP:	Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública
CIGA:	Comisión Institucional de Gobierno Abierto
CLAD:	Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo
CNEA:	Comisión Nacional para un Estado Abierto
CNGA:	Comisión Nacional por un Gobierno Abierto
CONARE:	Consejo Nacional de Rectores
CU:	Contraloría Universitaria
CSV:	Comma-Separated Values
FOIA:	Freedom of Information Act-FOIA
GA:	Gobierno Abierto
GE:	Gobierno Electrónico
GIGAPP:	Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas
IDES:	Instituto de Desarrollo Económico y Social
ITSP:	Índice de Transparencia del Sector Público
LAPSI:	Legal Aspects of Public Sector Information
MIC:	Matriz de Impacto Cruzado
OCDE:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODI:	Oficina de Divulgación e Información
OEA:	Organización de los Estados Americanos
OGP:	Open Government Parthership
PROLEDI:	Programa de Libertad de Expresión, Derecho a la Información y Opinión Pública
TEC:	Instituto Tecnológico de Costa Rica
TIC'S:	Tecnologías de Información y la Comunicación
UBA:	Universidad de Buenos Aires
UCR:	Universidad de Costa Rica
UNAM:	Universidad Autónoma de México
UNCUYO:	Universidad del Cuyo
UNA:	Universidad Nacional de Costa Rica
UNED:	Universidad Estatal a Distancia
XML:	Extensible Markup Language

Resumen Ejecutivo

Mediante la realización de este seminario de investigación se responde a la pregunta: *¿Cómo se implementa la estrategia de Gobierno Abierto en las universidades públicas en el caso particular de la UCR, UNA, UNED y el TEC?*, organizaciones públicas que a pesar de su naturaleza autónoma forman parte del Estado costarricense y están llamadas a adaptarse prospectivamente al cambiante contexto tanto internacional como nacional, sus demandas sobre el gobierno central y el Estado en general. Se espera de ellas no solo el asumir una gobernanza según los tiempos y el desarrollo y mejoramiento de la democracia por estrategias como las de Gobierno Abierto (GA) en su gestión administrativa, sino que además colaboren en su apropiación, adaptación, desarrollo y sistematización de conocimiento para el desarrollo y bienestar de la sociedad costarricense.

Se realiza desde esta perspectiva una revisión teórica de las visiones y aportes de marcos de abordaje y conocimiento de organizaciones no gubernamentales como la *Open Government Initiative* (OGI) así como de organismos internacionales como la OCDE, la CEPAL, el CLAD, el BID y la OEA, que han promovido tanto la investigación como la comparación, promoción y adopción de marcos de abordaje específicos de GA.

En este sentido, el primer objetivo de la investigación se desarrolló con base en una revisión, análisis y reflexión crítica sobre estos marcos y sus visiones, complementado con el mejor conocimiento disponible al momento. Todo con el fin de desarrollar un marco de análisis integrador que sirviera tanto para la valoración de las estrategias y sus procesos existentes, como las perspectivas prácticas de su aplicación en un contexto de universidad pública y su evolución en el contexto nacional; creando de esta forma una matriz de valoración como herramienta para su aplicación.

Esta herramienta se divide en los tres pilares más aceptados internacionalmente de GA: Transparencia, Participación y Colaboración, en los que se agruparon 27 elementos de evaluación, que a su vez se subdividieron en 175 ítems que permitieran un análisis de mayor profundidad y con definiciones que aportaran hacia un modelo colaborativo futuro que superen la barrera de la carencia de un lenguaje común. Además se realizó un análisis exhaustivo del contexto de las universidades, mediante la revisión de los portales web de

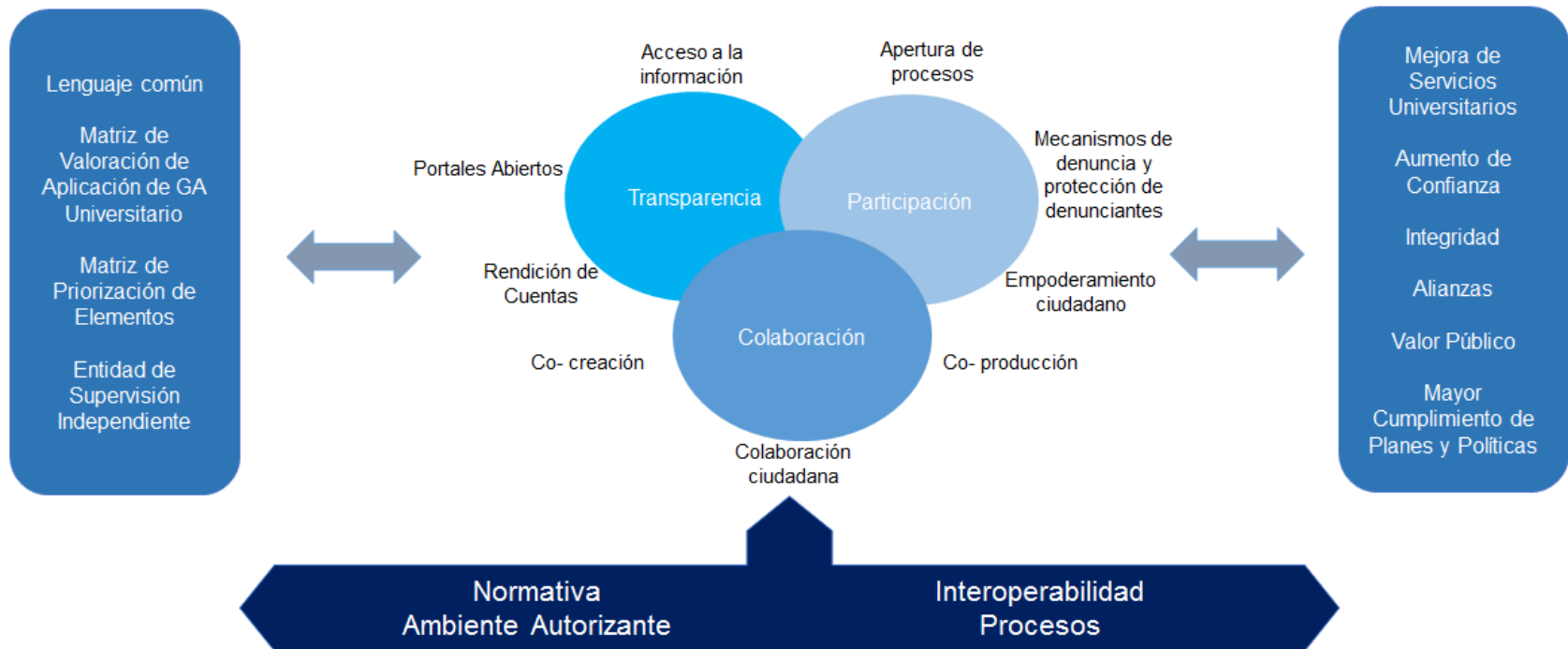
estas y la realización de trabajo de campo donde se entrevista a los funcionarios y las funcionarias relacionados con el tema, evaluando las evidencias que demuestran avances del cumplimiento de los elementos de la matriz construida.

El segundo objetivo realiza un análisis y comparación de resultados sobre la clasificación de variables previamente descrita y los hallazgos que surgen de la evidencia. Lo anterior, mediante una lógica de toma de decisiones desde la óptica de la prospectiva, reflexionando como influir el futuro en la práctica desde una perspectiva que anticipe los cambios requeridos y que sea proactiva en su provocación.

Con base en lo anterior, se crean cuatro rubros de análisis: ambiente autorizante, interoperabilidad, normativa y procesos, con la finalidad de agrupar los elementos evaluados por la herramienta desarrollada. Esto se realiza en subsistemas marco por medio de la Matriz de Impactos Cruzados (MIC) para determinar cuáles son las variables críticas y estratégicas que las universidades deben considerar para enfocar sus esfuerzos y avanzar en la aplicación de GA. De forma que guíen y articulen la acción futura dentro de subsistemas o lineamientos de acción comunes que a su vez fomenten el trabajo colaborativo prioritario que requiere la implementación de GA en las universidades públicas y establezca tanto líneas de diálogo como de articulación con la perspectiva de Estado abierto.

Finalmente, en el tercer objetivo, se reflexiona sobre los resultados obtenidos para definir las implicaciones del proceso de implementación. Esta reflexión parte de una valoración amplia del valor público y los niveles de trabajo para el abordaje de este, por lo que se divide en las categorías de marco filosófico, estratégico y político, marco administrativo-gerencial y marco técnico operativo. Esto con el fin de concluir con una estrategia de implementación construida con la priorización de elementos, obtenida a través de la realimentación los funcionarios consultados en el proceso de triangulación y validación, en conjunto con los resultados del análisis de impacto cruzado. Por último, a modo de recomendación se incluye una serie de herramientas y elementos en el marco de los principios de GA y los rubros de análisis como una primera aproximación de plan de trabajo para la universidades, tal cual lo resume la siguiente figura:

Figura 1: Marco analítico de GA universitario



Fuente: Elaboración propia, 2018

Capítulo 1

El objeto de la investigación

1.1. Tema

Análisis de las estrategias de implementación de Gobierno Abierto en las universidades públicas: Casos UCR, UNA, UNED y TEC

1.2. Antecedentes

La iniciativa de Gobierno Abierto no es reciente, surgió en el término de la década de los setenta en el ámbito político británico y desde ese entonces, el concepto ha pasado de considerarse un abre ventanas ante la opacidad gubernamental a ser propulsor de iniciativas que acrecientan la capacidad ciudadana de acceder a la información que disponen las organizaciones estatales, así como la participación, la comunicación multilateral, transparencia y una mejor gestión pública en democracia (Ramírez, 2011).

Luego de tres décadas en que se acuñó la iniciativa de Gobierno Abierto, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), junto con los países que la integran, emprenden la implementación del diálogo con la sociedad civil, el acceso a la información, la participación ciudadana y la rendición de cuentas mediante acciones que llevan implícito el Gobierno Abierto (OCDE, 2003).

Esta iniciativa ha ido depurándose con el tiempo, tomando fuerza en el 2009 cuando el expresidente de Estados Unidos, Barack Obama, habló sobre una gestión abierta en su administración gubernamental, haciendo referencia a la transparencia, rendición de cuentas y el control de la corrupción, así como la participación ciudadana en asuntos públicos. Lo anterior ante la preocupación por la noción de secretismo en el gobierno de los Estados Unidos desde años anteriores a su mandato, principalmente cuando los dólares de los contribuyentes desaparecieron sin algún rastro o cuando algunos gobernadores ejercieron una influencia indebida en contra de los intereses del Estado (President of the United States, 2009).

Relacionado a los esfuerzos de estas administraciones se encuentran también los esfuerzos de la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP en sus siglas en inglés), creada formalmente en el año 2011 con ocho países, entre los que se destacan Brasil, Indonesia, México, Reino Unido, Estados Unidos, entre otros (OGP, 2015).

En la actualidad, 67 países se han suscrito a esta alianza internacional, todos se encuentran desarrollando sus planes de acción por un Gobierno Abierto, procurando cumplir todos los principios que fomentaron su creación. El gobierno de Costa Rica se incorporó en el año 2012 a la OGP o AGA (en español), desde entonces ha venido haciendo esfuerzos importantes en Gobierno Abierto, gracias a la colaboración de miembros de la administración pública, sector privado, sociedad civil y organismos internacionales que han brindado guías y recomendaciones para el avance de las iniciativas y políticas en la materia (OCDE, 2016).

Mediante el Decreto N° 38276-RE-MIDEPLAN-MICITT del 18 de marzo del 2014, Costa Rica crea la Comisión Intersectorial de Gobierno Abierto, dando así un paso importante para el cumplimiento de los compromisos establecidos en la Alianza para esta iniciativa. Posteriormente, mediante Decreto N° 38994-MP-PLAN-MICITT, el 29 de abril de 2015, se crea la Comisión Nacional por un Gobierno Abierto (CNGA) a cargo del Ministerio de Presidencia, derogando así la comisión creada por el gobierno anterior. Esta cuenta con una representación de CONARE y la UCR gracias a la participación de la coordinación del CIGA UCR.

En el marco de las observaciones anteriores, las universidades estatales también están llamadas a adaptarse a los contextos cambiantes y por ende también a la inclusión de los principios de Gobierno Abierto en la gestión universitaria. Las universidades, así como las demás instituciones del sector público, están llamadas a colaborar en el logro del bienestar general, en la construcción de la sociedad y el desarrollo integral de las naciones.

Si bien las universidades estatales, en tanto instituciones autónomas, forman parte de la estructura estatal y juegan un rol trascendental en la estrategia de Gobierno Abierto al aportar en la ruptura de la opacidad y el hermetismo en la gestión pública, además de

promover el entendimiento de esta iniciativa en los estratos de menor jerarquía en el aparato público.

Ahora, la Universidad de Costa Rica desde el interés de la Rectoría y Vicerrectoría de Administración sobre la puesta en práctica de los lineamientos de Gobierno Abierto, origina un espacio para implementar dichas ideas y compromisos nacionales e internacionales en el ámbito académico-administrativo de la universidad, de manera que se crea en junio del 2016 el Comité Institucional de Gobierno Abierto (CIGA).

Para el CIGA la importancia estratégica consiste en un sistema integral que apoye la toma de decisiones de las autoridades universitarias, la transparencia y la rendición de cuentas por etapas; etapas en las que primeramente se incrementa la transparencia de los datos y el acceso a ellos, y sucesivamente la participación y colaboración. Actualmente, en su etapa inicial ha recolectado la información de importancia para ser publicada y ha definido tanto los medios de difusión como el tipo de formatos a utilizar (UCR, 2017).

De igual modo, en la Universidad Nacional de Costa Rica existe un interés desde el 2016 en llevar a la institución hacia mejores prácticas de gestión transparente, esto como medida para obtener un posicionamiento mayor en el índice de transparencia que se lleva cada año por parte de la Defensoría de los Habitantes y el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP).

Si bien en la Universidad Nacional el tema de Gobierno Abierto fue acotado formalmente a través de la Comisión Institucional de Gobierno Abierto (CIGA) en el 2016, desde 2014 se trabajó la idea de transparencia universitaria, incorporando en la página web estadísticas e información relevante sobre la gestión universitaria. Para el año 2015 lanza la marca UNA Transparente para impactar la cultura institucional y actualiza el sitio web con el fin de ajustarse a las necesidades de actualidad, finalmente en 2016 se une a la red interinstitucional de transparencia y lo ratifica en 2017 para acogerse al derecho institucional sobre acceso a la información pública (UNA, 2017).

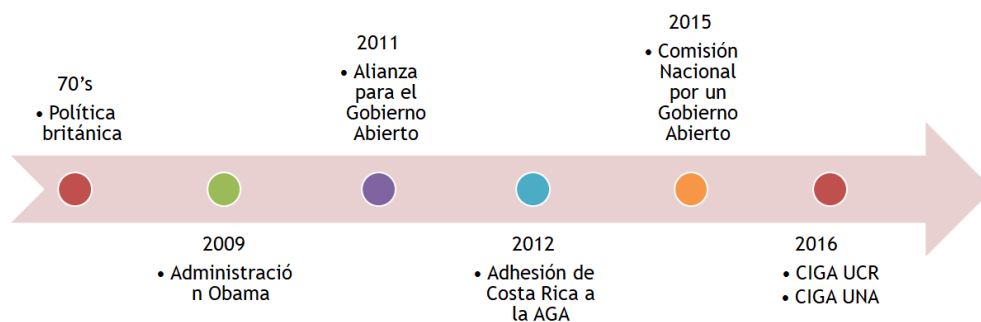
Paralelamente, la Universidad Estatal a Distancia (UNED) ha trabajado en el tema de transparencia desde la perspectiva de las tecnologías de la información y comunicación, específicamente mediante la divulgación de información relevante desde la página web

institucional. No obstante, la información se encuentra limitada y los formatos no son amigables con el usuario. Adicionalmente, se ha adherido a la red interinstitucional de transparencia y ha procurado cumplir con lo solicitado por la Contraloría de la República y la Secretaría Técnica de Gobierno Digital (UNED, 2017).

Por último, el Instituto Tecnológico de Costa Rica (TEC) se ha enfocado en el eje de transparencia, potenciando el uso de las tecnologías de información mediante la publicación de información en la página web institucional. Este centro educativo pretende generar un espacio para promover en los ciudadanos costarricenses una opinión informada sobre los aportes, procedimientos y perspectivas a futuro en la institución (Tecnológico de Costa Rica, 2017). Llama la atención que resulte ser la única universidad estatal que no forma parte de la red interinstitucional de transparencia.

Tal como se evidencia, las universidades públicas sometidas bajo estudio en esta investigación, implementan acciones enfocadas en el eje de transparencia, solamente un pilar de los principios de Gobierno Abierto. De ahí el desafío de estas instituciones en incluir e implementar elementos de Gobierno Abierto que conforme de modo integrado y gradual los dos pilares restantes: participación y colaboración.

Figura 2: Línea del tiempo sobre hitos en GA



Fuente: Elaboración propia, 2018

1.2.1. Proceso histórico legal

Seguidamente, se describen algunas de las normas, principios, directrices y leyes que responden al encaminamiento de administraciones públicas más abiertas, transparentes con el objeto de afirmar el ejercicio pleno de los derechos individuales y colectivos frente a la labor gubernamental, inclusive la universitaria.

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, promulgado en 1976. En su artículo n°19 indica que el derecho a la libertad de expresión comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información, aspecto que se relaciona con la apertura de datos y la aplicación de los principios de Gobierno Abierto.

Además, en el artículo 25° indica que la ciudadanía tiene el derecho a participar en la dirección de asuntos públicos, así como tener acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, proclamada en 1948. En los artículos n°4 y n°5, establece que se debe garantizar que cada persona tenga derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio, acciones que se relacionan con los componentes de calidad de la información proporcionada, la relevancia, la veracidad y la suficiencia de esta información; principios básicos, respaldados en el artículo n°45 de la Constitución Política de Costa Rica promulgada en 1949.
- Constitución Política de Costa Rica. En el artículo 9° indica que el gobierno costarricense es popular, representativo, participativo, alternativo y responsable. Lo ejercen el pueblo y tres poderes distintos e independientes entre sí.

Asimismo el artículo 11° destaca que todo funcionario público está obligado a cumplir los deberes que la Ley les impone, así como la acción pública para exigir la responsabilidad penal por los actos que cometan, sometidos a procedimientos de evaluación y rendición de cuentas.

En el título IV sobre Derechos y Garantías Individuales, específicamente en el artículo 30°, se garantiza el libre acceso a la información sobre asuntos de interés público.

El artículo 33° indica que toda persona es igual ante la ley y no podrá ser discriminada así como el Voto N° 03074-2002 de la Sala Constitucional, describe el derecho a la información como derecho del ser humano inalienable e indispensable, cuyo respeto debe ser propiciado por el Estado.

- Ley General de Administración Pública No. 6227 de 1978 establece puntos relevantes en los siguientes artículos:
 - Artículo 11°, se autoriza el acto regulado por norma escrita.
 - Artículo 13°, la administración está sujeta a todas las normas escritas y no escritas del ordenamiento administrativo.
 - Artículo 272°, indica que las partes y sus representantes tendrán derecho a examinar, leer y copiar cualquier sección de un expediente.
 - Artículo 273°, revela que no se tendrá acceso a información que haya sido declarada secreto de Estado o información confidencial.
 - Artículo 274°, demuestra que cuando no se revele la información, se deberá justificar debidamente.
- Ley del Sistema Nacional de Archivos No. 7202 de 1990: constituido por archivos públicos. Artículo 10°, propone garantizar el libre acceso a todos los documentos que generen o custodien las instituciones públicas de Costa Rica. La excepción estará dada cuando se declaren documentos como secreto de Estado o de acceso restringido.
- Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos No. 8220 del 2002: compete a toda la Administración Pública. En el artículo 5°, se insinúa que tanto funcionarios como instituciones están obligados a facilitar información sobre trámites y requisitos que se realicen en determinada unidad o dependencia, esto en un lugar visible o ser enviados por medios electrónicos.

- Ley Orgánica del Banco Central No. 7558 de 1995: Artículo 14°, manifiesta que deben suministrar información relacionada con la situación económica del país y la política económica.
- Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley No. 7739 de 1998: el Artículo 77° describe que los Ministerios de Educación Pública y de Cultura garantizarán el acceso a las personas menores de edad a los servicios públicos de documentación y bibliotecas.
- Ley General de Control Interno No. 8292 del 2002: Artículo 121°, hace hincapié en que los funcionarios tengan la obligación de facilitar y entregar información que solicite la Asamblea Legislativa. Sin embargo, el Artículo 32°, cita que el funcionariado debe guardar confidencialidad sobre la información a la que tengan acceso, en el caso de auditores y sub-auditores.

En el artículo 33°, se dice que existe el libre acceso a todos los libros, los archivos, los valores, las cuentas bancarias y los documentos de los entes y órganos de competencia institucional.

- Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor No. 7472 1994: su Artículo 32° garantiza el derecho de acceso a la información veraz y oportuna, sobre bienes y servicios, con especificación correcta de cantidad, características, composición, calidad y precio.
- Ley del Sistema de Estadística Nacional No. 7839 del 1998: Artículo 4°, sobresalta la prevalencia de acceso y manejo de la información de manera que se respeten los derechos ciudadanos.
- Ley de Información no divulgada No. 7975 del 2000: pretende proteger la información no divulgada relacionada con los secretos comerciales e industriales.
- Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos por las Naciones Unidas en 1998: declara que toda persona tiene el derecho individual de conocer, recabar, recibir y poseer información, incluyendo la información sobre los sistemas: legislativo, judicial y administrativos internos.

- Convención Interamericana contra la corrupción (Aprobada mediante Ley 7670 de 1997: lucha contra las acciones ilícitas que ejecuten funcionarios públicos y/o particulares.
- Decreto Ejecutivo N°40199-MP Apertura de Datos Públicos: establece la forma mediante la cual, los datos de carácter público se ponen a disposición de la población como datos abiertos, con el propósito de facilitar su acceso, uso, reutilización y redistribución. Se crea la Comisión Nacional de Datos Abiertos en el 2009, contando con la representación de la UCR y la UNA.
- Decreto Ejecutivo N°40200-MP-MEIC-MC Transparencia y Acceso a la Información Pública: tiene por objeto que el Estado garantice el cumplimiento efectivo del derecho humano de acceso a la información pública, de forma proactiva, oportuna, oficiosa, completa y accesible.

Principios normativos relacionados con GA

- De Legalidad: desde la Ley General de la Administración Pública este principio enmarca jurídicamente el accionar de la Administración Pública.
- Transparencia: desde lo estipulado en la Ley General de la Administración Pública, este principio establece todo lo relacionado al acceso de la información y rendición de cuentas, así como el promover la participación ciudadana en los asuntos públicos.
- Igualdad: respaldado por la Constitución Política costarricense, abre espacio a la igualdad para acceder y solicitar información pública.
- Publicidad: respaldado por la Constitución Política costarricense, en la cual se menciona que las leyes obligatorias surten efecto luego de ser publicadas en el diario oficial. Además, al encontrarnos bajo el Estado de Derecho, este principio debe formar parte de sus elementos esenciales.
- Democrático: respaldado por la Constitución Política costarricense, la cual describe que Costa Rica es una República democrática, libre e independiente. Esto hace un llamado a la representatividad y participación.

1.3. Justificación

A continuación se exponen las motivaciones para analizar la implementación de Gobierno Abierto en cuatro de las universidades públicas de Costa Rica. La primera razón se vincula a lo enrevesado de su estructura organizacional, la cual invita a realizar un análisis de que cada estructura organizacional de estas universidades y exponer su estructura interna, para entender de qué forma se ha dado el proceso de implementación de GA en las unidades que las componen.

Para hacerse cargo de su mandato de acción establecido en la ley 362 o Ley orgánica de la Universidad de Costa Rica, esta universidad crea una Asamblea Universitaria que está a cargo del Consejo Universitario y una Contraloría Universitaria. Según el Anexo 1, estas tres unidades encargan en la Rectoría la regencia de cinco vicerrectorías, estas poseen los objetivos de administrar los recursos con los que cuenta la organización, desarrollar la investigación, apoyar a la población estudiantil en su proceso de vida universitaria, ejercer la docencia y el accionar su conocimiento en beneficio de la sociedad (Asamblea Legislativa, 1940).

Las anteriores vicerrectorías se encargan de cuatro oficinas (Administración Financiera, Servicios Generales, Suministros, Orientación), centros e institutos de investigación, bibliotecas, un sistema de estudios de posgrado, registro de estudiantes, la academia dividida en seis áreas que también funciona a escala en seis sedes a través del territorio nacional, un sistema de trabajo comunal universitario y programas de extensión cultural y docente componen este complejo ecosistema administrativo (UCR, 2017).

Por otra parte, la multiplicidad de unidades con las que ejecuta su función la UNA también es amplia. Con un ápice estratégico similar al de la UCR, esta agrega un Consejo Académico, el cual posee dos órganos auxiliares para asesorar y fiscalizar su labor (ver Anexo 2).

En la UNA también una Rectoría asume la responsabilidad de cinco vicerrectorías (Administración, Docencia, Investigación, Extensión, Vida Estudiantil) con objetivos similares a los mencionados para la UCR; dichas vicerrectorías se encargan de facultades, centros de estudios generales, investigación, docencia y extensión artística. Por último, para

llevar su alcance a mayor territorio nacional, la UNA trabaja con dos sedes desconcentradas administrativamente (UNA, 2017).

Por su parte, el TEC posee una estructura de órganos estratégicos congruente con el modelo de las anteriores universidades (ver Anexo 3) el cual delega en una Rectoría la Administración, en este caso, de tres oficinas (Planificación Institucional, Comunicación y Mercadeo e Ingeniería) un departamento de Administración de Tecnologías de Información y Comunicaciones, Asesoría Legal y cuatro vicerrectorías (Docencia, Investigación y Extensión, Vida Estudiantil y Servicios Académicos y Administración) con los mismos objetivos que la UCR y la UNA. El TEC se desconcentra geográficamente en tres centros académicos y una sede regional (TEC, 2017).

Finalmente, la UNED (ver Anexo 4) mantiene el esquema estratégico de una asamblea universitaria y un consejo que delegan en una rectoría el cumplimiento de sus funciones dictadas en la ley 6044 o Ley de creación de la UNED.

A su vez, la rectoría de la UNED se encarga de una dirección de tecnología, información y comunicaciones, una oficina de mercadeo y comunicación, además de cuatro vicerrectorías (Académica, Planificación, Ejecutiva, Investigación) (UNED, 2017).

En un contexto atomizado como el descrito anteriormente, el analizar y reflexionar sobre cómo se están desarrollando los avances y esfuerzos en implementar GA en universidades con autonomía del Estado, genera conocimiento de la situación actual de cada organización sobre la consecución de procesos transparentes y de avance en el acceso a la información.

Dicho conocimiento es útil para exigir una rendición de cuentas constante y pertinente y en el aumento en la percepción de la transparencia, pues según datos del Latinobarómetro 2015, se manifiesta la percepción de una muestra ciudadana representativa en donde el 43 % cree que hay poca transparencia en el Estado, sumados al 27,4 % que cree que hay nada (Latinobarómetro, 2015).

La información que se da como resultado de este análisis, es de utilidad en la optimización de la gestión administrativa de cada unidad organizacional de las universidades estudiadas y en el desarrollo de mejores prácticas administrativas que faciliten el acceso a la información sobre su accionar al ciudadano interesado.

Es relevante rescatar que al analizar este fenómeno se contribuye a la postre con la mejora de los procesos de toda la organización y a su vez se cumple con compromisos en política interna y externa a nivel nacional, a través de la mejora de resultados, métricas e índices desarrollados por organismos nacionales e internacionales, como los establecidos en la política nacional contra la corrupción, el Programa Estado de la Nación, mediciones del ITSP, Latinobarómetro, compromisos con la AGA y mediciones que realicen organismos internacionales atinentes a temas de transparencia y a los que el país se encuentre adherido.

1.4. Problema

Costa Rica se integra a la Alianza para un Gobierno Abierto desde el año 2012; no obstante, los esfuerzos que se han realizado desde el Gobierno Central necesitan mayor respaldo ante la ausencia de una ley con carácter de obligatoriedad. La carencia de normativa específica es una de las causas más agravantes, ya que las iniciativas en GA dependen de decisiones políticas para su aplicación tanto a nivel nacional como universitario.

Además, la percepción negativa que poseen la población costarricense sobre la transparencia del Estado se sustenta, según lo indicado por el Latinobarómetro 2015, en el 70.4 % de la muestra encuestada, al indicar que hay de poca a nada de transparencia en el Estado. El indicador anterior se considera como un obstáculo para impulsar el cambio de paradigma de gestión administrativa en el sector público.

Sumado a lo expuesto, el tema de las universidades que impulsan y procuran practicar el acceso a la información y los datos abiertos, se relaciona directamente con la producción científica-académica; sin embargo, en lo tocante a la gestión administrativa de las universidades son pocos los casos en los que se planifiquen y ejecuten los principios de

GA en la administración de las universidades estatales, tal cual se menciona en los antecedentes.

Con el objeto de identificar cuál es el problema de investigación, las causas y efectos que giran a su alrededor, se realiza un análisis de los datos obtenidos del Índice de Transparencia del Sector Público para el año 2017, en la UCR, UNA, TEC y UNED, considerando las cuatro dimensiones que componen dicho índice (acceso a la información, rendición de cuentas, participación ciudadana y datos abiertos de gobierno) y se realiza una comparación entre los resultados obtenidos para las cuatro universidades, derivados del ITSP y de un análisis previo de la página web universitaria de cada una de las instituciones, llevado a cabo por el equipo de investigación.

Como resultado de lo anterior, surge la necesidad de plantear la siguiente interrogante investigativa:

¿Cómo se implementa la estrategia de Gobierno Abierto en las universidades públicas en el caso particular de la UCR, UNA, UNED y el TEC?

Se han llevado a cabo una serie de actividades dirigidas a la implementación de Gobierno Abierto en la UCR por parte del CIGA. Lo anterior, tomando en cuenta el diagnóstico de documentos y actas del CIGA, en el cual se denota que, a octubre de 2017, de 16 actividades ninguna se ha terminado, de estas, nueve se encuentran sin avance y siete están en proceso, es decir, que a pesar de que sí se evidencia determinado grado de avance, no se han obtenido resultados concretos debido a que no se ha completado ninguna actividad. A pesar de esto la UCR es la que está mejor posicionada en el ITSP del 2017 con una calificación de 82.08 sobre 100 (Defensoría de los Habitantes, 2017).

De las universidades estatales la UNA es la que se encuentra en el segundo lugar en el ITSP 2017, con una calificación de 61.79, lo cual es un avance importante en comparación con el del 2015 que era un 46.68 (Defensoría de los Habitantes, 2017). Es destacable que con el fin de mejorar en el Índice, se crea la Comisión Institucional de Gobierno Abierto (CIGA).

En el caso del TEC y la UNED son las que se encuentran con un puntaje más bajo en el ITSP 2017, con un 51.82 y 35.50 respectivamente, esto considerando que estas dos últimas no cuentan con un órgano que planifique y coordine esfuerzos en materia de Gobierno Abierto, a diferencia de las dos anteriores, por lo cual se dificulta aún más el avance en la implementación de este.

En la misma lógica, existen una serie de causas que originan el problema, dentro de las cuales se identifica la inexistencia de normativa específica en GA dentro de las universidades, que respalde las acciones realizadas, por lo que se dificulta definir una estrategia de gestión y alcance por parte de cada una de estas instituciones, considerándose como una de las causas más críticas de la situación.

Aunado a lo anterior, no se evidencia un sistema consolidado de gestión del conocimiento y rendición de cuentas por parte de ninguna de las universidades, ni con metodologías de trabajo definidas, generando un desalineamiento de acciones para alcanzar los objetivos de implementación de Gobierno Abierto por parte del CIGA. En el caso de la UCR, de la CIGA en el caso de la UNA y a nivel general en cuanto a la implementación de Gobierno Abierto por parte del TEC y la UNED, esto tomando en cuenta que ninguna de las dos universidades cuenta con un órgano encargado del tema, como se menciona anteriormente.

Por último, no quedan evidenciados espacios de participación en las universidades en estudio más allá de las representaciones dispuestas en la normativa universitaria, frenando el empoderamiento y participación de la ciudadanía en los procesos de Gobierno Abierto en la universidad. Por lo tanto, la sumatoria de las causas y efectos mencionados anteriormente culmina en el problema de la investigación, que se define como:

Avance en la implementación de la estrategia de Gobierno Abierto en las universidades públicas de Costa Rica, en el caso particular de la UCR, UNA, UNED y TEC.

1.4. Objetivos

1.4.1. Objetivo general

Analizar las estrategias de implementación de Gobierno Abierto en las universidades públicas: casos UCR, UNA, UNED y TEC.

1.4.2. Objetivos específicos

1. Verificar el comportamiento de los elementos que configuran la implementación de Gobierno Abierto en una universidad pública.
2. Comparar cómo se ha dado la implementación de Gobierno Abierto en las universidades públicas: casos UCR, UNA, UNED y TEC.
3. Reflexionar sobre las implicaciones que tiene el proceso de implementación de Gobierno Abierto en las universidades públicas para lograr una aplicación uniforme e integrada por parte de las universidades hacia la sociedad.

Capítulo 2

Marco referencial

2.1. Marco contextual

La producción investigativa en el tema de Gobierno Abierto es muy diversa; sin embargo, aplicado específicamente a las universidades públicas resulta escasa al referirse a gestión administrativa. De ahí que en adelante se realice un esfuerzo para analizar la iniciativa de Gobierno Abierto y su vinculación con los avances universitarios, así como las gestiones aplicadas de algunos de sus principios, aún cuando el tema no era acuñado por las administraciones públicas y las universidades estatales.

En el caso de los gobiernos latinoamericanos, unos de los precursores del acceso a datos y el Gobierno Abierto es la Alianza para el Gobierno Abierto y su posicionamiento en América Latina y el Caribe (AGA), compuesta por quince países incluyendo a Costa Rica.

De acuerdo con Ramírez & Dassen (2014), los países que conforman la AGA trabajan mediante cinco ejes estratégicos: mejoramiento de los servicios públicos, incremento de la integridad pública, gestión efectiva y eficiente de los recursos públicos, creación de comunidades más seguras y el incremento de la responsabilidad corporativa así como rendición de cuentas institucional y del sector privado.

La OCDE ha realizado un estudio en América Latina en el que demuestran algunos avances en materia de Gobierno Abierto, señala cómo la apertura de datos ha obtenido resultados positivos que fomentan a los países que no forman parte de Latinoamérica y el Caribe a construir iniciativas relacionadas a los deberes y derechos con respecto a los pilares de la AGA, de forma tal que quienes detentan la información pública cumplan con su deber y que además la ciudadanía se empodere en la vigilancia y colaboración en la gestión pública (Nasser y Rosales, 2016).

2.1.2. Experiencias internacionales sobre la aplicación de Gobierno Abierto en universidades públicas

En la última década, si bien la filosofía de Gobierno Abierto ha tomado fuerza en los países de Occidente, existen algunas naciones que han sido pioneras y que han demostrado a la comunidad internacional buenas prácticas no solamente a nivel de gobierno central sino también a nivel universitario.

Como parte de las referencias utilizadas para investigar sobre los frutos de esas experiencias, se consideró a los países pioneros en la Alianza por un Gobierno Abierto (AGA), así como aquellos que se mencionan en la literatura estudiada previamente en el marco contextual, en el que se destacan no solo por buenos índices de transparencia sino también en los pilares de participación y colaboración.

2.1.2.1. Caso Argentina

En el caso argentino las acciones para integrar los principios de Gobierno Abierto en la gestión gubernamental se consolidan en el año 2012. A la fecha se han creado dos planes de acción a nivel país, que han sentado las bases en acciones relacionadas con el principio de transparencia. Según la AGA (2015), un reto para Argentina se relaciona con trascender el énfasis en la agenda digital y mejorar el diálogo con la sociedad para la co-creación de los planes de acción.

Dentro del contexto universitario, la doctora en derecho y Magíster en Ciencias Sociales, Ester Kaufman ha desarrollado, desde la academia, una serie de constructos y conceptos sobre Gobierno Abierto. A través de las experiencias vividas hasta el momento en Argentina, la doctora ha sido un elemento clave en la producción de conocimiento en esta materia, analizando y exponiendo sobre logros y desafíos dados a raíz de la implementación de esta filosofía (Instituto de Desarrollo Económico y Social, 2007).

Es importante rescatar que, de forma general, la Universidad de Buenos Aires (UBA), a través de su facultad de Derecho, ha dado gran relevancia a este tema, a través de la realización de jornadas académicas, conversatorios, foros, seminarios y congresos realizados y la exposición constante de los estudios o análisis realizados (Universidad de Buenos Aires, 2018).

Sin embargo, no solo la UBA ha impulsado el Gobierno Abierto en Argentina, la Universidad de Cuyo (UNCUYO), es un caso destacable en la exposición y desarrollo del tema. Comenzando desde su portal web (www.uncuyo.edu.ar/transparencia), esta institución de educación superior ofrece una amplia sección de transparencia llamada “Universidad transparente” que se define como un espacio dedicado al Gobierno Abierto al exponer data relacionada con informes económicos y presupuestarios, contrataciones, licitaciones, participación ciudadana, consulta de trámites, un compendio sistematizado de normas emanadas de la universidad y un estado de avance real en cada objetivo y proyecto que constituyen al plan estratégico institucional.

Este sitio empieza a regir el 14 de abril de 2016 mediante la resolución 1244 de la Rectoría; pretende democratizar la información y el conocimiento, convirtiéndolo en recursos públicos y sociales en el que todos tengan acceso (Nardi & Yrusta, 2012). El programa está fundamentado en el estudio, investigación y diseño realizado de noviembre de 2004 a julio de 2015 por el Dr. Oscar Oszlak

Además, una característica a rescatar de dicho sitio web es la “amabilidad” en su diseño que permite una interacción fluida con el usuario. Asimismo, dicho portal permite la descarga de datos en un formato abierto y reutilizable, con diferentes opciones para el uso que el usuario desee.

Además, se destaca que el portal de Gobierno Abierto de la UNCUYO, el cual cuenta con una encuesta de satisfacción del usuario respecto al uso del portal, compuesta tanto por preguntas cerradas como por preguntas abiertas para que el usuario pueda brindar una realimentación para mejorar el sitio. Asimismo de no estar disponible alguna información en específico digitalizada en la página, se cuenta con un correo electrónico para solicitarla (Universidad de Cuyo, 2017).

Por otra parte, la asociación española sin ánimo de lucro y de ámbito internacional conocida como Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP), ha participado en Argentina mediante la realización de actividades como Jornadas y Congresos Académicos sobre Gobierno Abierto, con la participación de los países de la región americana y la organización en conjunto con la AGA y la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires.

Finalmente, dentro de la esfera de sociedad civil organizada, en Argentina se encuentra el Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES) como una asociación civil sin fines de lucro, de índole académica, dedicada al estudio de temas económicos, sociales, históricos, políticos y culturales, cuyo principal propósito es el de contribuir al avance científico que ha tenido injerencia en la materia debido a la creación del Centro de Estudios de Gobierno Abierto en 2015.

2.1.2.2. Caso Panamá

Panamá inicia su proceso para integrarse a la AGA a partir del 18 de enero del 2012, mediante una carta donde el expresidente Ricardo Martinelli manifestó su interés por integrarse a la AGA, pues cumplía con 10 de los 12 requisitos mínimos para ingresar. En mayo de 2012 la integración es formalizada por la AGA.

La Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI) es el ente rector en Gobierno Abierto en Panamá y el 27 de enero de 2015 convoca a la sociedad civil (organizaciones civiles, empresa privada, universidades y periodistas), para explicar en qué consiste la Alianza.

Seguidamente, dentro del Segundo Plan de Acción de la AGA en Panamá, se encuentra el compromiso nueve, que propone reformar la Ley N°59 sobre la Declaración de Bienes Patrimoniales, donde se destaca como actor a la Universidad de Panamá. Es destacable que de los 19 compromisos un ente universitario solo participa en uno de ellos. No obstante, la Universidad de Panamá no cuenta con una estrategia o iniciativa de implementar Gobierno Abierto en su gestión; sin embargo, cuentan con una sección de transparencia en su portal web (www.up.ac.pa/portalup/ptransparencia.aspx), por la obligatoriedad que ejerce la Ley N° 6 de Transparencia. (ANTAI, 2015).

Se concluye por lo tanto que dentro del marco estratégico de las Universidades panameñas aún no se trabaja la metodología de GA dentro del modelo administrativo a lo interno. Se reafirma que solamente la Universidad de Panamá ha representado un papel de actor consultivo y de apoyo en la implementación del segundo plan de la AGA, sin embargo dicha universidad aún no ha presentado una propuesta en firme dentro de sus planes o sus políticas institucionales, la cual demuestre un interés real por iniciar la aplicación del Gobierno Abierto dentro de la institución.

2.1.2.3. Caso Estados Unidos

El caso estadounidense representa el principal hito al cambiar la forma de trabajo del gobierno federal en el 2009 e introducir el concepto de Gobierno Abierto, que según la CEPAL (2014), se dio a través de la concepción de cuatro ejes que materializan esta iniciativa; pasando de la publicación de datos de gobierno en formatos abiertos y reutilizables, la mejora en la calidad de la información pública, la creación e institucionalización de una cultura del Gobierno Abierto y la creación de un marco normativo para este. Este país fundó las bases que se extenderían por el continente americano.

Las bases legislativas, mencionadas anteriormente, relacionadas con educación de este país datan de 1966, año en el que es creada la Ley de acceso a la información pública o *Freedom of Information Act-FOIA* (Ley de libertad de información), donde se definen los criterios de un acceso abierto de la información. Según el sitio web oficial dedicado a la FOIA, por parte del Departamento de Justicia de Estados Unidos, se indica que a la ley “se la suele describir como la ley que mantiene a los ciudadanos informados sobre su gobierno.

Bajo la FOIA, las dependencias deben divulgar cualquier información solicitada – salvo que dicha información esté protegida contra la divulgación pública. La FOIA también exige que las agencias divulguen automáticamente ciertas informaciones, incluidos los registros solicitados con frecuencia. Como reconocieron el Congreso, el presidente y la Corte Suprema, la FOIA es una parte vital de nuestra democracia” (FOIA, s.f.).

Sin embargo, desde el ámbito universitario, en Estados Unidos se compone una amplia red de instituciones de educación superior, que no son parte de las responsabilidades del Estado federal como lo son las universidades públicas de Costa Rica del Estado unitario. Por lo anterior, es posible inferir que a pesar de poseer un marco normativo sólido en materia de apertura de datos, a las universidades no se les considera focos de atención en materia de GA, lo que no las deja exentas de poder apegarse a dichos principios, pues a pesar de no ser financiadas a totalidad por parte del Estado, sí reciben subsidios.

Por otra parte, tras un sondeo de sitios web de 30 universidades (públicas y privadas) no se encontró en ninguno algún espacio dedicado a la transparencia o datos abiertos; sin embargo, sí se encontró material teórico creado referente a GA, diversas reseñas sobre la teoría de datos abiertos y posicionamientos en *papers* científicos sobre el quehacer estatal.

De esta forma, queda el sentir de un faltante sobre el actuar de los órganos rectores del sector educación en Estados Unidos, en donde no se observa mayor transparencia en la publicación de estados financieros y presupuestarios de los subsidios otorgados por parte del gobierno federal a las universidades. Tampoco es posible evidenciar que existan planes de acción, de parte de estos entes de educación superior, para la introducción de los principios de Gobierno Abierto, pues las universidades no son consideradas órganos de la administración pública.

2.1.2.4. Caso España

España actualmente es un país que ha dado pasos firmes en cuanto a Gobierno Abierto, una vez que se integra a la AGA en abril del 2011 inicia la aplicación del concepto y la puesta en práctica de este. Lo anterior reflejado en aspectos fundamentales como la elaboración de un portal sobre datos abiertos (www.datos.gob.es), el cual fue creado en el marco de las medidas destinadas a la reutilización de la información del sector público, un proyecto que ha adquirido un respaldo importante por parte del gobierno español y que ha obtenido resultados sumamente favorables, además de ser premiado por LAPSI, al ser considerado como el portal europeo más amigable de la UE (Gobierno de España, 2012).

Dicho proyecto genera un impacto significativo en las tres esferas de la sociedad (sector público, sector privado y sociedad civil) al centrar su objetivo en estimular la apertura y la reutilización de la información que tiene nuestra Administración desde el convencimiento de que los datos públicos son un activo económico y social que debe ponerse a disposición del sector privado (Gobierno de España, 2012).

Además, en dicho portal se centraliza el llamado Catálogo de Información Pública de la Administración General del Estado, con el que se facilita la creación de productos y soluciones adaptados a las necesidades específicas de empresas, administraciones y ciudadanos (Gobierno de España, 2012).

Aunado a lo antes dicho, según el informe de *e-government* de abril de 2010, de las Naciones Unidas, se presenta a España en la posición número uno a nivel europeo y en la tercera posición a nivel mundial, en cuanto a la calidad y volumen de la información administrativa suministrada al público se refiere (Cruz-Rubio, 2017).

En suma, como evidencia del avance que ha venido presentando España, se incorpora la implementación de dos planes de acción en Gobierno Abierto. El primero de ellos implementado en el período comprendido entre el 2012-2013, el cual según el gobierno de España (2012) se trataba de una primera relación de medidas que este entendía sentaba las bases del desarrollo de una política de GA que contase con la implicación de todos los actores gubernamentales, cuyos trece compromisos se enfocaron más en un gobierno electrónico que en Gobierno Abierto, entre los cuales se presenta la transparencia de la

ayuda oficial al desarrollo, publicación de estadísticas de criminalidad, revisión y simplificación de normativa, e-salud, la remisión electrónica de datos de Seguridad Social, entre otros compromisos dirigidos al fortalecimiento del GA.

Aunado a lo expuesto, cabe destacar que según Cruz-Rubio (2017) en este plan, la aprobación de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno 19/2013 supuso para España un avance muy importante, al ser de las pocas naciones europeas que aún no contaban con una ley de acceso a la información.

Consecuencia directa de esta Ley 19/2013 deviene la obligación del gobierno de conformar un portal de la transparencia objeto de este compromiso. Lo anterior incide directamente en el reforzamiento de uno de los tres pilares de GA, el cual fortalece la transparencia del gobierno y la interacción con el ciudadano español, al brindarle información clara, veraz, suficiente y además, de fácil acceso.

En la misma línea, España presenta su segundo plan de acción con miras a darle seguimiento a lo que se puso en práctica con el primer plan y además, con el fin de ampliar el alcance trabajando en nuevas áreas que den paso a una consolidación de GA en el país. Dicho plan se implementa de forma completa al igual que el primero, pero en el periodo comprendido entre el 2014-2015, con diez compromisos concretos.

Algunos de estos compromisos refuerzan puntos relevantes abordados en el primer plan de acción, como la creación de un portal de transparencia, el cual permita el acceso a información relevante y fidedigna para el usuario, así como compromiso derivado de la creación de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, aprobada en noviembre del 2013. Al igual que en el que se establece la importancia de mejorar el acceso y la calidad de la información del portal de archivos españoles con el fin de resolver las deficiencias en la información de los archivos.

Lo dicho anteriormente, se presenta como uno de los compromisos, por un lado debido a la importancia de fomentar el uso compartido de los recursos educativos abiertos y, por otro, aumentar su uso, garantizando así que los materiales producidos con financiación pública sean accesibles a todos (Gobierno de España, 2012), para lo cual como

meta se establece el desarrollo de una plataforma de recursos educativos en formato abierto, como medio para el cumplimiento del compromiso.

Junto a lo anterior se establecen otros compromisos dirigidos esencialmente a la apertura de información pública como estadísticas, micro datos y otra información propia del Sistema Nacional en Salud, el acceso a la información geográfica propia del Centro Nacional de Información Geográfica, y en general, programas de apertura de la información y su reutilización en el sector público.

Como parte de los esfuerzos en materia de GA, España estructura un tercer plan de acción, dicho plan estaba planeado para ser publicado y puesto en marcha para el bienio del 2016-2017, dando continuidad a los dos planes de acción anteriores, sin embargo, por situaciones políticas no pudo hacerse efectivo, lo cual se comunica en diciembre del 2016, reprogramando su fecha de publicación para el bienio 2017-2018, esto hace perder un año completo en términos de implementación y continuidad de Gobierno Abierto, no obstante, no se implementa para esta nueva fecha, sino un año después, para el bienio 2018-2019, es decir, España pierde en total 2 años de implementación (Gobierno de España, 2018).

Este nuevo plan de acción, el cual se encuentra activo actualmente, comprende tres objetivos básicos según establece el (Gobierno de España, 2018):

El primero, es potenciar los mecanismos de participación y diálogo con la sociedad civil procurando que las acciones de Gobierno Abierto respondan a necesidades reales de los ciudadanos; el segundo, asegurar la cooperación interadministrativa entre los distintos niveles de Administración (estatal, autonómica y local) que propicien iniciativas conjuntas de Gobierno abierto acordes con la realidad del Estado Español; y el tercero, fortalecer los cimientos del Gobierno Abierto y sentar bases que permitan la adopción de medidas más allá del Tercer Plan. (p.7)

En los tres objetivos del plan se refleja un avance en términos de cobertura, al incluir un nuevo principio dentro de la agenda: la participación. Ligando el diálogo y promoviendo la co-creación en conjunto con la sociedad civil, así también se contempla el seguimiento y reforzamiento de los aspectos abordados en el primer y segundo plan de acción.

El acceso a datos ha tomado fuerza en las universidades y Europa es un claro ejemplo debido a la variedad de iniciativas y declaraciones de apoyo internacional, enfocadas en lo que refiere al acceso abierto a la información, concepto que se toma como la disponibilidad gratuita de la información en Internet (incluso con calidad contrastada), para que cualquier usuario la pueda leer, descargar, copiar, distribuir o imprimir, con la posibilidad de buscar o enlazar al texto completo del artículo, utilizarlo para cualquier otro propósito legal, sin otras barreras financieras, legales o técnicas distintas de la fundamental de acceder a Internet (Casal, M; Borgoños, M; Casaldáliga, et ál., 2013).

En la misma línea, la Asociación Universitaria Europea brinda recomendaciones dirigidas a las universidades con respecto a la creación de repositorios, en la cual se destaca a España con la creación de la Red Española de Bibliotecas Universitarias, la cual es un referente de acceso abierto universitario (Casal, M; Borgoños, M; Casaldáliga, et ál., 2013).

Finalmente, la Universidad CEU Cardenal Herrera de Valencia cuenta con una política institucional de acceso abierto desde el año 2014, con la cual se busca promover la visibilidad de la investigación en ella generada y la publicación en Acceso Abierto para incrementar la visibilidad, el impacto y el reconocimiento de la producción académica de los autores y de la misma institución (Universidad CEU Cardenal Herrera, 2014), lo que demuestra un avance significativo en cuanto a la apertura de datos para la población, además de resaltar la importancia en su página web, de contar con una política que delimite y oriente los esfuerzos realizados en cuanto al Acceso Abierto se refiere, lo que evidencia la relevancia que adquiere el tema para dicha universidad.

2.1.2.5. Caso Reino Unido

Así como Estados Unidos y Brasil, Reino Unido ha sido uno de los pioneros en la implementación de Gobierno Abierto para aquellos países que conforman la AGA. Gracias a la gestión del ex primer ministro David Cameron, Reino Unido se enfocó primeramente en promover la transparencia del sector público y avanzar en la apertura de datos, mejorar los servicios públicos y aumentar la eficiencia de los recursos públicos.

El avance de esta región en la materia ha dependido en cierto grado del marco normativo, entre los que se destacan la Carta para abrir los datos públicos en el 2010, que establece que los datos públicos se pongan a disposición en un formato abierto para que pueda ser reutilizado por terceros, de manera que también los departamentos y organismos gubernamentales garanticen que la información publicada se encuentre en un formato estándar abierto.

Otra directriz ha sido la Carta sobre Transparencia y *Open Data* (Carta a los ministros de gabinete), publicada en el 2011, en la que se indica sobre la liberación de datos sobre el gasto público, datos de crímenes, salud, educación, justicia y finanzas (Fundación CiGob, 2013).

Entre los principales logros del Reino Unido, se encuentra la plataforma de datos abiertos data.gov.uk; que se apoya además en la página oficial del gobierno británico: www.gov.uk. Dicha plataforma *on-line* contiene información actualizada y dividida en doce grandes áreas de navegación, en las que se pueden descargar datos en formato CSV y visualizarse en formato HTML también (DATA.GOV.UK, 2017).

Adicionalmente, gracias a la colaboración entre diversos actores sociales se llevó a cabo un estudio sobre el impacto de la transparencia en la privacidad y el resguardo de los datos personales y sensibles. Asimismo, se impulsan los espacios colaborativos y comunes, esto a través de una Junta Sectorial de Transparencia Pública. Se lanzó el sitio *E-petitions* y se creó la Licencia de Gobierno Abierto (Fundación CiGob, 2013).

Antes de abrir paso a los hallazgos sobre Gobierno Abierto en educación superior, es de suma importancia aclarar que una universidad obtiene el título de *University* o *University College* si ha sido otorgado por el Consejo Privado (Privy Council) de acuerdo con los términos de la Ley de Educación Adicional y Educación Superior de 1992. La mayoría de estas universidades son financiadas y reguladas por el gobierno de forma parcial, en el cual consideran los aranceles, fondos estudiantiles y préstamos, así como comisiones estudiantiles, evaluaciones de investigación y revisiones de enseñanza (United Kingdom, 1992).

Otro de los aspectos a mencionar al respecto es que los funcionarios de estas universidades públicas no pertenecen al gremio de funcionarios públicos británicos, al igual que los activos universitarios no pertenecen al gobierno británico; a diferencia de otros gobiernos europeos (United Kingdom, 1992) y a diferencia de las universidades públicas costarricenses.

Si bien las universidades públicas de Reino Unido son reguladas parcialmente, estas no quedan exentas del llamado a la apertura y transparencia, al ser acogidas en el *Freedom of Information Act* (FOIA) del 2000, una norma que prevé la divulgación de la información en poder de las autoridades y de aquellos que presten servicios.

Como parte del acatamiento de las universidades públicas, en sus páginas web se encuentran apartados específicos en los cuales divulgan toda aquella información pública correspondiente a su gestión. De hecho, según Nicola Dandridge (2016), el sector de la educación superior es uno de los sectores más transparentes de la actualidad en el Reino Unido, ya que trabajan no solo bajo los requerimientos del FOI sino también con el Consejo de Educación y de acuerdo con los estándares de la Agencia de Estadísticas de Educación Superior.

Alineado a lo antes dicho, las universidades más allá de publicar información y reportes periódicos en sus páginas web, se han agremiado en una plataforma digital llamada Universities UK en la que se puede encontrar información relativa a gastos, investigación, el impacto social y económico, su aporte en el Parlamento; así como las actividades que han tenido injerencia en el tema de políticas públicas en áreas tales como inclusión y diversidad, innovación, inmigración, el manejo de fondos, entre otros (Universities UK, 2017).

Las universidades del Reino Unido no solamente se enfocan en ser transparentes desde su gestión administrativa, sino que también llevan la transparencia y el acceso al ámbito académico. Cuando se trata de los hallazgos y avances en investigación se busca la manera más adecuada para manejar y publicar la información respetando los derechos de autor de acuerdo con el FOIA del 2000.

A pesar de los grandes esfuerzos que llevan a cabo las autoridades universitarias, no se refleja directamente una estrategia de Gobierno Abierto, al igual que en nuestros centros de educación superior costarricense, sino que se enfocan en el acceso a la información y la apertura, aspecto que constituyen algunos de los elementos de Gobierno Abierto que las administraciones están trabajando en la actualidad.

En términos de administración pública, Reino Unido se diferencia en gran medida de la forma de trabajo del gobierno costarricense. Si bien en materia de GA la filosofía ha sido aplicada en primera instancia desde el pilar de transparencia y rindiendo cuentas en las mismas temáticas, en el ámbito universitario el uso de recursos y la evolución en la apertura marcan amplias diferencias. No obstante, los pilares de participación y colaboración han de ser aplicadas de modo distinto dada la naturaleza propia de los centros de educación superior de cada país, los recursos con que cuentan y la experiencia que poseen sobre el tema

2.1.2.6. Caso México

En el caso mexicano la base para la AGA surge desde la realización del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, con el Programa de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción, del Programa de mejora de Gestión. Dentro de los logros de esta etapa se destaca la creación del portal web www.gob.mx, el cual consiste en un buscador que presenta toda la información gubernamental de México totalmente indexada. Asimismo se destaca el Acuerdo de interoperabilidad y datos abiertos, ya que es la piedra angular de la nueva política de gobierno electrónico en México, pues permite avanzar en el desarrollo de sistemas que, a su vez hagan posibles intercambios digitales interoperables, así como publicar todos los datos públicos de acuerdo con las definiciones de datos abiertos (AGA México, 2018).

De la misma forma, en México se presenta como parte de los esfuerzos dirigidos a la implementación de Gobierno Abierto la incorporación a la AGA, la cual ha sido una forma de fortalecer el diálogo entre la sociedad civil y el gobierno, permitiendo de esta forma un flujo de información entre ambas partes, esto promueve la colaboración y participación de

la población en las decisiones tomadas por los altos mandos.

El 20 de setiembre de 2011, el ex presidente Felipe Calderón, presentó ante la AGA, el plan de acción de México. En él se asumen compromisos, según lo establece esta iniciativa. Así México se compromete en aumentar la integridad pública, manejar más eficientemente los recursos públicos, aumentar la rendición de cuentas corporativas y mejorar los servicios públicos (AGA México, 2018).

A tan solo dos años de su primer plan de acción, en el 2013, la co-presidencia de la Alianza fue asumida por México, en conjunto con Indonesia, tomando parte importante en el mando principal para dirigir dicha alianza, de la cual, para este mismo año, se formularon cinco líneas de acción bajo las cuales se plantea el concepto de un México Abierto, contempladas dentro del Plan de Acción 2013-2015 (PA15).

Estas líneas de acción se enmarcan en cinco grandes objetivos, un gobierno centrado en la ciudadanía, presupuesto participativo y abierto, datos abiertos para el desarrollo, empoderamiento y participación ciudadana y finalmente, también se considera el cambio climático y la gobernanza de los recursos naturales (AGA México, 2018).

Sumado a lo anterior, México cuenta también con un plan de acción actualizado, previsto para el periodo comprendido entre el 2016-2018, el cual es el tercer plan de acción dentro del cual se establecen diversos compromisos que han atendido desde los planes anteriores, como derechos humanos, participación ciudadana, transparencia y además, se incluye el Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, como adicional distintivo a los demás planes.

Dentro del contexto universitario, el caso de la Universidad Autónoma de México (UNAM), cuenta con un comité de transparencia encargado de garantizar el ejercicio de los derechos de acceso a la información y la protección de datos personales. El comité surge por la obligatoriedad que le otorga la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información a la universidad, para constituir un órgano colegiado denominado Comité de Transparencia. Dicho mandato queda en firme el 18 de abril del 2016 por la Rectoría (UNAM, 2016).

El Comité de Transparencia es el órgano superior encargado de tomar acuerdos en cuanto a la estrategia de transparencia que debe tomar la universidad, además de recibir y resolver solicitudes de información, según el informe de actividades del 2016, en dicho año la UNAM recibió 1675 solicitudes de información, de las cuales el Comité de Transparencia resolvió confirmar, modificar o revocar 153 asuntos, lo que representa el 9 % de total de las que fueron recibidas (UNAM, 2016).

La Unidad de Transparencia es el área de la Universidad destinada a transparentar el ejercicio de las actividades que realiza esta casa de estudios de cara a la sociedad y llevar a cabo las acciones que permiten el ejercicio pleno del derecho de acceso a la información pública que obra en los archivos universitarios.

En el Informe de Labores de la Unidad de Transparencia del 2017, se destaca que entre el 22 de mayo y el 14 de agosto de 2017, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, realizó una evaluación diagnóstica sobre el cumplimiento de las obligaciones de transparencia de parte de los sujetos obligados. Derivado de ese ejercicio, esta casa de estudios recibió un reconocimiento por parte del Instituto. La UNAM fue la institución pública de educación superior más transparente del país con un promedio de 83.41 (UNAM, 2017).

Finalmente se destaca que la UNAM posee normativa institucional específica en materia de transparencia, como lo es el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Universidad Nacional Autónoma de México, cuya primera versión data del año 2011. La relevancia de dicho reglamento se visualiza en la cantidad de obligaciones y compromisos que asume la universidad, que para el año 2011 eran 23, y que para el año 2015 incrementó en 65 obligaciones asumidas en materia de transparencia (UNAM, 2017).

2.1.2.7. Caso Brasil

La nación brasileña constituye uno de los países fundadores de la AGA, desde el 2011 ha promulgado leyes para encaminar dos de los pilares de GA: transparencia y participación ciudadana. Si bien han creado leyes y han tenido avances en reformas democráticas, estas se han visto opacadas tanto por no contar con los recursos humanos y

técnicos para alcanzar los objetivos como por los últimos casos de corrupción y la destitución de Dilma Rousseff como presidenta (AGA, 2018).

A nivel nacional, Brasil ha desarrollado un portal de datos abiertos llamado *dados.gov.br* y licenciado bajo *Creative Commons*, en el cual se conglomeran alrededor de trescientas bases de datos para tratar temas como legislación, concursos, seguridad social, temas fiscales, noticias generadas por el gobierno, entre otras más. No obstante, carece de guías de uso y herramientas para interactuar con funcionarios mediante la web (Gobierno de Brasil, 2018).

Con referencia a lo antes mencionado, la única ciudad considerada como ciudad pionera en la materia es Sao Paulo. Esto debido a que ha promovido el diálogo entre otras ciudades para centrar la atención en los principios de la Alianza, el uso de portales web transparentes y la participación a nivel local (AGA, 2018).

Con respecto a la participación, es necesario hacer hincapié en actividades como lo son los *café hackers* en los cuales se organiza una sesión grupal para poner a disposición de *hackers* y activistas, aquellos datos que se encuentran bajo la custodia de autoridades locales, para que a través de ellos mismos puedan mejorar el acceso a la información (Blanco, 2014).

Con respecto al ámbito de educación superior, uno de los casos en los que se aplica la transparencia es la Universidad de Sao Paulo. El portal de transparencia que maneja este centro educativo, es similar a los de las universidades públicas costarricenses. Esto en términos de finanzas, normativa, recursos humanos, investigación, entre otros; sin embargo, no evidencia espacios de e-petición o de comunicación multilateral con la población, así como oportunidades de participación y colaboración (USP, 2018).

Desde la investigación en el portal universitario y la búsqueda en el mismo, no se demuestra la existencia de un órgano que lidere la transparencia en la universidad estatal ni de estrategias sobre la implementación de Gobierno Abierto en el ámbito universitario (USP, 2018).

2.2. Teoría que fundamenta

Luego de que la filosofía de Gobierno Abierto se gestara formalmente, a través de la creación de la AGA, tanto los organismos internacionales que gestan políticas y estrategias de índole público como los gobiernos de Occidente le apuestan a la implementación de estrategias en aras de la transparencia, rendición de cuentas, participación, uso de tecnologías de información, mejora de servicios, entre otros.

Parte de la contribución se basa en el análisis de los planes de acción de los países miembros de la AGA, así como brindar orientación en el diseño e implementación de políticas públicas para responder a ciudadanías cada vez más exigentes y empoderadas del proceso de toma de decisiones gubernamentales, como vigilantes de la función pública.

2.2.1. Organismos Internacionales

2.2.1.1. BID

El Banco Interamericano de Desarrollo, desde el 2014, ha llevado a cabo investigaciones sobre los avances y desafíos que implica la puesta en marcha de Gobierno Abierto en los países de América Latina y el Caribe.

Si bien, el BID constituye una organización que apoya el desarrollo socioeconómico, los proyectos en que brinde apoyo tendrán mayores oportunidades de éxito en la medida en que los pilares de GA fortalezcan las interacciones gobierno-sociedad civil.

Antes de describir los planteamientos que expone el BID, es importante mencionar cómo ha venido definiendo el Gobierno Abierto a lo largo de estos años de acuerdo con las investigaciones que ha desarrollado de la mano de expertos.

Para precisar, en el estudio regional sobre América Latina y el Caribe llevado a cabo en el año 2014, “el BID se refiere a Gobierno Abierto como un renovado paradigma de reforma de Estado y modernización de la administración pública a partir de una nueva forma de articular las iniciativas de transparencia, participación ciudadana y colaboración de diversos actores para la co-producción de valor público” (Ramírez-Alujas y Dassen, 2014, p.1).

Posteriormente, el concepto de GA sufre una transformación dada la continuidad que el Banco proporcionó en 2016 a la puesta en marcha de los planes de acción en los países de Latinoamérica que se adhirieron a la AGA en años anteriores. Es así como en el segundo estudio señalan que “Gobierno Abierto es aquel que promueve una relación fundamentalmente diferente entre el Estado y los ciudadanos, con el fin de construir democracias más fuertes y mejorar la eficiencia, eficacia y transparencia de los servicios públicos apoyados por el uso de las nuevas tecnologías” (Ramírez-Alujas y Dassen, 2016,pp. 4-5).

A lo largo de los planteamientos hechos por esta organización internacional en ambos estudios, se puede evidenciar que los países de la región involucrados en la Alianza manejan distintas definiciones o marcos de referencia de GA; sin embargo, aunque no existe una definición común, sí se identifican líneas comunes de acción, tales como: transparencia, acceso a la información, mecanismos de participación, ética, lucha contra la corrupción, colaboración ciudadana, rendición de cuentas, plataformas de innovación, cultura de diálogo y responsabilidad (Ramírez-Alujas y Dassen, 2016).

Con respecto al campo de estudio que realiza el BID en los seguimientos de los planes de acción, se destacan tres ámbitos en los que se enfrascan los compromisos que cada país presentó a la AGA. Estos ámbitos se refieren a integridad pública, mejora de servicios y gestión efectiva de los recursos públicos. Como dato interesante, se señala en la investigación que más del 50 % de las acciones propuestas por los gobiernos se encauzan en el incremento de la integridad pública, como efecto de la preocupación regional sobre el aumento en los casos de corrupción e impunidad por los vicios legales-administrativos presentes en los aparatos estatales bajo estudio (Ramírez-Alujas, Dassen, 2016).

Si bien los países latinoamericanos que integran la AGA se rigen por lineamientos y ámbitos similares, el progreso en cada uno de ellos depende de una serie de aspectos como la inserción de los temas en la agenda política, de los recursos con que cuentan los gobiernos para implementarlos, así como de los actores que participen en la elaboración. Pero aun cuando se considera lo antes mencionado, para los expertos del BID es de suma relevancia tomar en cuenta otras líneas de análisis que complementen la investigación en

aras de abrir paso a la comparación entre regiones aunque sus capacidades institucionales y sus aparatos estatales sean diferentes.

Lo anterior quiere decir que al valorar los compromisos propuestos por la AGA conjugados con los ámbitos de análisis que proponen Ramírez-Alujas y Dassen, se logra agrupar los temas de análisis para cada categoría. Como producto de dicho trabajo, se visualizan contradicciones además de cuestiones pendientes en materia de voluntad política y capacidades institucionales, participación de los distintos actores, comunicación y difusión, sostenibilidad del GA como política de Estado y por último, la evolución desde 2012-14 hasta hoy.

A pesar de que los estudios del Banco Interamericano de Desarrollo no incluyen hallazgos a nivel universitario, es relevante para esta investigación sopesar sobre los avances y desafíos del proceso de GA en los países de América Latina y el Caribe a fin enrumbar los gobiernos universitarios (autónomos) hacia la apertura de información y de procesos, rumbo a la mejora de las interacciones universidad-comunidad universitaria.

Hecha la observación anterior, Ramírez-Alujas y Dassen (2016) señalan seis paradojas que evidencian los planes de acción de los países que también son importantes para las autoridades conformadoras de las instituciones de educación superior pública: en primer lugar no hay homogeneidad en la definición de Gobierno Abierto en la región, puesto que cada concepto es adaptado por los gobiernos a la realidad nacional que les atañe; se siguen confundiendo las implicaciones de gobierno digital con el abierto, el segundo es más profundo e incluso considera al primero como parte de los medios que permiten su implementación y sostenibilidad; los planes de acción nacionales -y hasta los universitarios- deben ser escritos de tal manera que todos puedan comprenderlos a través de una redacción más simple.

Por último, un GA no reposa solamente en el Ejecutivo traspassa la gestión puramente administrativa para cruzar la frontera hacia un Estado Abierto que funja como referencia para otros países. Como penúltima paradoja, se han efectuado nuevas metodologías de consulta ciudadana y de colaboración; no obstante, es menester fortalecer y sostener los espacios de involucramiento ciudadano.

Para finalizar la postura del BID con respecto al GA en América Latina y el Caribe, invita a los gobiernos a mayor compromiso en la consolidación de la iniciativa reconciliando las demandas de sectores como sociedad civil, sector privado e integrando otros poderes del Estado -como el Legislativo y Judicial en caso costarricense- (Ramírez-Alujas y Dassen, 2016).

2.2.1.2. OCDE

Atendiendo el fortalecimiento de la gestión gubernamental, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) pretende apoyar en los desafíos socioeconómicos y ambientales que los gobiernos enfrentan, así como aportar conocimiento para cumplir con los compromisos que han adquirido con los ciudadanos a través de la filosofía de GA.

Desde la perspectiva de la OCDE (2015) “el Gobierno Abierto tiene como finalidad hacer que la relación entre los gobiernos y los ciudadanos sea más dinámica, mutuamente benéfica y basada en una confianza recíproca. Además de mejorar los procesos de transparencia, empoderar a las personas y volver los procesos de diseño de políticas públicas más representativos, incluyentes y efectivos” (p.3).

A lo largo de la última década, este organismo internacional ha realizado informes basados en estudios de caso de países en los cuales se identifican líneas de trabajo y retos para la región de América Latina con relación a iniciativas de Gobierno Abierto, acceso a la información y rendición de cuentas. Esto con el objeto de generar una serie de recomendaciones de políticas encaminadas a la implementación de GA gracias los análisis comparativos generales de la región.

En lo tocante a la conceptualización de Gobierno Abierto, por parte de la OCDE, en sus informes y estudios no indica explícitamente su significado; no obstante, recalca su postura con respecto a lo que implica su implementación. Es así como señala que:

El Gobierno Abierto no debería concebirse solo como un elemento aislado para favorecer la transparencia gubernamental, la rendición de cuentas y la confianza pública, sino también como un mecanismo dinámico que sea útil para generar valor económico y social en los sectores público

y privado, en todas las áreas del sector público, así como en la economía en su conjunto y la sociedad en general (OCDE, 2015, p.21).

Tal cual se ha mencionado en apartados anteriores, el término de GA no es reciente. Según la OCDE (2016) “es un término al que se le sigue la pista desde 1798 cuando Thomas Jefferson declaró que para que la gente confíe en su propio gobierno, necesitan estar bien informados” (p.23).

En años más recientes, el término de GA ha ido introduciendo en sí mismo los pilares de transparencia, participación y rendición de cuentas (OCDE, 2016). Esto en aras de que los gobiernos aseguren la inclusión de las necesidades y demandas ciudadanas mediante las políticas gubernamentales.

Es trascendental para esta investigación considerar las referencias conceptuales que realiza la OCDE con respecto a estos tres principios, pues conforman los ejes centrales para llevar a cabo el análisis de GA en las universidades públicas costarricenses según los casos UCR, UNA, UNED y TEC.

Se entiende por transparencia como la divulgación y accesibilidad a la información, además de datos relevantes de gobierno. Rendición de cuentas se refiere a la responsabilidad y deber gubernamental de informar a sus ciudadanos sobre las decisiones que toma, así como de rendir cuentas de las actividades y desempeño de todo el gobierno y sus funcionarios. Por último, se define la participación como la implicación de particulares y grupos en el diseño, la implementación y la evaluación de proyectos o planes (OCDE, 2016).

Si bien los estudios de la OCDE no indican una definición en concreto, lo que sí hacen es evidenciar la amplia gama de definiciones que existen en la región, así como tomar una postura y hacer recomendaciones sobre cómo deberían actuar los países de América Latina y el Caribe en lo referente a GA.

Esta organización ha realizado investigaciones que permiten la comparación entre regiones, detectando iniciativas diversas entre sí, por lo que proponen un alineamiento general de las políticas y estrategias para la región que resulten integrales y marquen un camino común para las administraciones centrales y en los niveles subnacionales.

Desde el punto de vista de esta organización, las políticas transversales de Gobierno Abierto deben ir más allá de la transparencia y la rendición de cuentas para generar valor socioeconómico. Sugieren trascender el enfoque en las finanzas y compras públicas hacia sectores como ambiente, transporte o vivienda (OCDE, 2015).

De lo anterior también se desprende que, al existir diversidad de normas que tocan los elementos de Gobierno Abierto, tales como: las leyes de archivos, decretos de rendición de cuentas, de transparencia, de acceso a la información, solo por mencionar algunas; la OCDE recomienda alinear GA a los programas de reformas legales, así como la inclusión de mayor diversidad de actores en el proceso.

Entre las recomendaciones se expone la necesidad de mayor participación ciudadana, no solo durante los procesos, sino que también en debates ex-ante y ex-post como parte del diagnóstico, control y evaluación en aras de mejorar la eficacia regulatoria y evitar el papeleo (OCDE, 2015). Abrir el camino de las decisiones públicas trae consigo la transferencia de conocimientos multilaterales, así como obtención de mayores insumos por parte de la sociedad organizada y el sector privado.

Si bien a nivel Latinoamericano de país e inclusive universitario, se ha trabajado en primera instancia el pilar de transparencia, la OCDE señala que la participación y la colaboración de los sectores sociales en general debería institucionalizarse a fin de legitimar la toma de decisiones, aumentar la confianza pública, el cumplimiento y la rendición de cuentas por parte de las instituciones (OCDE, 2015).

En el orden de las ideas anteriores, esta organización utiliza una serie de herramientas de análisis comparativo que les permite evaluar las políticas e iniciativas de Gobierno Abierto y datos abiertos que han implementado los países bajo estudio. El desarrollo de estas herramientas hace congruentes los análisis comunes entre países, y, por ende, abre la posibilidad de realizar análisis comparativos entre universidades públicas que implementen GA.

Regresando al enfoque de estudio de la OCDE, parte de marcos analíticos surgen de los principios, catalizadores y resultados de política pública:

Un gobierno se considera abierto cuando es transparente, sujeto a rendición de cuentas, comprometido e íntegro (principios de políticas), el cual -a través de instrumentos y prácticas (catalizadores de políticas) específicos de políticas que determinan el cambio y los procesos de innovación- probablemente conducirá mejores servicios y políticas públicas (resultados intermedios de políticas). Se espera que ello, a su vez, derive finalmente en una mayor confianza en el gobierno, bienestar social, calidad de democracia y crecimiento económico (resultados finales de políticas) (OCDE, 2015, p.35).

Analizar el panorama de las administraciones públicas de los países de América Latina que forman parte de la AGA, ha implicado para la OCDE generar indicadores y variables que permitan comparar actividades, prácticas, el desempeño de país a país y entre regiones, y sus resultados. Dichas variables se conglomeran en las siguientes cinco categorías:

Legislación acerca de la libertad de información para los gobiernos centrales/federales (1), difusión proactiva de la información pública (2), alcance y avance de las iniciativas de datos abiertos (fiscal, regulatoria y de contratación pública) (3), integridad en la toma de decisiones (difusión, transparencia y manejo de conflictos de interés potenciales) (4) y formulación de políticas incluyentes (equidad de género en el gobierno, y herramientas tales como la elaboración de presupuestos sensible al género y evaluaciones de impacto de género) (5) (OCDE, 2015, p.38).

Como ya se ha aclarado, esta organización extiende su horizonte hacia la implementación de una estrategia global de GA y una alineación horizontal de las políticas que consienta sinergias y persiga objetivos comunes. Como base para esta propuesta se señala la importancia de una serie de elementos que deben ser conceptualizados fundamentalmente para establecer líneas claras de GA, que a su vez apoyen el trabajo de los funcionarios públicos.

La definición de algunos conceptos de Gobierno Abierto resultan ser claves para la OCDE debido a la oportunidad de poner de acuerdo e incitar la comprensión homóloga de los 11 países de América Latina que estudian. Parte de esos conceptos son: información del sector público, datos abiertos y grandes conjuntos de datos.

Información del Sector Público se define como información, incluida la de productos y servicios, que un gobierno o institución pública genera, crea, recopila, procesa, preserva, mantiene, difunde o financia. Datos Abiertos de Gobierno parte de dos definiciones: (a) datos de gobierno,

cualesquier datos o información producidos o encargados por órganos públicos; (b) datos abiertos, datos que cualquiera puede utilizar, reutilizar y distribuir libremente, a condición de sólo, y a lo sumo, así lo determinen las necesidades del usuario y siempre que este permita que su trabajo esté disponible para compartirse. Grandes Conjuntos de Datos, es una serie de conjuntos de datos tan grande y compleja (OCDE, 2015, pp.72-73).

Se ha hecho referencia a algunos temas sobre transparencia, rendición de cuentas, entre otros; no obstante, en este apartado hay que prestar atención a cuestiones relacionadas con participación ciudadana y lo que es relevante para la OCDE en estos aspectos.

En relación con esto último, para fortalecer y sostener en el tiempo la participación ciudadana, y posterior colaboración, se deben tomar en cuenta elementos como la divulgación de información, las iniciativas de sensibilización, la formación para servidores públicos, así como el establecimiento de normas y directrices en materia de formatos abierto y su divulgación. Además de generar espacios autónomos -y paralelos- de participación alternativos a los ya estipulados por ley (OCDE, 2015).

La experiencia que demuestran los estudios de esta organización, señala que una divulgación informada de datos acorde con las necesidades de los usuarios promueve una mayor participación ciudadana. La información y conocimientos que puede adquirir la sociedad civil en materia de lo público educa y empodera a los ciudadanos, e inclusive los motiva a involucrarse en la toma de decisiones que satisfagan las necesidades y problemáticas de lo público, entendiéndose como tales los ámbitos sociales, económicos, culturales y ambientales.

De esta manera, el desarrollo de portales abiertos y la generación de una política central de datos abiertos garantiza la rendición de cuentas y la transparencia, al tiempo que robustece el proceso de participación y colaboración gobierno-ciudadanía-sector privado (OCDE, 2015). Cabe agregar que, los gobiernos deberán hacer frente a la calidad de datos e información que produzcan, así como el control que se brinde al respecto, puesto que la precisión, congruencia y pertinencia prepara la marcha hacia la creación de valor público.

2.2.1.3. OEA

La Organización de los Estados Americanos ha venido trabajando el concepto de GA desde hace unos años atrás, surgido en un ambiente complejo lleno de retos en cuanto a acceso a la información e involucramiento de la población en los procesos de toma de decisiones, principalmente en Latinoamérica; en la cual este derecho se ve en peligro de convertirse en un privilegio del cual gozarán solamente las élites, excluyendo sectores de la población como personas en condición de pobreza, discapacitados, minorías étnicas y demás grupos de la sociedad que han sido marginados.

Por lo anterior, para la OEA es que el concepto de GA, se perfila como:

Uno de los cambios de paradigma más importantes en la gestión pública en el siglo XXI: un conjunto de políticas públicas fundamentadas en los principios de transparencia y acceso a la información pública, participación ciudadana, colaboración intersectorial y uso de nuevas tecnologías para promover y alcanzar mejoras en la relación entre las distintas partes interesadas del gobierno, en los servicios públicos y en la calidad de vida de los ciudadanos. (OEA, 2017, p.14).

Sumado a lo expuesto, la OEA trata temas de vital importancia a lo largo de los años, como lo son la transparencia, la rendición de cuentas, el acceso a la información pública, lucha contra la corrupción, entre otros temas. Aunado a esto, el Departamento para la Gestión Pública Efectiva, creado por la OEA con el fin de promover la transparencia, el acceso a la información pública, la participación ciudadana y la colaboración entre la ciudadanía y los gobiernos de las américas, se compromete con el apoyo a los países miembros de la OEA en iniciativas relacionadas a GA, enfocadas en tres áreas de trabajo principales: fortalecimiento de instituciones, desarrollo de la capacidad de los funcionarios públicos y concientización de los ciudadanos (OEA, 2018).

La OEA trabaja el tema de GA como un medio para conseguir una gestión más transparente que involucre a la ciudadanía, reconociendo su rol como parte primordial en la gestión pública, empoderándola en la toma de decisiones y al generar un impacto en el desarrollo integral de la sociedad a través del fortalecimiento de la democracia, según se indica en la Séptima Cumbre de las Américas, en la que se apunta que:

Reconociendo que la democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas, y que la inequidad y la pobreza constituyen un obstáculo al desarrollo, nos proponemos... promover el Gobierno Abierto y el acceso a la información como herramientas claves para lograr mayor transparencia, mejor gestión gubernamental, participación ciudadana e inclusión social (Séptima Cumbre de las Américas, 2015, p.10)

De esta forma, los esfuerzos realizados por la OEA hasta la fecha en esta materia, han sido llevados a cabo bajo tres principios, el primero de ellos se refiere a la transparencia, partiendo de que un gobierno transparente es aquel que ofrece a la población de información clara, suficiente y oportuna sobre su gestión.

El segundo de estos se enfoca en la colaboración, destacando la importancia de un gobierno que tome en cuenta a la población como el beneficiario final y al mismo tiempo como el medio para solucionar problemas públicos a través de la colaboración, el involucramiento y el compromiso entre todos los agentes sociales.

Finalmente, el tercer pilar, participación, el cual parte del hecho de que un gobierno participativo fomenta el derecho de la ciudadanía a intervenir activamente en la toma de decisiones políticas, promueve la interacción entre el Estado y la sociedad para que ambas partes puedan beneficiarse de sus conocimientos, ideas y experiencias con la finalidad de mejorar la calidad y eficacia de la acción pública (OEA, s.f).

Con base en lo anterior, la OEA considera que el flujo de información desde el gobierno hacia los ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado y la retroalimentación de éstos hacia el gobierno es clave para un buen funcionamiento del GA (OEA, s.f).

2.2.1.4. CEPAL

Desde el abordaje que presenta CEPAL en materia de GA, se considera un hito de vital importancia la migración del concepto de Gobierno Electrónico a Gobierno Abierto, inicialmente siendo acogido este primer concepto por los gobiernos de América Latina y El Caribe como compromiso en pro de “promover una administración más eficiente, eficaz y transparente por parte de los gobiernos a todo nivel, mediante el ofrecimiento en línea de información a los ciudadanos, mecanismos de control de gestión, servicios, trámites y

contratación estatal de bienes y servicios a través de las redes digitales” (Naser, A; Ramírez, A, 2014, p.9).

Con lo anterior, se planteaba la idea de la generación de un gobierno modelo, capaz de motivar a los demás sectores de la sociedad a participar en un proceso de cambio, con la incorporación de las TIC al accionar cotidiano, utilizándolas de forma tal que tanto el gobiernos como los demás actores de la sociedad formarán parte en un proceso de apertura de la información, al ofrecer medios para colocar esta información al alcance de la sociedad para ser utilizada y aprovechada sin restricción de ningún tipo.

Partiendo de lo mencionado anteriormente, CEPAL considera que actualmente el gran reto ha sido que los gobiernos de la Región concreten la implementación de sus estrategias en materia de Gobierno Abierto, con lo cual según plantea este organismo se lograría una disminución en las brechas existentes entre los países más avanzados y los que se encuentran más rezagados en el tema.

Ahora bien, es de suma importancia considerar que entiende CEPAL por Gobierno Abierto, si bien es cierto, un concepto en concreto no se encuentra establecido por dicha organización, sí se cuenta con guías sobre la conceptualización de este que permiten contar con una idea más clara de a que se refiere cuando se trata el tema.

En la misma línea, se comprende que el concepto de Gobierno Abierto va más allá de la oferta de servicios en línea, se habla fundamentalmente de valores, de repensar administraciones y gobiernos, sus procedimientos y sus dogmas. Gobierno Abierto es colocar el resultado por delante del procedimiento, abandonar las tautologías administrativas, propiciar la democracia deliberativa en todos los puntos de las administraciones y abandonar el concepto de administrado por el de ciudadano (CEPAL, 2014).

Aunado a esto, CEPAL presenta algunos puntos que considera importantes a la hora de incorporar una administración o gobierno en la idea de Gobierno Abierto, los cuales son los siguientes:

Cambio cultural: Es imprescindible entender cuál es el objetivo de la administración y de todos los que trabajan en ella, que es servir a los ciudadanos y el ciudadano debe estar en el centro de la gestión. Conseguir esto en la Administración Pública significa una revolución cultural en la forma de hacer las cosas y en las actitudes de los trabajadores de lo público.

Cambio en los procesos: Los procesos en la administración pública no han sido diseñados para servir a los ciudadanos, no son cómodos para el ciudadano o no le ayudan, y por lo tanto hay que re-ingeniarlos para conseguir que así sea, hay que eliminarlos o cambiarlos.

Cambio en la organización: Las organizaciones públicas están diseñadas bajo modelos jerárquicos que nada tienen que ver con la eficiencia. Es imprescindible reorganizar las administraciones, las plantillas y la definición de los puestos de trabajo para poder actuar bajo un modelo en red, orientado a proyectos y a la consecución de resultados.

Cambio en las formas de relación: Del mostrador a la mesa redonda, del correo certificado a la comunicación en línea, de la obligación a la presencia física a las facilidades de relación, entre otras (Concha, G; Naser, A, 2012, pp.28-29).

Entonces se adiciona como el concepto ha venido posicionándose en las nuevas administraciones, dejando de lado un esquema tradicionalista basado en una gestión hermética y poco participativa, al evolucionar a un nuevo paradigma de gestión que considere la necesidad de la población por formar parte del proceso de cambio.

Por ello, CEPAL destaca dos ejes importantes a la hora de hablar de Gobierno Abierto:

Primero, promover una cultura de transparencia e institucionalización de acciones que faciliten el acceso a información pública y su potencial reutilización (con fines de control social o político; de generar valor público, cívico o económico, etc.), al mismo tiempo que se facilitan los espacios de fortalecer la integridad pública y la rendición de cuentas; y segundo, fortalecer los espacios de participación ciudadana en los asuntos públicos y en la toma de decisiones que les atañen, promoviendo además la colaboración en la búsqueda e implementación de soluciones en un esquema de mayor responsabilidad compartida que pueda aprovechar las capacidades distribuidas y la inteligencia colectiva de los actores sociales. (Naser et al, 2014, p.13)

Una vez presentada la postura de CEPAL en cuanto al concepto de Gobierno Abierto, es importante referirse a los principios que ha considerado como base a la hora de abordar el tema. En este caso, se han utilizado tres principios, los cuales han sido tomados de referencia de trabajos de Ramírez-Alujas y Dassen, en los cuales se exponen la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración como elementos clave para un correcto abordaje y explicación de lo que representa el Gobierno Abierto en la sociedad y el impacto que este genera en la misma.

Para explicar de mejor manera estos principios, se presenta el objetivo que cumple cada uno de ellos y con qué finalidad se abordan. Naser et ál (2014) parte de la premisa que “para mejorar en temas de transparencia y acceso a la información se apuesta por la apertura de datos públicos (para ejercer control social sobre los gobiernos y facilitar la rendición de cuentas) y la reutilización de la información del sector público (para promover la innovación y el desarrollo económico)” (p. 14).

En lo tocante a participación ciudadana, cabe destacar que se considera de vital importancia facilitar espacios de participación que garanticen un involucramiento activo de la población en la toma de decisiones y demás procesos que resulten en un impacto directo o indirecto sobre la sociedad, como en el diseño e implementación de políticas públicas.

Asimismo, la colaboración se toma en cuenta como principio base para la generación de valor público, social y cívico por medio del co-diseño y la co-producción, mediante la generación de espacios de colaboración e innovación. Lo anterior favoreciendo e impulsando el empoderamiento ciudadano para tomar partido en las decisiones que se generen desde los altos mandos.

Es posible identificar la necesidad con la que cuentan las administraciones actuales por reinventarse y adaptarse a los nuevos tiempos, y así la sociedad, presentando necesidades cada vez más complejas y exigentes, las cuales podrán ser atendidas solamente si la gestión actual migra a un nuevo sistema fuera del esquema tradicional, analógico y hermético, un nuevo sistema digital, distribuido e incluyente que permita abordar las necesidades existentes desde un modelo innovador y adaptado a la nueva era digital,

que tome en cuenta de una forma los diferentes actores involucrados de la sociedad civil, las ONG y del sector privado. CEPAL (Naser et ál, 2014)

2.2.1.5. CLAD

Resulta oportuno describir parte de los desafíos planteados en el marco de la Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública del Estado y Reforma de Estado en el 2016, ya que tratan el tema de GA desde la configuración de un nuevo marco de gobernanza pública y estructura renovada que se acerque a la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia y la creación de instituciones eficaces (CLAD, 2016).

En este sentido, para el CLAD los pilares de GA se fundan en transparencia y acceso a la información, rendición de cuentas públicas, participación ciudadana y de colaboración para la innovación. Al igual que otros entes internacionales se encuentran pilares y elementos, para los efectos de esta investigación elementos como rendición de cuentas y acceso a la información forman parte del pilar de transparencia como base para abrir el camino de los dos pilares restantes.

Ahora, en lo tocante a la definición de Gobierno Abierto para efectos de la Carta Iberoamericana se entiende como:

El conjunto de mecanismos y estrategias que contribuye a la gobernanza pública y al buen gobierno, basado en los pilares de la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación centrando e incluyendo a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo (CLAD, 2016, p.5).

Para efectos de este Centro, los pilares funcionan de manera orgánica e interdependiente en el que cada uno contribuye con el otro a modo de sistema y los define de la siguiente forma:

Transparencia y Acceso a la Información Pública: implica el derecho a la información que está en poder de las instituciones públicas y que puedan solicitar los ciudadanos, y también la obligación de los gobiernos de poner a disposición de la ciudadanía, de forma proactiva, aquella información que den cuenta de sus actividades, del uso de los recursos públicos y sus resultados, con base en los principios de la publicidad activa.

Rendición de cuentas públicas: se basa en normas, procedimientos y mecanismos institucionales que obligan a las autoridades gubernamentales a fundamentar sus acciones y asumir la responsabilidad sobre sus decisiones, responder oportunamente e informar por el manejo y los rendimientos de fondos, bienes o recursos públicos asignados.

Participación ciudadana: se entiende como el proceso de construcción social de políticas públicas que, conforme al interés general, canaliza, da respuesta o amplía derechos fundamentales, reforzando la posición activa de la ciudadanía en la gestión de los asuntos públicos.

Colaboración e Innovación Pública y Ciudadana: se refiere a la generación de nuevos espacios de encuentro, diálogo y trabajo que favorezcan la co-creación de iniciativas y co-producción de nuevos servicios públicos (CLAD, 2016, pp.6-7).

2.2.2. Investigaciones independientes

Otro de los grandes aportes teóricos a esta investigación lo realizan expertos en Administración Pública, derecho y políticas, como lo son Óscar Oszlak y Ester Kaufman. Quienes desde hace más de una década realizan estudios en gobernanza y políticas para entes internacionales, y ahora en el tema de Gobierno Abierto.

Con respecto a este último, los investigadores mencionados se unen a una alianza OEA-Red GEALC para elaborar marcos conceptuales con respecto a GA y al tiempo analizar las iniciativas incluidas dentro de los planes de acción y sus tendencias por respecto al tema.

Precisando de una vez, Oszlak & Kaufman (2014) definen Gobierno Abierto como “una relación doble vía entre ciudadanía y estado, posibilitada por la disponibilidad y aplicación de TIC (Tecnologías de la información y el conocimiento) que facilitan múltiples interacciones entre actores sociales y estatales, estas se traducen en vínculos más transparentes, participativos y colaborativos” (p.7).

En adición, mediante esta definición (Oszlak & Kaufman, 2014) procuran diferenciar Gobierno Abierto de Gobierno Electrónico (GE), “específicamente que el primero constituye la fase superior del segundo. Mientras GE aspira a un efectivo manejo tecnológico de la gestión estatal, el GA está realizando (aún) tímidos avances hacia la instauración de un modelo de organización social en el que la vieja matriz estado-céntrica se está desplazando, potencialmente, hacia una matriz socio-céntrica” (p.38).

Luego de los planteamientos antes mencionados, cabe destacar otra de las contribuciones analíticas que lleva a cabo este equipo de expertos. Esta consiste en la elaboración de un conjunto de categorías de análisis que engloban los esfuerzos hechos por los países de Latinoamérica que forman parte de la AGA.

La construcción de las categorías de análisis nace del análisis individual de los planes de acción que los países presentan a la AGA y pretende abarcar todos los campos de los compromisos asumidos con las alianzas en ellos. Esto demuestra una vez más que es posible el estudio comparativo entre regiones, aun valorando sus naturalezas y grados de desarrollo, y más aún al brindar a esta investigación la posibilidad de ahondar comparativamente sobre los avances e implicaciones de GA a nivel universitario.

Con referencia a lo antes dicho, las categorías concebidas por Oszlak & Kaufman son las siguientes:

(1) Ampliar la información pública disponible para la ciudadanía, (2) garantizar y mejorar el ejercicio del derecho a la información, (3) mejorar los servicios públicos y sus canales de entrega, (4) proteger los derechos de usuarios y funcionarios, (5) incrementar la transparencia de la gestión pública, (6) promover la participación ciudadana en la gestión estatal, y (7) aumentar la capacidad institucional para una gestión abierta (2014, p.72).

Es conveniente indicar que como fruto de esta categorización analítica, ambos expertos recogen hallazgos interesantes respecto del mejoramiento de los planes de acción presentados a la AGA, en tanto se fortalezca el involucramiento de la ciudadanía en la elaboración de los mismos, al tiempo que se vigoricen los canales de comunicación y difusión de información que forme tanto a ciudadanos como a funcionarios a fin de gestionar cambios en la cultura de gobernanza y se consiga alumbrar la caja negra de los aparatos públicos.

Desde otra perspectiva de estudio, para la Fundación CIGOB el GA se sustenta en tres pilares que se interrelacionan sistemáticamente: la transparencia, la colaboración y la participación (CIGOB, 2013). Los pilares se presentan como eslabones en los que cada uno brinda la posibilidad para que otro se implemente.

A modo de aclaración, si los gobiernos tienden a ser transparentes, rendir cuentas y difunden información sobre su quehacer, se abren espacios para que la ciudadanía se informen y empoderen para tomar partido en espacios de participación, y a su vez, no solo participen en la toma de decisiones, sino que sean los mismos ciudadanos o actores sociales quienes se comprometan a colaborar (co-crear/co-producir) en la propuesta de soluciones ante las necesidades y problemáticas a resolver.

De la misma manera, si bien el Gobierno Abierto no es un término nuevo, sí se relaciona con el abrir ventanas e ir rompiendo con el secretismo gubernamental. Implica apertura, transparencia, control de la corrupción, rendición de cuentas para conducir gradualmente una cultura de puertas abiertas en el que lo público no sea ajeno al ciudadano (Ramírez-Alujas, 2011).

Siguiendo con los planteamientos de Ramírez-Alujas (2011), el acercamiento gobierno-ciudadano rompe el viejo paradigma de utilizar intermediarios entre actores. A través de la transparencia y apertura es posible que la sociedad civil u otros actores sociales sean quienes se organicen de forma paralela a las instituciones para colaborar en el diseño, implementación y control de políticas.

El Gobierno Abierto fluye desde la convicción de repensar la administración pública, de transformar la sociedad y contribuir a desarrollar democracias más sanas, de pasar de las jerarquías a las redes, de asumir compromisos transversales y generar, en conjunto con otros actores sociales, valor público (Ramírez Alujas, 2011, p.103).

Como puede apreciarse, al igual que CIGOB, Ramírez Alujas (2011) sugiere que los pilares de GA se configuran en transparencia y apertura, participación y colaboración. Para este experto, es de suma relevancia el derecho al escrutinio público de la función pública, así como los espacios de diálogo para deliberación conjunta, el aprovechamiento del potencial que yace en la sociedad organizada y no organizada, el sector privado e intermedio.

Cabe agregar que en la puesta en marcha de los tres pilares mencionados estos no vienen solos, según este investigador se apoyan en elementos esenciales como el uso óptimo de portales abiertos, datos abiertos (primarios o crudos), la utilización de las redes

sociales y medios para facilitar la comunicación y la participación. Además, para los gobiernos es importante contar con plataformas y tecnologías de información, preferiblemente con código abierto o *softwares* libres, que reduzcan los costos y sean amigables con los usuarios hacia los cuales cada organización esté enfocada y así transformar la caja negra de gobierno (Ramírez Alujas, 2011).

En otra línea de análisis, Oszlak (2013) “vislumbra el Gobierno Abierto como filosofía, como una modalidad de gestión pública más transparente, participativa y colaborativa entre Estado y sociedad civil (p.4).

Al igual que otros investigadores independientes, resalta la importancia de alumbrar la caja negra del Estado, la interacción ciudadano-gobierno, no como un objeto extraño, sino más bien en la relación tangible en la que funcionarios públicos dialoguen con la ciudadanía bajo la dinámica escuche-responda-proponga para co-participar en la producción y mejora de bienes y servicios públicos, en la mejora de procesos, y, por ende, la rendición de cuentas y construcción de valor público.

De acuerdo con Oszlak (2013), los pilares -valores- de transparencia, participación y colaboración aportan a la creación de un nuevo paradigma de gestión pública el incita el involucramiento de la población y su apropiación en la toma de decisiones de gobierno. Sin embargo, hay que tomar en cuenta el uso de la tecnología para generar un cambio cultural en el sentido de la transformación en las dinámicas de transferencia de información, conocimiento y comunicación.

Con referencia a lo antes dicho, el uso y potenciación de las redes sociales ha permitido en la actualidad la movilización de los ciudadanos, ya que al crear un vínculo virtual y emocional con relación a una problemática o insatisfacción tienen la capacidad de hacerla sentir al gobierno en tiempo real y sin intermediarios.

Como efecto de esta interacción ciudadano-gobierno, Oszlak (2013) explica que las exigencias para los funcionarios del sector público se incrementan conforme los ciudadanos se empoderen más de los procesos de participación y colaboración. En el sentido de que deben ser responsables de sus acciones y rindan cuentas de su accionar.

A partir de dicho enunciado, hace una acotación sobre lo que se entiende por responsabilización y lo que se entiende por rendición de cuentas:

Responsabilización alude a una relación donde un sujeto es sometido por otro (u otros) a un proceso o exigencia puntual de rendición de cuentas, en función de compromisos u obligaciones que el mismo adquiriera al hacerse cargo de alguna gestión... Accountability (rendición de cuentas) connota la obligación misma de rendir cuentas, voluntariamente asumida por el sujeto, sin necesidad de que medie la intervención de un tercero para exigirla (Oszlak, 2013, p.16).

Retomando el tema de participación, este mismo experto menciona que dentro de los tres pilares originalmente propuestos por la AGA: transparencia, participación y colaboración; implícitamente conllevan grados de participación. Puesto que transparentar la información pública sugiere consultas e intervenciones para suplir necesidades informativas e inclusive la atención personalizada en la resolución de trámites y capacitación a los usuarios sobre los procesos (Oszlak, 2013).

Desde la perspectiva de colaboración, Oszlak (2013) indica que la participación contribuye “al proceso de democratización a través de la co-producción y la co-construcción de políticas y servicios públicos” (p. 20).

Para cerrar con el estudio que realiza Oszlak respecto del paradigma de la gestión pública, cabe rescatar lo importante que es alejarse de la idea un usuario/ciudadano genérico, puesto que en la realidad suele presentarse en múltiples formas organizativas y hasta no organizativas. No todos los ciudadanos están motivados a participar y aun cuando se abran las puertas hacia un Gobierno Abierto las dinámicas no surgen por sí mismas, sino que requieren de una gran labor por parte del aparato gubernamental para hacer que las interacciones surtan los efectos esperados. Por sobre todo cultivar la cultura de apertura en los funcionarios para hacer el proceso más fácil.

Para dar continuación, Cruz-Rubio (2015) hace una diferencia importante entre Gobierno Abierto y Gobierno Electrónico, en el sentido de que el primero implica cambios en los valores y principios que rigen el desempeño y prioridades del sector público, mientras que Gobierno Electrónico destaca el uso de las tecnologías con la finalidad de elevar el rendimiento, la eficiencia y eficacia de los procesos gubernamentales y la prestación de servicios.

La madurez y sostenibilidad de los pilares depende en gran medida, según Cruz-Rubio, de la apertura de datos públicos y la apertura de procesos (2015). En los cuales se utilicen los datos abiertos, se publique información de utilidad para la ciudadanía en los portales web, en donde los funcionarios públicos sean quienes sean sensibles ante la solicitud y hasta el ofrecimiento de información para formar a la población; que se rindan cuentas, proactivamente y se carguen datos en bruto para reutilización. De esta forma también se promueve la comunicación, la escucha activa por parte de las autoridades y trabajando con dinámicas innovadoras que reúnan a las personas con el gobierno para co-producir y co-crear nuevas soluciones conjuntas, en las cuales actores sociales formen parte de las decisiones finales en aras de generar bienestar y valor.

2.2.3. Gobierno Abierto Universitario

2.2.3.1. Pilares de Gobierno Abierto Universitario

Los tres pilares elegidos para la elaboración de la investigación, transparencia, colaboración y la participación, son elegidos minuciosamente después de un análisis del contexto de la situación, tomando en cuenta diferentes aristas y posiciones tanto de autores expertos en el tema de Gobierno Abierto, como Oszlak (2014), el cual vislumbra el Gobierno Abierto como “filosofía, como una modalidad de gestión pública más transparente, participativa y colaborativa entre Estado y sociedad civil” (p.4).

Figura 3: Pilares de Gobierno Abierto



Fuente: Elaborado por Armel Le Coz & Cyrill Lage (s.f.).

Así también, como de la posición de diferentes organismos internacionales, los cuales son referentes en la implementación del concepto a nivel internacional, por medio de la generación de gran cantidad de esfuerzos, dirigidos a la formulación de estrategias con el fin de buscar la consolidación del concepto, favoreciendo su posicionamiento en esta nueva era, fortaleciendo y mejorando la gestión administrativa con una visión más innovadora y acorde a las necesidades actuales de la población.

Estos organismos internacionales son elegidos por su activa participación en el arduo proceso que ha generado cambios considerables en el accionar de la gestión pública de los gobiernos, los cuales, a su vez, se toman como referentes para el diseño de una estrategia de implementación de GA a nivel universitario.

Dentro de estos organismos internacionales se presentan diferentes posiciones, pero en su mayoría coinciden en los pilares con los que cada uno de estos, fundamenta el concepto de Gobierno Abierto. Estos tres pilares, como, se mencionó anteriormente corresponden a transparencia, colaboración y participación.

Siendo la transparencia un principio base debido a su impacto en cuanto a la divulgación, accesibilidad de la información y rendición de cuentas (OCDE, 2015), este principio favorece la apertura de las administraciones en cuanto a datos públicos, facilitando

a la población contar con una herramienta que les permita formar un criterio en cuanto a la gestión realizada por la administración, según CEPAL (2014) con el fin de “ejercer control social sobre los gobiernos y facilitar la rendición de cuentas, y la reutilización de la información del sector público para promover la innovación y el desarrollo económico” (p.14).

Vinculado a lo anteriormente mencionado, la transparencia se considera como un principio fundamental por su influencia en la población, generando una posibilidad sumamente valiosa en cuanto a organización por parte de los diferentes actores involucrados, tanto de la sociedad civil, de las ONG y del sector privado. Esto favorece e impulsa la aparición de nuevas iniciativas surgidas no solamente desde los altos mandos, sino también de forma ascendente, tal y como lo hace ver Ramírez-Alujas (2011) a través de la transparencia y apertura es posible que la sociedad civil u otros actores sociales sean quienes se organicen de forma paralela a las instituciones para colaborar en el diseño, implementación y control de políticas.

En la misma línea de transparencia, se considera la rendición de cuentas como parte fundamental de este principio, haciendo referencia a la responsabilidad y deber gubernamental de informar a sus ciudadanos sobre las decisiones que se toman, así como de las actividades y desempeño de todo el gobierno además de sus funcionarios.

Es así que partiendo del hecho de que la transparencia es a nivel general, un concepto enfocado en la divulgación y acceso a la información por parte de la población, la rendición de cuentas se convierte en un soporte que garantiza o facilita el cumplimiento efectivo de la aplicación de la transparencia, trabajando en función del concepto y no como conceptos desasociados.

Sumado a lo expuesto, la participación se une a los principios elegidos por su impacto en el gobierno y en la población universitaria, ya que según recalca la OEA (s.f.)

Un gobierno participativo fomenta el derecho de la ciudadanía a intervenir activamente en la toma de decisiones políticas, promueve la interacción entre el Estado y la sociedad para que ambas partes puedan beneficiarse de sus conocimientos, ideas y experiencias con la finalidad de mejorar la calidad y eficacia de la acción pública.

Asimismo, el pilar de participación se considera esencial para la investigación debido a que es un principio que garantiza un involucramiento activo por parte de la población universitaria, en el proceso de toma de decisiones, además promueve la interacción entre el Estado y la sociedad para que ambas partes puedan beneficiarse de sus conocimientos, ideas y experiencias con la finalidad de mejorar la calidad y eficacia de la acción pública (OEA, s.f.), lo cual es de suma importancia porque genera un flujo de información en ambas vías.

En adición a lo anterior, por medio de la participación la población universitaria puede ver reflejada su posición en temas de relevancia, gracias a espacios de participación que se generan con el fin de que la misma tenga la opción de involucrarse, de forma tal, que puedan contar con voz y voto, e incidir desde el proceso de diseño, implementación y evaluación de un proyecto o plan por parte de la universidad (OCDE, 2015) hasta el proceso de diseño e implementación de una política pública.

Todas estas, son decisiones que tendrán a corto, mediano o largo plazo, un impacto en esta población, por medio de la participación se le da la oportunidad de que puedan formar parte de todos estos procesos, y a su vez, sean capaces de defender sus derechos e intereses de forma tal que sean escuchados y tomados en cuenta.

Es así como el pilar de colaboración se considera vital por su capacidad para generar valor público, social y cívico por medio del co-diseño y la co-producción, mediante la generación de espacios de colaboración e innovación (CEPAL, 2014).

Como se mencionaba, la colaboración provee una ventaja esencial, por medio del co-diseño y la co-producción, la colaboración permite, no solamente visualizar al ciudadano, en el caso específico de la investigación, a la población universitaria, como beneficiaria final, sino que también, gracias a los espacios que se facilitan de la mano de la participación, se puede aprovechar a esta población como elemento clave para la solución de problemas, sino más que un objetivo, también un medio, aportando el conocimiento y disponibilidad de gran cantidad de interesados en los procesos.

Lo anterior tal y como lo plantea la OEA en donde destaca la importancia de un gobierno que tome en cuenta a la población como beneficiario final, y al mismo tiempo, como el medio para solucionar problemas públicos a través de la colaboración, el involucramiento y el compromiso entre todos los agentes sociales (s.f.).

Adicionalmente, la relación directa que existe entre la colaboración y la participación, los convierte en aliados, esto debido a que ambos pilares en conjunto, cuentan con la capacidad de empoderar al ciudadano, lo cual genera por consiguiente una gestión universitaria con más retos y con la necesidad de hacerles frente de una forma que se ajuste a las necesidades, con funcionarios competentes y empoderados de su labor. tal y como lo expone Oszlak (2013), quien expone que las exigencias para los funcionarios del sector público se incrementan conforme los ciudadanos se empoderen más de los procesos de participación y colaboración.

2.2.3.2. Pilares y elementos de Gobierno Abierto Universitario

Los referentes teóricos antes mencionados fundamentan la generación de constructos para los elementos definidos como necesarios para que se implemente un Gobierno Abierto en la gestión universitaria. La creación de constructos constituyen uno de los primeros hallazgos para aportar a la Administración Pública un lenguaje común de GA universitario.

Las siguientes definiciones teóricas se extraen de elementos en común encontradas tras un análisis de las teorías de Gobierno Abierto propuestas por la CEPAL, OCDE, OEA a través de autores académicos como Ester Kaufman, Óscar Oszlak y Álvaro Ramírez Alujas.

Como una primera aproximación, cada definición compone una categoría de análisis de las mencionadas en la metodología de este proyecto, las cuales son inspiradas en los principios de Gobierno Abierto establecidos por la AGA, seguidamente se exponen.

Gobierno Abierto Universitario

El Gobierno Abierto Universitario consiste en el nuevo paradigma en el cual un gobierno universitario estrecha su relación con la ciudadanía mediante una relación de doble

vía, que, posibilitada por la disponibilidad de conocimientos y tecnologías de información, mejora los procesos, fortalece el acceso a la información y la autonomía universitaria. Centrado así en vínculos más transparentes, participativos y colaborativos, construyendo un gobierno universitario transversal tanto en lo funcional como en lo académico, en el que se interviene activamente en la producción de bienes o servicios públicos, y, en el seguimiento, control y evaluación de la gestión universitaria.

Pilar de Transparencia

Es el compromiso y la obligación de los gobiernos -universitarios- de dar cuentas a los ciudadanos de su quehacer. Considera la difusión obligatoria de información actualizada y veraz, regular y gratuita basada en los principios de relevancia, exigibilidad, accesibilidad, comprensibilidad y máxima divulgación.

Pilar de Participación

Se entiende como el involucramiento de interesados en deliberaciones políticas, sin que ellos sean parte necesariamente de un cuerpo político específico, que permite afianzar los flujos de comunicación y la realimentación constante sobre la gestión bienes y servicios, la resolución de necesidades comunes, dando seguimiento y control a la gestión académico-administrativa.

Pilar de Colaboración

Se asienta en la contribución que las organizaciones sociales y del mercado pueden efectuar al proceso de democratización a través de la co-producción y la co-construcción de políticas, así como mejora de servicios destinados al público, implementando así la coordinación horizontal y vertical entre diferentes agencias y jurisdicciones del gobierno universitario.

Categorías de análisis

Transparencia

En esta categoría se agrupan las definiciones teóricas que definen a los elementos que coinciden con transparencia en el ámbito universitario. Estas poseen en común

aspectos que facilitan el acceso a la información y la disponibilidad de esta de forma expedita y pertinente.

Elementos de Transparencia

Acceso a la Información

Presunción general de que toda la información en poder de la universidad debe ser accesible y pública, mediante mecanismos que faciliten y garanticen buscar, categorizar, utilizar y acceder a información que se encuentra en sistemas de bases de datos, bibliotecas, archivos físicos e internet. Referido también a leyes de acceso a la información y derecho a saber (right to know) (Naser, et ál, 2014).

Administración de registros/ archivos o gestión documental

Se entiende como un conjunto de normas técnicas y procedimientos que garantizan información exacta, fiable, accesible, utilizable y auténtica durante el tiempo necesario, a través del seguimiento de la información desde su origen, identificación, clasificación, orden, valoración, selección o su eliminación (Naser y Ramírez, 2014).

Infraestructura tecnológica

Hace referencia al conjunto de hardware y software en el que se apoyan los servicios universitarios con el objetivo de simplificar trámites y formalidades de la Administración Pública, así como aumentar la eficacia, asegurar el uso eficiente de los recursos gestionados y a la vez propiciar el acceso a las tecnologías digitales entre los ciudadanos (OCDE, 2015).

Declaración de Patrimonio (Para rendición de cuentas)

Entendido como un régimen eficaz y transparente sobre divulgación de activos (declaración de patrimonio y/o bienes). Esta declaración crea un marco de actuación en el que el enriquecimiento ilícito durante el servicio público puede ser prevenido (Naser, A; Ramírez, 2014).

Divulgación

Presunción de que toda la información que producen y manejan los órganos universitarios debe estar sujeta a difusión a fin de que sus datos sean fuertemente

consumidos, y que tal presunción puede omitirse en circunstancias muy delimitadas y previamente establecidas (OCDE, 2015).

Mecanismo/Entidad de supervisión independiente

Se entiende como la existencia de un organismo independiente y autónomo que supervise y controle el cumplimiento del acceso a la información. Debe ser un organismo que pueda ejecutar investigaciones de oficio, recibir y decidir sobre denuncias de la población, que esté facultado para ordenar medidas apropiadas, asegurando el cumplimiento e imposición de las sanciones correspondientes si correspondiesen (Naser, A; Ramírez, A, 2014).

Mecanismos de prevención de los Conflictos de Intereses

Comprende la aplicación de un marco normativo que asegure que la toma de decisiones de los funcionarios públicos no se vea afectada por intereses privados (Naser y Ramírez, 2014).

Normativa

Leyes, directrices, reglamentos que reconozcan el acceso a la información, la transparencia, la participación, rendición de cuentas y colaboración, tanto como un deber y derecho (OCDE - Gobierno Abierto en América Latina).

Portales con formatos de datos abiertos

Conjunto de medios digitales mediante los cuales las universidades ponen a disposición un conjunto creciente y diversificado de datos abiertos e información a disponibilidad de la población (Oszlak y Kaufman, 2014).

Presentación amigable para el usuario

Como un subelemento que forma parte de los portales con formatos abiertos, se tiene que, en el ámbito universitario, la presentación amigable para el usuario consiste en un mecanismo utilizado para facilitar la navegación, la simplificación en el diseño, lenguaje claro y ordenado en el acceso real e inteligible a la información para toda la ciudadanía (Oszlak y Kaufman, 2014).

Regulación del Lobby (Cabildeo)

Propone la regulación de las relaciones dadas por *lobby* o cabildeo, mediante normativa o marcos regulatorios que garanticen la transparencia y supervisión de la ciudadanía sobre la influencia de intereses particulares o grupos de interés en la toma de decisiones públicas (Naser y Ramírez, 2014).

Rendición de cuentas

Este elemento supone la existencia de normativas, procedimientos y mecanismos a nivel universitario para que los funcionarios justifiquen sus acciones, con el fin de que asuman la responsabilidad por sus actos (Naser y Ramírez, 2014).

Repositorios Digitales

Se refiere al archivo de objetos digitales que recopila información de interés para las universidades, que debe poseer un formato abierto y que sea de acceso total para la población (Oszlak y Kaufman, 2014).

Responsabilidad institucional

Acciones para promover la filosofía de Gobierno Abierto, mediante la ejecución de actividades de concientización en las funciones diarias de los colaboradores, seguimiento de casos de corrupción y ante la participación de la ciudadanía en los procesos organizacionales (Naser y Ramírez, 2014).

Sistemas de contratación abierta

Se refiere a un sistema que permite que las contrataciones públicas brinden entornos favorables que reconozcan, promocionen, protejan y generen oportunidades de consulta y monitoreo por parte de la población universitaria y ciudadanía interesada desde la etapa de planificación hasta la terminación de las obligaciones contractuales (Cruz-Rubio y Nicandro, 2015).

Transparencia activa

Este constructo se refiere a la estrategia orientada a la oferta de información en el que apreciar el valor de la información y los datos del sector público no solo para crear valor social y económico, sino para contribuir a la gobernanza, esto precisamente es en lo propuesto por Oszlak y Kaufman (2014) al igual que la OCDE (2015.)

Transparencia Focalizada

Mecanismo que permite determinar qué tipo de información de las universidades puede ser abierta al público, con el fin de reducir riesgos sobre asuntos de seguridad, salud, finanzas personales, productos y servicios (Oszlak y Kaufman, 2014).

Participación

Elementos de Participación

Esta categoría de análisis agrupa elementos en común con el accionar del usuario, protección y definición de sus derechos para asegurar la participación y vías de participación.

Apertura de procesos

Comprende espacios para promover la implicación y la participación ciudadana, en la formulación de políticas públicas, transformación de procesos y toma de decisiones universitarias mediante la escucha activa y el flujo de canales de comunicación (Oszlak y Kaufman, 2014).

Empoderamiento ciudadano

Proceso que tiene como objetivo que los ciudadanos y comunidad universitaria tengan conciencia sobre los procesos que inciden en su calidad de vida (Naser y Ramírez, 2014).

Mecanismos de denuncia y protección de denunciantes

Canales seguros de denuncia que permitan a toda persona con información que revele cualquier irregularidad, actos de corrupción, mala administración o uso inadecuado de los recursos propios de la universidad, proceder con la denuncia sin correr ningún tipo de riesgo por la presentación de esta. Además, de la existencia de mecanismos que brinden protección a todo denunciante que haga pública dicha información (Naser y Ramírez, A, 2014).

Medios sociales

Plataformas que pueden estar en la web y facilitan el intercambio y creación de información en formatos accesibles, por medio de la colaboración entre los usuarios (Cruz-Rubio y Nicandro, 2015).

Plazos claros y razonables de procesos participativos

Estructura encargada de asegurar que las partes interesadas en los procesos participativos tengan el tiempo suficiente para revisar toda la información relacionada, para garantizar la calidad de los aportes de los actores involucrados (Naser y Ramírez, 2014)

Presupuestos participativos

Herramienta de gestión y participación, con la cual la población universitaria - entendida como aquella compuesta por estudiantes, profesores, investigadores y funcionarios administrativos- puede formar parte de las decisiones que se toman en cuanto al destino de los recursos públicos mediante la interacción con el gobierno universitario, promoviendo la colaboración y participación de la comunidad universitaria en temas fiscales y de presupuesto en general (OCDE, 2015).

Colaboración

Elementos de Colaboración

Esta categoría de análisis conjuga elementos en común con la creación en conjunto de iniciativas de diseño, prestación y evaluación de los servicios brindados por las universidades públicas analizadas.

Co-creación

Proceso sistemático de generación de nuevas ideas y soluciones en conjunto: universidad-ciudadanía, con un alcance amplio que permita sumar más ciudadanos mediante la gestión del conocimiento impulsado por el pensamiento de diseño (Cruz-Rubio y Nicandro, 2015).

Colaboración ciudadana

Hace referencia a la interacción constante y abierta con la población universitaria, gracias a una acción proactiva de las unidades que componen la universidad, estableciendo múltiples canales para obtener información, garantizando así que todos los interesados tengan la oportunidad de participar, propiciando el involucramiento de los ciudadanos en cada una de las etapas del proceso de prestación de servicios (puesta en marcha, diseño, prestación y evaluación), favoreciendo a su vez, la evolución y maduración del debate en

torno a un problema, permitiendo asimismo a la ciudadanía cooperar mediante iniciativas independientes, formando parte en la toma de decisiones y en las medidas tomadas sobre los problemas detectados (Naser y Ramírez, 2014).

Co-producción

Entendida como la colaboración entre diversos actores y sectores de la sociedad en la prestación de servicios y productos, así como en la generación de innovaciones socialmente deseables (Ramírez, 2011, p.114).

Innovación abierta

Transformación de los productos/servicios en plataformas que incorporan innovaciones internas y externas, y una amplia gama de servicios de valor añadido en torno a tales plataformas, las organizaciones pueden adaptarse mejor a las necesidades de su público (Cruz-Rubio y Nicandro, 2015).

Plan de capacitación de funcionarios

Consiste en una herramienta para guiar el proceso de capacitación de profesionales, enfocada en la concientización y aplicación de los principios de Gobierno Abierto en las labores ejecutadas diariamente (Naser y Ramírez, 2014).

Ítems de valoración de los elementos de Gobierno Abierto Universitario

La investigación que realiza Cruz-Rubio (2015) se orienta a ofrecer una serie de conceptualizaciones y herramientas que pretenden identificar, diseñar y ofrecer alternativas de acción pública que potencian los principios de Gobierno Abierto en las regiones. Cabe señalar que, según los planteamientos del investigador, los pilares de GA a los que referencia son transparencia, participación, rendición de cuentas y colaboración.

Se parte de las definiciones de cada uno de los elementos de GA antes propuestos para formular ítems o preguntas de valoración que evalúan el nivel de avance de GA en cada una de las universidades. Además, se toma en cuenta la teoría que desarrolla Cruz-Rubio (2015) en el documento llamado *Caja de Herramientas* para crear los ítems que componen cada uno de los veintisiete elementos y se describen a lo interno de cada matriz, pues funjen de igual forma para las cuatro matrices.

Capítulo 3. Enfoque, métodos, técnicas y herramientas de investigación

3. Marco Metodológico

3.1. Enfoque

Según Hernández, Fernández & Baptista (2006), el tipo de enfoque que se ajusta a la investigación acá propuesta hace referencia al cualitativo. Al tratarse de un trabajo final que indaga sobre el contexto del problema, los elementos que lo componen y su posterior interpretación se obtiene una visión más amplia y precisa para trascender la complejidad que envuelven a las cuatro universidades públicas sometidas bajo estudio, los actores que las constituyen y sus capacidades institucionales que las acercan a un Gobierno Abierto en el ámbito administrativo.

Contar con un enfoque cualitativo, que contenga características inductivas y permita la previa exploración y descripción de datos, es de suma trascendencia cuando no se conoce a fondo el entorno de la situación puesta bajo estudio, los instrumentos de recolección de información y su análisis dan cabida a respuestas y perspectivas que constituyen el modo de desarrollo de la teoría a implementar.

3.2. Diseño

De acuerdo con Hernández et ál. (2006), para describir el ambiente del fenómeno en estudio y considerar la pertinencia e implementación de aquellos elementos que componen un Gobierno Abierto Universitario se requiere que uno o varios diseños cualitativos se ajusten a lo que se pretende obtener, para esta investigación se utilizan los diseños exploratorio y descriptivo.

Para precisar, el estudio exploratorio consiste en examinar un problema o fenómeno poco estudiado, del cual se tienen muchas dudas o no se ha abordado antes, es decir, cuando la revisión de la literatura reveló que tan solo hay guías no investigadas o ideas vagamente relacionadas con el problema de estudio directamente (Hernández et ál., 2006).

Por su lado, Barrantes (2013) indica que una investigación descriptiva busca “describir situaciones y eventos, así como especificar las propiedades importantes de

personas, grupos o cualquier fenómeno que sea sometido a análisis. Miden de manera independiente las variables con que las que tiene que ver el problema” (p. 131).

Cabe resaltar que al emplear estos dos tipos de diseño se prepara el terreno para generar investigaciones más completas cuando se sabe poco, además buscan determinar tendencias y relaciones entre variables que han sido previamente seleccionadas y manipuladas por el investigador con el fin de que tengan relación con el problema estudiado.

3.3. Población

La población objetivo para esta investigación la constituyen las iniciativas de Gobierno Abierto en la UCR, la UNA, la UNED y el TEC. Estas fueron seleccionadas estratégicamente para generar recomendaciones sobre la implementación de Gobierno Abierto en las universidades públicas, de manera integral y uniforme, con elementos en común a desarrollar, no solamente en el pilar de transparencia sino también en la participación y colaboración como pilares propuestos por la AGA y los que asimismo se alinea el gobierno de Costa Rica.

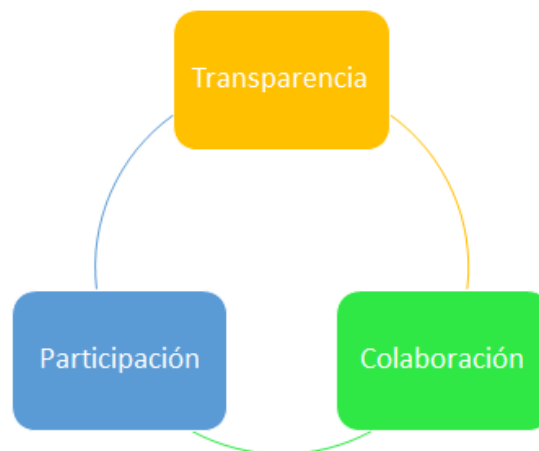
Resulta importante añadir que dada la estructura compleja y amplia que envuelve a cada una de las universidades públicas incluidas en esta investigación, se aplica el estudio a las áreas sustantivas de las universidades: las vicerrectorías. Áreas que no solo se desempeñan en el ámbito académico de la universidad, sino que también se desenvuelven en el ámbito administrativo.

Entendiendo lo antes dicho como las vicerrectorías universitarias, que generalmente, están compuestas por unidades académicas, unidades administrativas, bibliotecas, centros y laboratorios de investigación, extensiones sociales, comisiones, consejos y comités universitarios. Mismos que se componen de personal administrativo, docente y estudiantil. La visita a algunas de estas unidades para obtener información queda sujeta a los insumos necesarios que atañen a los elementos constituyentes de la implementación de un Gobierno Abierto Universitario.

3.4. Categorías de análisis

Las tres categorías de análisis definidas para la investigación tienen que ver con los elementos que influyen en la aplicación de un Gobierno Abierto en el ámbito universitario, específicamente para los casos de la UCR, UNA, UNED y TEC, dichos elementos se agrupan según los pilares de Gobierno Abierto dispuestos para efectos de la investigación gracias al análisis realizado de los referentes teóricos antes mencionados en la teoría que fundamenta. A continuación, se destacan las categorías de análisis a considerar para esta investigación:

Figura 4: Categorías de análisis



Fuente: Elaboración propia, 2019

3.4.1. Definición conceptual

A partir del campo de acción en el que se desenvuelve la pesquisa a tratar, el conjunto de elementos que se requiere para implementar una estrategia de GA en las universidades públicas, se encuentra definido en la sección del marco teórico de esta investigación, cada uno de ellos alineado a los tres pilares de GA.

3.4.2. Definición operacional

Para precisar, la definición operacional depende estrictamente de lo dispuesto en los objetivos específicos de la investigación, así como la selección de elementos que son necesarios para la implementación de Gobierno Abierto en las universidades públicas y que se encuentran definidos en el apartado de la teoría que fundamenta.

Se pretende recolectar la información según se indica en la sección de instrumentos y técnicas de recolección, así como en los métodos y técnicas de análisis.

Algunos elementos y sus ítems verifican, por ejemplo: la accesibilidad de la información, el formato que se utiliza para publicar la información, la relevancia y pertinencia de la información, la presencia de portales de datos, la forma en que se presentan los datos, los diferentes medios de comunicación y tecnologías para divulgar datos; así como los modos en que se propicia la participación de la ciudadana, la existencia y vigencia de normativas que respaldan las acciones realizadas por cada una de las instituciones bajo estudio, la sensibilización y capacitación de los funcionarios sobre el tema.

Así se obtiene la información que es sometida a una comparación de elementos entre las universidades, lo cual implica acercarse a cada una de las áreas sustantivas para aplicar entrevistas, observaciones e incluso verificación de evidencia en portales y sitios web oficiales para alcanzar información y datos de primera mano. Además, se indaga en mediante documentos, acceso en páginas web oficiales de cada universidad y vicerrectoría, minutas y actas que evidencien consideración y aplicación de algunos de los elementos de Gobierno Abierto.

3.4.3. Definición instrumental

Para efectos de esta investigación, los instrumentos a utilizar responden al enfoque cualitativo descrito anteriormente como medio para analizar el comportamiento de los elementos de Gobierno Abierto presentes en cada universidad pública, y así, recolectar la información necesaria y analizarla para responder al objetivo general propuesto.

En este caso se toman en cuenta las evidencias existentes o no de los elementos que configuran la implementación de Gobierno Abierto en las universidades, especificando así la obtención y presencia de evidencias sobre el acceso a la información, la apertura de procesos, la rendición de cuentas, los mecanismos de denuncia, entre otros, que permitan el análisis comparado entre universidades públicas y las posteriores recomendaciones sobre las implicaciones de esta iniciativa en las instituciones de educación superior estudiadas.

3.5. Instrumentos y Técnicas

A continuación, se describen y detallan los principales instrumentos a utilizar en el proceso de recolección de información:

3.5.1. Matriz de valoración de la aplicación de Gobierno Abierto en los casos UCR, UNA, UNED Y TEC:

Constituye el principal medio de recolección de información que se ha construido mediante el conglomerado de teorías, posturas y conceptos sobre Gobierno Abierto que fueron consideradas en la teoría que fundamenta esta investigación. Cada uno de los conceptos que se mencionan en esta teoría se incorporan como elementos de valoración de Gobierno Abierto y de cada definición se desagregan ítems o preguntas que nos brindan apoyo para valorar el grado de avance en cada elemento que suman tanto al cumplimiento de los pilares como de los rubros de análisis más adelante explicados (ver apéndice 42, 1,2,3,4).

En primera instancia, la matriz tiene como base los tres pilares (categorías de análisis) de Gobierno Abierto señalados para esta investigación: transparencia, participación y colaboración. En ellos desembocan todos los elementos recopilados mediante la investigación teórica llevada a cabo por entes internacionales (OEA, OCDE), centros internacionales de estudio (CEPAL), organizaciones sin fines de lucro (GIGAPP) e investigadores independientes (Ramírez Alujas, Kaufman y Oszlak).

Por otra parte, cada universidad posee un enfoque de acción diferenciado (investigación, tecnología, ciencia, estudio a distancia), por lo que brindar mayor relevancia a un pilar o a otro, de forma generalizada, invisibilizaría la realidad de cada organización, pudiendo ser evaluada duramente en alguna categoría no trabajada que no sea estratégica dentro de la realidad de dicha universidad; sin embargo, cabe rescatar que la naturaleza de los elementos definidos por pilar y por rubro no son excluyentes entre universidades, por lo que su aplicación es adaptable a la naturaleza de cada centro de estudio, pues constituyen prácticas de implementación.

Tabla 1. Plantilla de matriz de valoración de la aplicación de Gobierno Abierto en los casos UCR, UNA, UNED y TEC

Matriz de valoración de la aplicación de gobierno abierto en caso UCR									
Principios de Gobierno	Q	#	Elementos	Rubros	Calificación		Observaciones	Calificación	
					%	Q		%	Q
Transparencia	121		Acceso a la Información		0%	-		0%	-
			Administración de registros / archivos o gestión documental		0%	-			
			Infraestructura Tecnológica		0%	-			
			Declaración de Patrimonio		0%	-			
			Divulgación		0%	-			
			Mecanismo/Entidad de supervisión independiente		0%	-			
			Mecanismos de Prevención de Conflictos e Intereses		0%	-			
			Normativa		0%	-			
			Portales de datos con formatos abiertos		0%	-			
			Regulación del lobby (cabildeo)		0%	-			
			Rendición de cuentas		0%	-			
			Repositorios Digitales		0%	-			
			Responsabilidad Institucional		0%	-			
			Sistemas de contratación abierta		0%	-			
			Transparencia Activa		0%	-			
			Transparencia Focalizada		0%	-			
Participación	34		Apertura de Procesos		0%	-		0%	-
			Empoderamiento Ciudadano		0%	-			
			Mecanismos de denuncia y Medios Sociales		0%	-			
			Plazos claros y razonables de Presupuestos participativos		0%	-			
					0%	-			
					0%	-			
Colaboración	20		Co-Creación		0%	-		0%	-
			Colaboración Ciudadana		0%	-			
			Coproducción		0%	-			
			Innovación Abierta		0%	-			
			Plan de capacitación a funcionarios		0%	-			

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Como apoyos adicionales para completar los ítems de cada elemento de Gobierno Abierto, se requieren de instrumentos de recolección de información como los mencionados a continuación:

- Monitoreo de información en la web: implica la búsqueda de información en la web, sobre avances que han realizado las universidades en Gobierno Abierto. Esta metodología se basa en la expuesta por Hernández, Sánchez y Baptista, quienes indican que la observación de situaciones sociales y mantener un papel activo, así como una reflexión permanente. Según (Hernández et ál., 2006) se destaca la importancia de “estar atento a los detalles, sucesos, eventos e interacciones” (p.587) tanto en entornos físicos como virtuales. Esto en el marco del seguimiento de foros, talleres y charlas que desarrollen las universidades sobre el tema de Gobierno Abierto hacia la comunidad universitaria y la población en general.
- Entrevistas semi estructuradas: Según Hernández et al. (2006) “se basan en una guía de asuntos o preguntas en las cuales el entrevistador tiene la libertad de introducir

preguntas adicionales para precisar conceptos y obtener más información” (p. 597), en temas como los destacados en cada uno de los elementos de Gobierno Abierto para una universidad pública; así como los avances que se han realizado, los factores facilitadores y obstaculizantes de la implementación de GA.

3.6. Métodos y técnicas de análisis de la información

Luego de la recolección de la información, ésta requiere ser ordenada y clasificada de acuerdo con la línea base propuesta mediante la matriz de elementos que configuran la implementación de Gobierno Abierto en una universidad pública (ver tabla 1) que se aplica en la UCR, UNA, UNED y TEC.

Además, el procesamiento de datos se realizará tanto manual como electrónico para conglomerar los instrumentos y técnicas utilizadas en cada recolección, sabiendo que proceden no sólo de las vicerrectorías universitarias sino también de las unidades que las componen, y que componen asimismo a las instituciones de educación superior estudiadas aquí.

Posteriormente, se pretende trabajar por etapas la información recolectada, esto en función de cada pilar GA propuesto por la AGA, de modo tal que los datos puedan ser analizados repetidamente y determinar que exista relación con la naturaleza del tema de estudio, generando así las conclusiones y recomendaciones que puedan extraerse del estudio en cuestión (Barrantes, 2013)

3.6.1. Definición de rubros de análisis

Normativa

Se constituye por leyes, decretos, mandatos, reglamentos, directrices, políticas y pronunciamientos por parte de las universidades que contemplen alguno de los pilares de Gobierno Abierto. Asimismo, se toman en cuenta los compromisos que se puedan estar gestando por las autoridades universitarias con el fin de promover la aplicación de los principios de GA. En este rubro no se toman en cuenta solamente normativa que sea plenamente para la aplicación de Gobierno Abierto, sino que también se considera aquella normativa o pronunciamiento de orden jurídico que sea vinculante respecto a los elementos

que constituyen cada uno de los pilares de GA.

Según Nicandro & Cruz-Rubio (2015) las leyes, disposiciones, reglamentos, planes y programas definen el sentido, orientación y propósitos de la acción pública bajo un marco institucional, y la política pública en sí misma en su dimensión legal-formal. Asimismo, destacan que las leyes de transparencia y acceso a la información definen el marco legal de la Administración Pública respecto del derecho de acceso a la información por parte de los ciudadanos.

Interoperabilidad

Ramírez-Alujas y Dassen (2014) definen la interoperabilidad como “la capacidad de las organizaciones con sistemas, dispares y diversos, para interactuar con objetivos consensuados y comunes, esto con la finalidad de obtener beneficios mutuos, en cuyo caso la interacción implica que las dependencias y entidades compartan infraestructura, información y conocimiento mediante el intercambio de datos entre sus respectivos sistemas de TIC.” (p.21)

La interacción entre las unidades académicas de las universidades es vital en la aplicación de GA, la comunicación es esencial para los pilares de participación y colaboración, por lo tanto, se considera como una fortaleza en la medida de que se dé, y por el contrario la incomunicación es un factor que impide el desarrollo del GA en el aparato universitario.

En este rubro es importante que las autoridades universitarias designen un ente superior que promueva y facilite la interacción entre los órganos universitarios, y que además se encargue de alinear los objetivos institucionales fomentando y regulando el intercambio de información, que permita la creación de nuevas iniciativas a raíz de la colaboración.

La autonomía permite a las universidades evitar que las decisiones y directrices del Gobierno Central se traduzcan en cambios arbitrarios en la gobernanza y las autoridades universitarias, por tal motivo es un factor que permite a las universidades adoptar una metodología de gobernanza como el GA, aun cuando no sea aplicado en el resto de las instituciones públicas, o bien no sea impulsado políticamente por el Poder Ejecutivo.

Procesos

Implementar actividades bajo una secuencia lógica resulta trascendental para determinar el cambio y mejora continua en la prestación de servicios universitarios y puesta en práctica de las políticas que incentiven la transparencia, participación y colaboración en este ámbito.

En la medida en que se cuente con la estandarización de los procesos se promueve un patrón de control para las líneas de actuación de las unidades en el cual se logra un lenguaje técnico tanto para su gestión como para su evaluación (Gobierno de Chile, 2016), brindando un sentido homólogo en el conjunto de actividades que las universidades desempeñan, lo cual es esencial cuando se pretende realizar un cambio en la gobernanza institucional.

En adición, los procesos institucionales fungen como modeladores de la cultura organizacional y son inherentes a la institucionalización de las políticas públicas que un gobierno intenta impulsar para generar valor social y económico en un país. Del mismo modo aplica en el sentido de las iniciativas que autoridades universitarias planifiquen y desarrollen en función de un Gobierno Abierto universitario. (OCDE, 2016)

El contar con procesos estandarizados y acciones ya establecidas en la prestación de servicios reflejan la identidad, características y el quehacer de cada organización, del grado en que los procesos sean claros y efectivos dependerá la perspectiva que se tenga de una institución.

Ambiente autorizante

El ambiente autorizante se constituye por las condiciones que facilitan y favorecen la aplicación del GA en una organización. Se compone por un combinado de recursos, capacidades y competencias que una organización posee para generar nuevas metodologías de gobernanza y crear cambios en el paradigma actual, de manera que se adopten nuevas estrategias que generen resultados positivos para la organización.

Moore (2004) lo describe en su triángulo estratégico como los grupos de personas en posiciones de poder que pueden legitimar y apoyar la implementación de un nuevo servicio o producto, los actores en el círculo de influencia pueden ser desde representantes

políticos elegidos por votación, gerentes con responsabilidad financiera o legal, autoridades reguladoras, sindicatos, asociaciones, grupos de interés y la prensa. Asimismo, deben converger en que todas sus acciones y tener por finalidad la creación de valor público.

Con base en lo anterior, se puede concluir en que las decisiones que realizan las autoridades dentro de las organizaciones van a impulsar o imposibilitar la capacidad operativa de los funcionarios, debido a que dichas decisiones influyen sobre los recursos necesarios para implementar un nuevo servicio con mayor facilidad.

Figura 6: Resumen de marco analítico de GA universitario



Fuente: Elaboración propia, 2019.

3.6.2. Matriz de valoración de la aplicación de Gobierno Abierto Universitario

La matriz de valoración de la aplicación de Gobierno Abierto en casos UCR, UNA, UNED y TEC, se constituye por 175 ítems clasificados en 27 elementos, que a su vez se agrupan en los tres principios de Gobierno Abierto definidos para esta investigación. Estos ítems se derivan de las definiciones e implicaciones del elemento al que pertenecen y fundamentado en la teoría considerada.

Cabe resaltar que esta matriz de valoración no solamente funge como un instrumento de recolección de información, sino que también constituye un instrumento esencial para el análisis el comportamiento de GA en universidades públicas y la comparación de avances, fortalezas y debilidades entre ellas.

Tabla 2. Sobre los pilares, elementos e ítems contenidos en la matriz de valoración

<i>Principios de Gobierno abierto</i>	<i>Cantidad de elementos</i>	<i>Cantidad de ítems por elemento</i>
Transparencia	16	121
Participación	6	34
Colaboración	5	20

Fuente: Elaboración propia, 2018

Cabe aclarar que la valoración de cada ítem, se califica en razón de uno (1) o cero (0), de manera que si se implementa lo indicado en el ítem se califica con 1 (uno), en caso contrario la calificación corresponde a 0 (cero); para indicar la existencia de evidencia u otra aclaración se indica en el espacio de observaciones correspondiente a cada ítem.

Para detallar, la forma de calificar cada elemento se basa en el promedio de la calificación de los ítems de cada elemento. De modo que los uno (1) o cero (0) que haya obtenido cada ítem se suman y promedian para indicar el grado de cumplimiento de un elemento.

Ahora, los porcentajes obtenidos del conjunto de elementos pertenecientes a cada pilar se suman y promedian para indicar el grado de cumplimiento en la implementación de general de cada pilar. Cada uno de los pilares se califica de forma individual (sin promediarse entre los tres), puesto que se desea obtener un panorama de avance específico de cada pilar, con el fin de buscar un mejor enfoque con respecto a las principales necesidades de la universidad evaluada. Entonces se decide no diferenciar o dar más peso en la calificación de cada pilar, puesto que cada uno no posee la misma relevancia para implementar el Gobierno Abierto en cada universidad, así como por los recursos y capacidades disponibles para avanzar en la iniciativa.

3.6.3. Matriz de impacto cruzado

Mediante esta herramienta se analiza la información obtenida de los resultados anteriores con el fin de examinar la dependencia e influencia entre variables. Esta matriz se inspira en el método prospectivo que busca facilitar y sistematizar la reflexión sobre los datos obtenidos de los diagnósticos previos. Según el Ministerio de Planificación del Gobierno de Chile (s.f), las variables de las que habla el método se obtienen de la situación actual o presente y de la tendencia que estas siguen.

Para efectos de esta memoria las variables de la matriz se definen como los rubros de análisis en donde se agrupan los ítems utilizados en la matriz de valoración para evaluar a las universidades en la aplicación de GA.

Es importante rescatar que los ítems se clasifican para obtener información manejable, con el objetivo de diseñar una herramienta práctica que muestre de forma práctica y útil el análisis a realizar. Sobre la línea expuesta por el CLAD (2016) de “una propuesta conceptual y práctica sobre el enfoque de Gobierno Abierto, adecuada al contexto y a las dinámicas que se definen en la región se construye una matriz de impacto cruzado que refleja las particularidades presentes en el tejido institucional, normativo, cultural y social de cada universidad” (p. 3).

Tabla 3. Matriz de análisis de influencia y dependencia entre rubros

		Dependencia				
		Interoperabilidad	Normativa	Ambiente autorizante	Procesos	Total Dependencia
Influencia	Interoperabilidad	0	0	0	0	0
	Normativa	0	0	0	0	0
	Ambiente autorizante	0	0	0	0	0
	Procesos	0	0	0	0	0
	Total Influencia	0	0	0	0	0

Escala de medición
 0 Nula
 1 Poca
 2 Mediana
 3 Mucha

Fuente: Elaboración propia, 2018

Mediante una escala de 0 a 3, en donde 0 es nula y 3 es mucha, se reflexiona verticalmente qué nivel de influencia tiene una variable sobre otra y horizontalmente el nivel de dependencia. Dicha valoración se asigna preguntando ¿qué tanto influye o depende el rubro x sobre el rubro y?

Se realiza una sumatoria horizontal (dependencia) y vertical (influencia) por cada rubro, para obtener los parámetros a graficar en un plano cartesiano, dividido en los cuadrantes: entrada en el cuadrante superior izquierdo, enlace en el superior derecho, excluidos en el inferior izquierdo y resultado en el cuadrante inferior derecho.

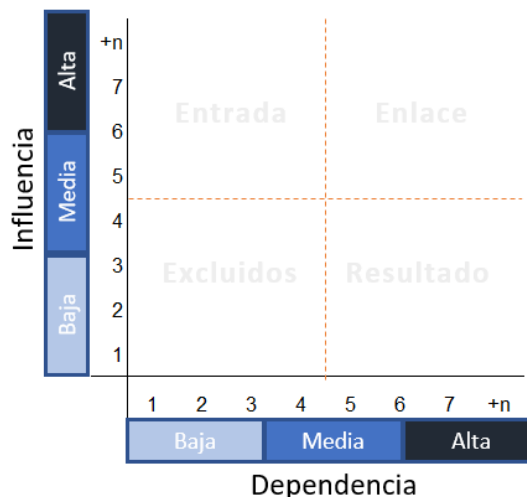
En el cuadrante llamado entrada se clasifican los rubros que son fuertemente motrices o influyentes, poco dependientes y que determinan el funcionamiento de las propuestas en la materia.

Por su parte, el sector de enlace agrupa los rubros que se consideran clave o reto, puesto que son influyentes o muy motrices y a la vez muy dependientes. Estos determinan la propuesta a realizar y se consideran inestables, son de extraordinaria importancia e integrantes.

Dentro del cuadrante excluidos se ubican los rubros poco motrices y poco dependientes, se pueden clasificar como autónomos. No constituyen parte determinante para el futuro de las propuestas que se planteen por lo que no se consideran un reto.

Los rubros de resultado dan cuenta de los productos de la propuesta que se plantee, son poco influyentes y muy dependientes. Se les clasifica también como sensibles y se pueden asociar a indicadores de evolución o de análisis de avance de objetivos.

Figura 5: Ejemplo de plano cartesiano para ubicación de rubros



Fuente: Elaboración propia, 2018

Seguidamente, se definen los rubros en los que se clasifican los ítems construidos en la matriz de valoración.

3.6.4. Matriz de priorización de elementos de Gobierno Abierto

Como insumo para la validación de resultados y el análisis de implicaciones que conlleva la implementación de GA en universidades públicas, en función de una aplicación uniforme e integrada de un marco filosófico, se construye la matriz de priorización de elementos (Apéndice 38 y 39).

Esta matriz tiene como base la matriz de valoración de la aplicación de Gobierno Abierto en universidades, considerando los pilares y elementos de GA. Su fin no es el de calificar el cumplimiento o no de los elementos e ítems, sino más bien calificar en escala de uno (1) a tres (3) los elementos por pilar que tienen mayor prioridad para cada representante de las universidades públicas estudiadas.

Los datos brindados por parte de estos funcionarios podrán visualizarse y analizarse desde diferentes perspectivas, tomando en cuenta la prioridad total por universidad; no obstante, la prioridad general es producto de la sumatoria de prioridades. Esta matriz permite, además, observar las prioridades por pilar, por elemento y por funcionario consultado.

3.7. Validación de datos

Contar con dos o más fuentes e instrumentos de investigación disminuye el sesgo y la incertidumbre en la recolección, procesamiento y análisis de la información obtenida. De ahí que se utilice la triangulación de instrumentos y técnicas para recolectar los datos.

Hernández et ál. (2006), indica que la triangulación de datos se posee “una mayor riqueza y profundidad en los datos si éstos provienen de diferentes actores del proceso, de distintas fuentes y al utilizar una mayor variedad de formas de recolección de datos” (p.623).

En primer lugar, el ejercicio de validación para efectos de esta investigación, considera en instancia inicial la información procesada y analizada en los objetivos uno y dos, referentes al comportamiento de los elementos de GA en las universidades, así como la comparación de la implementación de GA entre las universidades bajo estudio.

En segundo lugar, la validación implica la coordinación e implementación de un taller (apéndice 41) con los representantes de cada universidad, principalmente con quienes se

recolectó la información para completar la matriz de valoración de la aplicación de Gobierno Abierto, en el cual se presenten los resultados obtenidos en dichos objetivos y a su vez se reciba realimentación de los asistentes al taller respecto del análisis presentado.

Para precisar, en el caso de la UNA y la UCR la presentación de resultados se lleva a cabo con los miembros de la CIGA UNA y el CIGA UCR. Referente a los casos de la UNED y el TEC, al no contar con organismos o unidades que implementen GA, la entrega de resultados se realiza con los funcionarios que brindaron los insumos en la recolección de datos, así como aquellos colaboradores que se consideren pertinentes.

Como última etapa, la realimentación obtenida por parte del personal universitario contactado se utiliza como insumo para el desarrollo y análisis del tercer objetivo relacionado a las implicaciones que conlleva la implementación de GA en las universidades públicas contempladas en esta investigación.

3.8. Matriz de Congruencia

Tabla 5. Cuadro de Congruencia

Tema: Análisis de las estrategias de implementación de Gobierno Abierto en las universidades públicas: Casos UCR, UNA, UNED y TEC.			
Problema: Avance en la implementación de la estrategia de Gobierno Abierto en las universidades públicas de Costa Rica, en el caso particular de la UCR, UNA, UNED y TEC.			
Objetivo General	Pregunta de investigación	Objetivos Específicos	Preguntas Generadoras
<p>Analizar las estrategias de implementación de Gobierno Abierto en las universidades públicas: casos UCR, UNA, UNED y TEC.</p>	<p>¿Cómo se implementa la estrategia de Gobierno Abierto en las universidades públicas en el caso particular de la UCR, UNA, UNED y el TEC?</p>	<p>1- Verificar el comportamiento de los elementos que configuran la implementación de Gobierno Abierto en una universidad pública.</p>	<p>¿Cómo es el comportamiento de los elementos que configuran la implementación de Gobierno Abierto en una universidad pública?</p>
		<p>2- Comparar cómo se ha dado la implementación de Gobierno Abierto en las universidades públicas: casos UCR, UNA, UNED y TEC.</p>	<p>¿Cómo se ha manifestado el proceso de implementación de Gobierno Abierto en las universidades públicas, según los casos UCR, UNA, UNED y TEC?</p>
		<p>3- Reflexionar sobre las implicaciones que tiene el proceso de implementación de Gobierno Abierto en las universidades públicas para lograr una aplicación uniforme e integrada por parte de las universidades hacia la sociedad.</p>	<p>¿Qué implicaciones conlleva el proceso de implementación de Gobierno Abierto en las universidades públicas en función de una aplicación uniforme e integrada por parte de las universidades hacia la sociedad?</p>

Fuente: Elaboración propia, 2018.

Capítulo 4. Verificación del comportamiento de los elementos que configuran la implementación de Gobierno Abierto en una universidad pública

En este capítulo se toma el caso específico de cada universidad y se utiliza como base cada uno de los rubros de análisis (ambiente autorizante, normativa, interoperabilidad y procesos) para describir el estado de la situación, identificando en cuáles elementos ha presentado avances cada una de las universidades en materia de GA, desde sus capacidades y naturalezas específicas. Dentro de cada rubro se procede a examinar por pilar los avances y acciones aún pendientes que se obtiene un análisis integral y transversal.

4.1. Caso de la Universidad de Costa Rica

El análisis descrito a continuación surge como producto de la aplicación de la matriz de valoración de gobierno aplicada a la Universidad de Costa Rica. A lo largo del proceso de recolección de información se contó con la colaboración del coordinador del CIGA UCR, el funcionario de la Vicerrectoría de Administración, Sr. Marco Monge; el subcontralor de la Contraloría Universitaria, Sr. Donato Gutiérrez, y el Sr. Esteban Aguilar, funcionario de la Oficina de Divulgación e Información.

Asimismo, la recopilación de información y verificación de las afirmaciones hechas a los entrevistados mencionados anteriormente fueron complementadas a través de la consulta e indagación profunda en los diferentes sitios web que se encuentran en el dominio .ucr.ac.cr.

La descomposición que se desprende de los datos recolectados mediante la herramienta de valoración, se llevará a cabo bajo el enfoque de los rubros de análisis descritos en la sección metodológica y pretendiendo alumbrar respecto del comportamiento de los elementos de Gobierno Abierto presentes o no en la Universidad de Costa Rica (ver Apéndice 21).

4.1.1. Ambiente autorizante

Los recursos, competencias y circunstancias que giran en torno a la aplicación de Gobierno Abierto en la Universidad de Costa Rica corresponden al segundo rubro con mejor nivel de cumplimiento, para el periodo en se recolecta la información relacionada a este apartado contaba con 50.74 %, es decir, de un total de 77 ítems que constituyen este rubro,

la universidad tenía en cumplimiento 39.07 %, siendo el pilar de transparencia el que aporta mayores avances para facilitar el trabajo en participación y colaboración (ver Apéndice 6).

4.1.1.1. Transparencia

En este sentido, la Vicerrectoría de Administración en conjunto con la Oficina de Divulgación e Información (ODI) han unido esfuerzos para trabajar en un modelo de difusión de información en el cual se define qué tipo de información se debe publicar en los diferentes medios sociales de los que se ha hecho la universidad, respondiendo cada uno al alcance y tipo de población a la que pretenden llegar, fortaleciendo al mismo tiempo el acceso a la información por parte de la comunidad universitaria y sociedad en general.

En este mismo orden, uno de los elementos que mejor ha impulsado la implementación de Gobierno Abierto ha sido la infraestructura tecnológica, siendo uno de los que sobresale en el pilar de transparencia con un 94 % de cumplimiento. Esto se ha logrado al poner a disposición de la comunidad universitaria laboratorios de cómputo, los distintos campos virtuales, las bases de datos académicas y los repositorios digitales; y a su vez, apoyándose en el Centro de Informática para educar y asesorar en el uso óptimo de las TIC por medio de talleres, capacitaciones y charlas abiertas en las que puede participar la comunidad mediante previa inscripción que se notifica en medios sociales.

Otro de los elementos que ha aportado en la mejora de la percepción de transparencia es la declaración de patrimonio tanto de bienes muebles como inmuebles y donaciones de las que se hace la institución. En la actualidad cuenta con un 75 % de cumplimiento de los ítems en transparencia debido a que ha publicado en el Portal de Transparencia informes gerenciales anualmente respecto de los que se adquiere.

Como se puede apreciar en el Apéndice 10, uno de los elementos con menor calificación resulta ser divulgación; sin embargo, en términos de este rubro de análisis, que la universidad en efecto cuenta con medios de difusión de información, tales como: televisión, radio, sitio web institucional, redes sociales y medios impresos, no aporta en la totalidad del elemento cuando ciertos grupos o actores de la comunidad universitaria desconocen que pueden hacer uso de estos para diferentes fines.

Uno de los aspectos sensibles a destacar es la carencia de una declaración de intereses para los funcionarios administrativos y académicos que se encuentren involucrados en procesos de contrataciones públicas. De ahí que los compromisos que ha asumido la institución con instancias oficiales sobre la implementación de los principios de Gobierno Abierto lleguen a robustecer este tipo de aspectos.

Si bien es cierto, portales de datos con formatos abiertos no tiene una calificación sobresaliente (ver Apéndice 10), es relevante considerar que aporta en las condiciones de implementación de GA al contar con un sitio web oficial de transparencia libre de licencias y gratuito, de libre acceso y con la posibilidad de encontrar en el mismo enlaces e informes sobre la ejecución financiera y presupuestaria, planes de trabajo; no obstante, los documentos para descarga solamente se encuentran en formato PDF, no se muestra guía alguna que permita orientar al usuario. De acuerdo a los estándares establecidos en los referentes teóricos, la presentación del sitio web es poco amigable en términos de que el lenguaje utilizado no es comprensible, para toda la población, no se cuenta con chat en línea para consultas de respuesta inmediata y la navegación entre subsitios se vuelve complicada.

Como se puede apreciar en el Apéndice 10, la responsabilidad institucional es el único elemento de la matriz de valoración de GA en el que se evidencia un cumplimiento del 100 % y este rubro aporta desde la óptica de la realización de actividades que sensibilizan los principios de Gobierno Abierto por medio de la serie de talleres que sensibilizan a funcionarios de las diferentes unidades académicas, así como el apoyo del CIGA y su participación en la Red Interinstitucional de Transparencia.

Otro de los elementos destacables dentro de este rubro y en el pilar de transparencia, resulta ser la transparencia activa, con un 72 % de cumplimiento, pues gracias al sitio de transparencia y las páginas web bajo el dominio ucr.ac.cr la información se carga de forma periódica y actualizada en lo tocante a temas de cantidad de estudiantes, sobre becas, la ejecución presupuestaria y financiera, así como de administración general y recurso humano.

4.1.1.2. Participación

El comportamiento de la apertura de procesos en esta institución es nulo (ver Apéndice 11), tiene un 0 % de cumplimiento, esta valoración responde a las intenciones nulas por parte de las autoridades universitarias para implicar a la comunidad universitaria en la formulación de políticas y mejora de bienes y servicios.

A partir de la perspectiva expuesta, no se realizan publicaciones para invitar a la población en la construcción y mejora de procesos, siquiera se toma en cuenta en el diseño de propuestas de proyectos que resuelvan necesidades en común. Esto debido a que en la actualidad, según el Sr. Marco Monge, coordinador de la CIGA de la UCR, la participación ciudadana se da mediante el porcentaje de representación del estudiantado, profesores y administrativos que la normativa universitaria estipula.

Por otro lado, en mecanismos de denuncia y protección de denunciantes, elemento con un 47 % de cumplimiento (Apéndice 11), sobresale debido a que existen canales de denuncia y sugerencia puestos a disposición por la Contraloría Universitaria. De acuerdo con el Sr. Donato Gutiérrez, subcontralor de la Contraloría Universitaria de la UCR, la contraloría es la encargada de procesar las denuncias presentadas por cualquier persona con referencia a algún acto en ámbito universitario considerado impropio, esto amparado en la normativa interna de la misma Contraloría.

De acuerdo con el Subcontralor universitario, todas las unidades universitarias tienen la posibilidad de recibir sugerencias por parte de sus usuarios para la mejora de servicios; sin embargo, toda denuncia presentada debe ser canalizada a la Contraloría, pues funge como el órgano facultado para llevar a cabo procesos formales en caso de sanciones.

4.1.1.3. Colaboración

En términos de cumplimiento este pilar constituye el más bajo con 0 % de cumplimiento con referencia al este rubro en análisis (Apéndice 11), lo que evidencia la integración incipiente de los principios de Gobierno Abierto en el ámbito universitario, máxime cuando el CIGA considera un modelo de trabajo en el que se enfoca primeramente

en la transparencia para posteriormente avanzar en temas de participación y colaboración (CIGA, 2016).

Lo anterior se demuestra en situaciones en las que la población universitaria no cuenta con espacios de co-creación para construir soluciones, no se les considera en el proceso de toma de decisiones y en mucho mejor nivel utiliza servicios que hayan sido intervenidos por alguna propuesta externa a la administración.

4.1.2. Interoperabilidad

En el presente estudio se destaca la capacidad institucional con que cuenta la universidad para llevar a cabo mecanismos de coordinación interorganizacional en el actual modelo de gestión que implementa.

Como ya se ha aclarado, se observa en este estudio que una de las fortalezas de la universidad es la capacidad de sus unidades para interactuar en aras de objetivos comunes y así obtener beneficios mutuos. De acuerdo con la matriz de valoración de aplicación de GA en la UCR, el 65.79 % de los ítems de interoperabilidad para los tres pilares se encuentran en cumplimiento, siendo en mayor medida los trabajados en el ámbito de transparencia (ver apéndice 6).

4.1.2.1. Transparencia

Para empezar, el pilar de transparencia nuevamente es el que destaca en cumplimiento de labores encaminadas a la implementación de Gobierno Abierto, contado con 10.5 ítems de 12 que se clasifican en el rubro de interopeabilidad según el apéndice 1 y 5.

Como se observa en el gráfico de resultados de elementos de transparencia (Apéndice 10), el desarrollo y la mejora continua en la infraestructura tecnológica ha favorecido a que todas las unidades universitarias (académicas y administrativas) se comuniquen entre sí, que el flujo de información generado desde dichas unidades pueda ser cargado en el dominio web universitario para acceso de la población en general.

Además, la integración e interconexión de los sistemas de información, los diferentes accesos a internet gratuito, la continua mejora en el *hardware* y *software*; junto con el apoyo

continuo tanto de la ODI como del Centro de Informática han posibilitado el intercambio de información y conocimiento, de ahí que la institución pueda tener consciencia respecto de la oportunidad que puede utilizar a su favor para movilizar las distintas iniciativas de Gobierno Abierto, esto al poner en marcha elementos clave de enlace tal como se visualiza en el plano cartesiano.

4.1.2.2. Participación

Por el contrario, el enlace para trabajar desde el involucramiento directo de los usuarios o la comunidad universitaria sigue siendo rudimentario desde la óptica de la participación, puesto que el nivel de cumplimiento es de dos ítems de cuatro, como lo detalla la matriz de valoración (Apéndice 1).

Para ejemplificar, en la actualidad no hay evidencia alguna de que entre unidades se dinamicen labores que inciten a la sociedad en general a participar de la mejora de servicios universitarios, a excepción de la labor inversa realizada por la universidad desde la acción social y, específicamente, desde la modalidad de trabajo comunal universitario la cual contribuye en la transformación social (Apéndices 11 y 22).

Lo mencionado anteriormente, se debe a que aún carece de una iniciativa para alinear a las unidades sustantivas de la universidad en el intercambio y creación de información para la mejora de procesos y facilitamiento de servicios a través de la participación y colaboración de la comunidad y sociedad en general.

4.1.2.3. Colaboración

Como puede apreciarse en la matriz de valoración, de tres ítems de interoperabilidad solamente uno de ellos ha tenido un alcance a lo largo del proceso. Para ilustrar esto, en el caso de colaboración ciudadana como elemento propiamente (Apéndice 12 y 22), no se vislumbran iniciativas por parte de las unidades sustantivas para promover la colaboración e intervención externa en la mejora de los servicios y procesos propios.

De modo inverso, la Universidad de Costa Rica aporta en la transformación social y contribuye en la satisfacción de necesidades gracias al trabajo comunal universitario que llevan a cabo tanto estudiantes como profesores transfiriendo el conocimiento adquirido.

4.1.3. Normativa

Constituye el rubro de mayor influencia en la implementación de Gobierno Abierto; y sin embargo, es el ámbito con menor calificación de la matriz de valoración con un 43.52 % según lo muestra el Apéndice 6. La Universidad de Costa Rica, como institución descentralizada y autónoma, carece de un marco jurídico que respalde la aplicación de Gobierno Abierto dentro de su ámbito de acción, si bien su estatuto orgánico, sus políticas y plan estratégico contienen acciones encaminadas en temas de rendición de cuentas, transparencia y participación no existe en la actualidad un marco que incite al acatamiento obligatorio, que comprometa a las unidades académico-administrativas a formar parte de esta filosofía de gestión pública.

Al respecto, el elemento de normativa no es uno de los que llame la atención en términos de calificación, mas resulta trascendental puesto que contiene las disposiciones para regular los elementos clave que abren paso no solo a transparencia sino también al resto de pilares. Seguidamente se desglosa el conjunto de reglamentos, directrices y pronunciamientos que se alinean con los pilares de transparencia, participación y colaboración:

- Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica: el artículo nº4 indica que la Universidad será autónoma y gozará de capacidad jurídica plena para adquirir derechos y contraer obligaciones. Será de su incumbencia exclusiva, por consiguiente, adoptar programas y planes de estudio, nombrar personal docente y administrativo, otorgar grados académicos y títulos profesionales, disponer de su patrimonio y dictar los reglamentos necesarios para el gobierno de sus escuelas y servicios, todo de acuerdo con las leyes que la rijan.
- Plan Estratégico Institucional 2013-2017: el objetivo estratégico 6.1 versa sobre potenciar la pertinencia, la eficiencia, la sostenibilidad ambiental, la transparencia y la calidad en la gestión en función del quehacer sustantivo.

- Objetivo estratégico 6.1.1: Diseñar un sistema de información integral que apoye la toma de decisiones de las autoridades universitarias, la transparencia y la rendición de cuentas.
- Objetivo estratégico 6.1.8: Fortalecer la cultura de planificación en los procesos, en aras de que contribuya al desarrollo y mejoramiento institucionales.
- Políticas Institucionales de la UCR 2016-2020:
 - Política 7.2.1: Desarrollará un sistema integrado de información universitaria estandarizado e interoperable, que automatice los procesos académico-administrativos y asegure el desarrollo de herramientas informáticas que, con base en principios de seguridad, confidencialidad, universalidad y accesibilidad, coadyuven en la toma de decisiones institucionales.
 - Política 7.1.3: Hará un uso racional de sus recursos financieros y fortalecerá los mecanismos de control y evaluación en todo su quehacer, garantizando la pertinencia y transparencia de sus acciones en el manejo de fondos públicos.
 - Política 7.2.4: Reforzará en todas las instancias universitarias, una cultura de transparencia y rendición de cuentas de todas las actividades y en especial de la distribución y el uso de recursos institucionales.
- Plan Estratégico Institucional de Gobierno Abierto 201-2019: rescata los valores de transparencia, rendición de cuentas, objetividad, honestidad y eficiencia para poder desarrollar la labor correspondiente a la implementación de estrategias de Gobierno Abierto.

Como se demuestra en el Apéndice 6, del total de elementos relacionados con normativa solamente el 43.52 % se encuentra respaldado ya sea por reglamentos, directrices o políticas institucionales.

4.1.3.1. Transparencia

Para este apartado, la UCR obtiene un 43.52 % (Apéndice 6) de cumplimiento con relación a los dieciséis ítems de normativa que contiene. Como se visualiza en el Apéndice 1, el pilar de transparencia no contiene numerosos ítems de normativa, aun así

los contenidos son clave para reafirmar el trabajo que el CIGA viene realizando en términos de transparencia, acceso a la información y portales abiertos.

En relación con lo anterior, las autoridades universitarias han encaminado la confección de un reglamento y protocolo de acceso a la información junto con la ODI, el PROLEDI y la Vicerrectoría de Administración, no obstante está pendiente su aprobación y publicación.

Cabe agregar que parte de las mejoras en transparencia, en la escala del ITSP, la universidad se ha preocupado por publicar información respecto de la escala salarial de sus funcionarios tanto administrativos como académicos, a pesar de ello, se trabaja desde una solicitud oficial de la Vicerrectoría de Administración más que de una directriz expresa emitida desde el Consejo Universitario.

Como parte de lo indagado en las entrevistas con representantes de la ODI y la Vicerrectoría de Administración, se exhibe el enfoque de acceso a la información y rendición de cuentas basado en la oferta, es decir, en el cual se ofrece información que la institución considera oportuna y está acorde con las evaluaciones del índice de gestión y el ITSP; no se ha expuesto estrategia alguna orientada a la demanda de información por parte de la institución en la cual se brinde una construcción bilateral de la información contenida en el Portal de Transparencia UCR, nutrido tanto por las necesidades informacionales de la comunidad universitaria como por lo que considere importante publicar la universidad.

De la misma forma sucede en términos operativos relacionados a la existencia de normas en el manejo de documentación, puesto que el Archivo Universitario es quien dicta normas para la gestión documental de naturaleza universitaria, de forma más precisa y con respeto hacia la Ley Nacional de Archivos. Cabe rescatar que los documentos se clasifican como públicos, restringidos o confidenciales cuando se trata de acceso a la documentación administrativa generada, de ahí que el elemento de administración de archivos sea el elemento con mayor puntuación de este pilar: 83 % (ver Apéndice 10).

Por su parte en el *lobby* universitario es arduo contar con una directriz o pronunciamiento que aluda al tema, cuando desde lo interno no se maneja con propiedad la definición de cabildeo o regulación de intereses, así como las implicaciones que conlleva.

Tanto el Concejo como los Comités de Ética y Disciplinario gestionan normativa y procesos sancionatorios en casos comprobados de corrupción, incumplimiento de deberes o falta a la verdad, entre otros, pese a no contar con normativa específica. Ahora, estos procesos continúan siendo reactivos y no preventivos.

Cabe rescatar que desde la Contraloría Universitaria se cuenta con normativa que contiene el procedimiento sobre la gestión de denuncias y sugerencias respecto de situaciones que se den con funcionarios de la institución, pese a esto la CU no manifiesta iniciativas de divulgación y formación hacia la comunidad universitaria respecto de este tema.

Nuevamente el elemento de divulgación sobresale también en este rubro (Apéndice 10), gracias al trabajo que el Centro de Informática ha desarrollado mediante sus políticas de seguridad y protocolos, las cuales velan por la infraestructura tecnológica que poseen las unidades y que se encuentran al servicio de la comunidad universitaria.

Uno de los elementos indispensables dentro del análisis normativo lo constituye la divulgación de información, divulgación del quehacer universitario, tanto desde la óptica de rendición de cuentas como desde la perspectiva de transferencia de conocimiento académico y de gestión. En la actualidad es la Oficina de Divulgación e Información (ODI), la unidad encargada del proceso, esto mediante parámetros que son delimitados en el Manual de Identidad Visual y el Manual de Desarrollos Web.

Aun cuando se cuenta con estas guías de divulgación virtual, el trabajo de la ODI se desenvuelve de forma reactiva, es decir, que trabaja bajo la solicitud de requerimientos por parte de las unidades universitarias o ajustes en términos de alinearse políticas nacionales e institucionales cuando corresponde, producto de estas circunstancias es que el elemento sea segundo más bajo en calificación con 38 % de cumplimiento (Apéndice 10).

Lo anterior subyace en la ausencia de directrices y procedimientos claros que se asocien a la confidencialidad de la información y su correspondiente reserva o divulgación. La universidad cuenta solamente con la legislación nacional en materia de protección de datos, con declaraciones de secreto de Estado cuando de ello dependa la naturaleza de la información o el caso particular.

4.1.3.2. Participación y colaboración

Ahora, la no institucionalización de estrategias y procedimientos de participación y colaboración, a través de un marco jurídico, ha limitado el alcance y la representatividad de los actores consultados, así como la legitimación y aceptación de las iniciativas que se originen directamente de los altos mandos universitarios (ver Apéndices 11, 12 y 30).

Resulta oportuno mencionar que las autoridades universitarias en la actualidad carecen de pronunciamientos que inclusive inciten a la colaboración no solo entre unidades académicas sino también entre los sectores academia-administración-estudiantado. Esto cuando se ha evidenciado que algunos centros de investigación han desarrollado iniciativas que resuelven problemáticas o necesidades que otras unidades presentan, desaprovechando de tal manera el potencial y los conocimientos desarrollados entre sí.

Como se visualiza en el apartado de metodología, específicamente en el plano cartesiano de los rubros de análisis, el aspecto de normativa tiene un rol preponderante dado que es altamente propulsor y a la vez determina el funcionamiento de los rubros de interoperabilidad, ambiente autorizante y procesos, inclusive abre más posibilidades para que la comunidad universitaria y la población en general pueda participar y colaborar en la toma de decisiones para solucionar problemáticas y necesidades de la institución.

4.1.4. Procesos

La normalización de procesos constituye un reto al tratarse de una institución con numerosas unidades académicas y administrativas, máxime cuando suelen estar entrelazadas. Las prácticas que llevan a cabo los funcionarios, en especial, pueden unificarse si se documenta el modo óptimo de ejecutar las diferentes actividades en las que se desenvuelve la universidad cuando es necesario, de manera que la forma en que se desarrolla un trabajo no cambie cuando se modifica o rota el personal a cargo.

En lo tocante a este rubro de un total de 61 ítems que fueron valorados, solamente el 47.19 % se encuentra en cumplimiento a junio 2018, es decir, se encuentran en cumplimiento 28.78 ítems de procesos que constituyen la matriz de valoración de

implementación de Gobierno Abierto. Tal como muestra el apéndice, el nivel de avance en materia de procesos es el segundo ítem más bajo luego de normativa.

En esa misma dirección, la implementación de GA a lo interno de cada pilar ha sido trabajada en grados distintos: transparencia evidencia un 59.38 % de los ítems en cumplimiento, siendo el más alto de los tres; participación y colaboración presentan un nivel de implementación de 25.60 % y 20.71 % respectivamente (ver Apéndice 1).

4.1.4.1. Transparencia

Parte de que en la Universidad de Costa Rica exista una mayor implementación de GA en los procesos es debido a su enfoque constante en el ITSP y al modelo de implementación de GA que recomienda el IBM Center for The Business of Government, y que la vez se aplica desde el CIGA (CIGA, 2016).

Atinente a lo antes expuesto en términos de gestión documental, es el tercer elemento con mayor cumplimiento en el pilar con 83 % (Apéndice 10). Esto se debe a que el AUROL (Archivo Universitario Rafael Obregón Loría), al contar con normativa tanto nacional como institucional, ha logrado estandarizar los procesos de recepción, almacenamiento y protección de los documentos que allí se resguardan, al tiempo que también tienen definido el modo en que cualquier funcionario, estudiante o persona en general solicite el acceso a información pública que se localice en el sitio, así como sus periodos y formas de entrega.

Con la era de la digitalización y el auge tecnológico, la gestión documental también ha migrado a la sistematización, en la cual se gestionan oficios y además se facilitan bitácoras que conservan datos sobre la fecha de emisión del documento, el responsable y la unidad que los utiliza. Favoreciendo la trazabilidad y confianza en la gestión que se brinda a los documentos generados y que son de carácter formal.

Concerniente al auge tecnológico y la creciente demanda de servicios cada vez más actualizados, desde el centro de informática se trabaja en la aplicación de procedimientos que logren priorizar sus servicios (video, *streaming*, sistemas locales, páginas web) y sobre todo por asegurar la integridad de los datos que son producidos dentro de los sistemas de

trabajo de las oficinas universitarias, principalmente cuando se trata de *hackeos* e intrusiones en el sistema para modificar o eliminar datos en bruto que resultan sensibles.

Con un nivel de cumplimiento del 94 % (ver Apéndice 10), el centro de informática ha dado grandes pasos en torno a la creciente demanda del uso de datos de internet, especialmente de vídeo, al generar alternativas de contingencia que gestionen las sobrecargas que se pueden presentar en diversos momentos. Aspectos que han colaborado en este tema lo son la constante actualización, tanto de *software* como del *hardware*, con que cuentan las unidades académicas y administrativas, así como el mapeo de la infraestructura tecnológica física y digital.

En lo referente al ítem de divulgación, la universidad cuenta con el Canal UCR y la frecuencia Radio Universidad, en las cuales comparten amplia gama de información científica, humanística, periodística, educativa y de entretenimiento. Si bien la universidad destaca que ambos son espacios en los cuales se promueve el diálogo y la libre expresión de ideas y pensamientos (Canal UCR, 2018), esto solamente se lleva a cabo en el ámbito del desarrollo académico universitario y su contacto social, al tratarse de la gestión universitaria, la gestión administrativa en su esencia, estos espacios no han sido utilizados.

Hecha la observación anterior, la universidad para divulgar sobre su gestión en la actualidad utiliza principalmente el sitio de Transparencia como medio para transparentar y rendir cuentas. Según Esteban Aguilar, funcionario de la ODI, la universidad aún no establece una estrategia de divulgación ni pautas sobre qué y cómo divulgar información salvo la exigida por entes gubernamentales y lo establecido por ley, lo que muestra una vez más la falta de un trabajo proactivo y de iniciativa para brindar información.

Más importante en este rubro, el considerar que la universidad aparte de requerir procesos claros sobre la divulgación de información tampoco ha establecido en qué momentos se debe publicar la información respecto de la gestión universitaria, aun considerando que existen diferentes tipos de información y que la misma se gesta en múltiples unidades universitarias. Suma mencionar en algunos de los casos, como en finanzas y recursos humanos, los periodos de actualización y de publicación se conducen

informalmente, es decir, entre los funcionarios de cada unidad y el coordinador de la CIGA (Monge, 2018).

Es conveniente hacer hincapié respecto del rol que ha desempeñado el CIGA, puesto que no funge como un órgano desconcentrado e independiente del aparato administrativo universitario no cuenta con la facultad de emitir directrices de acatamiento obligatorio ni de emitir sanciones en caso de incumplimiento respecto del buen proceder en la implementación de GA. Lo expuesto queda evidenciado en el cumplimiento inferior al 50 % de gran cantidad de elementos (ver Apéndice 10 y 21).

En estudios realizados por la CEPAL (Naser y Ramírez, 2014), un organismo como este debería tener la facultad realizar investigaciones de oficio y ordenar medidas que el cumplimiento y la aplicación de sanciones ante las denuncias interpuestas; no obstante, el CIGA se constituye como uno que realiza recomendaciones. De ahí que al no tener dichas facultades tampoco cuente con procesos ni procedimientos para recibir denuncias, realizar investigaciones y aplicar sanciones. Para estos efectos, en la actualidad, se canalizan las denuncias, generalmente, a la Contraloría Universitaria para que continúe el proceso como tal.

Continuando con el CIGA, Monge (2018) señala que se tiene un plan estratégico que guía los pilares de transparencia, rendición de cuentas y participación (pilares de GA establecidos por el Comité); sin embargo, al tener acceso al mismo se advierten falencias de contenido. Si bien se confeccionó como una metodología que guía el proceso de implementación, el plan no cuenta con mediciones de avance, ni con responsables; tampoco se demuestra un alineamiento real con las políticas universitarias, además algunas de las metas estratégicas son confusas respecto de lo que pretenden ejecutar.

4.1.4.2. Participación

Según indica en el apéndice 22 sobre el total nominal de rubros por pilar, de un total de catorce ítems de procesos en el pilar de participación solamente 3.58 de ellos muestran avances de un total de 14 ítems. Entre los que destacan en el avance se encuentra el uso de medios sociales, ya que se utilizan redes como Facebook, Twitter, el correo institucional y las pizarras informativas para comunicar sobre actividades e información en general a la

población, al tiempo en que la misma comunidad universitaria puede hacer uso de dichos medios para informar e invitar al pública a formar parte de sus iniciativas.

De forma antagónica, la situación no es la misma con respecto a la propiciación de presupuestos participativos, ya que en primera instancia no se plantea la opción de que la comunidad universitaria forme parte de la toma de decisiones respecto de la ejecución financiera ni en las unidades per se, ni mucho menos aquellas inversiones que involucran cambios considerables en toda la institución.

No existe dentro del planteamiento estratégico la propuesta de instaurar algún programa que invite a fomentar la apertura de espacios en que la población universitaria forme parte de las decisiones en la ejecución presupuestaria. Fomentar estos espacios implica la generación de procesos que guíen las auditorías sobre la ejecución y liquidación de presupuestos ordinarios y extraordinarios; así como analizar, aprobar o desaprobar los planteamientos presentados por las autoridades universitarias; procesos de los que carecen la Universidad de Costa Rica.

En la misma línea, se carece de procesos e iniciativas que reúnan a la comunidad a informarse sobre un anteproyecto presupuestario previo a su aprobación, tampoco se les consulta sobre las necesidades que estimen de alta importancia para invertir.

4.1.4.3. Colaboración

No menos cierto es que si esta institución ha tenido sus aciertos para avanzar en temas de GA tanto en los pilares de transparencia como de participación, el avance en procesos de co-creación, colaboración ciudadana e innovación abierta continua incipiente, como se visualiza en el Apéndice 12. De un total de siete ítems de procesos, solamente 1.45 de ellos se encuentra con avances (ver total en Apéndice 1).

En tal sentido, no se logró evidenciar la puesta en marcha de propuestas populares que mejoraran los servicios universitarios, en la frecuencia nula en la implementación de actividades que generen beneficios a nivel académico y administrativo, así como la puesta en marcha de esas soluciones que vienen desde fuera de la gestión administrativa universitaria.

4.2. Caso de la Universidad Nacional

Para el siguiente análisis se corroboró la información obtenida en el sitio web oficial de la UNA con los encargados de áreas como Recursos Humanos, Departamento de Informática, Comisión de Gobierno Abierto y Proveeduría, para completar los requerimientos de la matriz de valoración. De dicha información se obtuvieron los resultados que se exponen en los apéndices 13, 14 y 15 y de los que se rescatan los elementos a exponer seguidamente.

El análisis por realizar se distribuye en cuatro rubros (Ambiente autorizante, Interoperabilidad, Normativa y Procesos), los tres pilares de Gobierno Abierto que se estipulan en la matriz de valoración del Apéndice 2 y en los elementos que componen a cada uno.

4.2.1. Ambiente autorizante

Este rubro, al ser el segundo más motriz, según el análisis MIC, se considera uno de los más importantes, sin embargo, en avance dentro de la UNA se posiciona como el tercero con un 57.31 %, según el apéndice 7. No obstante, llama la atención el avance en este rubro; mismo que se desglosa en los pilares de GA a continuación:

4.2.1.1. Transparencia

Según lo definido para esta investigación, por responsabilidad institucional se entienden las acciones para promover la filosofía de Gobierno Abierto, mediante la ejecución de actividades de concientización en las funciones diarias de los colaboradores, seguimiento de casos de corrupción y ante la participación de la ciudadanía en los procesos organizacionales. En el caso de la UNA, se han realizado talleres con profesionales del extranjero (José Ramírez Alujas, experto en Gobierno Abierto), para dar a conocer e incentivar los principios de Gobierno Abierto en la comunidad universitaria.

Cabe resaltar que el trabajo de la UNA durante los últimos dos años se ha enfocado en la mejora del sitio web UNA Transparente, con base en lo requerido por el ITSP y es por esto que el elemento de Portales abiertos recibió un 82.43 %, tal cual se visualiza en el Apéndice 13. Se evidencia el apego a lo solicitado por la CGR en acciones sustantivas

como poseer un portal de Transparencia de libre acceso (sin necesidad de registrarse) en su sitio web oficial, con información completamente gratuita y libre de licencias restrictivas en el uso de información; más bien posee licencias de uso libre CC (Creative commons).

También cumple en la carga al portal de documentos sobre la estructura organizacional, ejecución presupuestaria, planes de acción o de trabajo y demás tipos de documentos. El portal cuenta con una barra en la que el usuario observa dónde se encuentran disponibles los archivos y a su vez, posee un sitio para peticiones ciudadanas al que se puede acceder mediante dispositivos móviles.

La presentación es amigable para el usuario, debido a que portal posee herramientas de visualización de datos que los hace comprensibles para el público en general mediante gráficos creado a través de la plataforma Tableau. Se verifica que el lenguaje que se utiliza en el portal es comprensible para la población en general y cuenta con un chat en línea para orientar al usuario sobre el uso e información que pueda obtener del portal de datos abiertos.

Sin embargo, a pesar de que este elemento posee una calificación de 82.43 % en la Matriz de valoración (Apéndice 2), debe indicarse que posee falencias desde la publicación de los documentos de trabajo o planes de acción que ha realizado la universidad en Gobierno Abierto. Los documentos publicados son editables; no obstante, no se evidencia que estén a disposición como datos estructurados en tablas, tampoco que estén a disposición en formato no propietario, por ejemplo, CSV en lugar de Excel, ni la existencia de la vinculación de datos a otros datos para proporcionar un contexto.

Estos dos elementos dan base a que el elemento acceso a la información sea el siguiente con mejor resultado, con un 80 % de cumplimiento (ver Apéndice 13), pues se evidencia el accionar universitario desde el ambiente autorizante al utilizar las redes sociales para atender consultas de la población sobre información a la que les interesa acceder, mas no se han realizado sondeos web y encuestas populares para consultar a la población el tipo de información a la que quieren tener acceso.

Vinculado al terreno de los elementos que tuvieron la calificación más baja en el pilar de transparencia, como se observa en el Apéndice 13, se encuentra mecanismo de

prevención de conflicto de intereses y transparencia activa con un 0 % y 13.89 % respectivamente.

Tampoco se tiene publicada información actualizada en los sitios web de la UNA y la CIGA sobre la cantidad de estudiantes que ingresan a la universidad ni se divulgan históricos sobre la cantidad de alumnos que han entrado a la universidad en, al menos los últimos diez años. Este patrón se repite en la divulgación de estos datos por parte de escuelas o facultades, puesto que no se evidencia información publicada sobre la cantidad de estudiantes admitidos en los sitios web de la UNA y la CIGA.

Por otra parte, la universidad tampoco publica información completa en sus sitios web, sobre la población estudiantil que cuenta con el beneficio de horas asistente y horas estudiante. Con relación a las becas brindadas a estudiantes admitidos en el primer año de ingreso; solamente se tiene registro de la cantidad por categoría de beca, mas no se encuentra a disposición del público, la información respecto a la proporción del presupuesto universitario que se utiliza para becas, el monto mensual u anual devengado del presupuesto por becas estudiantiles ni de la cantidad de beneficios retirados a estudiantes.

4.2.1.2. Participación

El pilar de Participación muestra dos extremos en su comportamiento, con un 64.29 % de cumplimiento en el elemento de empoderamiento ciudadano y un 20 % cumplido en el elemento de plazos claros y razonables de procesos participativos (ver Apéndice 14).

El empoderamiento ciudadano valorado en la UNA, desde ambiente autorizante obtiene un buen resultado debido a la existencia de canales o medios para el reclamo de la población universitaria en los procesos de toma de decisiones de los órganos universitarios, a través de instrumentos como el Reglamento de impedimentos, excusas y recusaciones, ampliado anteriormente en el elemento de normativa.

Desde otra perspectiva, el ambiente autorizante se ha reforzado desde este elemento dándole a la población universitaria la decisión final sobre la implementación de algunas propuestas de mejora, en casos como la implementación de la declaración jurada de horario

en donde se resolvió en conjunto con la comunidad universitaria la forma en la que se presentaba dicho documento (de la impresión del documento se traslada al uso y envío digital); sin embargo, en cuanto a la publicación de los procesos de consulta y demanda para la comunidad universitaria, esta no se realiza.

4.2.1.3. Colaboración

Sobre este aspecto se evidencia el Apéndice 15, refleja extremos en los elementos de innovación abierta con un 62.50 % de cumplimiento y en coproducción con un 12.50 %. Los cuatro ítems que conforman a innovación abierta están relacionados con interoperabilidad. Desde este elemento, según Víquez (2018) la universidad permite que sus aportes en la mejora de servicios y tecnología se utilicen libremente por otras organizaciones, e indica que, la creación de recintos y mallas curriculares se ha generado con base en propuestas de la comunidad universitaria, un ejemplo mencionado es la creación del Campus Coto y el recinto Sarapiquí en donde se involucra a las comunidades para consultar la demanda de su servicio

En contraparte, aún bajo la innovación abierta, la UNA no cuenta con espacios de apertura que promuevan la participación de la comunidad universitaria (intervención interna) en el proceso de diseño ni de prestación de servicios. Es así que desde la co-producción, el ambiente autorizante se define solamente por un ítem que consulta sobre la colaboración de actores de diversos sectores de la sociedad civil en la modernización de la prestación de servicios y generación de nuevos productos socialmente deseables, en donde la UNA alude a la realización talleres a través de la vicerrectoría.

4.2.2. Interoperabilidad

En el caso de la UNA es la interoperabilidad el rubro mejor calificado, con un 71.05 % (ver apéndice 7). Se considera a la UNA como una organización con alta capacidad para crear e implementar propuestas que consideren un lenguaje común entre sus unidades y con suficiente capacidad e infraestructura tecnológica para sentar las bases de los siguientes principios, en los que se desagregan los diferentes avances que ha realizado esta universidad en GA.

4.2.2.1. Transparencia

Al ser el rubro de interoperabilidad el que menos ítems posee (ver Apéndice 5), se realiza un análisis sobre los elementos que poseen ítems en este rubro.

Bajo este criterio, la UNA posee conexión a internet de forma cableada e inalámbrica de libre acceso. Por otra parte, según la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicación, la universidad posee una capacidad de conexión a internet que satisface la demanda de la población universitaria, además de realizar las mejoras para que los sistemas de información con los que cuenta la universidad (UNIClave, sistema de citas BANER y SIGESA para la gestión de RRHH y Proveeduría), se encuentren interconectados para consultas entre unidades y por parte de los usuarios del portal de transparencia.

Por su parte, el *hardware* de las unidades universitarias, este se adecua a las funciones y requerimientos de los usuarios administrativos, generando un rendimiento óptimo para la prestación de servicios. Lo anterior se evidencia con la existencia de la Política de renovación de equipo, que según Viquez (2018), posee el Centro de Gestión Tecnológica.

Un aspecto importante por rescatar, es que esta universidad cuenta con un órgano de rango superior a las vicerrectorías, además de que posee independencia funcional y administrativa como el garante de la implementación del Gobierno Abierto Universitario. Este órgano es la CIGA, que oficializa en la UNA a través de su red de proveedores de información, puesto que distribuye responsabilidades en materia de Gobierno Abierto en el resto de las unidades del aparato administrativo de la UNA.

Aún así, a pesar de los esfuerzos que anteriormente se mencionan, llama la atención que no se posee un comité u organismo de ética que regule y sancione el conflicto de intereses en el ámbito universitario, solo lineamientos desde el reglamento de la Procuraduría de la Ética, que al momento de este análisis se encuentra en aprobación.

4.2.2.2. Participación

En este pilar, el elemento que llama la atención es el de plazos claros y razonables donde la existencia de unidades enfocadas en la respuesta y seguimiento de consultas y

demandas para la población universitaria propicia una base para una mejor participación de la población universitaria en la gestión de la universidad; sin embargo, a pesar de que la CIGA se encuentre trabajando una guía sobre la forma y el contenido de la información que deben publicar, se trabaja como islas (Viquez, 2018).

4.2.2.3. Colaboración

En el caso de la UNA, se considera a los trabajos comunales estudiantiles y a los proyectos de acción social como promotores de la colaboración ciudadana, pero a pesar de que existe la Federación desde el ámbito estudiantil y el Sindicato desde el administrativo no se cuenta con un órgano encargado o puesto asignado para promover y facilitar el involucramiento de la población universitaria dentro de los procesos de toma de decisiones, lo que afecta la Interoperabilidad desde el elemento de colaboración ciudadana.

4.2.3. Normativa

La normativa es el segundo rubro con mayor avance en la implementación de Gobierno Abierto de la UNA con una calificación de la matriz de valoración de 69.91 % según lo muestra el Apéndice 7. Es así como la UNA se posiciona de primera en el avance de este rubro en comparación con las demás universidades en estudio. Este avance se concentra dentro del principio de transparencia, donde se amplía el detalle de la normativa que actualmente posee la universidad en materia de GA y demás compromisos que ha asumido para oficializar e institucionalizar su aplicación.

4.2.3.1. Transparencia

En el caso de la UNA, el pilar de transparencia obtuvo las calificaciones más altas en los rubros de responsabilidad institucional, transparencia focalizada con 100 % cada uno así como portales de datos con formatos abiertos y normativa con un 81,32 % y 82,25 % respectivamente.

En el caso del elemento normativa, se rescata el completo sistema de reglamentos, pronunciamientos y directrices que posee esta universidad, contando entre ellos:

- Estatuto orgánico: Que en su artículo 1° se definen principios como la transparencia, probidad y valores de participación ciudadana.
- Reglamento del Sistema Institucional de Archivos (SIA): En donde se definen técnicas en el manejo de documentos que promueven el acceso a la información.
- Reglamento de la Procuraduría de la ética (UNA-SCU-ACUE-1652-2018 del 17 de agosto): este define las funciones de la procuraduría de la ética indicando que este órgano atenderá las denuncias en las que los hechos se refieran al incumplimiento o vulneración de los principios, los valores, los fines de la Universidad Nacional; sin embargo, no regula ni establece parámetros sobre el conflicto de intereses.
- Reglamento para la rendición de cuentas y los informes de fin de gestión (UNA-SCU-ACUE-1652-2018): Según el artículo 1° del reglamento, se establece como objetivo el (...) regular los aspectos fundamentales para la elaboración y presentación de los informes de rendición de cuentas, que los jefes y titulares subordinados responsables de la gestión universitaria, deben ejecutar durante y al finalizar su gestión. Establece también las responsabilidades de la Procuraduría de la ética y la importancia de la rendición de cuentas.
- Reglamento del régimen disciplinario (UNA-SCU-ACUE-1652-2018): No indica o define expresamente el concepto de lobby; sin embargo, desde el artículo 39 indica las sanciones ante funcionarios que incurran en faltas graves que comprometan el prestigio o la seguridad institucional. Por el contrario, en este documento se establecen lineamientos sobre información confidencial y sanciones al personal en caso de incumplimientos.
- Reglamento de impedimentos, excusas y recusaciones (UNA-SCU-ACUE-1606-2018): según su introducción, este reglamento es parte de las garantías procedimentales que afirman los principios del Estado de Derecho, de modo que se equilibren, en la medida de lo posible, las prerrogativas que debe tener la Administración en relación con la protección de los derechos e intereses que corresponde legítimamente a los administrados. Atiende, por otra parte, la pretensión de (...) otorgarle a la o al administrado un instrumento orientado a producir actos que expresen la voluntad administrativa del ente público y no la voluntad particular de la

o del administrador. En este sentido reviste especial interés como herramienta que procura garantías, tanto a la Administración como a la o al administrado.

- Resolución de Rectoría a la Defensoría de los Habitantes (UNA-R-OFIC-3282-2016) y está en construcción otra resolución para darle más potestades a el CIGAT (Circular UNA-R-SIRC-I80-2016).
- Lineamientos establecidos por parte de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicación – DTIC sobre seguridad informática e infraestructura tecnológica y Políticas de renovación de equipo.

Ahora bien, se resalta la importancia de ese marco normativo porque, a pesar de no poseer normas que versen explícitamente sobre Gobierno Abierto, dan sustento para el accionar en esta línea, dando pie a la generación de compromisos con instancias gubernamentales como la Defensoría de los Habitantes en materia de derecho y acceso a la información.

Dentro del elemento de acceso a la información se da importancia al rubro de normativa por poner a disposición en el sitio web, información generada directamente en las unidades y centros universitarios, y poseer directrices relacionadas a la publicación de información sobre remuneraciones

Con relación al mecanismo de prevención de conflicto de intereses, a pesar de poseer una política institucional para promover la ética, la universidad herediana no posee una declaración de intereses para los funcionarios involucrados en el proceso de contrataciones públicas. Además, tampoco ha generado normativa y políticas que aseguren que los funcionarios públicos de la universidad no están comprometidos ni afectados por intereses privados.

4.2.2.2. Participación

El pilar, se define un ítem relacionado al rubro de normativa; este hace referencia a la existencia normas o lineamientos sobre la gestión de las denuncias y sugerencias. La UNA obtiene en este ítem un 33.3 % al indicar que posee solamente un protocolo de atención, respuesta y seguimiento de denuncias desde su Reglamento sancionatorio (UNA-SCU-ACUE-2083-20184), específicamente a partir de su artículo 3.

4.2.2.3. Colaboración

El rubro de normativa dentro de este pilar se encuentra dentro del elemento de colaboración ciudadana que posee una calificación del 20.83 %, para lo que normativa no logra aportar en cumplimiento, pues a la fecha, la universidad no posee alguna directriz que demande o regule la colaboración entre unidades y sectores universitario.

4.2.4. Procesos

La calificación obtenida por la UNA en este rubro es la menor obtenida dentro de su análisis, pues obtiene un 45.81 % según el apéndice 7. A continuación se describen los avances de esta universidad, en materia de procesos, desglosados por principio de GA.

4.2.4.1. Transparencia

Dentro del rubro de procesos y el elemento de responsabilidad institucional, esta universidad descarga en la Contraloría Universitaria el seguimiento sobre casos de corrupción comprobada, generando así un aporte en el cumplimiento de este rubro.

Dentro del elemento de transparencia focalizada, la UNA cumple los dos ítems que hacen alusión a mecanismos para identificar qué información se puede transparentar al apearse a la normativa nacional y con la creación de la red de proveedores de información, conformada por funcionarios encargados por cada departamento de la UNA y que son responsables de la pertinencia y veracidad de la información publicada. Lo anterior fortalece las bases para la normalización de la gestión de información.

Cerrando el pilar de transparencia, es interesante verificar que la transparencia activa es el penúltimo elemento, ubicado jerárquicamente, con un 13.89 % debido a que en los sitios web de la UNA y la CIGA no se evidencia un mecanismo que periódicamente consulte a la comunidad universitaria sobre cuál es la información que le es de utilidad, solo se tienen avances en el Plan de trabajo de la CIGA que establece la necesidad de hacer consulta a la comunidad universitaria y socios estratégicos de la universidad, según Viquez (2018).

4.2.4.2. Participación

Dentro del elemento de empoderamiento ciudadano, destaca la consulta de propuestas de mejora de gestión de servicios a la comunidad universitaria, específicamente para el sistema de registro y parte de las mejoras realizadas en conjunto con la población universitaria, para la optimización del proceso de solicitud de becas.

De todas formas, la administración es reactiva, pues los cambios en la gestión se han dado por reclamo y no se tienen planes de contingencia ante cualquier eventualidad, los

informes de seguimiento sobre los aportes y/o observaciones que ha hecho la comunidad universitaria tras su participación en el quehacer universitario se han generado por petición y no por iniciativa propia.

Tampoco la UNA ha definido y divulgado los criterios de admisibilidad de denuncias que le presenten, no se tienen definidos los procesos de consulta y demanda para la comunidad universitaria ni las vicerrectorías universitarias cuentan con plazos de respuesta y atención normalizados, todo esto dentro del elemento de plazos claros y razonables de procesos participativos.

4.2.4.1. Colaboración

Llama la atención que dentro de este pilar, el rubro de procesos no tiene ítems en cumplimiento, por lo que la universidad se considera rezagada en procesos de colaboración en Gobierno Abierto.

Esta universidad no evidencia la realización de actividades de co-creación por lo que a la fecha no se han implementado soluciones que hayan sido presentadas por la comunidad universitaria y aprobadas en espacios de co-creación.

Finalmente, tampoco se han identificado servicios en los que pueda ser beneficioso involucrar a la comunidad universitaria y población en general para una prestación más efectiva y no existe una definición de la frecuencia de la realización de campañas de sensibilización en los funcionarios en temas de GA.

4.3. Caso del Tecnológico de Costa Rica

4.3.1. Ambiente autorizante

Con respecto a ambiente autorizante se cuenta con un total de setenta y siete rubros que son considerados para el análisis, de los cuales, más de la mitad no se cumplen de acuerdo con la matriz de valoración, en la cual se muestran un total de 36,32 en cumplimiento, es decir, un total de 47,81 % se encuentra en cumplimiento del total de los ítems de este rubro.

4.3.1.1. Transparencia

Referente a transparencia se consideran los elementos con un porcentaje de cumplimiento significativo obtenido en la matriz de valoración de la aplicación de Gobierno Abierto. Lo anterior tomando en cuenta los elementos con el grado de cumplimiento más alto y los elementos con el puntaje más abajo.

Primeramente, según se evidencia en el Apéndice 16 dentro de los elementos con un mayor porcentaje de cumplimiento se muestra infraestructura tecnológica con un 81 %, el cual evalúa puntos relevantes como el acceso a las TIC por parte de la población universitaria y si se facilita a la misma dicho acceso, englobando dentro del concepto de TIC tanto el *software* como el *hardware* que permita un mejor desarrollo de las actividades de la población estudiantil, y la mejora en la gestión administrativa universitaria promoviendo una participación activa en actividades como la toma de decisiones.

Considerando lo antes dicho, se valora la capacitación de la población universitaria para un uso efectivo de las TIC con las que cuenta la universidad, para lo cual el TEC ha modernizado los laboratorios tanto en *software* libre, en impresión 3D y en la utilización de paquetes de office y ofimática.

Adicionalmente, se considera importante para el fortalecimiento de la transparencia, que se lleven a cabo consultas públicas sobre el diseño y arquitectura de las plataformas tecnológicas de la universidad; pero, este tipo de aspectos se manejan a nivel interno y con contratos de consultoría a empresas privadas, lo que dificulta el involucramiento de la población en estos procesos.

Analizando otro de los elementos sobresalientes, se presenta el elemento de divulgación, el cual según el apéndice 16 obtiene un 63% de cumplimiento, se destaca la utilización de medios de comunicación, tales como televisión, radio, página web y redes sociales.

Adicionalmente, es relevante que la universidad brinde espacios para publicar la información generada en las actividades realizadas por parte de las federaciones y asociaciones estudiantiles. Para esto, el área de comunicación y mercadeo brinda espacios

dedicados a la divulgación de la información relacionada con las actividades de los organismos de representación estudiantil, capacitación y seguimiento sobre los requerimientos de contar una página web para la Federación de Estudiantes del Tecnológico de Costa Rica, bajo el dominio web del TEC y todo lo que conlleva el diseño y carga de información.

En lo tocante al elemento de repositorios digitales, estos proveen un aporte significativo al presentar un grado de cumplimiento del cien por ciento, debido a que la universidad cuenta con un repositorio digital, de acceso libre y gratuito al público, integrado dentro del sitio web universitario.

Este repositorio digital le permite a la universidad organizar, preservar y darle la mayor difusión posible a toda esta información científica y académica que ha sido generada, recopilada y conservada de forma digital para el libre acceso por parte de la población universitaria, esto con el fin de ser leída, copiada, descargada o cualquier otra acción que se desprenda del uso libre que se desee realizar, sin restricción alguna más allá que los derechos de autor.

Por otro lado, portales de datos con formatos abiertos con un 72 %, según se muestra en el Apéndice 16 es uno de los elementos que destacan al proveer a la universidad un portal de libre acceso y con la información presentada de forma gratuita para el público, libre de licencias que dificulten el acceso a estos datos para la población interesada en obtenerlos.

En dicho portal, se presenta información que resulta fundamental para el conocimiento de la población, transparentando los procesos y la gestión de la universidad; información tal como documentos sobre ejecución presupuestaria actual y de años anteriores, documentos sobre planes de acción, estructura organizacional, descargables para uso del público.

En relación con lo anterior, es importante que los documentos subidos cuenten con fecha de publicación, para que de esta forma se pueda determinar qué tan actualizados se

encuentran. Para esto, la mayoría de los documentos se han cargado con esta fecha de publicación, exceptuando la información presupuestaria.

Ahora bien, cabe destacar que el portal no posee una sección que funcione de guía al usuario, ni que le indique y/o explique en el formato en el que se encuentran los archivos; no obstante, se rige el desarrollo web bajo los estándares del Ranking del INCAE que mide tres principales factores. El primero, la calidad de la interacción, refiriéndose a la complejidad de la interacción del ciudadano y la institución por medio de la página web; el segundo evalúa la calidad de la información, evaluando dos grandes niveles: relevancia y solidez; y tercero, la calidad del medio digital, evaluando aspectos de eficiencia y técnicos como la accesibilidad al sitio web (Barahona, J. & Elizondo, A; 2010).

Cabe destacar que el sitio web se desarrolló también bajo una metodología de portales con principios de usabilidad y amigabilidad con el usuario, y sumado a esto, se han realizado pruebas de usabilidad con la población universitaria. Asimismo, parte importante del portal es que cuente con una presentación amigable para el usuario; para esto el Tecnológico de Costa Rica, cuenta con herramientas de visualización de datos comprensibles para el público en general, así como un lenguaje comprensible para todo tipo de población, incluyendo también herramientas de orientación al usuario.

Ligado a lo anterior, el TEC para facilitar el acceso de la comunidad universitaria a la información, utiliza el sistema DRUPAL, un sistema de gestión de contenidos, flexible, adaptable y seguro, utilizado para crear sitios web y con gran variedad de funcionalidades (DRUPAL, s.f.).

Una vez expuestos los elementos destacables por el alto nivel de cumplimiento, se presentan los elementos con el puntaje más bajo, de esta forma el Apéndice 16 muestra el elemento de declaración de patrimonio, con un 0 % de cumplimiento para el cual la universidad no publica ningún tipo de información relacionada con donaciones, ni sobre bienes donados recibidos, sin embargo, cabe destacar, que aunque este tipo de información no se publica, la universidad la facilita por solicitud personal.

Por el contrario, el elemento de mecanismos de prevención de conflictos e intereses no muestra ningún aporte, obtiene un 0 % de cumplimiento. No cuenta con una declaración de intereses para los funcionarios públicos en cuanto a contratación administrativa se refiere.

En relación con el elemento de responsabilidad institucional, referente a promover la responsabilidad de los colaboradores y su involucramiento en el proceso de implementación de GA, no se evidencia ningún tipo de actividad en la cual se expongan los principios de Gobierno Abierto con el fin de integrarlos a la cultura organizacional de la institución.

En adición, no se muestran compromisos por incentivar los principios de Gobierno Abierto en la comunidad universitaria, lo cual genera un desconocimiento del concepto a lo interno de la institución, desde el ámbito académico hasta el administrativo.

4.3.1.2. Participación

Al igual que en el pilar anterior, se considera para el análisis los elementos con el mayor grado de cumplimiento, y los elementos con el porcentaje más bajo. Dentro de los primeros, según el Apéndice 17 se identifica el elemento de mecanismos de denuncia y protección de denunciantes, con un 85 % de cumplimiento, se evidencia la existencia de canales de denuncia y sugerencias, los cuales se encuentran disponibles para uso de la comunidad universitaria, como por ejemplo, buzones físicos y digitales, incluidos en la página web y/o correo electrónico.

Como segundo elemento con mayor porcentaje de cumplimiento se muestran plazos claros y razonables de procesos participativos, el cual obtiene un 80 % en su calificación. En atención a este elemento, el TEC publica los procesos de consulta y demanda para la comunidad universitaria, tales como lineamientos publicados en el subsitio de auditoría interna.

En contraste, como elementos que presentan un menor cumplimiento se destaca el de apertura de procesos, con un 0 % de cumplimiento, debido a que no se muestra la apertura de espacios bajo la filosofía de GA para promover la implicación y la participación ciudadana. Lo anterior tiene repercusiones en la población universitaria al no incluirla en procesos de interés para esta, como en la toma de decisiones que pueden afectarla. De

igual forma, no se publicita a la comunidad universitaria la oportunidad para la construcción y mejora de procesos mediante ningún mecanismo.

Bajo la misma línea, medios sociales constituye otro de los elementos con porcentajes más bajos de avance, con un 31 % de cumplimiento; sin embargo, es importante considerar que los ítems relacionados con ambiente autorizante sí muestran un resultado resaltable dentro del elemento, gracias a que la universidad cuenta con diferentes espacios para compartir la información con el público universitario, tales como Facebook, correo electrónico, Twitter, buzón de sugerencias, entre otros.

4.3.1.3. Colaboración

En relación con el tercer pilar en análisis, cabe destacar que la innovación abierta según la matriz de valoración de la aplicación de Gobierno Abierto, reflejando una aplicación significativa de ambiente autorizante en el elemento específico de colaboración, al contar con espacios de apertura que promuevan la participación de la comunidad universitaria.

Por el otro lado, para junio 2018 se evidenció ningún tipo de avance en el cumplimiento de los elementos restantes que componen este pilar, según muestra el Apéndice 18, como lo son la co-creación, la colaboración ciudadana, la coproducción ni el plan de capacitación a los funcionarios, al contar con un 0 % de cumplimiento.

4.3.2. Interoperabilidad

4.3.2.1. Transparencia

Para este rubro de análisis, dentro de los elementos con mayor porcentaje de cumplimiento nuevamente destaca la infraestructura tecnológica con un 85 %, según se muestra en el Apéndice 16, en el tanto se utilizan las tecnologías como un medio para simplificar los trámites y aumentar la eficiencia en la gestión, a través del conjunto de *hardware* y *software* que le permite a la universidad agilizar la gestión administrativa dentro de su quehacer diario.

Lo anterior se evidencia al contar la universidad con redes wi-fi de libre acceso y con una red de invitados de bajo consumo. Asimismo, al proveerse de una capacidad de internet de 800 y 300 Mb/sg que logra satisfacer las necesidades de la población universitaria.

En la misma línea, el equipo de cómputo se adecua a los requerimientos presentados por cada una de estas unidades académicas dentro de la institución. Se realizan actualizaciones a los equipos de cómputo anualmente, además de cambiarse cada cuatro años para asegurar el funcionamiento óptimo.

Cabe destacar que el segundo elemento que cuenta con mayor grado de cumplimiento se refiere a divulgación, el cual obtiene un porcentaje del 63 %; sin embargo, la interoperabilidad no aporta a este resultado, debido a que la universidad no cuenta con unidades que se encuentren a cargo de la divulgación de la información que se produce por los órganos universitarios, es decir, cada unidad gestiona de forma individual la información que produce.

En otra línea de consideraciones, los elementos con un porcentaje más bajo de cumplimiento, obtuvieron un 0 %, es decir, no evidencian en ningún aspecto un avance en la universidad. Dentro de estos elementos se encuentra mecanismo/entidad de supervisión independiente, debido a que no cuenta con un organismo encargado de implementar los principios de Gobierno Abierto dentro de la universidad.

Aunado al punto anterior, el elemento mecanismo de prevención de conflictos e intereses, tampoco refleja ningún aporte a causa de la carencia de un comité u organismo de ética que regule y sancione el conflicto de intereses en el ámbito universitario.

4.3.2.2. Participación

En este pilar se presenta con un mayor porcentaje el elemento de mecanismo de denuncia y protección de denunciantes, al contar con un 85 % de avance, según se presenta en el Apéndice 17, gracias a que la universidad provee canales seguros de denuncia, que le garanticen, a todo aquel denunciante, protección al brindar información referente a irregularidades en la gestión, actos de corrupción y demás temas relacionados. Este órgano en el Tecnológico es la auditoría interna la cual se encarga de estos temas para luego comunicar los casos al Consejo Institucional.

Sumado a lo antes dicho, con un cumplimiento del 80 % el elemento de plazos claros y razonables aporta, debido a que la universidad cuenta con unidades para el seguimiento

y respuesta de tanto las consultas como las demandas generadas por la población que desee participar en los procesos de la institución, promoviendo el involucramiento de la comunidad universitaria al garantizar una respuesta a sus intervenciones.

Por otra parte, el elemento de medios sociales, resulta con el porcentaje más bajo, con un 31 %, al no evidenciarse compromiso en cuanto al surgimiento de iniciativas que logren alinear las unidades sustantivas de la universidad en el intercambio y creación de información para la mejora de los procesos que forman parte de la gestión universitaria.

4.3.2.3. Colaboración

En cuanto al pilar de colaboración, queda demostrado el cumplimiento incipiente de los elementos e ítems de valoración. Respecto de colaboración ciudadana como elemento en sí mismo, pues carece de órganos o unidades dentro de la universidad que promuevan la colaboración ciudadana. Al recolectar la información para esta pesquisa no se encontró algún encargado que facilitara el involucramiento de la población universitaria en los procesos de la universidad.

De igual forma, el elemento de plan de capacitación de funcionarios con un avance de 0 %, según se presenta en el Apéndice 18 al no poseer la universidad con un encargado del diseño y aplicación de los planes de comunicación, sensibilización y formación en materia de GA para el personal de la institución.

4.3.3. Normativa

La normativa constituye el rubro con el porcentaje de cumplimiento más bajo del TEC, al contar con un 33.33% según lo muestra el Apéndice 8. Es importante mencionar que el Tecnológico de Costa Rica no cuenta con un marco normativo que promueva y respalde la aplicación de los pilares de Gobierno Abierto en su accionar. Aun considerando que su estatuto orgánico, su plan estratégico más reciente y sus políticas generales, orientan sus acciones en materia de transparencia, rendición de cuentas e incluso participación e involucramiento ciudadano, no se cuenta con un marco jurídico que otorgue un carácter de obligatoriedad a la universidad con el fin de implementar estos pilares dentro de su gestión.

Considerando lo anterior, aun cuando este rubro, al igual que las universidades anteriores, no destaca por su nivel de avance, se resalta su importancia en su estatuto orgánico, plan estratégico actual y sus políticas generales, las cuales contienen disposiciones que orientan un rumbo en términos de aplicación de GA y sus pilares. Esta normativa relacionada se desglosa a continuación:

- Estatuto Orgánico del Tecnológico de Costa Rica: artículo n°2 inciso c) Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida del pueblo costarricense median-te la proyección de sus actividades a la atención y solución de los problemas prioritarios del país, a fin de edificar una sociedad más justa.

- Plan Estratégico Institucional 2017-2021:
 - Objetivo 3: Consolidar la vinculación de la Institución con la sociedad en el marco del modelo del desarrollo sostenible para la edificación conjunta de soluciones a las necesidades del país.
 - Objetivo 4: Garantizar al sector estudiantil un ambiente y condiciones que propicien el acceso equitativo, la permanencia, el éxito académico, la formación integral, la graduación y su futura inserción al sector socio-productivo del país.
 - Objetivo 5: Contar con procesos y servicios ágiles, flexibles y oportunos para el desarrollo del quehacer institucional.
 - Objetivo 6: Desarrollar el talento humano orientado hacia la gestión efectiva y el mejoramiento continuo.
 - Objetivo 7: Optimizar el desarrollo y uso de las tecnologías de información y comunicación, equipamiento e infraestructura que facilite la gestión institucional.
 - Objetivo 9: Implementar acciones articuladas en las distintas regiones del país, para ampliar la cobertura y el acceso a la Educación Superior Estatal contribuyendo así, al desarrollo integral del país.

- Políticas Generales del TEC 2017-2021:

- Política 6: Se incrementará la formación, capacitación y superación del personal para alcanzar la excelencia desde una perspectiva humanística que contemple el compromiso con la equidad, el ambiente y una cultura de paz.
- Política 7: Se desarrollarán proyectos de investigación, extensión, acción social y desarrollo tecnológico, innovadores y de impacto científico, tecnológico y social conforme a los fines, principios, valores institucionales y a los ejes de conocimiento estratégicos.
- Política 8: Se desarrollarán estrategias que contribuyan a mejorar el acceso, la vida estudiantil, la formación integral y el éxito académico para los estudiantes del TEC, procurando la equidad de condiciones para las poblaciones vulnerables y de bajo nivel socioeconómico.

4.3.3.1. Transparencia

En relación con los elementos que contienen rubros de normativa dentro del pilar de transparencia se muestra un mayor avance, según se presenta en el Apéndice 16, los elementos de infraestructura tecnológica con un 81 % y divulgación con un 63 % de cumplimiento.

Por su parte, el primer elemento mencionado, es necesario considerar dos ítems que influyen en el resultado, el primero, es que evidencia que el ITCR no cuenta con una política de seguridad informática e infraestructura tecnológica, solamente se cuenta con procedimientos a nivel interno, pero no de seguridad propiamente. Como segundo punto, cabe destacar que sí cuenta con una política de *software* libre en las unidades académicas.

Seguidamente, al respecto del segundo elemento, la universidad sí cuenta con un lineamiento sobre el tipo de información que se divulga y la forma en la que debe hacerse, así también, se han establecido lineamientos sobre la información que es confidencial, la cual se ha regido bajo la normativa de auditoría interna.

Por otro lado, según se representa en el Apéndice 16, entre los elementos con el porcentaje más bajo de cumplimiento destacan mecanismo/entidad de supervisión

independiente, con un 0 %, al no contar con una unidad o comité que lidere en la materia bajo estudio, por tanto, tampoco se cuenta con directrices o normativa que lo pueda regir.

Sumado a lo anterior, el elemento mecanismo de prevención de conflictos e intereses, indica que no se ha generado a nivel universitario una normativa o política que asegure que los funcionarios públicos no se vean comprometidos, ni afectados por intereses privados.

4.3.3.2. Participación

Se muestra como único elemento que refleja rasgos de participación en la normativa el correspondiente a mecanismo de denuncia y protección de denunciantes; con un 85 % de cumplimiento mostrado en el Apéndice 17, en el cual se indica que la universidad sí cuenta con normas sobre la gestión de las denuncias, apoyado tanto en normativa nacional como institucional, la cual se puede ubicar en el subsitio de auditoría interna, así como el código de ética.

4.3.3.3. Colaboración

En cuanto a la normativa, solamente se identifica un único elemento relacionado, el cual, se presenta en el Apéndice 18, cuenta con un porcentaje del 0 % de cumplimiento, colaboración ciudadana, en el cual no se evidencia la presencia de alguna directriz en el sitio de reglamentos que regule la colaboración entre unidades y sectores universitarios.

4.3.4. Procesos

4.3.4.1. Transparencia

Como puede apreciarse en el Apéndice 16, los elementos sobresalientes son Infraestructura tecnológica y el elemento de Repositorios digitales, con un 81 % y un 100 % de cumplimiento respectivamente.

El elemento de infraestructura tecnológica, considera puntos clave dentro del rubro de procesos, enfocados al mejoramiento de la transparencia dentro de la institución, evaluando si la universidad prioriza los servicios tales como video, *streaming*, páginas web, entre otros, con el fin de definir el ancho de banda requerido por estos servicios. Para esto,

la universidad determina un ancho de banda límite, en este caso de tres dispositivos por cada usuario, también tienen una separación de servicios para funcionarios como para estudiantes, con el fin de no saturar la banda utilizada por cada uno de estos.

En relación con el punto anterior, se cuenta con servicios de contingencia en caso de saturación de la banda, como por ejemplo, proyectos diseñados para manipular el tráfico de usuarios en la red, así como la regulación de las páginas a las que se puede ingresar desde la conexión universitaria.

Además, vinculado con la actualización del *software* y *hardware* de la institución, se identifica que la entidad se enfoca en mantener los sistemas operativos actualizados según el plan que manejan. También, se destaca el levantamiento de activos tecnológicos que lleva a cabo de forma anual, para mantener el *hardware* actualizado según la necesidad presentada de acuerdo con su uso.

En la misma línea, el elemento de repositorios digitales logró un cumplimiento del 100 % debido a diversos factores, entre los cuales se destaca un plan de trabajo que permite mantener actualizado el repositorio, dicho plan de trabajo se lleva a cabo de forma semestral, de acuerdo con la información que se vaya incorporando.

Relacionado a lo anterior, se destaca la estandarización del formato de carga de los contenidos al repositorio digital, de acuerdo con procedimientos previamente establecidos por el área que se encarga de subir los contenidos, como por ejemplo, la Editorial con el portal de revistas o la biblioteca con las tesis.

Por otra parte, se destacan los elementos que obtuvieron el porcentaje de cumplimiento más bajo, como lo son primero declaración de patrimonio, segundo mecanismo o entidad de supervisión independiente, tercero, responsabilidad institucional y cuarto, la transparencia focalizada, cada uno de estos con un 0% de cumplimiento representado en el Apéndice 16.

Como causantes del resultado del elemento declaración de patrimonio resalta la carencia de documentos estandarizados que permitan realizar la declaración de patrimonio, para esto solamente se cuenta con un reglamento de activos muebles e inmuebles. Sin

embargo, cabe destacar que actualmente la universidad se encuentra en un proceso de mapeo de todos los bienes muebles e inmuebles con los que cuenta la institución como parte del proceso de declaración del patrimonio.

Por su lado, el segundo elemento mencionado, se identifica la ausencia de un mecanismo de supervisión independiente que reciba denuncias de la población, y que realice investigaciones periódicas en materia de Gobierno Abierto y tampoco se cuenta con un plan de trabajo que operativice sus principios. Al carecer de un organismo o unidad que lidere en esta materia, la implementación de Gobierno Abierto se vuelve más compleja en comparación a instituciones como la UNA o la UCR que sí poseen un CIGA.

Cabe agregar que en relación con la responsabilidad institucional, la universidad no posee un plan de trabajo que promueva los principios de Gobierno Abierto, ni su filosofía en el quehacer de la institución, lo anterior no se evidencia en actas ni en normativa, así tampoco se lleva a cabo un seguimiento en casos de corrupción comprobada.

Finalmente, como el cuarto elemento con un 0 % de cumplimiento, se presenta transparencia focalizada, viendo afectado su resultado por la inexistencia de un mecanismo que permita identificar qué información se puede transparentar, ni tampoco se poseen manuales que permitan la normalización de la gestión de la información.

4.3.4.2. Participación

Como elementos a resaltar por nivel de cumplimiento, se evidencian en el Apéndice 17, primero mecanismos de denuncia y protección de denunciantes y segundo, plazos claros y razonables de procesos participativos, con un 85 % y un 80 % de cumplimiento respectivamente.

En relación con el primero mencionado, el rubro de procesos aporta parcialmente al resultado, al contar solamente con portales web, siendo este el único canal de denuncia para uso de la comunidad universitaria. Sin embargo, la universidad sí ha definido y divulgado los criterios de admisibilidad de denuncias, como la guía que indica, cómo presentar una denuncia, la cual se divulga mediante correos institucionales y además se facilitan charlas sobre el tema.

El segundo elemento mencionado, se han definido los procesos de consulta y demanda para la comunidad universitaria, lo cual se ha establecido de acuerdo con las directrices de auditoría interna. Así también, las vicerrectorías universitarias cuentan con un plazo de diez días hábiles para dar respuesta a las denuncias, y en caso contrario, también se le informa al ciudadano la extensión del plazo, así como los motivos de la tardanza.

Por otra parte, el elemento de apertura de procesos no genera ningún aporte según se evidencia en la matriz de valoración, al no consultar a la comunidad universitaria por ningún medio disponible sobre el diseño de proyectos y políticas que tienen un impacto sobre esta población.

Sumado a lo anterior, el elemento medios sociales afecta negativamente el resultado tanto en el rubro de análisis como en el pilar, al contar la universidad, con un único espacio para crear información en conjunto con la comunidad universitaria, considerando que actualmente existen gran cantidad de espacios que pueden ser utilizados para lo mismo, tales como Facebook, Twitter, conversatorios, entre otros.

Por último, el elemento de empoderamiento ciudadano también se muestra como una debilidad, al no consultar sobre la forma en la que desea participar en la toma de decisiones, ni se toman en cuenta propuestas de mejora que pueden ser consideradas e implementadas de manera exitosa, por tanto, tampoco se han elaborado informes sobre los aportes que ha generado la comunidad universitaria en el quehacer universitario, al no tener un control sobre este.

4.3.4.3. Colaboración

Para este pilar no se evidencia ningún tipo de avance en el cumplimiento en cuanto a los elementos que lo componen, como lo es la co-creación, al no llevarse a cabo actividades que fomenten dicho elemento como por ejemplo *crowdsourcing* y design thinking.

Por su parte, los elementos de colaboración ciudadana y co-producción, no demuestran avances al no dar paso a la identificación de procesos en los que puede participar la población universitaria de manera beneficiosa y finalmente tampoco se cuenta

con planes de capacitación a funcionarios enfocados en la implementación de los principios de GA, cada uno de estos elementos con un 0 % de cumplimiento.

4.4. Caso de la Universidad Estatal a Distancia

La Universidad Estatal a Distancia presenta, en el resultado global de los tres pilares de la matriz de valoración de aplicación Gobierno Abierto del Apéndice 4, el porcentaje de cumplimiento más bajo en comparación con las otras universidades en estudio, con una calificación de 30 % en Transparencia, un 23 % en Participación y un destacable 0 % en el pilar de Colaboración.

4.4.1. Ambiente Autorizante

4.4.1.1. Transparencia

Iniciando por el pilar de Transparencia los elementos evaluadores que presentaron mejor calificación, son el de infraestructura tecnológica con 58 % de cumplimiento y normativa con 56 %. En contraposición, como se muestra en el Apéndice 19, existen cuatro elementos que repercuten en la baja calificación global del pilar de transparencia, debido a que obtuvieron un 0 % de calificación. Dichos elementos son Declaración de patrimonio, Mecanismo o entidad de supervisión independiente, Regulación de lobby y Transparencia focalizada.

En la UNED es destacable el elemento de infraestructura tecnológica, específicamente el acceso a tecnologías de información para la población universitaria, ya que de los cuatro elementos que se evalúan: laboratorios de cómputo, campus virtuales, bases de datos académicas y repositorios digitales se tiene acceso y disponibilidad para toda la población universitaria sin restricción. La presencia de ellos fomenta un espacio de trabajo óptimo para el desarrollo de otros elementos para la aplicación del Gobierno Abierto en la universidad.

Sin embargo, el punto anterior es poco aprovechado ya que no se evidencia ningún plan o taller de capacitación en el uso óptimo de las TIC que posee la universidad, por lo tanto, se evidencia que sí se tienen los insumos tecnológicos, pero no hay una metodología

concreta para desarrollar el potencial de la infraestructura y los bienes con los que se cuenta. En la misma línea la dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones (DTIC) indica que tampoco se han llevado a cabo consultas públicas sobre el diseño y arquitectura de las plataformas tecnológicas que tiene la universidad.

Por otro lado, en el elemento normativa no se evidencian compromisos con instancias oficiales sobre la aplicación de los principios de GA; sin embargo, desde este pilar se tiene un vínculo con Red Institucional de Transparencia, la cual pretende garantizar el derecho humano y constitucional de acceso a la información; visibilizar la administración de los recursos públicos de forma actualizada, comprensible y transparente (CICAP, 2018). Al ser parte de la red se pone a disposición la información de interés estatal a la población y se garantiza cumplir con el derecho constitucional de acceso a la información pública. Asimismo se fortalece la transparencia como pilar fundamental en la aplicación de Gobierno Abierto.

En el sentido del elemento de declaración de patrimonio, el acceso a los informes de bienes muebles e inmuebles que posee la universidad, no se encuentran publicados. La información no se maneja en bruto, en caso de que sea solicitada el departamento financiero-contable requiere de tiempo para reunirla y presentarla a quien la solicite. Esto debido a que no está compilada en un solo informe. Por lo tanto, la información se encuentra dispersa y no ha sido publicada en medios electrónicos de acceso público sin restricción. De ahí que este elemento cuente con cero ítems en implementación, limitando el marco de divulgación de activos que posee la universidad.

En el orden de las ideas anteriores, con relación al elemento de regulación de *lobby* (cabildeo), la universidad no posee un programa de sensibilización que informe y brinde las herramientas necesarias para que los funcionarios estén auentes sobre el peso de las decisiones que puedan tomar grupos de interés privado o público. Así mismo no se toman en cuenta las repercusiones que puede tener sobre la institución o bien una campaña de sensibilización para que los funcionarios conozcan las consecuencias del tema. A raíz de lo anterior este elemento tampoco posee avances tangibles, repercutiendo en un 0 % de cumplimiento, tal cual se demuestra en el Apéndice 19.

4.4.1.2. Participación

Los mecanismos de denuncia y protección obtienen un 60 % de cumplimiento (Apéndice 20), siendo esta la calificación más alta obtenida por la UNED en la matriz, son diversos, desde el sitio web institucional principal, los sitios web específicos de cada unidad, así como en los módulos específicos de estudiantes y funcionarios, y la Contraloría universitaria. Estos mecanismos permiten a la población universitaria realizar sugerencias, denuncias y buscar asesoría para ejercer sus derechos. Se destaca este elemento por la variedad de métodos y la accesibilidad de estos.

A pesar de la existencia de los canales mencionados anteriormente, se vislumbra que los procesos de demanda y consulta de índole pública, no se encuentran publicados en ninguna parte del sitio web, afectando el cumplimiento del elemento de plazos claros y razonables de los procesos participativos e imposibilitando medir el periodo de cumplimiento, o bien dar un seguimiento de los problemas de la comunidad universitaria.

Bajo la misma línea, tampoco se evidencia la publicación de iniciativas de participación mediante consulta pública, portales web, listas de correos o algún tipo de comunicación masiva que la población universitaria, pueda utilizar para la construcción y mejora de procesos universitarios, por lo que se denota una nula participación de esta. De igual manera, no existen herramientas jurídicas, políticas, económicas y organizativas que fomenten y respalden la participación de la ciudadanía o la comunidad universitaria.

Finalmente, en el elemento de empoderamiento ciudadano no se evidencian canales de reclamo para la población universitaria en la toma de decisiones de los órganos universitarios, o bien, en la toma de resoluciones finales sobre la implementación de procesos de mejora, ya que todo esto se maneja de manera interna por parte de los órganos universitarios correspondientes sin proceso de consulta alguno.

4.4.1.3. Colaboración

Respecto a espacios de co-creación existen cátedras conmemorativas, que consisten en sesiones de consulta con administrativos o docentes, mas no con estudiantes,

en los cuales se tratan temas de interés universitario a nivel interno, por lo que no puede ser considerado como espacio de co-creación por la exclusión del sector estudiantil.

En ese orden de observaciones, no se evidencian herramientas o mecanismos para facilitar la colaboración tales como mesas de trabajo, centros de actividades, aplicaciones móviles o talleres de innovación.

Para el periodo en que se recolectó la información en la matriz de valoración, la universidad no poseía una metodología o programa para identificar servicios en los que pueda ser involucrada la comunidad universitaria, para generar una prestación más efectiva de los servicios. En la misma línea tampoco existe ningún servicio producto que haya sido intervenido por una propuesta externa.

4.4.2. Interoperabilidad

4.4.2.1. Transparencia

En este rubro la infraestructura tecnológica se enfoca en la capacidad de las conectividades más básicas como conexión a internet por medio de Wifi con alcance a toda la universidad, lo cual sí se posee, sin embargo no hay conectividad de libre acceso para personas externas de la institución, es decir, sin tener un usuario establecido.

En consulta con el DTIC, los sistemas de información de la universidad sí se encuentran interconectados de manera que las unidades académicas puedan compartir información entre sí, asimismo el ancho de banda satisface las necesidades de la población; no obstante, se establece que los equipos informáticos no satisfacen a todas las unidades académicas.

Adicionalmente, no existe un mecanismo o una entidad de supervisión en GA, solo se cuenta con un departamento encargado de Gobierno Digital. Actualmente se trabaja de manera reactiva, para cumplir con los compromisos de la Red Institucional de Transparencia

y mejorar la calificación en el ITSP. Por lo tanto, no se plantea la creación de una unidad que se encargue de implementar GA al momento de realizar esta investigación.

Ahora bien, en el elemento de mecanismos de prevención de conflictos de intereses se destaca la existencia en el Estatuto de Personal, ubicado en la sección de normativa, que señala la existencia de un régimen disciplinario a cargo de un comité disciplinario que procesa a los funcionarios que cometan alguna falta, También existe un comité ético y científico asesor.

En relación con la comunicación que debe existir entre las unidades académicas, se evalúa la existencia de acuerdos a nivel estratégico para fomentar la cultura de rendición de cuentas. En la UNED se tienen informes de rendición de cuentas, sin embargo son generados desde la auditoría interna, por lo tanto la inclusión de las unidades académicas no es considerada para su creación, repercutiendo en un análisis vertical donde el ente evaluado no tiene un mecanismo oficial y estandarizado de réplica al momento de las auditorías.

4.4.2.2. Participación

Otra de las razones por las cuales el pilar de participación tiene un nivel bajo de implementación se debe a que la universidad no cuenta con una unidad específica que reciba denuncias y que las canalice a la unidad correspondiente, a excepción de la defensoría de estudiantes -en el caso particular-, a partir de allí, cada unidad gestiona sus sugerencias y denuncias, en la página web existe el enlace de contáctenos para ser utilizado con este propósito.

Además, los subsitios de las unidades cuentan cada una con una versión de buzón de sugerencias diseñada según criterio propia. De igual manera sucede con las consultas generales, cada unidad cuenta con un colaborador encargado de dar respuesta.

Otro elemento relevante son los medios sociales, la universidad hace uso de estos; no obstante, solamente se utilizan para informar a la población universitaria, los espacios no son aprovechados para alinear a las unidades sustantivas de la universidad en el

intercambio y creación de información para la mejora de procesos. Nuevamente el rol de comunicación de la universidad es unilateral, causando una baja calificación en el pilar de participación.

4.4.2.3. Colaboración

En este pilar, si bien la universidad mediante la aplicación de los trabajos comunales y proyectos de acción social busca solventar problemáticas que afectan a la sociedad no se considera como colaboración, debido a que este elemento se enfoca en problemáticas que afecten a la universidad y a la sociedad por igual. En esta línea de acción, la universidad se encarga de resolver problemáticas que afectan a la población por cuenta propia.

En la misma lógica, no se cuenta con un encargado designado que promueva y facilite el involucramiento de la población universitaria dentro de los procesos de toma de decisiones, dificultando aún más el cumplimiento del elemento de colaboración ciudadana. De igual manera en el elemento de Plan de capacitación a funcionarios, tampoco existe un encargado designado por la universidad para el diseño y aplicación de los planes de capacitación.

La suma los hechos mencionados anteriormente, muestran que la inexistencia de entes oficiales encargados en temas de GA, repercuten en el 0 % de cumplimiento del pilar de colaboración, ya que al no haber un órgano superior encargado en estos temas que ofrezca una guía para trabajar en conjunto con la población, las iniciativas que puedan solventar problemas que afectan a ambas partes, no se van a concretar.

4.4.3. Normativa

El rubro de normativa en la UNED es el más bajo de las cuatro universidades con un 9.08% como se puede observar en el apéndice 8. Se destaca que al igual que en el TEC no se cuenta con marco normativo específico que promueva la aplicación de los pilares gobierno abierto en su gestión. A diferencia de las otras universidades la UNED no

menciona el uso de la transparencia en su accionar en su estatuto orgánico, solamente se considera la rendición de cuentas.

En cuanto a sus políticas institucionales en los lineamientos 13 y 16 se hace mención al uso de la transparencia, el dialogo con la ciudadanía y la rendición de cuentas. Por otro lado, en el plan estratégico institucional 2017-2021 se destacan la orientación para impulsar el desarrollo de la tecnología y la gestión de la información. A continuación, se detalla específicamente lo mencionado anteriormente:

- Estatuto Orgánico de la Universidad Estatal a Distancia: artículo n°2 inciso ch. Contribuir a la investigación científica y tecnológica para el progreso cultural, económico y social del país.

- Plan Estratégico 2017-2021 Objetivos Estratégicos
 - Objetivo 2. Facilitar la determinación del potencial de apertura de nuevos programas académicos, investigando aspectos del desarrollo científico-tecnológico y cultural del medio costarricense y de la sociedad en general.

 - Objetivo 5. Colaborar en el Centro de Planificación y Programación con el cumplimiento de sus funciones para apoyar el desarrollo de la UNED, produciendo y facilitando la información institucional que fundamente el diagnóstico y las proyecciones del proceso que éste requiera

- Lineamientos política institucional 2014-2018
 - Lineamiento 13: Los programas de extensión o acción social de la UNED incorporarán en lugar prioritario el trabajo con comunidades y organizaciones de la ciudadanía, a fin de propiciar la educación cívica de la población y promover el desarrollo de nuevas y más ricas formas de participación ciudadana que contribuyan a la reforma, mejora y enriquecimiento de los

procesos democráticos, a una mayor eficacia y transparencia en el funcionamiento de la institucionalidad, al combate efectivo a la corrupción y a una rendición de cuentas continua; asimismo, estos programas deben tener efectos significativos en la gestión de los asuntos públicos, así como la renovación de las nociones de solidaridad e identidad colectiva.

- Lineamiento 16: La UNED se esforzará activamente por dar un ejemplo de diálogo con la ciudadanía, transparencia y rendición de cuentas, para lo cual se desarrollarán estrategias que permitan estrechar lazos con las comunidades y con los diversos sectores y regiones que constituyen a la sociedad costarricense, y por medio de las cuales se puedan poner en marcha mecanismos no tradicionales de rendición de cuentas que se hagan directamente de cara a la propia ciudadanía.

4.4.3.1. Transparencia

En el apartado de seguridad informática se cuenta con recomendaciones generales para evitar ser víctima de delitos digitales, además todo equipo activo de la UNED cuenta con una actualización constante en sistemas operativos y *firewalls*. Por otra parte no se cuenta con normativa que fomente u obligue el uso de software libre.

En relación con la normativa vinculante a Gobierno Abierto, se destaca la política universitaria, ya que existen lineamientos relacionados al compromiso de la universidad con la transparencia, sin embargo no existe ningún reglamento, directriz o pronunciamiento específico que se pueda utilizar como guía o manual a seguir por parte de los funcionarios.

Por consecuencia, se tiene en cuenta la transparencia como un valor institucional, pero a nivel de valor institucional. no se encuentra estandarizada para ser aplicada en los procedimientos, además de que no existe ningún plan de capacitación o campaña informativa en la materia.

En lo tocante a rendición de cuentas y regulación de *lobby*, la universidad no posee un reglamento específico en la materia, sino que se guía por las normas nacionales. No obstante, la normativa se encuentra alineada con los programas y políticas organizacionales, desde la página web se tiene organizada y clasificada la normativa por reglamentos normas y procedimientos. Esta sección se encuentra en constante actualización y se clasifica por áreas, como: financieros, recursos humanos, docencia, estudiantil y organización.

4.4.3.2. Participación

Respecto a mecanismos de denuncia y protección, en el ámbito de normativa se destaca la existencia del capítulo octavo del trámite de denuncias, el cual cumple con aspectos esenciales como la confidencialidad de la denuncia y el denunciante, las sanciones correspondientes para quien rompa dicha confidencialidad o emprenda amenazas y protocolos de seguimiento, respuesta y atención de las denuncias.

4.4.3.3. Colaboración

Se destaca la inexistencia de una directriz que regule la colaboración entre unidades y sectores universitarios en la UNED, por lo que todo esfuerzo en potencia no estaría respaldado bajo ningún marco jurídico.

4.4.4. Procesos

4.4.4.1. Transparencia

Como puede apreciarse en el elemento de infraestructura tecnológica, la priorización del ancho de banda que le da la universidad a la velocidad de internet depende del servicio que se utilice. Esto mejora el tráfico de internet, limita las actividades que no son de uso

estrictamente académico, y además cuenta con un plan de contingencia en caso de una sobrecarga en el uso de esta herramienta.

Además, todo equipo activo de la UNED cuenta con una actualización constante en sistemas operativos y *firewalls*. De igual manera es destacable la existencia de laboratorios de cómputo, campus virtuales, bases de datos académicas y el inventario de *hardware* por serie, marca, y unidad en la que se localiza.

Las carencias del rubro de procesos en el pilar de transparencia, inician por la declaración de patrimonio, ya que no existen documentos estandarizados para cumplir con esta, asimismo no se encuentra publicado un listado de los bienes muebles, inmuebles propios o alquilados.

Bajo la misma lógica en el mecanismo o entidad de supervisión, al no existir no hay un organismo que reciba denuncias relacionadas a Gobierno Abierto, el cual ejecute sanciones por incumplimiento o bien que genere un plan de trabajo para operativizar los objetivos en materia de esta modalidad de gobierno. En relación con lo mencionado anteriormente, tampoco existen mecanismos para regular el *lobby*, ni se lleva registro de reuniones entre funcionarios y autoridades públicas o privadas.

En cuanto a viajes, a nivel contable se maneja la afectación de la partida o presupuesto que se utiliza para estos fines. No obstante, la información sobre los viajes al exterior y el gasto en viáticos no está recopilada para presentarse un informe, en caso de ser solicitado se requiere del tiempo estipulado por ley para generar la información.

Finalmente, respecto al elemento de transparencia focalizada (ver Apéndice 4), desde la unidad de comunicación y mercadeo, así como del programa de Gobierno Digital no se ha gestado algún mecanismo para identificar la información que se puede transparentar, a razón de esto no se han generado manuales que permitan la normalización de la gestión de la información.

4.4.4.2. Participación

Iniciando con los mecanismos de denuncia y protección, no hay una divulgación adecuada de los canales de denuncia existentes, por otro lado los criterios de admisibilidad

de denuncias sí se encuentran en la web institucional, explícitamente en el reglamento de organización y funcionamiento de la auditoría interna.

En la sección de plazos claros y razonables, no se tienen definidos los procesos orgánicos de consulta y demanda para la comunidad universitaria, ya que se rigen por legislación nacional, el plazo se encuentra definido por ley a 10 días hábiles y en caso de cumplir con dicho tiempo sí se justifica al demandante el motivo del rezago en la consulta.

Siguiendo con la apertura de procesos, el cual obtuvo poco avance como se demuestra en el Apéndice 20, no se consulta mediante ningún medio de comunicación sobre el diseño de propuestas de proyectos o políticas a la comunidad universitaria, asimismo tampoco son convocados a la toma de decisiones o se les ha consultado sobre propuestas de mejora en la gestión de los servicios.

4.4.4.3. Colaboración

Dentro de las deficiencias de este pilar, se destaca que no hay un mecanismo establecido para identificar los servicios en los que puede ser beneficioso involucrar a la comunidad universitaria y población en general para una prestación más efectiva.

En el apartado de capacitación a los funcionarios, no se ha establecido un plan para capacitarlos en materia de Gobierno Abierto, asimismo no existe alguna campaña de sensibilización en la materia.

Capítulo 5: Comparación sobre cómo se
ha dado la implementación de Gobierno
Abierto las universidades públicas: Casos
UCR, UNA UNED y TEC

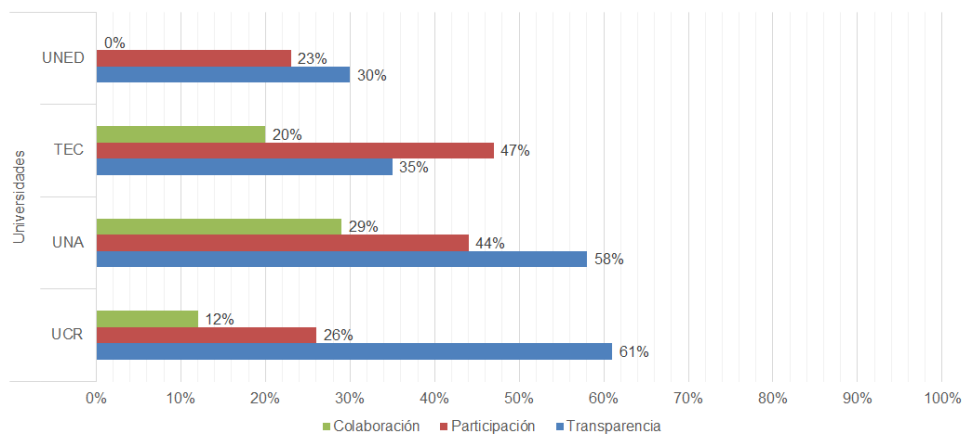
Con el fin de cumplir el segundo objetivo, se realiza un análisis comparativo del grado de cumplimiento de acciones en GAU entre las universidades, éste se divide en dos etapas: en primera instancia se realiza un análisis comparativo porcentual con respecto al grado de avance de cada una de las universidades por pilar. La segunda etapa consiste, al igual que la etapa anterior, en un análisis comparativo porcentual, enfocando los resultados obtenidos por cada universidad en los rubros de análisis.

5.1. Análisis por pilar de Gobierno Abierto Universitario

Tal cual se ha evidenciado el comportamiento de los elementos de Gobierno Abierto en cada universidad pública en análisis, existen tendencias similares que captan la atención en términos del avance que cada una de ellas ha tenido desde que el Poder Ejecutivo asumió el compromiso con la AGA años atrás.

Desde la perspectiva de los pilares de GA, a excepción del Instituto Tecnológico de Costa Rica, las universidades públicas en estudio han obtenido mejores calificaciones en el pilar de transparencia con respecto al pilar de participación y colaboración, como se muestra en el gráfico n°1. Esto se debe mayoritariamente a la presión que ejerció el informe del ITSP desde el año 2015 y también gracias al trabajo conjunto que se realiza desde la Red Interinstitucional de Transparencia del Sector Público, liderada por la Defensoría de los Habitantes.

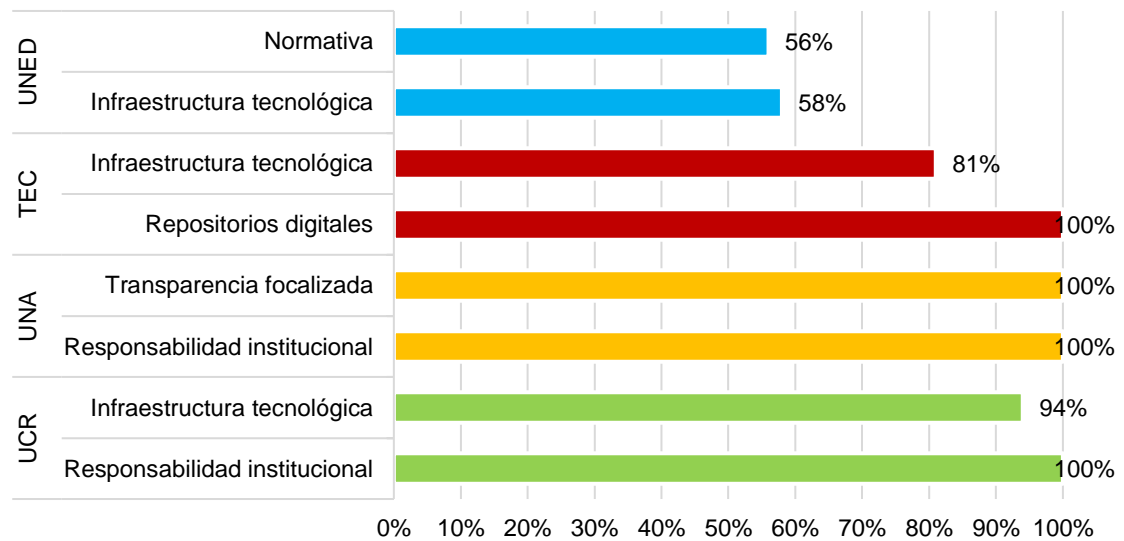
Gráfico 1: Cumplimiento por pilar de Gobierno Abierto, junio 2018



Fuente: Elaboración propia, 2018

Cabe resaltar que los elementos con mejores calificaciones para las universidades en el pilar de transparencia son, mayoritariamente, infraestructura tecnológica y responsabilidad institucional. De manera más específica, a continuación se muestran los elementos con mejores calificaciones para cada una de las instituciones:

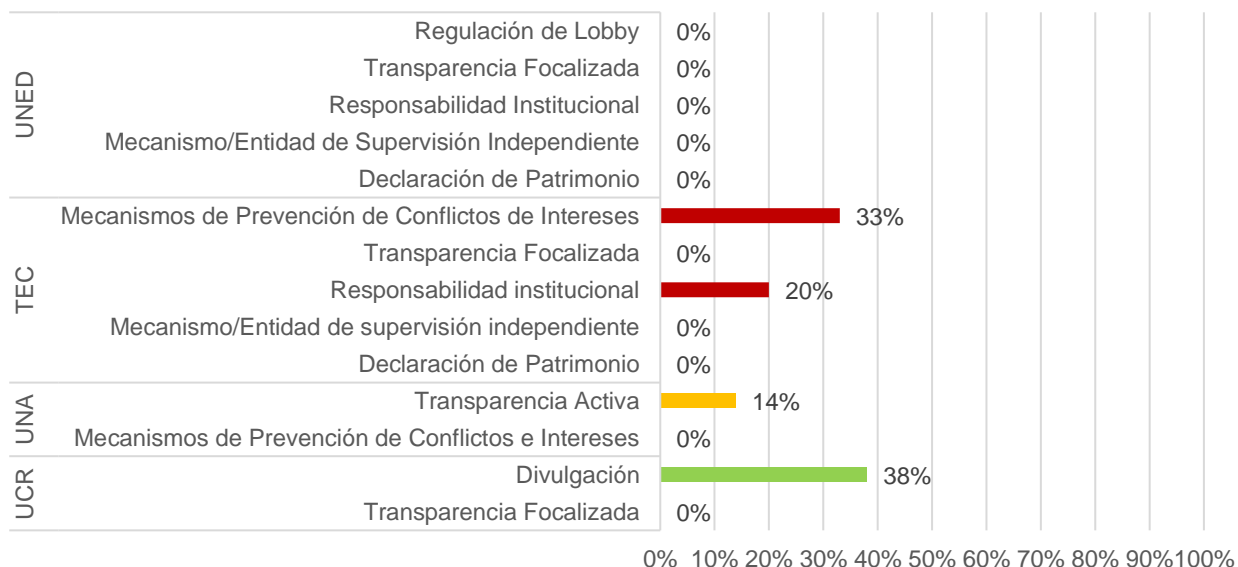
Gráfico 2. Elementos con mejores calificaciones por universidad



Fuente: Elaboración propia, 2018

Por el contrario, se tiene que el rango de los elementos con calificaciones más bajas es amplio, ya que en su mayoría cuentan con puntuaciones de cero al momento de la recolección y verificación de la información contenida en la matriz de valoración de GA.

Gráfico 3. Elementos con las calificaciones más bajas por universidad



Fuente: Elaboración propia, 2019

Al confrontar los cuatro centros de educación superior, todos demuestran un bajo nivel de cumplimiento en el pilar de participación, siendo respectivamente: UCR 26 %, UNA 44 %, TEC 46 % y UNED 23 %; según se puede visualizar en el Gráfico 1. Aún queda trabajo en aras de fortalecer mayoritariamente la apertura de procesos y el elemento de plazos claros y razonables de procesos participativos.

Dentro de los aspectos positivos en este pilar, se tiene que mayoritariamente el elemento de mecanismos de denuncia y protección de denunciantes es el que obtuvo mejores calificaciones en las universidades bajo estudio. Gracias a que existen unidades que reciben denuncias y las procesan, la comunidad universitaria puede respaldarse con relación a los procesos, al contar con el respaldo tanto de legislación nacional como de reglamentación interna.

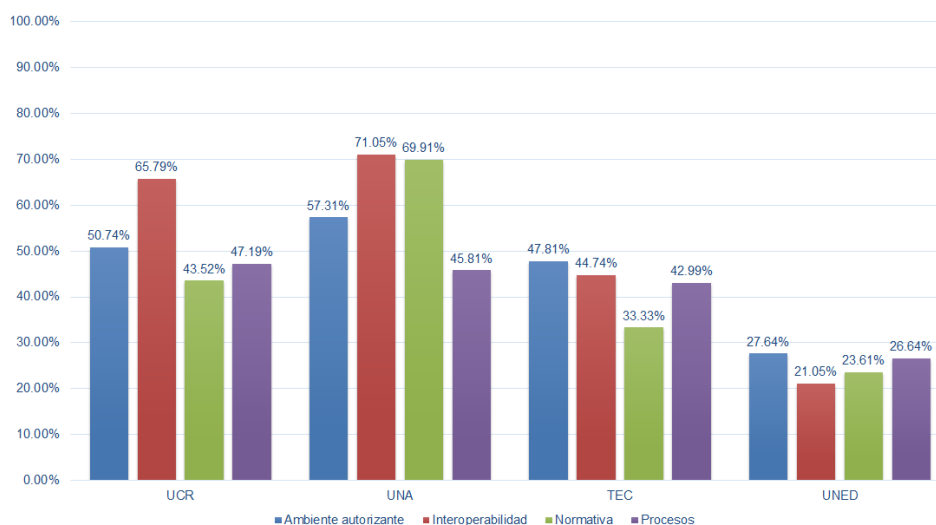
Ahora, el pilar de colaboración a lo largo de este estudio ha demostrado ser el más incipiente de los tres pilares de Gobierno Abierto y en este caso sucede del mismo modo para todas las universidades en cuestión. Los porcentajes de cumplimiento se suceden de la siguiente forma: UCR 12 %, UNA 26 %, TEC 20 % y UNED 0 %, tal cual se visualiza en el Gráfico 1.

5.2. Análisis por rubro de Gobierno Abierto

Este análisis nos brinda una perspectiva desde otro ángulo de la situación actual de las universidades sometidas a esta investigación. Los porcentajes de calificación en normativa, procesos, ambiente autorizante e interoperabilidad son muy parejos, es decir, no hay rangos de diferencia amplios en los que uno de ellos sobresalga con respecto de los otros.

Según se ha citado en la sistematización de las herramientas y metodología de análisis, se utiliza como base la matriz de impacto cruzado, la cual pretende sistematizar el razonamiento de la información mediante la definición de cuatro rubros de análisis: ambiente autorizante, interoperabilidad, normativa y procesos. Los cuales profundizan el nivel de proyección respecto de la información obtenida en la matriz de valoración de la aplicación de Gobierno Abierto.

Gráfico 4: Nivel de Cumplimiento por rubro de análisis, junio 2018



Fuente: Elaboración propia, 2018

Como se puede observar en el Gráfico 4, para la UCR y la UNA el rubro con mejor calificación es interoperabilidad con 65.79 % y 71.05 % respectivamente, en el caso del TEC y la UNED el rubro con mayor cumplimiento es ambiente autorizante con 49.11 % y 27.64 % respectivamente.

Tanto los rubros de interoperabilidad como ambiente autorizante constituyen rubros que se encuentran en el cuadrante de enlace con alta influencia, en el cual se localizan aquellos que resultan ser claves o son un reto, pero que a la vez son muy influyentes para la implementación de todos los elementos de Gobierno Abierto en las universidades.

Lo anterior deja entrever que los 77 elementos que conforman el área de ambiente autorizante y los 19 elementos que componen el ámbito de interoperabilidad, según lo ha demostrado la teoría, contienen ítems propulsores de Gobierno Abierto en universidades públicas, de ahí que estos hayan favorecido la implementación de esta iniciativa desde el año 2015.

Al verificar que uno de los elementos más sobresalientes con mayores niveles de avance en las universidades sea infraestructura tecnológica, llama la atención que aparte de formar parte del pilar de transparencia también contenga en su mayoría ítems que se corresponden con los rubros de ambiente autorizante e interoperabilidad. Puesto que tanto el *hardware* como el *software* de los que se hacen las instituciones funcionan a modo de apalancamiento para los servicios y proyectos de índole universitaria, con el fin de aumentar la eficacia y eficiencia de los recursos.

Paralelo a lo antes dicho, la responsabilidad institucional, al ser el segundo elemento con mejor calificación en general, juega un papel preponderante puesto que también pertenece al pilar de transparencia y contiene ítems que se refieren a procesos y ambiente autorizante. Se observa que también funge como un enlace, pero que dependiendo de cómo sea manejado por las universidades los esfuerzos en esta materia pueden tener una baja o alta influencia, tal cual lo señala el cuadro cartesiano en la metodología de MIC.

En ese mismo sentido, los mecanismos de denuncia y protección de denunciantes es un elemento que se encuentra dentro del pilar de participación, pero que contiene ítems correlacionados a los cuatro rubros de análisis. A pesar de ser un enlace y fortalecer la confianza de la comunidad universitaria, ha tenido poca influencia para favorecer la implementación de otros elementos, de ahí que es necesario el trabajo de difusión y sensibilización de esta herramienta para formar, empoderar y generar confianza en la comunidad universitaria y población en general.

Alineado al análisis que se ha realizado respecto de los elementos de colaboración, se evidencia, según los gráficos comparativos de rubros entre las universidades que, todos sus elementos tienen niveles de implementación muy básicos o nulos; sin embargo, para el caso del TEC y la UNED, la innovación abierta ha constituido un elemento que poco a poco se ha insertado en la cultura para dar sus primeros pasos. Esto gracias a que es un elemento de alta influencia, pues sus ítems pertenecen al rubro de ambiente autorizante, y genera efectos concretos a corto plazo, a la vez que motiva a la población y a las autoridades universitarias co-producir servicios socialmente deseables.

5.2.1. Normativa

Este rubro considera las diferentes acciones, por parte de las universidades, relacionadas con la constitución de normativa que contemple los pilares de Gobierno Abierto universitario. Como se indica en el apartado de metodología, en este rubro se consideran los diversos compromisos que se están gestando por las autoridades universitarias dentro del entendido de pronunciamientos, reglamentos o documentos oficiales, con el fin de promover la aplicación de los principios de GA en la gestión universitaria.

A pesar de que el rubro de normativa posee 18 ítems de los 175 en total de la matriz de valoración, desde el análisis MIC realizado previamente, este rubro se encuentra en el primer cuadrante donde se ubican las variables denominadas de entrada, consideradas como fuertemente motrices o influyentes, poco dependientes y que determinan el funcionamiento de las propuestas en la materia.

Con relación a lo anterior, se deduce la alta influencia que este rubro posee para lograr avance en los otros rubros y la alta dependencia que estos muestran hacia la normativa, por lo que cada logro que las universidades se anoten en la definición de normativa, que exponga al Gobierno Abierto como un eje de acción universitario, se traducirá en un avance que potenciará la implementación de estrategias.

La matriz de valoración de la aplicación de GA en universidades, ubica 16 de estos ítems dentro del pilar de transparencia y solo uno en los dos pilares, respectivamente, lo que permite deducir que los avances que se realicen en normativa de transparencia se constituyen como una fuerte base para la implementación de iniciativas relacionadas con

los demás pilares, puesto que de esta manera se dota de legitimidad el accionar de las partes u órganos involucrados en la materia, específicamente en normar mecanismos de denuncia y protección de denunciantes, desde el pilar de participación e institucionalizar principios de colaboración ciudadana desde el pilar de colaboración.

A nivel comparativo, la obligatoriedad con que las universidades han dotado sus acciones en GA viene de la normativa existente a nivel nacional en materia de acceso a la información y apertura de datos; sin embargo, los mayores avances en normativa organizacional los ha presentado la UNA con un 80 % de cumplimiento en el elemento de acceso a la información, en donde resalta la inclusión en su Estatuto orgánico (Artículo 1), principios de transparencia, probidad y valores de participación ciudadana en su línea estratégica (ver Apéndice 13). Esto no quiere decir que universidades como la UCR y el TEC no hayan aportado a su contexto normativo interno, para la aplicación de Gobierno Abierto.

Por su parte la UCR obtiene un 40 % en acceso a la información; sin embargo, se encuentra desarrollando un reglamento y un protocolo para acceso a los datos, en conjunto con unidades como la ODI, el PROLEDI y la Vicerrectoría de Administración. El TEC, al igual que la UCR, obtiene un 40 % de cumplimiento en este elemento puesto que no posee normativa general que comprometa a trabajar bajo lineamientos de Gobierno Abierto; no obstante, se encuentran trabajando en liberar información y datos desde la voluntariedad y el derecho de acceso a la información pública (ver apéndice 10).

La única universidad que no ha presentado avances en la creación de normativa referente a la aplicación del paradigma de GA es la UNED. A pesar de obtener también un 40 % de cumplimiento en acceso a la información en esta universidad la normativa nacional de apertura de datos, es la única necesitada de los procesos de planificación de acciones que tengan alguna relación con GA.

De manera diferenciada, las universidades poseen normas que regulan el manejo de documentos que promueven el acceso a la información. En el caso de la UCR, esta organización obtiene un 83 % de cumplimiento en el elemento de administración de registros, archivos o gestión documental.

A pesar de que el Reglamento del Sistema de Archivos de la UCR (publicado en La Gaceta Universitaria 32-2008) regula la articulación y la coordinación de los diferentes archivos de la universidad, con el propósito de asegurar la buena gestión documental, así como la conservación, difusión y el acceso a los documentos universitarios (Artículo 1), no se considera como normativa que regule de forma técnica el manejo de documentos. En lo demás, este reglamento defiende el libre acceso a la información y la gestión del conocimiento.

La UNA obtiene un 50 % de cumplimiento en el elemento de administración de registros (ver Apéndice 13), archivos o gestión documental y se suma un punto en el ítem de normativa puesto que regula el manejo documental mediante el reglamento del Sistema Institucional de Archivos (SIA) y su manual de normas y procedimientos.

Por su parte, el TEC obtiene un 67 % de cumplimiento en el mismo elemento anteriormente analizado, pues se rige solamente por la legislación nacional, exactamente la Ley Nacional de Archivos y por su reglamento de Archivo institucional, específicamente en el Artículo 7, que regula el acceso a documentos del archivo. Finalmente, el 50 % de cumplimiento obtenido por la UNED se debe a la existencia de un comité estratégico de tecnologías de información y centro de archivos que se rige por el reglamento del centro de información, documentación además de recursos bibliográficos.

Es por lo anterior que se rescata la iniciativa de crear normas que, a nivel universitario, logren institucionalizar aspectos sobre el tratamiento técnico de documentos bajo el contexto de exposición de la información. También es necesaria normativa que impulse la mejora o creación de sistemas de gestión e informáticos en mira de una consulta abierta por parte de la ciudadanía y que además de eso, impulse la cultura de GA en los procesos ejecutados en el día a día de la administración.

Claro está que la importancia se encuentra en definir qué información es confidencial y no puede ser divulgada, siempre bajo el entendido de que se trate de información que no comprometa a las universidades y su autonomía. En este punto se enfatiza la relevancia de que la información que se determine como confidencial no puede atentar contra el derecho de acceso a la información general sobre el desempeño organizacional, pues se considera

de gran importancia exponer el funcionamiento de las universidades con el fin de generar bases para la rendición de cuentas.

Tanto la UCR, la UNA y la UNED, poseen políticas y lineamientos sobre el tipo de información que se divulga y la forma en que debe hacerse. Por su parte, el 38 % obtenido por la UCR en el cumplimiento del elemento de divulgación se debe a que las acciones de la universidad a través de la ODI son reactivas, pues no se poseen lineamientos sobre qué tipo de información debe divulgar o no.

Se rescata este esfuerzo en la UCR mediante el Manual de Identidad Visual y Manual de Desarrollo de Sitios Web de la ODI, por acercarse a lo consultado referente a normar la información que se divulga; sin embargo, la ODI se relaciona principalmente con el tema de imagen, no responde a un protocolo de manejo de datos en sí mismo.

Sobre la premisa anterior, observando el Apéndice 13 en la UNA se obtiene un 72.5 % en el cumplimiento de divulgación y se rescata la capacitación del personal sobre el concepto de información confidencial y sensible, mas no se poseen lineamientos de forma oficial en la normativa organizacional y a la fecha de este análisis se están creando infografías relacionadas con el reglamento del Régimen disciplinario sobre incisos que exponen que información es confidencial. Por otro lado, el TEC obtiene un 63 % de cumplimiento en divulgación, puesto que desde la perspectiva de lo normado se ha regido mediante la normativa de auditoría interna.

Con relación a lo anterior, se rescata que la UNA posee una estrategia de comunicación creada por la CIGA, en donde se indica la información a divulgar y a su vez, poseen también un manual de diseño gráfico para definir la forma en la que se presenta la información.

Finalmente, dentro del elemento de divulgación, la UNED obtiene un 25 % en cumplimiento, puesto que no posee lineamientos o directrices al respecto, debido a que cada unidad publica y se hace responsable de la información que divulga en el sitio web de cada una, dentro del dominio uned.ac.cr, y de lo que se carga en las redes sociales; no obstante, actualmente no se está trabajando siquiera en la iniciativa, pues no hay voluntad entre las autoridades universitarias y además no existe algún mandato institucional.

Con relación a normas que regulen la seguridad informática y la infraestructura tecnológica el avance de las universidades es incipiente, pues solo dos de las cuatro organizaciones poseen iniciativas relacionadas con políticas de seguridad informática, entre ellas la UNA mediante lineamientos establecidos por la Dirección informática en el manejo de *software* y *hardware*; y por parte de la UCR a través del Centro de Informática, quien posee y crea las políticas y protocolos de seguridad informática.

Bajo lo analizado anteriormente, se evidencia que en el caso de la UNED, esta no registra la existencia de políticas de seguridad en el tema; sin embargo, su Dirección de Tecnología (DTIC), ha puesto a disposición en su página web una serie de recomendaciones generales para evitar ser víctima de delitos digitales.

Es relevante mencionar que en lo referente a normativa de rendición de cuentas, solamente la UNA posee un reglamento para la rendición de cuentas y los informes de gestión (UNA-SCU-ACUE-1652-2018), en donde además de estipular a la transparencia, la rendición de cuentas y la probidad como principios rectores de la institución, dispone en su apartado de presentación que rendir cuentas es una obligación de los órganos superiores universitarios, los jefes unipersonales, titulares de procesos universitarios y todos y todas las universitarias.

Las demás universidades se rigen con la normativa nacional referente a la rendición de cuentas y no se denotan esfuerzos en fortalecer a nivel interno las directrices que doten de obligatoriedad la presentación de informes o el cumplimiento del principio de transparencia con el objetivo de informar a la ciudadanía y mantener una sana administración de recursos públicos.

Finalmente, a pesar de ser un rubro que influye fuertemente en los demás cabe mencionar que la normativa se posiciona como un rubro en el que no se pueden lograr acciones o cambios sin la voluntad de órganos políticos, lo que vuelve lento la obtención de logros que impacten directamente en el avance de las diversas estrategias de implementación que se gesten en las universidades en estudio.

Por lo anterior, se considera valioso para los órganos tomadores de decisiones en esta materia, priorizar espacios de discusión en los que se expongan las necesidades en la creación o reforma de normativa que acelere la consecución de un Gobierno Abierto universitario robusto, efectivo y adecuado a las necesidades de las poblaciones interesadas.

5.2.2. Interoperabilidad

Profundizar en el comportamiento de las universidades públicas en la implementación de GA, desde una perspectiva de interoperabilidad nos lleva a estimar las condiciones de intercambio de información mediante las tecnologías de información y comunicaciones, la coordinación entre unidades, la interacción entre ellas y el modo en que se gestionan los servicios universitarios.

De acuerdo con los razonamientos que se han venido realizando, en términos del rubro de análisis en cuestión, los cuatro objetos de estudio de esta investigación destacan por tener niveles de interoperabilidad extremos. Para aclarar, tanto la UCR como la UNA tienen porcentajes de cumplimiento superiores al 60 %, mientras que el TEC y la UNED obtuvieron calificaciones bajas: 44.74 % y 21.05 %, respectivamente y según el gráfico 4.

Una de las razones que explica el comportamiento antes descrito es la presencia o ausencia de una entidad de supervisión independiente, que exista una CIGA tanto en la UCR como en la UNA representa una ventaja para canalizar los flujos de comunicación, información y actuación a lo interno de las instituciones. Máxime a lo externo cuando se pretendan compartir experiencias y conocimiento desde la implementación del pilar de transparencia hasta un desarrollo más maduro en la puesta en práctica de la colaboración, en el marco del Consejo Nacional de Rectores (CONARE).

Cada universidad posee una unidad que se encarga de subir información a sus sitios web; sin embargo, no se puede garantizar que la totalidad de esa información sea generada directamente desde las unidades universitarias de comunicación y divulgación. Se destaca que, solamente el Tecnológico de Costa Rica se encuentra en un proceso de capacitación al funcionario, en el cual se espera que logren determinar qué información le es útil publicar, qué medios sociales puede utilizar para cada unidad y cómo se debe cargar; además de generar un mecanismo que logre controlar el manejo de la información. Por su lado la UNA,

fortalece la comunicación entre unidades gracias a que posee la red de proveedores de información que se encarga de canalizar a la CIGA los datos a publicar.

Desde una visualización técnica, la infraestructura tecnológica resulta ser uno de los elementos más fuertes en tres de las instituciones bajo estudio. Entre los ítems que aportan en la integración y el trabajo coordinado de los sistemas de información se destaca el contar con redes WIFI de libre acceso, priorizar los servicios de internet para satisfacer la demanda, así como la actualización continua del *software* y *hardware*. La excepción en este aspecto recae en la UNED, al no implementar acceso libre a la red de internet para la comunidad universitaria o visitantes, así como poseer equipo de cómputo y *software* desactualizado en una parte de las unidades académicas y administrativas.

Considerando los elementos de divulgación y mecanismos de prevención de conflictos e intereses se hace necesario contar con el apoyo de unidades o la creación de subcomités de apoyo tanto para canalizar y orientar los procesos de divulgación de información como para sensibilizar a la comunidad universitaria respecto de la ética para prevenir conflictos de intereses en la administración institucional.

Lo anterior, para que mediante el trabajo coordinado y el fortalecimiento de los flujos de conocimiento y datos se logre fortalecer la congruencia y dinámica dentro de cada estructura organizacional de las universidades, a fin de evitar la administración descoordinada, la repetición innecesaria de procedimientos y contrariedades.

A pesar de lo antes mencionado, solamente la UNED y la UCR cuentan con unidades u oficinas que centralizan la gestión de información, aun cuando la UNA y el TEC cuentan con unidades de comunicación, estas no coordinan ni controlan la gestión de divulgación de información que lleven a cabo las distintas unidades académicas y administrativas. Cabe resaltar que referente al tema de ética, a excepción de la UNA, el resto de las universidades si cuentan con regulaciones, procesos y cuerpos encargados de procesar actos indebidos contra la institucionalidad e integridad universitarias.

Analizando el ámbito de rendición de cuentas, los bajos niveles de cumplimiento y avance en Gobierno Abierto han sido afectados desde el nivel estratégico, puesto que en ninguna de las cuatro instituciones estudiadas se han gestado acuerdos que fomenten la

cultura de rendición de cuentas. Las políticas y planes estratégicos en vigencia no demuestran líneas de acción que abran paso al tema en cuestión, aun cuando contrariamente algunas de dichas universidades forman parte de la Red Interinstitucional de Transparencia y cuentan con Comisiones de GA.

Lo evidenciado antes tiende a provocar contrariedades puesto que en términos operacionales se están realizando esfuerzos para crear una cultura de transparencia, pero no se evidencia una voluntad de los altos mandos e incluso desde la política universitaria para generar un plan estratégico de Gobierno Abierto, máxime considerando que desde el gobierno central se están realizando esfuerzos para que se eduque al sector público en dicha materia y se implemente como parte del cambio en la gestión pública.

A modo de excepción de lo antes dicho, la UNA incluye el eje sobre transparencia, probidad y valores de participación ciudadana en el artículo primero de su nuevo estatuto. Acción que fomenta la implementación de GA y encamina los esfuerzos del CIGA UNA.

Ahora desde el pilar de participación, se tiene que en lo tocante al elemento de mecanismos de denuncia y protección de denunciantes todas las universidades objeto de estudio cuentan con normativa, procesos y personal responsable de velar por que se reciban las denuncias y sugerencias, tanto académicas como administrativas; no obstante, solamente la Universidad de Costa Rica cuenta con una contraloría universitaria que se encarga de gestionar y brindar seguimiento a estos procesos y así canalizarlos a comités disciplinarios o de ética -según sea el caso- para la responsabilización correspondiente, además de contar con el apoyo del CIGA en el procedimiento de recepción de quejas, denuncias o sugerencias.

Ahora bien, aun cuando la UNA no tiene una unidad específica, sí cuenta con el trabajo del CIGA para recibir y orientar las denuncias y sugerencias hacia las autoridades correspondientes. En los casos del TEC y la UNED, al no contar con comités de Gobierno Abierto ni contralorías universitarias, la responsabilidad recae en términos financieros y administrativos sobre la unidad de auditoría interna.

Si bien, las universidades manejan los mecanismos de denuncia y protección de denunciantes de una forma distinta, resulta valioso indicar que todas cuentan lineamientos que están inmersos dentro de la normativa, que orientan el proceso de denuncia y aseguran la protección al denunciante. Sin embargo, para una comunidad universitaria que no esté informada sobre a qué unidad recurrir se vuelve complicado presentar una denuncia e inclusive genera desconfianza, por lo que en vez de empoderar y promover la participación de la población, la ausencia de una unidad específica desmotiva y contrae los procesos de involucramiento.

Bajo la misma línea de actuación, es evidente que ninguna de las instituciones de educación superior ha trazado una iniciativa para que las vicerrectorías universitarias trabajen en conjunto el tema de Gobierno Abierto como una forma más amplia de gestión y acercamiento a la población. De ahí que se complique la colaboración entre los modelos de gobierno académico, administrativo y político para encaminar la iniciativa de GA en aras de un mejor intercambio de información y colaboración en los procesos internos; los objetivos universitarios en esta materia seguirán atomizados hasta que no haya una sola ruta alineada de colaboración e intercambio de conocimientos.

De esta forma en el pilar de colaboración, para el rubro de interoperabilidad, y específicamente para el elemento de colaboración, se tiene que ninguna de estas instituciones educativas se ha encargado de facilitar o promover el involucramiento en la toma de decisiones y mejora de procesos, no se ha promovido la colaboración de la población ciudadana en las problemáticas o necesidades que se presentan continuamente. Es así que se rescata que tanto la UNA como el TEC han hecho esfuerzos para la apertura y delegación de responsabilidad en la mejora de procesos, tal cual se describe en el objetivo uno.

De nuevo se entrevisté, la carencia de madurez de las autoridades universitarias para implementar la participación y colaboración de la población dentro del Gobierno Universitario, a pesar de que dos de estas instituciones cuenten con Comités de GA los pasos que dan se han enfocado principalmente en el pilar de transparencia como respuesta inmediata a presiones políticas respecto del ITSP.

En general, la situación de las universidades públicas, objeto de esta investigación requieren fortalecer el trabajo colaborativo intrauniversitario e interuniversitario para gestionar conocimientos, experiencias y esfuerzos, con el fin de multiplicar los rendimientos que buscan la aplicación de procesos que encaminan la materia acá tratada. La interoperabilidad se posiciona como un elemento clave para acceder a más información y funcionalidades útiles en el marco de un solo lenguaje y una única visión (Yzquierdo & González, 2009).

5.2.3. Procesos

Este rubro considera distintos puntos que permiten la comparación del accionar de cada institución, valorando si se cuenta con una secuencia lógica y una estandarización en los procesos de las universidades, que favorezca la homologación de las actividades que estas llevan a cabo, permitiendo un mayor control de los procesos y por ende una mejora continua en la prestación de servicios universitarios y en la aplicación de políticas que incentiven la implementación de los principios de GA.

Según el análisis MIC utilizado, el rubro de procesos se ubica en el segundo cuadrante, considerado por este motivo como una variable de enlace, es decir, una variable motriz e influyente que determina la propuesta a realizar, pero muy dependiente de las otras variables. Por anterior se considera también un reto importante para las universidades, en vista de que cada avance en materia de procesos, propiciará un cambio en la gestión administrativa universitaria que permita la aplicación de estrategias de Gobierno Abierto más efectivas.

En otra línea de consideraciones, los porcentajes obtenidos por el rubro en cuestión, tomando en cuenta las cuatro instituciones en estudio, destacan por contar con un nivel de cumplimiento bajo, obteniendo un porcentaje inferior al 50 % en todos los casos (ver Apéndice 8). Por su parte, la UCR cuenta con el porcentaje más alto, con un 47,19 %, distante del 26.64 % que obtiene la UNED, siendo esta la que obtiene el porcentaje más bajo, y finalmente, ubicadas en la parte media, la UNA y el TEC con 45,81 % y un 42,99 % respectivamente. Para comprender lo anterior, se analiza el comportamiento de los elementos enmarcados en el rubro de procesos.

En relación con factor administración de registros, cada universidad posee procedimientos estandarizados, para el manejo de documentos que se han colocado a disposición de la población universitaria, en esto se destacan la UNED y la UCR debido a que ambas disponen de una guía o pautas que son utilizadas como línea base para el manejo de estos documentos.

Con referencia a la UNED, al igual que la UCR se rige por el reglamento del centro de información, documentación y recursos bibliográficos, el cual permite establecer los controles necesarios para garantizar la utilización racional de la información, la permanencia, la conservación y la preservación de los materiales bibliográficos, la documentación administrativa y de educación a distancia de la Institución (UNED, 2014).

Por otra parte, la UCR utiliza herramientas como el SYSDOC, siendo este un sistema de oficios que también utilizan otras unidades y sumado a este el GSI. La utilización de este tipo de *software*, provee de pautas de control e identificación de responsables, el cual impulsa el fortalecimiento de la transparencia en los procesos de la institución, siendo esta una práctica replicable en el TEC y la UNA, de tal forma se fomenta la trazabilidad en los procesos de las universidades.

Sumado a lo anterior, los documentos institucionales que han sido digitalizados para la consulta del público interesado, han sido un elemento que se ha trabajado únicamente por la UCR; sin embargo, cabe destacar que es un punto no cumplido, según se muestra en la matriz de valoración, el TEC ha contribuido con la digitalización de documentos, pero solamente la información solicitada y se envía por correo electrónico, similar a la postura de la UNED al digitalizar lo que se considera de valor para la universidad.

El elemento de infraestructura tecnológica considera la priorización de servicios en línea como un aspecto relevante, el cual contribuye a la maximización en el aprovechamiento del ancho de banda requerido para una adecuada prestación del servicio de conexión a internet. Lo anterior determina la capacidad de respuesta de las universidades respecto de la demanda de los usuarios de su red de internet y es clave para la continuidad de la gestión académica y administrativa. La UCR, el TEC y la UNED cumplen con lo

anteriormente dicho, a diferencia de la UNA, lo cual limita la prestación de un servicio eficiente al no priorizar el uso de los servicios tecnológicos que ofrece.

La actualización constante de *hardware* y *software* permite el funcionamiento óptimo y la minimización de vulnerabilidades, en el sentido de los procesos, no solamente para su generación sino también para su aplicación. Uno de los aspectos a resaltar es que la UNA, el TEC y la UCR tienen definidos dentro de sus procesos la actualización periódica de dichos ítems del elemento de infraestructura tecnológica; caso contrario la UNED.

En la misma línea de consideraciones, la UNED no actualiza ni el *hardware* ni el *software*, lo cual afecta no solamente la implementación de procesos sino también la interoperabilidad para que las universidades trabajen entre sí, afectando a su vez la disposición de los funcionarios para trabajar en la mejora continua de la gestión universitaria.

Asimismo, sucede que, en el elemento de divulgación, el rubro de procesos se ve afectado en términos de la definición de períodos, lo cual se visualiza en la matriz, puesto que solamente la Universidad Nacional de Costa Rica ha contribuido, definiendo espacios como por ejemplo en la publicación de planilla, reportes financieros, entre otros. Caso contrario, la UNED, la UCR y el TEC, los cuales no cuentan con plazos definidos de divulgación, viéndose afectados por la ausencia de una estrategia de divulgación.

Cabe aclarar que las universidades que no cuentan con períodos establecidos de divulgación, cuentan con una estructura paralela en la que manejan tiempos informales de publicación, según el criterio de cada uno de los consultados.

Comparativamente, el elemento mecanismo/entidad de supervisión independiente, es importante respecto de este rubro de análisis dado que permite operativizar los pilares de Gobierno Abierto dentro de las universidades a través de un plan de trabajo que ejecute los principios de GA. En atención de lo anterior, solamente la Universidad Nacional ha dispuesto la creación de un plan de trabajo con este objetivo, creado en noviembre de 2017. Cabe resaltar que a pesar de que la UCR cuenta con un mecanismo de supervisión no dispone de un plan de este tipo.

Aunado a esto, la rendición de cuentas como elemento base de la transparencia, plantea la necesidad de contar con informes de rendición de cuentas sobre la gestión interna de cada una de las instituciones. De ahí que sea un punto fuerte de cumplimiento, al contar las cuatro universidades con dicho elemento. El TEC publica estos informes en el sitio de transparencia, la UNA incluso cuenta con un reglamento de rendición de cuentas y la UNED presenta esta información en la página web, al igual que la UCR.

En lo tocante al elemento de portales de datos con formatos abiertos, el contar acá también con un plan de trabajo, como en otros de los elementos, facilita el proceso de apertura de datos, para almacenar, compartir y conectar información de interés. Aspecto que ha sabido aprovechar la UNA al ser la única universidad en cumplimiento de este ítem.

Para efectos del elemento de Repositorios digitales, su constante actualización es fundamental, para lo cual es necesario un plan de trabajo, ítem que solamente el TEC tiene en cumplimiento. Se entiende entonces en el caso de que este ítem no se encuentre acatado en el resto de las universidades públicas, atenta contra el libre acceso de los sistemas de información para ingresar a recursos científicos y académicos producidos por estas universidades.

Para dar continuación al análisis del pilar de participación, en el elemento de empoderamiento ciudadano como potenciador del involucramiento de la población estudiantil en los procesos que inciden en su quehacer, cabe destacar que solamente el TEC y la UNA han tomado en cuenta la propuesta de la población en los instrumentos de planificación universitaria. Lo cual fortalece la libertad y autonomía de acción por parte de los *stakeholders*, así como la voluntad de delegar autoridad por parte de la población, favoreciendo así el ambiente autorizante.

Considerando el elemento de presupuestos participativos, la definición de procesos en este sentido destaca debido a que, las universidades estudiadas sí hacen difusión de sus presupuestos al menos una vez al año; no obstante, a excepción de la UNA, el resto de las universidades no tienen procesos de consulta de proyectos incluidos dentro del presupuesto.

El no contar con procesos establecidos para presupuesto participativos obstaculiza la intervención directa y permanente de la comunidad universitaria juntamente con las autoridades, esto provoca un entorpecimiento en los procesos de consulta y diálogo, máxime cuando el elemento de presupuestos participativos no se implementa dentro de la gestión universitaria al constituirse como un pilar en una etapa incipiente.

Con respecto al elemento de capacitación de los funcionarios de las universidades, por medio de planes que promuevan la implementación de los principios de Gobierno Abierto se destaca la carencia de estos en las cuatro universidades, lo cual llama la atención debido a que un recurso humano capacitado, comprometido y enfocado en la implementación de los pilares de GA, fomenta un ambiente autorizante y por ende la aplicación de procesos en esta materia.

A modo de conclusión, según se ha destacado en algunos de los elementos analizados, es importante mencionar que contar con un plan de trabajo permite y facilita mejoras en los procesos de las universidades, a través de la optimización del aprovechamiento de los recursos, un mayor trabajo colaborativo y una generación de mayores canales de comunicación entre unidades académicas y administrativas. Esto impulsará el fortalecimiento de la interoperabilidad, lo cual resultará en una mayor voluntad política por parte de los funcionarios y comunidad universitaria en los procesos que conlleva la implementación y aplicación de los pilares de GA dentro de cada una de las instituciones.

5.2.4. Ambiente autorizante

Al investigar el comportamiento de las universidades mediante la aplicación de la matriz de valoración, los elementos pertenecientes al rubro de ambiente autorizante permiten esclarecer cuáles son los recursos básicos que debe poseer cada universidad para considerar la aplicación de Gobierno Abierto en su respectiva estrategia de gestión.

Dentro de los elementos más relevantes se destaca la infraestructura tecnológica, la divulgación de información de interés público mediante portales digitales con formato abierto, la existencia de un organismo de supervisión en GA, responsabilidad institucional que promueva la aplicación de GA, la composición de los sistemas de contratación abierta y transparencia activa.

Desde la perspectiva cuantitativa visualizada en el gráfico 4, ambiente autorizante es el rubro que más ítems contiene con 77, representando un 44 % del total de los 175 ítems. En este caso se destacan que resultados de cumplimiento obtenidos no superan el 57.05 % obtenido por la UNA, la UNED presenta la calificación más baja con 27.64 %.

Mediante la utilización de la matriz de impacto cruzado se determina que el ambiente autorizante por sus características como la voluntad política y la disponibilidad de recursos, posee una alta influencia sobre los demás rubros, por otra parte la dependencia sobre los demás elementos no es tan alta como el caso de interoperabilidad y procesos. Esta relación de influencia y dependencia colocan a este rubro en el segundo cuadrante del plano cartesiano del MIC. La suma de los hechos anteriores, ubica a los elementos que componen al ambiente autorizante en una posición prioritaria, pues en la medida en que se cumpla con los requerimientos de este rubro, al poseer una alta influencia se va a beneficiar el cumplimiento de los demás rubros que poseen una alta dependencia de este.

Aunado a lo anterior, en un análisis más específico se destaca la alta influencia que ejerce el ambiente autorizante sobre los procesos, dado que elementos conformantes de este rubro como: la capacitación de funcionarios, las herramientas tecnológicas, portales de datos abiertos y espacios de difusión de información, facilitan la ejecución eficiente y eficaz de los procesos a causa de que los funcionarios posean los insumos y capacitación necesaria para cumplir con ellos.

Ahora bien, en el apartado de análisis de los elementos que están agrupados dentro del rubro de ambiente autorizante, al investigar el comportamiento de las universidades mediante la aplicación de la matriz de valoración, los elementos pertenecientes a dicho rubro permiten esclarecer cuales son los recursos básicos que debe poseer cada universidad para considerar la aplicación de GA en su respectiva estrategia de gestión.

Dentro de los elementos más relevantes en transparencia se destaca la infraestructura tecnológica, la divulgación de información de interés público mediante portales digitales con formato abierto, la existencia de un organismo de supervisión en GA, responsabilidad institucional que promueva la aplicación de GA y la composición de los sistemas de contratación abierta.

En infraestructura tecnológica se enfatiza la capacitación en el uso óptimo de las TIC, en la UCR El Centro de Informática brinda charlas y capacitaciones sobre este tema, de igual manera las mismas se publican en el boletín universitario y las redes sociales. En la UNA mediante el sistema BANNER se pone a disposición capacitaciones y tutoriales virtuales para estudiantes y administrativos en el manejo idóneo de las TIC's. En el caso del TEC a todo estudiante activo se le brindan licencias de software gratuitas y se le brinda la asesoría necesaria para aprovechar los programas que brinda la universidad. La existencia de dichas capacitaciones repercute en la buena calificación que obtienen estas tres universidades en ambiente autorizante. Finalmente en la UNED no se evidencian capacitaciones de este tipo.

Seguidamente, en cuanto a la realización de consultas públicas sobre el diseño de las plataformas tecnológicas, la UNA cuenta con el sistema de gestión administrativa (SIGESA), como plataforma tecnológica que facilita el intercambio de información entre las diferentes unidades de la universidad, dicho sistema facilita la comunicación con la comunidad universitaria, permitiendo la participación de esta en los proyectos de interés público. Bajo la misma línea de acción la UCR utiliza los medios de comunicación universitarios para informar sobre inscripciones en planes piloto. En caso contrario el TEC y UNED manejan a lo interno y con contratos con empresas privadas el diseño de dichas plataformas.

Una de las características más relevantes del ambiente autorizante se concentra en los actores en posición de jerarquía con poder de tomar decisiones y capacidad de generar voluntad política sobre la toma de decisiones. Por consiguiente, la comunicación con instancias oficiales sobre la aplicación de GA es vital. Aunado a lo anterior la UNA y la UCR presentan grandes avances, ya que a través de las comisiones han establecido contacto con instancias oficiales como la CNGA mediante la selección de representantes, la UNED por su parte forma parte de la red interinstitucional de transparencia y finalmente el TEC es la única universidad que no pertenece a ninguna instancia oficial relacionada con GA o transparencia.

Otro elemento por destacar con relación al elemento de portales con formato abierto es la publicación de los planes de acción y documentos de trabajo de cada universidad, el

cumplimiento de este ítem se presenta en las cuatro universidades mediante la publicación en los sitios web de transparencia. Bajo esta misma lógica la disponibilidad de documentos, en el caso de la UNA y el TEC se presentan en formato PDF y Excel, por su parte la UCR y la UNED solo los presenta en formato PDF.

Adicionalmente, estos portales son accesibles desde dispositivos móviles en las cuatro universidades. Como aspecto negativo ninguna universidad posee documentos editables o comentables en dichos portales. Por lo tanto se debilita el ambiente autorizante, y se incumple con el involucramiento de la ciudadanía el cuales vital en el marco estratégico de GA.

El elemento de responsabilidad institucional presenta uno de los resultados de cumplimiento más extremos donde se permite visualizar el soporte que brindan las comisiones de GA en la UCR y la UNA, las cuales obtuvieron un 100 %, y por el contrario la UNED y el TEC solamente cumplen con un 20 %. Tanto en la UCR como en la UNA se realizan actividades para introducir los principios de GA en la cultura organizacional, asimismo existen compromisos establecidos para darlos a conocer e incentivarlos dentro de la comunidad universitaria. Además la UCR realiza talleres con expertos internacionales en el tema y la UNA por medio de la contraloría universitaria y la CIGA promueven el tema.

Por el contrario en el TEC y la UNED no se evidencian avances en esta área, debido a la inexistencia de una comisión encargadas en GA, por lo tanto la aplicación se ve afectada generando efectos negativos como el desconocimiento del tema y la falta de voluntad política para desarrollar una iniciativa.

En lo tocante a los sistemas de contratación abierta, las cuatro universidades publican concursos de contratación de personal en sus páginas web para que el público en general pueda consultarlos; sin embargo, ninguna de ellas publica estadísticas sobre las contrataciones concretadas anualmente. Por otro lado, a excepción de la UNED las universidades utilizan las redes sociales para publicarlos. La carencia de publicación de estadísticas afecta el ambiente autorizante y la transparencia en general de los procesos de contratación de la universidad.

Bajo la misma lógica, se analiza la disponibilidad de la información relacionada a los procesos contratación administrativa como proveedores actuales, histórico de contrataciones, costos y plazos en la web de cada universidad. La UCR cumple con el listado mencionado así como con la publicación del plan de adquisiciones institucionales, en la sección de transparencia; en el caso de la UNED y el TEC no se cumple con la apertura total de esta información en el sitio web; sin embargo, sí se permite consultar el plan de adquisiciones anuales. Finalmente, la UNA al momento de esta investigación no pone a disposición estos documentos en su sitio web.

Seguidamente con el análisis de los elementos agrupados en Ambiente autorizante en el pilar de participación, se destaca el empoderamiento ciudadano, el cual es importante para fortalecer la participación a través de la sensibilización y formación de la ciudadanía, mediante la generación de espacios públicos, incrementando la confianza institucional.

Con base en lo anterior, específicamente la disponibilidad de canales de reclamo y denuncia para la comunidad universitaria en la toma de decisiones de los órganos superiores. En el caso de la UNA existe un reglamento de impugnaciones establecido para este tipo de situaciones, por su parte la UCR se apoya en la contraloría universitaria y en los espacios de representación establecidos en el estatuto. En el caso del TEC se atiende cada reclamo o denuncia directamente en cada unidad académica y si trasciende se involucra a la auditoría interna. Finalmente la UNED no posee un medio establecido en estos casos.

Ahora bien, en materia de presupuestos participativos ninguna de las cuatro universidades al momento de esta investigación recibe propuestas de la comunidad universitaria, ni crea espacios de consulta previa a la creación del plan anual institucional. Los presupuestos de cada universidad se realizan de manera interna por cada órgano institucional encargado. En el caso de los informes de ejecución presupuestaria disponibles para consulta pública en la web, las cuatro universidades sí cuentan con esta información.

Se visualiza un debilitamiento del ambiente autorizante, ya que los presupuestos se realizan solo en las esferas de jerarquía, no se visualiza la creación de espacios para que la comunidad pueda generar propuestas desde las necesidades que identifican como grupo,

es decir, las universidades no generan las condiciones para que se dé una participación proactiva.

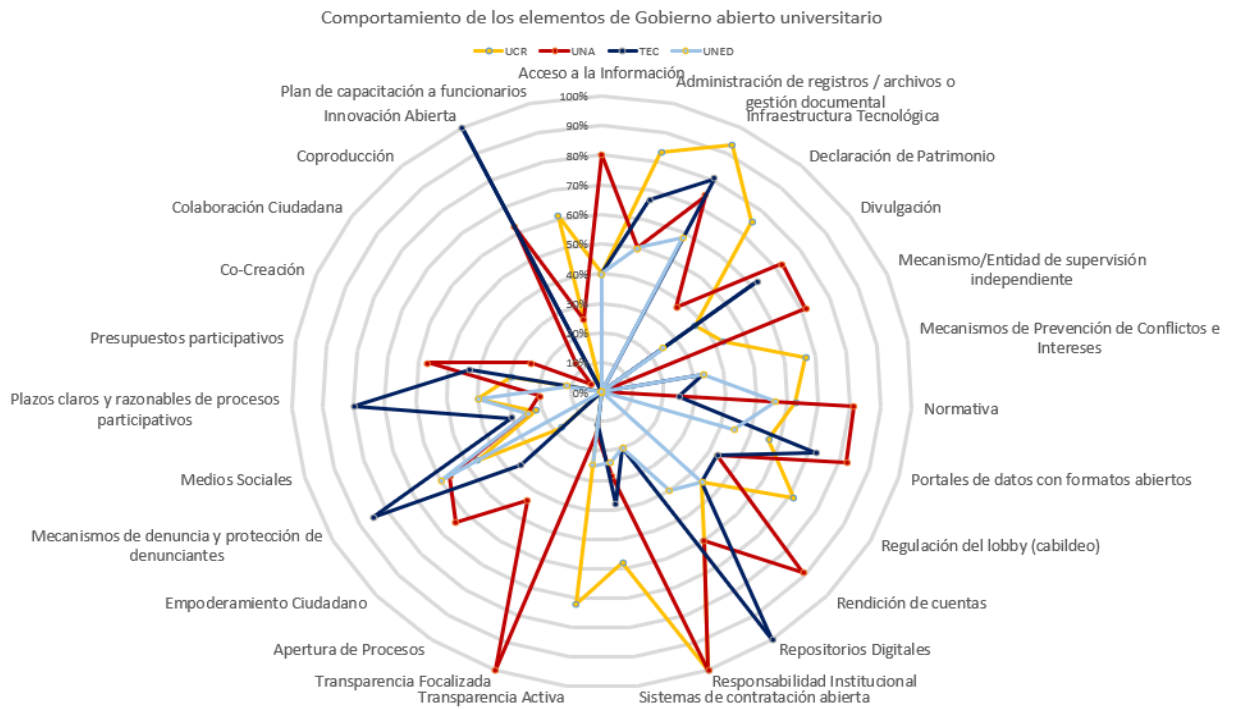
Finalmente, en el pilar de colaboración no existe una ruta clara en cuanto avances y propuestas por parte de las universidades, los bajos resultados recabados en la matriz así lo demuestran, el punto destacable de ambiente autorizante se encuentra en la fortaleza del TEC en innovación abierta, y los avances que presenta la UNA con un 62.5 % en esta materia. La UCR y la UNED obtuvieron un 0 % de cumplimiento en este elemento.

Ciertamente, los avances del TEC en innovación abierta donde cumplen con el 100 % de los requerimientos evaluados en la matriz, debido al modelo de trabajo colaborativo en el que a través de una unidad académica, se convoca a un grupo de estudiantes para que apoyen en la mejora de un servicio y que a la vez funja como una propuesta de trabajo final de algún curso. Es mediante esta dinámica que mediante la colaboración en conjunto de estudiantes y profesores se generan propuestas de carácter beneficioso donde se busca una situación ganar-ganar.

Por último, la UNA con la inauguración del Campus Coto y la sede regional en Sarapiquí, han involucrado a la comunidad mediante la creación de espacios para promover la participación de la ciudadanía, donde se busca conocer los problemas que atañen a la población, de manera que se puedan buscar soluciones de innovación, en beneficio de la universidad y la comunidad local.

A modo general, se visualiza el comportamiento de los 27 elementos de Gobierno Abierto Universitario para el caso de las cuatro universidades sometidas a estudio. En este gráfico de teleraña se puede observar que aquellos elementos más distanciados del centro presentan mayores progresos; no obstante se puede observar que el porcentaje de avance para cada universidad se concentra entre el 30% y 50%.

Gráfico 5: Comportamiento de los 27 elementos de Gobierno Abierto para los casos: UCR, UNA, UNED y TEC a junio 2018



Fuente: Elaboración propia, 2018.

Capítulo 6: Reflexión sobre las implicaciones que tiene el proceso de implementación de Gobierno Abierto en las universidades públicas para lograr una aplicación uniforme e integrada por parte de las universidades hacia la sociedad

Mediante la realización de los primeros dos objetivos, se vislumbran cuáles son las implicaciones que conlleva la aplicación de GA en las universidades en estudio. Se toman tres categorías de análisis para agrupar los hallazgos realizados, según lo propuesto por Monge (2018) basándose en Moore (2012). En primera instancia el análisis filosófico, estratégico y político, donde se consideran las posturas de organismos internacionales líderes en materia investigativa de GA, así como el marco analítico en común que derivado de la teoría de estos entes y agrupados dentro de la matriz de valoración de GA realizada por el equipo de investigación.

La segunda categoría de análisis engloba las implicaciones administrativas y gerenciales, donde surge un actor esencial en la aplicación de GA en las universidades estatales como es CONARE, ya que como ente rector tiene la capacidad de impulsar el tema en la agenda de las universidades así como homologar las estrategias de aplicación, y en la misma línea fungir como evaluador del progreso y cumplimiento de metas.

Sumado a lo anterior, el análisis administrativo gerencial, propuesto por Moore (2012) permite evaluar el trabajo de los comités de GA de la UCR y la UNA, ya que como se demostró en los resultados de cumplimiento de la matriz de valoración, las funciones que ejecutan son de vital importancia para el avance de la aplicación de GA en las universidades.

Finalmente, en la tercera categoría de análisis, se toman en cuenta las implicaciones técnico-operativas (Moore, 2012), en estas se rescatan diversas prácticas que logren facilitar la gestión o la puesta en marcha de actividades sustanciales que aportan directamente al cumplimiento de la estrategia de GA universitario.

6.1. Implicaciones filosóficas, estratégicas y políticas

Desde el análisis de los organismos internacionales, realizado en el Marco teórico, se muestran puntos a considerar que resultan de gran valor para la implementación de GA. El BID define GA como un paradigma de reforma del Estado que, dentro del contexto universitario, se visualiza como la renovación del accionar de las partes involucradas en la toma de decisiones. Se definen tres ejes importantes, transparencia, participación y

colaboración, estos son ejes que también utilizan los demás organismos internacionales con algunas variantes.

La OCDE por su parte define los principios en un orden distinto, pero en esencia son los mismos, al igual que la OEA. Por otro lado, el CLAD define cuatro principios, incluyendo los mismos que utilizan las otras organizaciones, con la inclusión de la rendición de cuentas como un principio independiente.

Asimismo, se resalta la integración como un factor que debe adoptarse dentro de la esfera universitaria, en el sentido de que las universidades pueden realizar esfuerzos paralelos con la finalidad de contribuir con la mejora de servicios públicos a nivel de Estado, y que por su cuenta también generen insumos para la generación de estrategia a nivel país. En este aspecto el BID promueve una relación entre el Estado y ciudadano, que para efectos de la investigación podría homologarse como una relación entre gobierno universitario y comunidad universitaria.

En la misma línea el BID, bajo la tendencia de competitividad económica, se hace un llamado a la comparación entre regiones, en el que homologando el concepto al ámbito universitario, se puede visualizar de forma tal que las universidades se dispongan a ser líderes en materia de GA, al realizar evaluaciones periódicas sobre el estado de la aplicación, para que dicha comparación resulte como un impulso en la mejora continua.

Por otro lado, la OCDE, rescata la relación gobierno-ciudadanía, principalmente, el empoderamiento ciudadano para un diseño de políticas públicas más representativas, incluyentes y efectivas. Lo anterior implica fortalecer los sistemas informáticos, la transparencia de los procesos de contratación administrativa y que la información financiera, se presente de forma simple y abierta hacia los ciudadanos.

Este organismo también se refiere a la implicación ciudadana en toda la cadena de diseño, implementación y evaluación de proyectos, lo cual es importante desde el espectro de participación y colaboración, sobre todo por los planes de trabajo que se vayan a realizar dentro de las universidades, y que vayan acompañados de la evaluación ex-ante hasta la evaluación ex-post de la intervención ciudadana, la cual debe normarse, siendo ésta una de las particularidades que se rescatan de la matriz de valoración, debido a que no existe

normativa o pronunciamientos oficiales dentro de las universidades que establezcan cómo debe ser la relación entre la comunidad universitaria y la universidad.

Por otro lado, la OCDE muestra la importancia de los archivos en formatos XML o .csv; para fortalecer la comunicación entre las universidades. Cabe destacar que actualmente, el Ministerio de Hacienda trabaja con este tipo de formatos en facturación electrónica, los cuales permiten cifrar y comprimir una gran cantidad de información que luego puede verse representada en otro tipo de formatos.

Además, la OEA menciona la importancia de un gobierno más inclusivo y menos elitista, en el sentido de que la información sea comprensible para todas las clases sociales, no solo por medio de informes que solamente algunos estratos de la sociedad pueden comprender, sino que realmente exista una comprensión más dinámica y simple, sin utilizar un lenguaje excesivamente técnico.

Así también, se menciona la reutilización de la OEA, en relación con lo que profesa en cuanto a normar la relación estado-ciudadanía, en cuanto a la información generada se reutilice para la mejora de servicios y de procesos. También, incluye conceptos de co-producción y empoderamiento ciudadano, esto sobre todo porque se presenta un concepto de responsabilidad compartida y este es un punto en común con respecto a la institucionalización de la relación estado-ciudadano ya que la responsabilidad compartida, implica que si un usuario solicita información, se haga responsable de lo que está solicitando y de lo que está creando.

En la misma línea de consideraciones, la CEPAL considera como un punto clave de GA las TIC, debido a que cuentan con el potencial para cambiar la forma en la que se relacionan los ciudadanos y el gobierno en sí mismo, y todo lo relacionado al proceso de apertura de información y datos e incluso, la aplicación de mecanismos de control de gestión.

Cabe resaltar que la CEPAL coadyuva en la generación de formatos abiertos y provee una escala que permite definir niveles de avance en estos términos; por ejemplo: formatos CSV, xls o XML. Además, coincide en que los documentos sean editables y que se pueda manejar información con *software* libre, esto en el sentido de manejar no

solamente formatos que se encuentren limitados por licencias sino que también haya acceso y manipulación de datos abiertos por parte de los usuarios.

En la misma lógica, es relevante el enfoque que tiene la CEPAL en cuanto a los procedimientos, ya que estos van enfocados con prioridad a los resultados, sumado al hecho de que este organismo disminuye el formalismo que se genera desde la administración pública en todo lo que tiene relación con procesos y la estructura de un mapa de procedimientos; sino que más bien exista una vía en donde la democracia deliberativa sea la que marca la hoja de ruta para cumplir los objetivos, colocando al ciudadano como el centro de atención, escuchándose así las necesidades de la población, que lejos de considerarlo como un actor más, lo considere como el centro del proceso deliberativo, siendo en este sentido co-partícipe de la mejora de los servicios universitarios.

Otro aspecto relevante se percibe a través del CLAD, desde su actividad para la modernización de las administraciones públicas, donde se establece que todo lo que implique, mejora de servicios y procesos, relacionados con GA, lleve a formar sociedades pacíficas, implicando un equilibrio entre los diferentes poderes de la República.

Incluso, además de lo anterior, se menciona la importancia de facilitar el acceso a la justicia, siendo un aspecto que se puede apreciar dentro del GA universitario en casos tales como la regulación de intereses, de *lobby*. El CLAD es enfático en cuanto a todo lo que se refiere a GA, pues se encamina hacia la búsqueda de la eficacia del Estado, con el fin de buscar un bienestar colectivo y la legitimación del accionar público.

Cabe agregar que cada uno de estos organismos definen determinados principios, pilares o ejes de trabajo, que en esencia se están tomando en cuenta para la gestión de un Gobierno Abierto a nivel de la presidencia de la República de Costa Rica desde la comisión nacional por un Estado Abierto, alineado con los pilares de transparencia, participación y colaboración. Los mismos son utilizados por la UCR y la UNA, por lo tanto es recomendable que la UNED y el TEC se ajusten a esta línea de trabajo una vez que inicien la aplicación de GA.

Es importante mencionar que el GA universitario viene a aportar, en primera instancia, al esfuerzo que realiza el Poder Ejecutivo en relación con las iniciativas de GA, no solo mediante la gestión administrativa sino también a través del desarrollo de la investigación y de la academia. Y en segunda instancia, en sentido de las iniciativas que se desarrollan en el contexto nacional referentes a Justicia Abierta y Parlamento Abierto, y, por tanto aportando al Estado Abierto; aspectos que fungen como requerimientos que actualmente están solicitando organismos internacionales para que Costa Rica pueda hacer frente a desafíos políticos en el contexto multilateral.

En síntesis, todos los puntos en común que se han mencionado anteriormente, nutren el marco analítico común utilizado para esta investigación y fungen como base filosófica y estratégica, pues impulsan la generación de herramientas o líneas de acción alineadas a GA universitario. Por ende, se rescata la construcción de una matriz de valoración y de un concepto de GA en común para las universidades.

6.2. Implicaciones administrativo-gerenciales

Todos los organismos internacionales mencionados anteriormente, presentan roles investigativos y evaluadores al servicio de las administraciones públicas, al dar importancia a la comparación de resultados y métricas que se vayan obteniendo a través de los planes de acción. Lo anterior tomando en cuenta que el estudio de GA universitario llevado a cabo en esta investigación, demuestra el crecimiento de un ente que logre comparar o generar métricas más especializadas de acuerdo con la naturaleza de cada universidad, destacando en este sentido, la preponderancia del rol de CONARE.

Con base en lo anterior, CONARE se constituye como el centro de reunión para las cinco universidades estatales al promover la mejora y el acceso a la educación superior, además de encauzar iniciativas que den respuesta oportuna hacia las necesidades de la sociedad costarricense. Esto se alinea a la iniciativa de GA a través de su plan estratégico, por medio de lineamientos comunes del sistema de educación superior, mejorando a su vez la integración entre sus propias instancias y las capacidades de trabajo en redes institucionales.

En concordancia con el análisis del rol de CONARE, cabe mencionar que este cuenta con un papel importante dentro de la Comisión Nacional para un Estado Abierto (CNEA), esto a través de una representación actual mediada desde el coordinador de la CIGA en la UCR. Por tanto, unir esfuerzos y generar canales de comunicación entre universidades a través de CONARE, en los cuales se compartan experiencias, permitiría que los esfuerzos se canalicen hacia la CNEA y que de estos se obtenga una mayor ayuda, soporte y orientación para poder legitimar la gestión universitaria en términos de GA.

Sumado a lo anterior, es relevante la legitimidad y el soporte que se genere a través de las instancias universitarias para la implementación de GA, de no contarse con voluntad política para trabajar el tema, aunque se cuenten con recursos y capacidades para hacerlo, la legitimidad y soporte que brindan los tomadores de decisiones en las universidades sufriría debilitamiento.

Otro aspecto por tomar en cuenta en el análisis, son los talleres para compartir experiencias entre las universidades, con el fin de gestionar conocimiento. De modo que la UCR y la UNA, que cuentan con CIGA, dirijan los talleres para que el TEC y la UNED reciban apoyo y realimentación por parte de las universidades que presentan mayor avance en la materia.

De igual manera, con la intervención de CONARE se pueden crear redes de trabajo interinstitucional con organizaciones como la CNEA y la Secretaría Técnica Nacional, que han venido trabajando una gestión del conocimiento que permitiría a las cuatro universidades avanzar bajo una misma lógica con el objetivo de generar buenas prácticas en la materia.

Adicionalmente, el aspecto de trabajo interuniversitario es de suma importancia para interiorizar una definición de GA universitario en común para las universidades, además de la definición y puesta en práctica de los tres pilares dentro de este ámbito de educación superior englobando el ámbito académico y de investigación.

Al hablar de buenas prácticas se destaca la labor de la UNA, debido a que muestra avances importantes en la inclusión de los términos de transparencia, probidad y valores de participación dentro de su estatuto orgánico, así como su red de proveedores de información. Lo anterior ha permitido que la información fluya con mayor facilidad, además de que se encuentre actualizada, aspecto que beneficia de gran manera el cumplimiento de las metas que se puedan trazar para un marco analítico común de GA universitario.

Otro de los puntos estratégicos que se resalta y se repercute en el avance de la implementación de las cuatro universidades, es la inexistencia de iniciativas desde las vicerrectorías, el trabajo de GA se está manejando desde la administración y no se están considerando los ámbitos de investigación, de acción social y de docencia. Pues es importante considerar dentro del GA universitario, las iniciativas o la colaboración de las cuatro vicerrectorías que son las unidades sustanciales de las universidades para poder trabajar el tema, ya que permiten nutrir de mayor manera la aplicación GA.

Finalmente, desde la óptica del pilar de colaboración es importante que las universidades mediante la apertura de la información, la rendición de cuentas y el empoderamiento ciudadano emprenda un intercambio de ideas que debe de ejecutarse en doble vía universidad-sociedad civil. No solamente en la formación de propuestas, sino también en la toma de decisiones, haciendo que esta forme parte también del diseño, la implementación y la evaluación de políticas públicas institucionales con el fin de orientarlas a la mejora continua de los servicios universitarios, y de esta forma elaborando el producto final en conjunto con la comunidad universitaria.

6.3. Implicaciones técnico-operativas

En otra línea de consideraciones, desde un aspecto técnico/operativo se rescatan diversas prácticas que logren facilitar la gestión o la puesta en marcha de actividades sustanciales que aportan directamente al cumplimiento de marco filosófico común de GA.

Dentro de estas implicaciones se rescata la elaboración de cronogramas, con actividades que logren colocar en el calendario de forma ordenada los avances que se van generando en materia de apertura de datos y de divulgación, y de manera transversal, tomar

en cuenta actividades, enfocadas en la implementación de la filosofía común, las cuales, permitan trabajar simultáneamente en los tres pilares, y a través de determinados indicadores, fechas y responsables que valoren el grado de cumplimiento de los objetivos desarrollados.

Por otro lado, de acuerdo con el análisis MIC desarrollado en esta investigación, se muestra el ambiente autorizante, como uno de los rubros de análisis que permite movilizar la interoperabilidad, a través del fortalecimiento de la comunicación y el trabajo colaborativo entre las unidades que conforman cada una de las universidades, al fomentar indirectamente la mejora en los procesos.

Por tanto, se considera al ambiente autorizante como la opción con mayor viabilidad para implementar GA universitario, por medio de la generación de voluntad política, de la sensibilización y la capacitación a los funcionarios de la comunidad universitaria en materia de GA; y, en segundo plano la interoperabilidad, destacando la importancia del quehacer diario de los funcionarios y el impacto que estos pueden provocar a través de una cultura de apertura, sensibilización y canales de comunicación en múltiples vías entre las partes interesadas.

Por último en la línea de implicaciones, se presenta el empoderamiento ciudadano, el cual se puede clasificar en dos niveles, primeramente, el empoderamiento de la comunidad universitaria, considerando, que de una comunidad universitaria empoderada se derivan lecciones aprendidas, que puedan facilitar la generación de un segundo nivel de empoderamiento, en este caso, hacia la ciudadanía en general o incluso, actores interesados en formar parte de la toma de decisiones o bien, en la mejora de procesos desde las universidades.

Aunado a lo anterior, la mejora de servicios debe ser un proceso que se apoye en las TIC, principalmente desde el área técnica/operativa de la consulta y la colaboración. Desde esta perspectiva, se evidencian avances en la UNA, la cual ha sabido aprovechar este elemento; través de charlas en *streaming* o de asambleas virtuales por ejemplo, se ha logrado la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones, en la colaboración y la consulta.

Por su parte, la UCR, lleva a cabo talleres de formación a funcionarios clave, con el fin de orientar la apertura, el acceso a la información y la rendición de cuentas. Sumado a esto, el TEC cuenta con una fortaleza, en relación con innovación abierta y participación, dado que considera a la comunidad universitaria y a la ciudadanía en general que se beneficia de los servicios universitarios, para la mejora de la resolución de problemáticas que se generan dentro de la esfera universitaria. Es importante mencionar que si bien la UNED es la organización con calificaciones más bajas en los pilares, aun contando con una línea de trabajo desde el gobierno electrónico ha demostrado algunos avances en términos de transparencia.

Finalmente, se destaca la necesidad de contar con un concepto actualizado de GA para las universidades, además de contar con políticas externas que fortalezcan la implementación del Gobierno Abierto Universitario, no como un mandato de obligatoriedad, sino como un compromiso de las universidades para trabajar el tema y que de esta forma, se generen aportes significativos en la labor que se ha venido desarrollando desde los tres Poderes de la República, y en respuesta a los compromisos que se han obtenido con organismos internacionales como la AGA, la OCDE y la OEA.

6.4. Priorización de elementos

De acuerdo con los razonamientos que se han realizado, la implicación de una gestión universitaria abierta parte de la uniformidad en el marco analítico, es decir, desde una filosofía común que se alinee con lo entendido por Gobierno Abierto y sus pilares; no obstante, cada una de las organizaciones de educación superior desarrollan una estrategia que, por su naturaleza y disposición de recursos, puede o bien tener similitudes o asimetrías.

Como se muestra en el Apéndice 39, la matriz se aplicó a 22 funcionarios representantes de las universidades públicas de un total de 31, entre los que destacan miembros de las CIGA y directores de unidades administrativas. Lo anterior considerando la representación de la siguiente manera:

Tabla 4. Nivel de asistencia a sesión de validación

Universidad	Total de miembros por equipo o comisión	Miembros asistentes a sesión de validación
UCR	11	8
UNA	10	5
UNED	2	1
TEC	8	8
TOTAL	31	22

Fuente: Elaboración propia (2019)

Las sinergias y diferencias se visualizan desde una perspectiva técnico-operativa, como se mencionó anteriormente, desde los elementos de GA. Tal como se expresa en el apartado de validación de datos, se parte de la presentación de resultados del comportamiento de los elementos de GA en las cuatro universidades públicas que forman parte de la investigación y los funcionarios de quienes se obtuvo la información para la matriz de valoración.

Cabe agregar que, los funcionarios presentes de cada organización en la muestra de resultados particular recibieron una matriz que contiene los pilares y elementos de GA, en la cual priorizaron dichos elementos con una calificación del uno al tres para cada pilar. Como resultado de esta dinámica se extraen los siguientes datos, mostrando de este modo cuáles son los elementos y, por consiguiente, las acciones a desarrollar para una implementación de GA universitario.

6.4.1. Caso UNA

En esta universidad, el elemento prioritario dentro del pilar de transparencia corresponde a acceso a la información, seguido por portales de datos con formatos abiertos. Dentro del pilar de participación la prioridad se encasilla en el elemento de empoderamiento ciudadano, seguido por mecanismos de denuncia y protección de denunciantes y apertura de procesos. Finalmente, dentro del pilar de colaboración la prioridad de elementos inicia con colaboración ciudadana seguido por co-creación y co-producción

6.4.2. Caso UNED

La UNED prioriza los elementos de transparencia principalmente con infraestructura tecnológica, seguida por acceso a la información y declaración de patrimonio. El pilar de participación se prioriza inicialmente con apertura de procesos, seguido por medios sociales y empoderamiento ciudadano. Desde el pilar de colaboración la UNED distingue inicialmente el plan de capacitación a funcionarios, en segundo nivel co-creación y finalizan con colaboración ciudadana.

6.4.3. Caso TEC

Esta universidad inicia su priorización en el pilar de transparencia con el elemento de acceso a la información, seguido por portales de datos con formatos abiertos y finalizan con rendición de cuentas. En los elementos de participación la prioridad uno ve un triple empate en los elementos de apertura de procesos, empoderamiento ciudadano y plazos claros y razonables de procesos participativos. Finalmente, en términos de colaboración resalta el elemento de plan de capacitación a funcionarios, seguido de la colaboración ciudadana y en tercer lugar la co-producción.

6.4.4. Caso UCR

Para esta organización de educación superior prioriza desde el pilar de transparencia inicialmente la normativa, al que le sigue un doble empate entre acceso a la información y rendición de cuentas. En lo tocante al pilar de participación, la prioridad inicia con apertura de procesos, seguido por mecanismos de denuncia y protección a denunciantes, cerrando el pilar con empoderamiento ciudadano. Desde el pilar de colaboración, la UCR prioriza la co-creación, en segunda instancia el plan de capacitación a funcionarios y finaliza con el elemento de colaboración ciudadana.

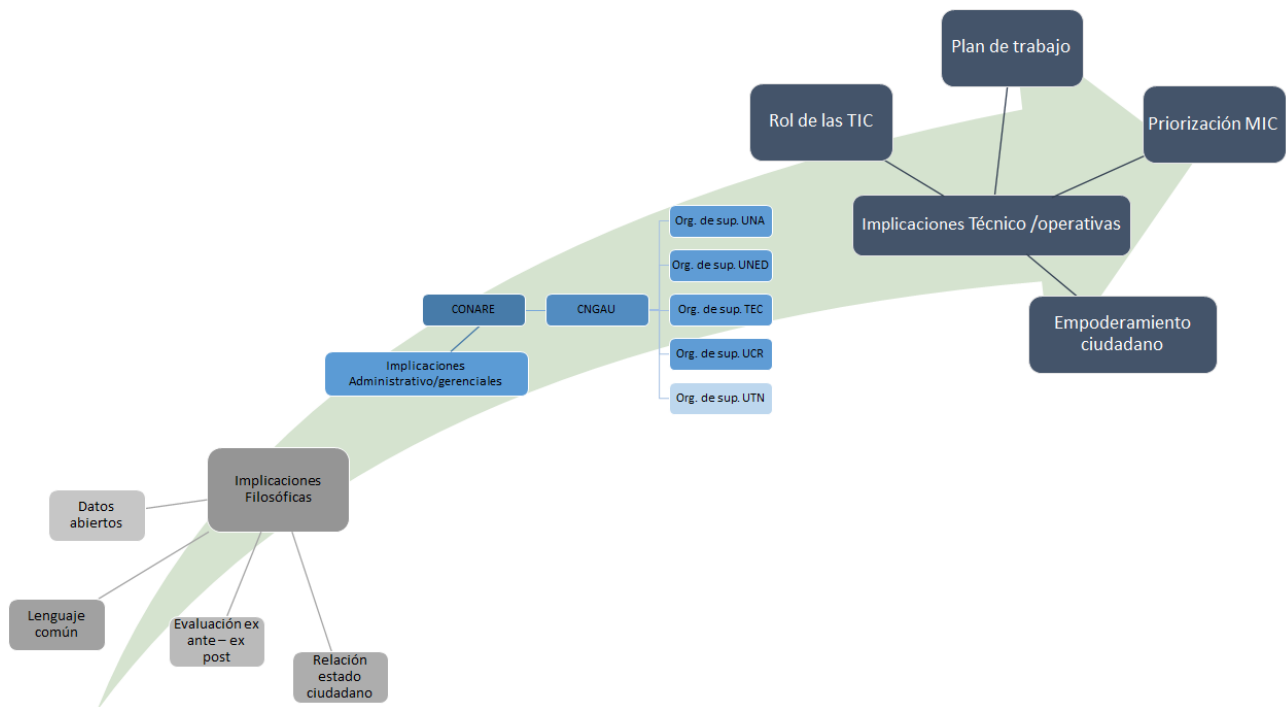
6.5. Priorización comparativa

En términos comparativos, desde la matriz de priorización de elementos de GA (Apéndice 38), llama la atención el nivel de prioridad que se otorga en el pilar de transparencia al elemento de acceso a la información. Tanto la UNA como el TEC le conceden el primer lugar, por su parte la UCR y la UNED le atribuyen un segundo lugar de preeminencia. De igual forma, la UNA y el TEC coinciden en la priorización en segundo plano para el elemento de portales con formatos abiertos edificio. Mientras que la UCR y el TEC convergen en la priorización en tercer nivel respecto de la rendición de cuentas.

Ahora desde el eje de participación, como se observa en la matriz de priorización de elementos de GA (Apéndice 38), se tiene que la apertura de procesos resulta un tema clave dado que las universidades lo colocan como el primer elemento a priorizar para una implementación de GA en la gestión universitaria. En este mismo sentido, es particular que el empoderamiento ciudadano sea considerado por los consultados como otro de los elementos a los cuales se debe prestar atención y acción. De forma reiterada, para la UNA y el TEC tienen prioridad número uno, por el otro lado para la UCR y el TEC emula el tercer elemento a priorizar en la filosofía de GA.

Por último, desde el pilar de colaboración se vislumbra la disonancia respecto de los niveles de prioridad que representan los elementos de GA para los representantes de las universidades consideradas en esta investigación. Sin embargo, independientemente de cuál elemento tiene prioridad del uno al tres, todas las universidades logran concordar en que la colaboración ciudadana debe ser trabajada. Del mismo modo, diseñar e implementar un plan de capacitación a funcionarios es trascendental para la UNED, el TEC y la UCR. Igualmente sucede con el elemento de co-creación, pues demuestra ser importante para la UNA, la UNED y la UCR.

Figura 7: Recomendación de hoja de ruta o priorización para las implicaciones filosóficas, administrativo-gerenciales y técnico-operativas



6.6. Priorización global de Gobierno Abierto Universitario: la estrategia

Esta priorización de elementos parte del criterio obtenido de los encargados de procesos y diversas áreas relacionadas con GA en las universidades, así como miembros de las comisiones atinentes a la materia; además, esta priorización se complementa con el análisis MIC realizado anteriormente, con el fin de generar una propuesta de valor que se alinee con las prioridades que se determinan estratégicas para una aplicación de mayor impacto.

Como se ha mencionado en apartados anteriores, la UCR y la UNA son las únicas que poseen una comisión, integrada por 11 y 10 personas respectivamente. En la UNED se han designado a dos funcionarias como encargadas directas de acciones en GA y relacionadas con planificación organizacional y por su parte en el TEC se logran contabilizar

a ocho funcionarios que realizan actividades relacionadas con implementar Gobierno Abierto en la universidad.

En una sesión de validación de datos realizada en cada una de las universidades, se logró obtener una escala de priorización de los elementos que conforman cada pilar, bajo la siguiente premisa: el 1 al 3, siendo 1 el más importante, priorice tres elementos por pilar que usted considere relevantes en la implementación.

Es menester mencionar que no todos los integrantes de los grupos y comisiones lograron asistir a la sesión de validación y priorización; sin embargo, se obtuvo una participación de 22 funcionarios clave para la aplicación de GA, quienes son representantes de las cuatro universidades públicas, tal como se menciona en el apartado de Métodos y técnicas de análisis de información; sin embargo, debido a que en la UNED solo se obtuvo el criterio de una funcionaria, se excluye del cálculo global de prioridades, con el fin de que los resultados muestren un promedio representativo y sin sesgos.

Ahora bien, apoyados en los criterios de análisis para tomar decisiones y partiendo del resultado del análisis anterior se desprenden los siguientes resultados, tabulados en la Matriz de priorización de elementos, donde se identifica una priorización general de las cuatro universidades obtenida del conteo por universidad y a la luz de tal análisis, este equipo de investigación recomienda la siguiente estrategia que considera los elementos priorizados y el rubro de ambiente autorizante, considerado como matriz e influyente sobre la interoperabilidad y los procesos, lo cual permite un avance estratégico en la implementación de un marco común de GA en el contexto universitario.

La siguiente propuesta presenta cada pilar de GA, desgranado en elementos y acciones que se recomienda priorizar. Se obtiene que, dentro del pilar de transparencia, la prioridad general de las universidades en estudio corresponde en primer lugar al elemento de acceso a la información que dentro de la matriz de valoración contiene dos ítems ligados al rubro de ambiente autorizante.

Dar relevancia a este elemento conlleva priorizar acciones en las que se potencie el uso de las redes sociales para que la comunidad universitaria y la sociedad civil accedan a

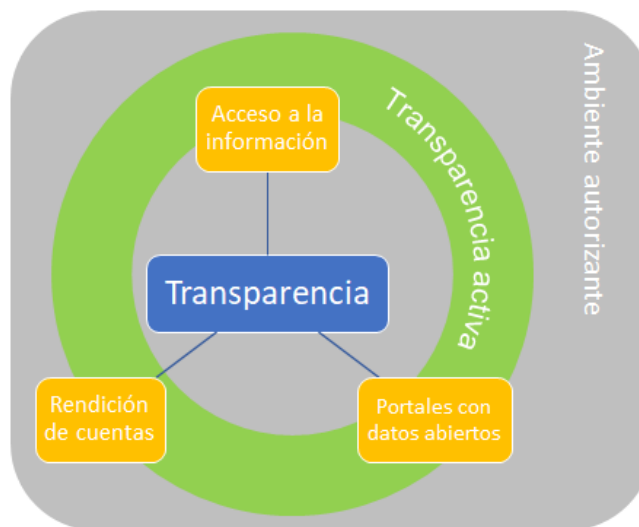
la información y a la vez dar prioridad a la realización de sondeos y encuestas para consultar a la población el tipo de información a la que quieren tener acceso.

El segundo lugar de la priorización general del pilar de transparencia es ocupado por el elemento de portales de datos con formatos abiertos. Este es el elemento con más ítems relacionados al rubro de ambiente autorizante, con un total de 17 (Apéndice 5), de los cuales se rescata el darle relevancia al avance en el desarrollo de documentos a los que la ciudadanía y comunidad universitaria puedan realizar comentarios.

Lo anterior se complementa con priorizar el desarrollo de licencias de bienes comunes creativos o Creative Commons con el fin de que la información que los interesados obtengan de los portales web pueda ser reutilizada por otros usuarios o por las universidades. Para lo anterior, se debe favorecer el desarrollo de explicaciones a los usuarios sobre el formato de los documentos que se cargan, al indicar sus características y dar prioridad a exponer información en documentos de formatos amigables y comprensibles de manera simple, y que tengan la posibilidad de cruzar información como el formato .csv.

Para finalizar el pilar de transparencia, el elemento en tercer lugar de priorización general es el de rendición de cuentas, con cuatro elementos dentro del rubro de ambiente autorizante, en el que prima la publicación de informes de gestión, pero divulgándolos en diversos canales. Esta priorización se debe complementar transversalmente con el elemento de transparencia activa, que si bien no se consideró por las universidades considera acciones como la oferta de información de forma proactiva; por ejemplo, en información actualizada de la población becada.

Figura 8: Modelo estratégico de transparencia en ambiente autorizante



Fuente: Elaboración propia, 2018

En el pilar de participación las universidades priorizan el elemento de apertura de procesos, donde llama la atención el avance incipiente en publicitar, dirigido a la población universitaria, la oportunidad para la construcción y mejora de procesos mediante portales web, listas de correos, medios de comunicación como radio, periódico y televisión y a la vez consultar por estos medios sobre el diseño de propuestas de proyectos y políticas.

En segundo plano de priorización se encuentran los mecanismos de denuncia y protección de denunciantes, en donde la estrategia se centra en fortalecer los canales de denuncia y sugerencia disponibles para uso de la comunidad universitaria, acompañados de pautas o un protocolo de protección a denunciantes, que consideren la protección a la vida, regulaciones que eviten represalias laborales o de otro tipo.

En tercer lugar de la priorización general del pilar de participación se contempla al empoderamiento ciudadano con tres ítems relacionados al rubro de ambiente autorizante, en donde se considera estratégico dar preferencia a la creación de herramientas que fomenten y respalden la participación de la comunidad universitaria y ciudadana. Todo esto a través de mecanismos como pronunciamientos, reglamentos o políticas así como la creación de canales o medios para la participación y reclamo de la población universitaria en los procesos de toma de decisiones de los órganos universitarios.

Para la creación de herramientas la información debe venir de la comunidad universitaria, por lo que debe fortalecerse la consulta sobre cómo esta desea colaborar en la toma de decisiones y consultarle sobre propuestas de mejora de gestión de servicios a la comunidad universitaria. Es de importancia generar informes de seguimiento sobre los aportes u observaciones que haga la comunidad universitaria tras su involucramiento en el quehacer organizacional. Por último, debe considerarse la posibilidad de dotar a la población universitaria de la decisión final sobre la implementación de propuestas de mejora de servicios, con el fin de fortalecer la colaboración.

Finalmente, en este pilar, a pesar de no ser parte de las prioridades generales, se considera valioso incorporar el elemento de presupuestos participativos con el objetivo de incentivar la participación y movilizar el ambiente autorizante hacia la comunidad universitaria, creando una partida especial en el presupuesto universitario para el diseño de propuestas.

Figura 9: Modelo estratégico de participación en ambiente autorizante



Fuente: Elaboración propia, 2018

El pilar de colaboración obtiene el elemento de co-creación como el primero en prioridad, resultado que se muestra coherente con el deseo de las universidades de generar acciones en la línea de crear y mejorar servicios con la colaboración directa de sus comunidades.

El ambiente autorizante para la implementación de GA se potencia a través de acciones como la creación de espacios en los que se convoque a estudiantes, profesores, funcionarios universitarios, funcionarios del gobierno e interesados de la población civil, a presentar problemáticas y proponer soluciones mediante actividades periódicas con metodologías como la convocatoria abierta para desarrollar tareas conocida como *crowdsourcing* y *Design Thinking* para fomentar la innovación.

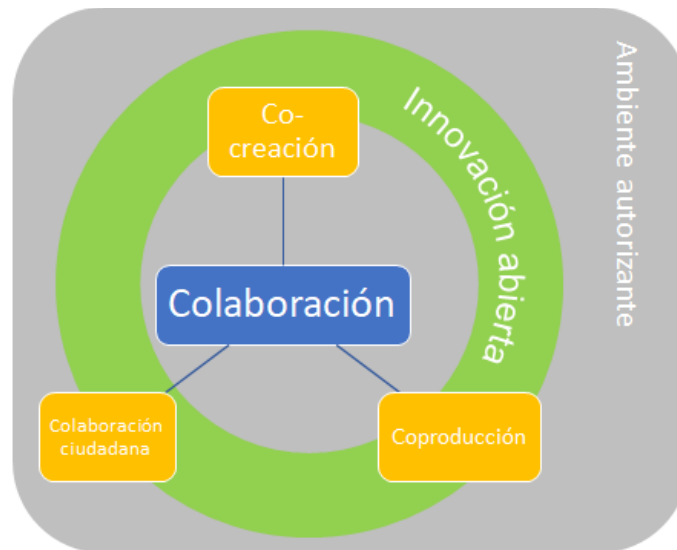
Seguido de este elemento, el segundo en priorizar sigue la línea del primero siendo este la colaboración ciudadana, elemento que da relevancia a la interacción constante y abierta con la población universitaria, garantizando que todos los interesados tengan la oportunidad de participar, con el fin de propiciar el involucramiento en cada una de las etapas del proceso de prestación de servicios: puesta en marcha, diseño, prestación y evaluación.

La interacción debe a su vez propiciar la evolución y maduración del debate en torno a un problema, permitiendo asimismo a la ciudadanía cooperar mediante iniciativas independientes.

Seguidamente el pilar de colaboración, finaliza la priorización con el elemento de coproducción. Este elemento se diferencia de la co-creación puesto que la primera es entendida como la colaboración entre diversos actores y sectores de la sociedad para la mejora en la prestación de servicios y productos ya existentes, así como en la generación de innovaciones socialmente deseables y no en la creación desde cero de bienes o servicios.

Los elementos anteriores suman en un contexto de innovación abierta, elemento que cuenta con 4 ítems dentro del rubro de ambiente autorizante y que puede considerarse transversal pues incluye aspectos como la transformación de los productos o servicios en plataformas mediante innovaciones internas y externas con el objeto de que las organizaciones pueden adaptarse mejor a las necesidades de su público.

Figura 10: Modelo estratégico de colaboración en ambiente autorizante



Fuente: Elaboración propia, 2018

Dadas las condiciones que anteceden, tomar en consideración una política sustantiva o bien una planificación estratégica común en el marco de Gobierno Abierto y sus principios, puede partir desde el ámbito del ambiente autorizante y recomendaciones que surgen del análisis MIC derivado de la investigación.

Lo antes mencionado de tal manera que se fomente la legitimación y se aumente el apoyo por parte de los actores interesados e impactados en la mejora de la gestión no solo administrativa sino también en la investigación y docencia; proveyendo así a la organización la unión de recursos para implementar la filosofía de GA.

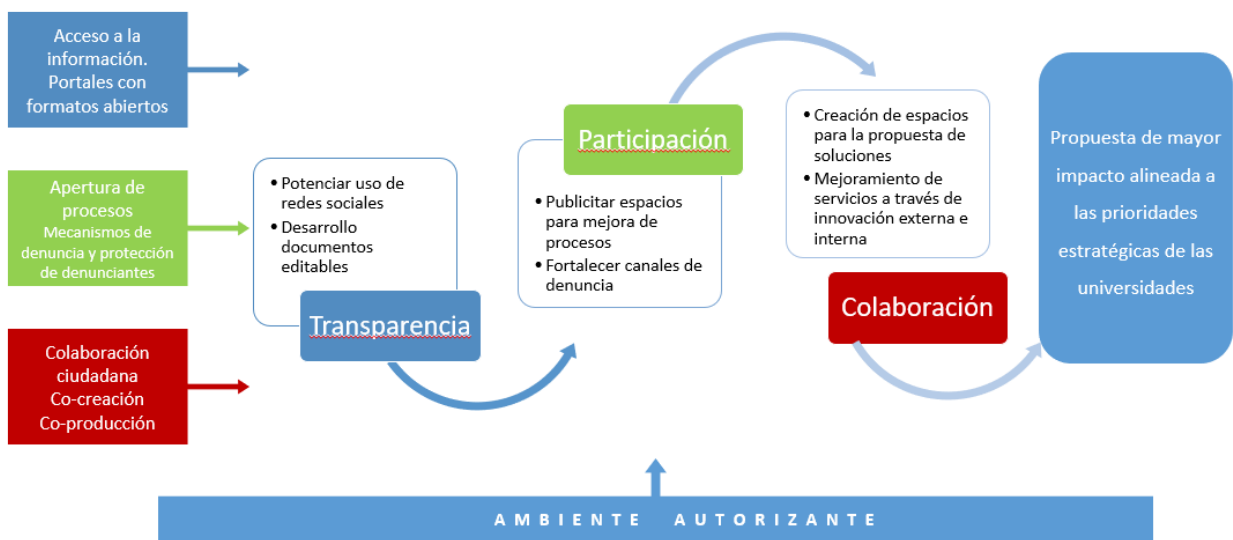
Según este análisis de implicaciones y priorización de elementos de la matriz de valoración de la implementación de GA, y considerando los ítems de cada elemento movilizador de legitimación y soporte, se deben tomar en cuenta aquellos que fueron seleccionados por los representantes de cada universidad tanto para el contexto particular de cada una, así como para una filosofía de GA integral, tal cual lo menciona Monge (2019), apoyado en la teoría de Moore (2012) sobre valor público.

Bajo dicho propósito es menester diseñar e implementar acciones estratégicas alineadas con acceso a la información, rendición de cuentas y portales de datos con formatos abiertos; esto con el objeto de potenciar la transparencia universitaria.

Ahora bien, según la matriz de priorización de elementos, en el principio de participación urgen acciones que encaminen el empoderamiento ciudadano, así como la apertura de procesos, el uso de medios sociales y los mecanismos de denuncia y protección de denunciantes.

Por último y no menos importante, con el fin de madurar el Gobierno Abierto desde el pilar de colaboración el enfoque se dirige hacia elementos como colaboración ciudadana en sí misma, así como la sensibilización y formación mediante la puesta en marcha de un plan de capacitación a funcionarios.

Figura 11: Priorización de elementos desde un enfoque de ambiente autorizante



Elaboración propia, 2019

Capítulo 7. Conclusiones y recomendaciones

A partir de los objetivos de investigación se logró responder a la incógnita de la investigación: ¿Cómo se implementa la estrategia de Gobierno Abierto en las Universidades Públicas, en el caso particular de la UCR, la UNA, la UNED y el TEC?

Como hallazgo, lo primero a resaltar es que Gobierno Abierto en el ámbito universitario se diferencia de las iniciativas que han nacido en los últimos años del Poder Ejecutivo dado que este se encarga de la gestión o gobierno del Estado, y si bien, en esta investigación se habla de Gobierno Abierto debe entenderse como el gobierno - administrativo- de una institución de educación superior.

Sumado a lo anterior, se manifiesta que el estudio acá llevado a cabo tiene relación explícita con la gestión administrativa universitaria, caso contrario se hubiese analizado el caso bajo el concepto de universidad abierta, en la cual se considera no sólo el ámbito de gobierno administrativo sino también la apertura de los ámbitos de docencia e investigación.

Resalta el haber considerado, para efectos de la fundamentación teórica, los estudios y análisis que entes u organismos internacionales han realizado en torno a Gobierno Abierto, tales como la OCDE, CEPAL, GIGAPP, OEA; así como el criterio de renombrados expertos en el tema como Álvaro Ramírez Alujas, Óscar Oszlak, Ester Kaufman, entre otros.

Gracias al análisis de dichos referentes teóricos y visiones, se logró construir un lenguaje común para el Gobierno Abierto universitario, en el cual no solo se definió GA en sí mismo, sino también los pilares de transparencia, participación y colaboración; así como cada uno de los elementos que se encuentran inmersos en los principios. Hito que permite a las universidades y su comunidad hablar el mismo idioma de Gobierno Abierto Universitario y su aporte de valor público a la sociedad costarricense.

Adicionalmente, con la intención de verificar el comportamiento de los elementos que configuran la implementación de GA en universidades públicas, a partir del lenguaje de GA en común, se construyó una matriz integradora única de valoración de la aplicación de Gobierno Abierto. Dicha matriz está constituida por los pilares, los elementos, ítems y sub-ítems de valoración, mediante la calificación de 1 (ítem en cumplimiento) o 0 (ítem sin avance) se logró determinar el grado de avance en la implementación de GA universitario por parte de cada universidad, esto gracias tanto a la verificación web como a la información

brindada por directores y funcionarios clave de cada una de las universidades sometidas al estudio.

Como valor agregado para esta matriz, fue interrelacionar los tres pilares de GA propuestos para esta investigación junto con los rubros de análisis: ambiente autorizante, interoperabilidad, normativa y procesos. Ya que al considerar los elementos y cada uno de sus ítems generadores de consulta y verificación desde una perspectiva que nace del pilar genera un análisis horizontal, mientras que reflexionar estos mismos elementos e ítems desde la figura de los rubros incita a un estudio vertical de la matriz de valoración.

De ahí que la interrelación aporta un análisis transversal y mucho más profundo gracias a la aplicación de una herramienta de recolección de datos específica para los casos de estudio, junto con la metodología de análisis integral originada por el equipo de investigación.

Precisando, el comportamiento de los elementos que configuran la implementación de Gobierno Abierto en una universidad pública, entrevisté que este varía de acuerdo con la naturaleza y recursos de cada una de las instituciones de educación superior.

A modo de detalle, sobresale la particular atención que dichas instituciones educativas prestaron a la puesta en marcha del pilar de transparencia como medida de presión que ejerció el ITSP, así como la creación de la Red Interinstitucional de Transparencia. De ahí que la mayor parte de los elementos de la matriz de valoración de la aplicación de Gobierno Abierto que se encontraron con mayores niveles de cumplimiento fueran en este pilar.

En primer lugar, la implementación de GA en el caso UCR despunta la perspicacia del CIGA para potenciar el pilar de transparencia mediante la infraestructura tecnológica y el portal de Transparencia ubicado en el dominio principal de la universidad, alimentando de este modo la legitimidad y soporte en un ambiente autorizante.

Para continuar, del cumplimiento de la matriz de valoración de GA en la UNA se rescata la fortaleza del sitio web UNA Transparente, puesto que los esfuerzos de la CIGA en esta institución se reflejan en el elemento de portales abiertos, apoyados así también por la red de proveedores de información que nutren periódicamente este centro de información, entreviendo de esta manera la fortaleza en el rubro del ambiente autorizante y de la interoperabilidad.

En tercera instancia, el TEC capta la atención al demostrar que es la única universidad en la que el pilar de participación tiene el mayor nivel de cumplimiento de los elementos que componen GA. Particularmente gracias a la innovación abierta y los mecanismos de demanda y protección de denunciantes, así como por el enfoque de transferencia tecnológica hacia la sociedad.

En cuarto lugar, a pesar de que la UNED obtuvo los niveles de avance en GA más bajos, para efectos del estudio demuestra que aun cuando esta filosofía no ha sido completamente endogenizada por la institución el esfuerzo desde la noción de un gobierno electrónico aporta a la transparencia, y específicamente, desde el uso de la infraestructura tecnológica para permitirle a sociedad y a la comunidad universitaria acceder a la información.

Dentro de las conclusiones obtenidas del objetivo dos, se rescatan diversos elementos derivados de la comparación del análisis de implementación que cada una de las universidades en estudio ha realizado de sus estrategias o planes de trabajo en Gobierno Abierto, lo que permite la comparación de sus avances y logros.

Se deduce también que la difusión activa y proactiva de las sesiones, reuniones o asambleas de órganos colegiados y técnicos propicia espacios de participación y se rescata, a la vez que se recomienda, el mayor uso de las redes sociales en formato de *streaming*, o de transmisión en vivo, impulsa a que la ciudadanía se mantenga al tanto de la labor organizacional y así, generar trabajo colaborativo en el marco de toma de decisiones y gestión.

Por otro lado, el poseer una fuerte infraestructura tecnológica ha dotado a las universidades de gran capacidad para enfrentar las demandas de sus comunidades en materia de acceso a datos e información; sin embargo, esta capacidad no se explota o detalla en planes de acción para uso de estos recursos en el marco de GA por lo que no se impulsan iniciativas en este contexto.

Comenzando por la diferencia en el carácter de obligatoriedad para dar sustento o legitimidad en acciones que encaminen la implementación de GA, se concluye que comprometer a la organización desde su estatuto orgánico y ante otros organismos nacionales en materia de derechos humanos provee sustento para abrir información y procesos. Es por lo anterior, que acciones como la carta a la Defensoría de los habitantes de la UNA fortalece su accionar en la materia.

Relacionado con la estructura organizacional de las universidades, se deduce que poseer un órgano, comité o comisión de GA impulsa el avance de forma programática y sistematizada en el logro de metas y objetivos para alcanzar la aplicación de GA en las áreas que la organización considere prioritarias. En este caso, se rescata el avance de la UCR y la UNA al poseer un órgano formal y la iniciativa del TEC en llevar a la mesa a los responsables de procesos implicados en GA.

Vinculado a lo anterior, es posible evidenciar que dicho órgano obtiene mayor legitimidad e impacto organizacional si se crea de forma adscrita al órgano máximo en la estructura organizacional, en este caso la Rectoría, y a la vez se recomienda que este órgano posea representación de las vicerrectorías -como órganos de representación de la política universitaria y proveedor del carácter estratégico-, así como el centro o departamento de informática, el área legal; y delegar a una secretaría técnica en el área de planificación para que esta última alinee las acciones y apoye técnicamente en GA con los planes anuales de trabajo de las demás unidades universitarias.

Como complemento de lo destacado previamente, se confía a las vicerrectorías gestionar el conocimiento que posee la administración referente de GA con los centros de investigación y escuelas que trabajan en esta materia, para compartir experiencias y saberes que coadyuven en la implementación de GA universitario, puesto que en la

actualidad este conocimiento se encuentra atomizado y concentrado en las unidades específicas.

Es importante rescatar que parte de las conclusiones obtenidas en materia de participación como pilar de GA, la cultura organizacional también incide en que la comunidad se integre en procesos participativos y de toma de decisiones. Lo anterior se refleja en las costumbres del TEC, en consultar a la comunidad para la mejora de servicios, práctica que tiene más de una década realizándose y que se encuentra interiorizada en sus funcionarios.

No obstante, tanto el pilar de participación como de colaboración demuestran un avance incipiente dado que las universidades en el corto plazo no contienen acciones que propicien su cumplimiento en sus planes estratégicos, políticas institucionales o en los planes de acción, además se evidencia la inmadurez en la definición de los conceptos de participación y colaboración en el ámbito universitario, dado que se confunde con acción social.

En otra línea de consideraciones, debido al diagnóstico y análisis obtenido de la investigación de campo, sobre el accionar universitario en la implementación de GA, se logró deducir que esta puesta en marcha está siendo reactiva ante los requerimientos de organizaciones como la CGA, pero a la vez atenta a escuchar aspectos de mejora que el equipo de esta investigación ha hecho llegar a los encargados de comisiones. Un claro ejemplo es el caso UCR, con la apertura de espacios de sugerencias desde el sitio en Facebook de Rectoría.

A raíz del análisis realizado de los rubros de implementación, se descubre que ambiente autorizante es el rubro de aplicación con mayor potencial de impacto sobre la cultura organizacional en la búsqueda de legitimación del marco analítico de GA, seguido de la interoperabilidad, que conlleva a su vez cambio de procesos y creación de normativa a largo plazo.

Finalmente, se evidencia que a la fecha no se han estipulado indicadores de medición o evaluación ex-ante, de proceso y ex-post, por lo que en materia de evaluación queda el portillo abierto para que otras investigaciones generen aporte en esta línea y robustezcan tanto a las organizaciones implementadoras como al ente rector.

Es menester la existencia no solo de normativa institucional sino también de una ley que coadyuve en el diseño, la implementación y la evaluación de los pilares de Gobierno Abierto en las instituciones del sector público, y en especial de las universidades estatales consideradas en esta investigación.

Desde otra arista, las sesiones de validación con representantes de cada universidad mostraron que los miembros de comisiones y encargados de la implementación de GA dan importancia a la comparación de resultados entre universidades, aspecto que da paso a la potencial colaboración que desemboca en la mejora continua de cada organización.

Es necesario indicar que la observación anterior nace de las comparaciones que actualmente se realizan a través del ITSP y de diversos rankings creados por organismos internacionales; no obstante, se recomienda que en el caso de las organizaciones públicas de educación superior sea CONARE quien funja como también como coordinador de la gestión en esa materia, con potestades para generar una hoja de ruta y comparar avances.

Para efectos del objetivo tres, teniendo como apoyo las herramientas de recolección de información y en especial la matriz de priorización de elementos que los representantes completaron posterior a la presentación de los resultados de los objetivos uno y dos, se logró identificar las primeras tres prioridades por pilar para la construcción de un marco filosófico/estratégico entre universidades resulta de gran trascendencia.

Los hallazgos en este objetivo fueron sumamente significativos, puesto que se identificó para el pilar de transparencia que la prioridad recae en los elementos de acceso a la información, portales con datos abiertos y rendición de cuentas. Para el pilar de participación destacaron como prioridad uno la apertura de procesos, los mecanismos de denuncia y protección de denunciantes y el empoderamiento ciudadano, respectivamente. Por último, en el pilar de colaboración, de forma ascendente se priorizó la co-creación, la colaboración ciudadana y la co-producción.

Ante la situación planteada como insumo para un marco analítico de GA universitario común, a pesar de que las universidades cuentan con recursos distintos y enfoques académicos diferentes, los pilares propuestos para un Gobierno Abierto universitario deben avanzar paralelamente en su aplicación bajo un marco común. De forma que la acción de

uno coadyuve la ejecución de determinadas líneas de acción en otros de los pilares, no sólo tomando en cuenta los rubros como ejes transversales de análisis sino también como líneas de acción oblicuas, aplicando no solo la esencia de un ambiente autorizante sino fomentando la interoperabilidad e incluso la mejora de los procesos universitarios.

Después de lo antes expuesto, una recomendación para CONARE y las universidades se basa en crear una comisión interuniversitaria para establecer los estándares de interoperabilidad en términos de GA, desde la perspectiva técnica. De manera que el representante de CONARE ante la CNEA pueda canalizar y alinear los esfuerzos particulares con las acciones que se realizar para fomentar un Estado Abierto.

Desde la estrategia gerencial-administrativa, se concluye que es necesario identificar las unidades clave o funcionarios cruciales que participen en la cimentación de un instrumento de trabajo para la implementación de GA, con el fin de que las actividades que se generen a la luz de los rubros de investigación se vuelvan parte la cultura organizacional y así los principios de GA sean interiorizados en un proceso de apropiación. Esto debe suceder por cada unidad de las universidades, para así lograr su endogenización y permanencia en el tiempo, indiferentemente de los cambios político-administrativos que puedan darse y visiones o agendas externas a las universidades.

Las acciones realizadas para analizar las estrategias de Gobierno Abierto en universidades públicas: casos UCR, UNA, UNED y TEC; demuestran que los distintos niveles de avance se encuentran en procesos de mejora para cada universidad; y que, a través de la articulación coordinada entre unidades y entre universidades, y la sensibilización y divulgación bajo un marco analítico común como el propuesto para su implementación, seguimiento y evaluación se puede generar un marco estratégico común de GA universitario que marque la pauta y aporte al nuevo paradigma de Estado Abierto y su aporte al valor público.

Para concluir, es importante mencionar que esta investigación funge como una primera aproximación al Gobierno Abierto universitario. Constituyendose en primera instancia como un desafío de cara a las autoridades universitarias para que pongan manos a la obra en el diagnóstico, diseño, implementación y evaluación de un plan de acción para

GA universitario, al tiempo que también puedan generar alianzas de cooperación entre sí para gestionar conocimientos y experiencias que fortalezcan sus capacidades institucionales frente a esta nueva forma de gestión universitaria que aporta al valor público. Y en segunda instancia, este esfuerzo académico se establece como una investigación pionera que presenta otro desafío al estudiantado y profesorado de la Escuela de Administración Pública a fin de robustecer los elementos e ítems de valoración de GA tanto en sus definiciones como en su valoración para que pueda extenderse su aplicación al resto de las instituciones públicas del país.

Referencias Bibliográficas

- AGA México (2018). Alianza para el Gobierno Abierto México. Recuperado en noviembre 2017 de: <http://gobabiertomx.org/>
- Alianza para un Gobierno Abierto. (OGP). (2015). *Declaración de Gobierno Abierto*. Recuperado en noviembre 2017 de <http://www.opengovpartnership.org/es/acerca-de/declaraci%C3%B3n-de-gobierno-abierto>
- ANTAI. (2015). Segundo Plan de Acción Gobierno Abierto Panamá. Recuperado en noviembre 2017 de: <http://www.antai.gob.pa/wp-content/uploads/2017/09/Segundo-Plan-de-Acci%C3%B3n-Nacional-de-Gobierno-Abierto-2015-2017.pdf>
- Asamblea Legislativa (1940). *Ley Orgánica de la Universidad de Costa Rica*. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?para m1=NRTC&nValor1=1&nValor2=36484&nValor3=38467&strTipM=TC
- Barahona, J. y Elizondo, A. (2010) *Evaluación de Sitios Web del Gobierno y Municipalidades de Costa Rica*. INCAE Business School. Alajuela, Costa Rica.
- Barrantes, R. (2013). Investigación: un camino al conocimiento, un enfoque cualitativo, cuantitativo y mixto (2da ed.). Universidad Estatal a Distancia. Costa Rica.
- Canal UCR. (2018). *Hacemos televisión con sentido*. Universidad de Costa Rica. Recuperado de <http://www.canal15.ucr.ac.cr/sobrecanalucr/>
- Casal, M. et ál. (2013). *El acceso abierto en las universidades españolas: estado de la cuestión y propuestas de mejora*. Revista MEI, 4 (6), p. 55-90. Recuperado en febrero 2017 de http://www.rebiun.org/documentos/Documents/IIPE_2020_LINEA2/IIPE_Linea2_acceso_a_bierto_univ_espa%C3%B1olas_REBIUN_2013.pdf
- CEPAL. (2014). Plan de Gobierno Abierto: Una hoja de ruta para los gobiernos de la región. CEPAL. Recuperado en octubre 2017 de https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/3/54303/Plan_de_Gobierno_Abierto.pdf
- CIGOB. (2013). *Gobierno Abierto: experiencias de implementación. Los casos de E.E.U.U., Reino Unido, País Vasco y Chile*. Fundación Desarrollo de Ciencias y Métodos de Gobierno. Recuperado de <http://cigob.org.ar/cigob/wp-content/uploads/2015/02/doc-gobierno-abierto.pdf>
- Comité Institucional de Gobierno Abierto. (2016). *Sesión 1 2016 CIGA*. Recuperado en julio de 2017 de http://www.ucr.ac.cr/transparencia/sesiones_ciga.html
- Concha, G; Naser, A. (2012). *El desafío hacia el Gobierno Abierto en la hora de la igualdad*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Recuperado en julio 2018 de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3969/S2012004_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- Corporación Latinobarómetro (2015). *Latinobarómetro: Latinobarómetro 1995-2013*. Análisis Online. Providencia Santiago – Chile. Recuperado en setiembre 2017 de <http://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>
- Cruz-Rubio, N. (2015). *Hacia un Gobierno Abierto: una caja de herramientas*. Departamento para la Gestión Pública Efectiva: Organización de los Estados Americanos. Madrid. Recuperado en octubre 2017 de http://biblioteca.clacso.edu.ar/Espana/gigapp/20161220030611/pdf_1095.pdf
- Dandridge, N. (2016). Universities are open and transparent- the FOI Act just needs updating. Universities UK, United Kingdom. Recuperado en diciembre 2017 de <http://www.universitiesuk.ac.uk/blog/Pages/universities-are-open-and-transparent-the-foi-act-just-needs-updating.aspx>
- DATA.GOV.UK (2017) Opening up Government. United Kindom. Recuperado en diciembre del 2017 de <https://data.gov.uk/>
- Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica. (2017). *Índice de Transparencia del Sector Público 2017*. Recuperado en octubre 2017 de http://www.dhr.go.cr/red_de_transparencia/indice_de_transparencia_del_sector_publico.aspx
- DRUPAL (2019). About DRUPAL. Recuperado en enero 2019 de <http://www.drupal.org/about>
- Gobierno de Chile. (2016). *Propuestas metodológicas para el levantamiento y modelamiento de procesos*. Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, Chile. Recuperado en agosto 2018 de <http://www.auditoriainternadegobierno.gob.cl/wp-content/uploads/2015/07/DOCUMENTO-TECNICO-N-89-PROPUESTAS-METODOLOGICAS-PARA-EL-LEVANTAMIENTO-Y-MODELAMIENTO-DE-PROCESOS-2.pdf>
- Gobierno de España (2012). Primer plan de acción de España 2012-2014 de la Alianza para el Gobierno Abierto. Recuperado en marzo 2018 de: http://transparencia.gob.es/transparencia/en/dam/jcr:a6be5c83-6ad5-4679-a3e1-58c8b3c6b239/I_Plan_Accion_Espana.pdf
- Gobierno de España. (2018). *Tercer plan de acción de España 2017-2019 de la Alianza para el Gobierno Abierto*. Recuperado en marzo 2018 de: http://transparencia.gob.es/transparencia/en/dam/jcr:540931bc-376c-43a7-8bd7-1569006e97cd/Spain_III_Plan_GA_v2018_vf.pdf
- Hernández Sampieri, R., Fernández-Collado, C. y Baptista Lucio, P. (2006). *Metodología de la Investigación* (4ta ed.). México: McGraw-Hill Interamericana.

- Instituto de Desarrollo Económico y Social. (2007). *Ester Kaufman. Bibliografía breve*. REcuerado de <http://ides.org.ar/archivos/author/esterkaufman>
- Le Coz, Armel y Cyrill, Lage. (s.f.). *Pilares de Gobierno Abierto*. Recuperado en enero 2019 de <https://democratieouverte.org/>
- Monge, M. (abril, 2018). *Valoración de la aplicación de Gobierno abierto en la Universidad de Costa Rica*. (S. Pérez entrevistadora).
- Moore, M. y Sanjeev K. (2004) On Creating Public Value: What Business Might Learn from Government about Strategic Management. Recuperado en agosto 2018. https://www.innovations.harvard.edu/sites/default/files/workingpaper_3_moore_khagram.pdf
- Moore, M. (2012). Recognizing Public Value: Developing a Public Value Account and a Public Value Account Scorecard. Recuperado en enero 2019. <http://publiccommons.ca/public/uploads/literature/Moore-9.4.12.pdf>
- Nardi, A y Yrusta, L. (2012). *Oficina de Conocimiento abierto: un modelo para institucionalizar el acceso abierto en las universidades*. Revista el Profesional de la Información, 21 (6), p. 633-639. Universidad Nacional de Córdoba, Argentina. Recuperado en febrero 2017 de <https://rdu.unc.edu.ar/bitstream/handle/11086/1367/Oficina%20de%20Conocimiento%20Abierto.%20Alejandra%20Nardi%20y%20Lucas%20Yrusta%20%28Definitivo%20con%20%20%20ADndice%29.pdf?sequence=5&isAllowed=y>
- Naser, A. y Rosales, D. (2016). *Panorama Regional de los Datos Abiertos: Avances y Desafíos en América Latina y el Caribe*. CEPAL. Recuperado en febrero 2017 de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40768/1/S1600967_es.pdf
- Naser, A y Ramírez, A. (2014). Plan de Gobierno Abierto: Una hoja de ruta para los gobiernos de la región. CEPAL. Chile. Recuperado en febrero 2017 de https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/3/54303/Plan_de_Gobierno_Abierto.pdf
- Organización de los Estados Americanos (s.n.) Gobierno Abierto. Recuperado en julio 2018 de http://www.oas.org/es/sap/dgpe/acceso/g_abierto.asp
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (1948). Declaración Americana de los Derechos del Hombre. Recuperado en junio 2017 de https://www.oas.org/dil/esp/Declaraci%C3%B3n_Americana_de_los_Derechos_y_Deberes_del_Hombre_1948.pdf
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (2017). Fellowship OEA de Gobierno Abierto en las Américas. Informe de impacto y aprendizajes 2015-2017. Recuperado en octubre 2018 de <http://www.oas.org/es/sap/dgpe/OpenGovFellowship/informe.pdf>
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (2018) Portal web gestión pública efectiva. Recuperado en octubre 2018 de: http://www.oas.org/es/sap/dgpe/ACCESO/G_abierto.asp

- Organización de las Naciones Unidas. (1976). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Recuperado en octubre 2017 de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>
- OCDE. (2003). Open Government: Fostering Dialogue with Civil Society. OCDE. Recuperado de http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/open-government_9789264019959-en#.WYZwBlg1_IU
- OCDE. (2015). Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública: Gobierno Abierto en América Latina. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1787/9789264225787-es>
- OCDE. (2016). Estudio de la OCDE sobre Gobierno Abierto en Costa Rica. Hacia un Estado Abierto 2016. Recuperado de <http://gobiernoabierto.go.cr/wp-content/uploads/2016/04/Highlights-OG-Costa-Rica-V3-080416.pdf>
- OCDE. (2016). Gobierno Abierto en América Latina. Capítulo 6: Políticas e iniciativas de Gobierno Abierto en Costa Rica. OECD Publishing. Recuperado de http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/gobierno-abierto-en-america-latina/politicas-e-iniciativas-de-gobierno-abierto-en-costa-rica_9789264225787-9-es#.WAvbpMkW_IU#page35
- OECD. (2016) *Open Government: The Global Context and the Way Forward*. OECD Publishing. Recuperado de: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/open-government_9789264268104-en#page3
- Oszlak, O. (2013). *Gobierno Abierto: hacia un paradigma de gestión pública*. Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe-Red GEALC. Recuperado de <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/coleccion5rg.pdf>
- Oszlak, O. y Kaufman, E. (2014). *Teoría y práctica del Gobierno Abierto: Lecciones de la experiencia internacional*. Red GEALC. Organización de los Estados Americanos. Recuperado de: <https://redinpae.org/recursos/kaufman-oszlak.pdf>
- Office of Information Policy (OIP). (s.f.) *¿Qué es la FOIA?* United States Department of Justice. Washington, D.C. Recuperado de <https://www.foia.gov/index-es.html>
- Presidencia de la República de Costa Rica. (2015). *Decreto N° 38276-RE-MIDEPLAN-MICITT*. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC¶m2=1&nValor1=1&nValor2=76929&nValor3=100460&strTipM=TC&IResultado=6&nValor4=2&strSelect=sel
- Presidencia de la República de Costa Rica. (2015). *Decreto N° 38994-MP-PLAN-MICITT*. Recuperado de <http://presidencia.go.cr/wp-content/uploads/2015/10/Decreto-38994-MP-PLAN-MICITT-La-Gaceta-91-13-mayo-2015.docx>

President of the United States. (2009). *Open Government. A Progress Report to the American People*. Seal of the President of the United States, December 2009, USA. Recuperado de <https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/microsites/ogi-progress-report-american-people.pdf>

Ramírez, A. (2011). *Gobierno Abierto y Modernización de la Gestión Pública: Tendencias Actuales y el (Inevitable) Camino que Viene*. Reflexiones Seminales. Revista *Enfoques*, 9. Universidad Central de Chile, Chile. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/960/96021303006.pdf>

Ramírez, A. (2011). *Gobierno Abierto, Servicios Públicos 2.0 y Ciudadanía Digital: Notas para una nueva agenda de modernización de la gestión pública en Iberoamérica*. GIGAPP. Recuperado en mayo del 2017 de http://www.gigapp.org/administrator/components/com_jresearch/files/publications/WP-2011-09.pdf

Ramírez, A; Dassen, N. (2014). *Vientos de cambio: El avance de las políticas de Gobierno Abierto en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado en febrero 2017 de <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6400/ICS%20TN%20Vientos%20de%20cambio.pdf>

Ramírez, D. (2016). *Vientos de Cambio II: Avances y desafíos de las políticas de Gobierno Abierto en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo, División de Capacidad Institucional del Estado. Recuperado en junio del 2018 de <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7621/Vientos-de-cambio-II-Avances-y-desafios-de-las-politicas-de-gobierno-abierto-en-America-Latina-y-el-Caribe.pdf>

Séptima Cumbre de las Américas (2015). *PROSPERIDAD CON EQUIDAD: EL DESAFÍO DE LA COOPERACIÓN EN LAS AMÉRICAS. MANDATOS PARA LA ACCIÓN*. Organización de los Estados Americanos. Recuperado en julio 2018 de: http://www.summit-americas.org/vii/docs/mandates_es.pdf

Tecnológico de Costa Rica (TEC). (2017). *Organigrama TEC*. Recuperado en octubre 2017 de <https://www.tec.ac.cr/documentos/organigrama-tec>

Tecnológico de Costa Rica (TEC). (2017). *Transparencia Institucional*. Recuperado en octubre 2017 de: <https://www.tec.ac.cr/transparencia>

United Kingdom (UK). (2000). *Freedom of Information Act 2000*. Legislation Gov UK. Recuperado en diciembre 2017 de <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/36/contents>

United Kingdom (UK). (1992). *Further and Higher Education Act 1992*. Legislation Gov UK. Recuperado en diciembre 2017 de <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1992/13/contents>

- Universidad de Buenos Aires (UBA) (2017). *Portal transparencia*. Recuperado en octubre 2017 de: <http://www.uba.ar/uabierta/>
- Universidad CEU Cardenal Herrera. (2014). *Política Institucional de Acceso Abierto*. Recuperado en octubre 2017 de: <https://www.uchceu.es/docs/normativa/politica-acceso-abierto.pdf>
- Universidad de Costa Rica (UCR). (2017). *Organigrama Institucional*. Recuperado en octubre 2017 de [http:// https://www.ucr.ac.cr/acerca-u/marco-estrategico/organigrama-institucional.html](http://https://www.ucr.ac.cr/acerca-u/marco-estrategico/organigrama-institucional.html)
- Universidad de Costa Rica (UCR). (2017). *Transparencia*. Recuperado en octubre 2017 de: <http://www.ucr.ac.cr/transparencia/>
- Universidad de Cuyo. (2017). *Universidad Transparente, Portal de Gobierno Abierto*. Recuperado en octubre 2017 de: <http://www.uncuyo.edu.ar/transparencia/>
- Universidad Estatal a Distancia (UNED). (2017). *Organización*. Recuperado en octubre 2017 de <https://www.uned.ac.cr/rectoria/organizacion>
- Universidad Estatal a Distancia (UNED). (2017). *Transparencia UNED*. Recuperado en octubre 2017 de: <https://www.uned.ac.cr/transparencia/>
- Universidad Nacional de Costa Rica (UNA). (2017). *Ámbito organizativo*. Recuperado en octubre 2017 de: <http://www.transparencia.una.ac.cr/index.php/categorias/organizacion/estructura-organizativa>
- Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). (2017). *Portal de transparencia Universidad Nacional Autónoma de México*. Recuperado en octubre 2017 de: <http://www.transparencia.unam.mx/>
- Universidad Nacional de Cuyo (UNCUYO). (2017). *Portal de Gobierno Abierto UNCUYO*. Recuperado en octubre 2017 de: <http://www.uncuyo.edu.ar/transparencia/gobierno-abierto>
- Universidad Nacional de Costa Rica (UNA). (2017). *Portal de Transparencia Universidad Nacional*. Recuperado en octubre 2017 de: <http://www.transparencia.una.ac.cr/>
- Universidad de Sao Pablo (USP). (2018). *Portal de transparencia*. Recuperado en octubre 2017 de: <https://www5.usp.br/transparencia/>
- Universities UK. (2017). *Portal de Universities UK*. Recuperado en diciembre de: <http://www.universitiesuk.ac.uk>
- Viquez, D. (Abril de 2018). Valoración de la aplicación de Gobierno Abierto en la Universidad Nacional. (A. Chávez, Entrevistador)

Anexos

Anexo 1: Organigrama UCR



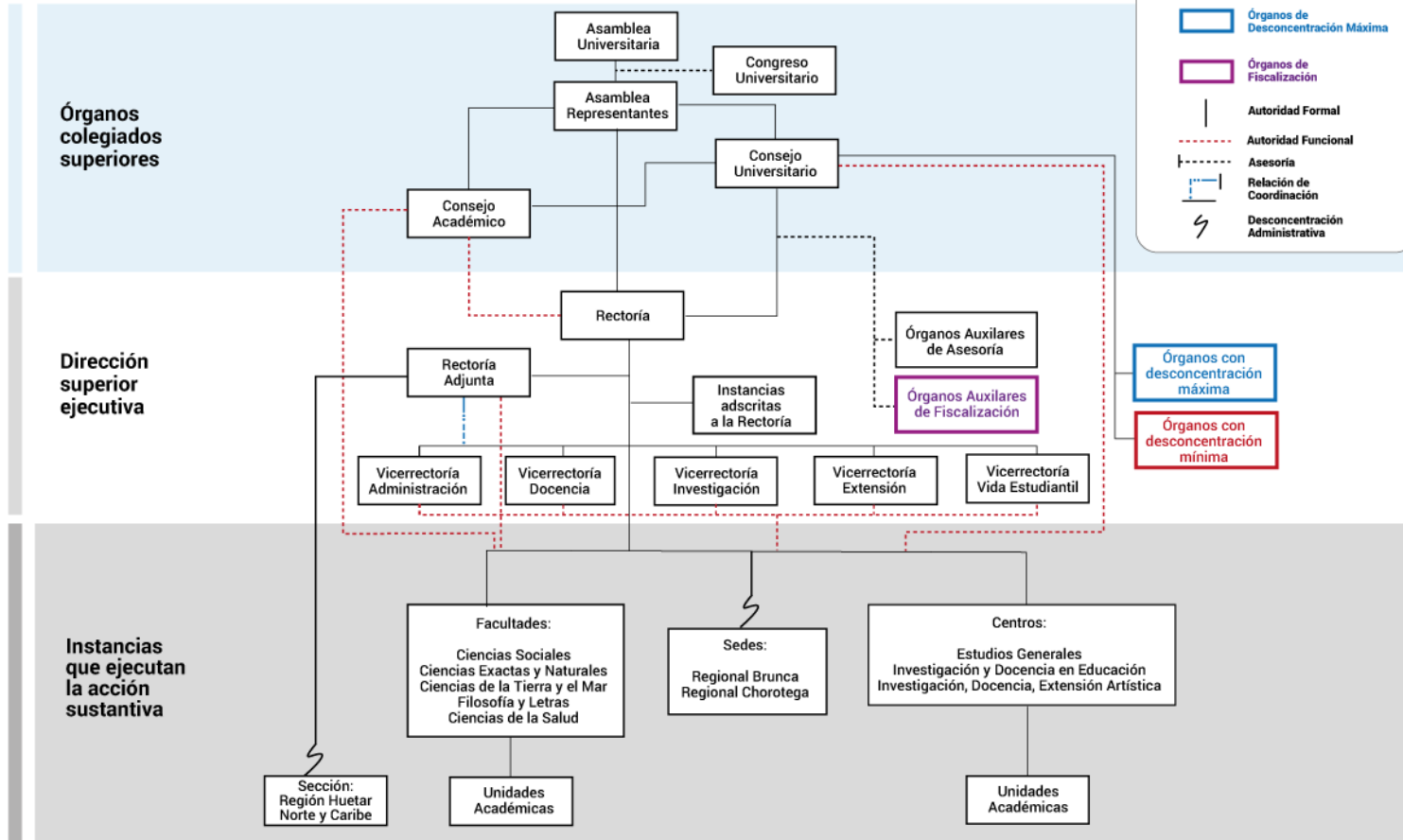
Fuente: Sitio web UCR Marco estratégico, 2019
<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjdgBC1hMTgAhVmn-AKHQCmAQYQFjAAegQIBBAC&url=https%3A%2F%2Fwww.ucr.ac.cr%2Facerca-u%2Fmarco-estrategico%2Forganigrama-institucional.html&usg=AOvVaw1umNYTEpQecSMGo1iHr2O5>

Anexo 2: Organigrama UNA



ESQUEMA DE ORGANIZACIÓN

El presente esquema muestra la organización formal y funcional en la Universidad Nacional, de acuerdo a su Estatuto Orgánico.



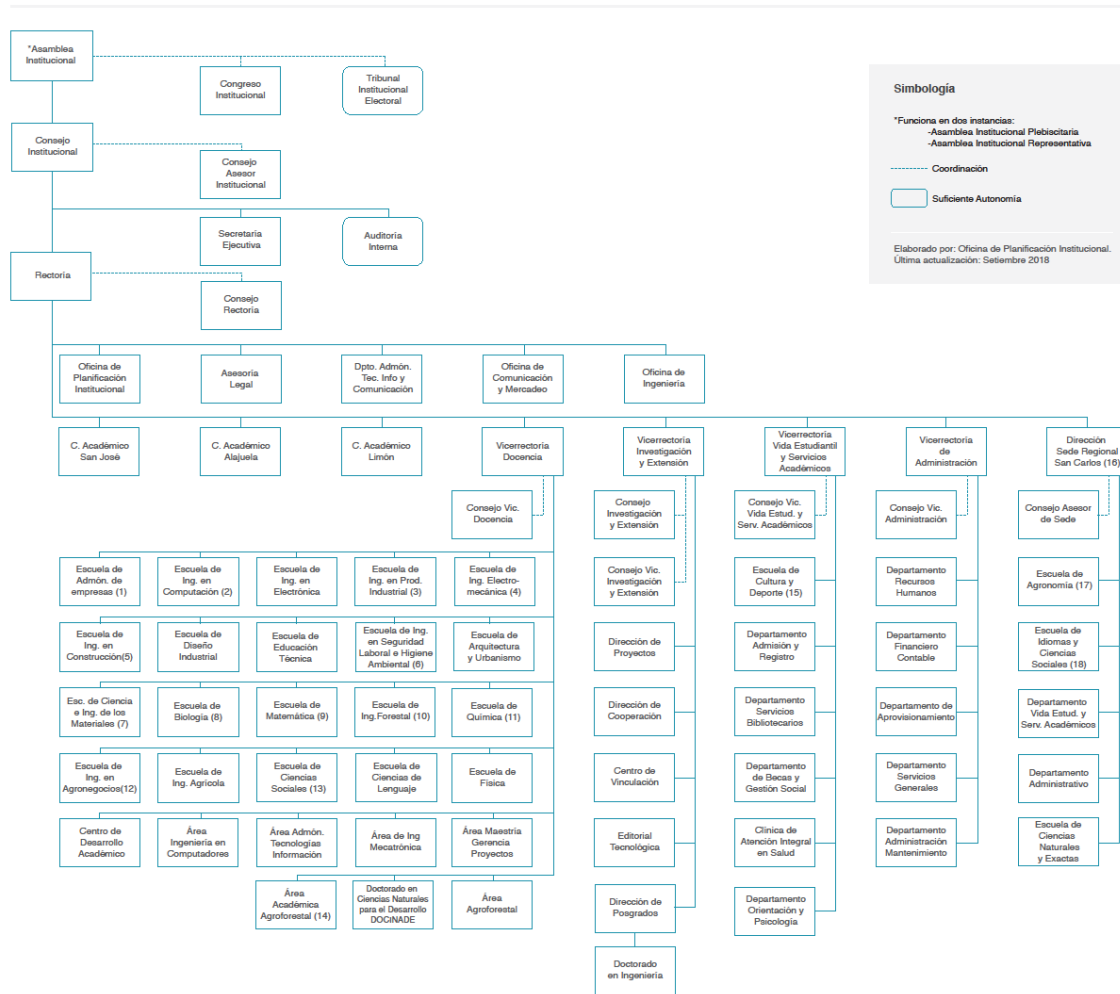
Órganos auxiliares de asesoría: que asesoran pero no tienen poder de decisión (Asesoría Jurídica).
 Órganos auxiliares de fiscalización: que asesoran y fiscalizan, por tanto sus recomendaciones son vinculantes (Contraloría Universitaria, Defensoría de los Estudiantes, Fiscalía de Hostigamiento Sexual).
 *El Centro de Estudios Generales, no tiene unidades académicas adscritas.

Elaborado por: Mayela Vega Fallas, Jefa, Sección de Gestión Estratégica.
 Revisado por: Juan Miguel Herrera Delgado, Director, Área de Planificación.
 Aprobado por: Dr. Alberto Salom E. Acuerdo: UNA-R-RESO-171-2017
 Fecha: 24/05/2017

Fuente: UNA Transparente - Estructura organizacional, 2019
https://www.transparencia.una.ac.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=304&Itemid=74

Anexo 3: Organigrama TEC

ESTRUCTURA DE LA ORGANIZACIÓN



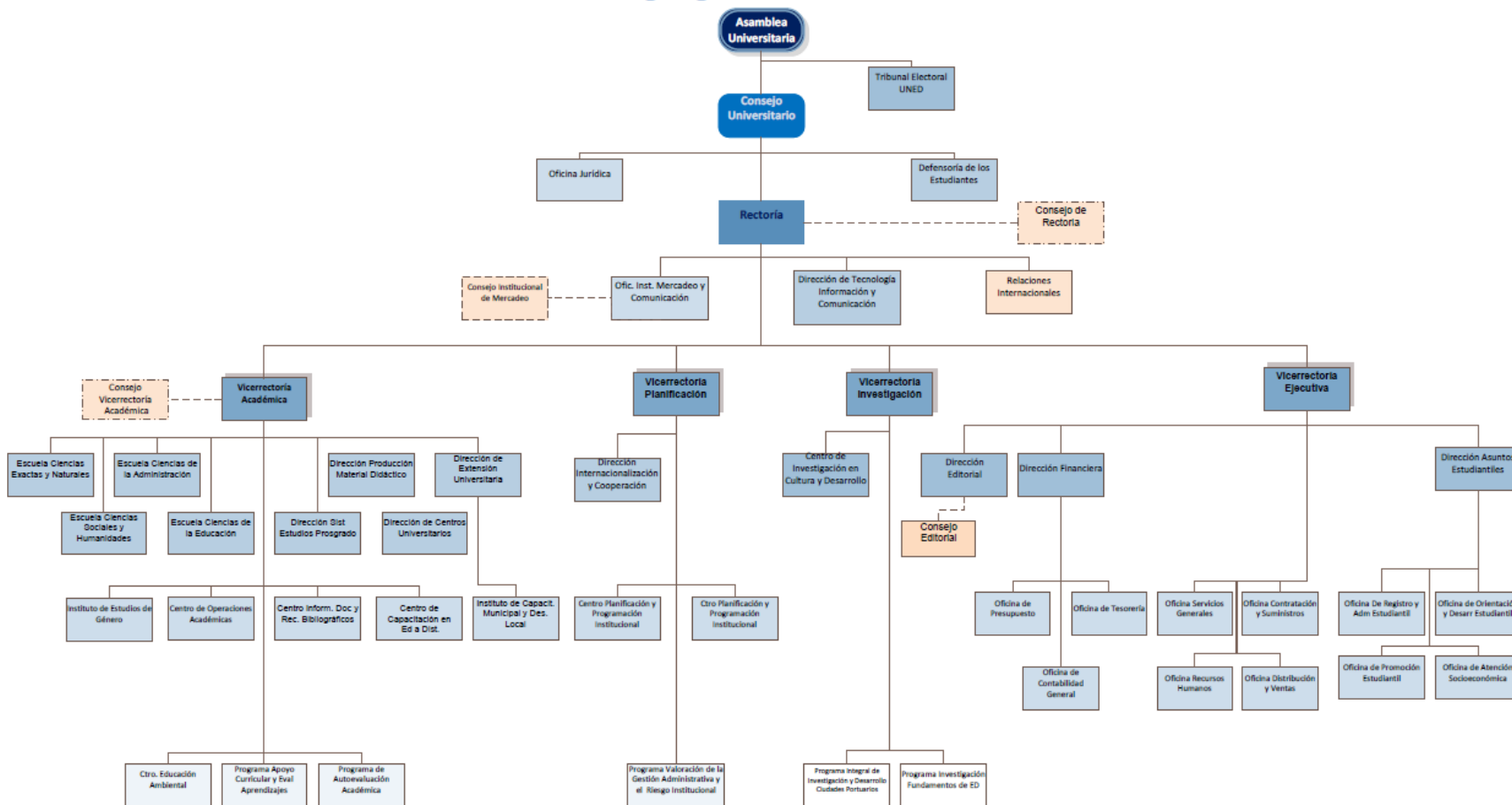
1. Administración de Empresas Nocturna (Cartago y San José), Administración de Empresas (San Carlos), Curso de Servicio, Licenciatura en Administración de Empresas y Maestría en Administración de empresas.
2. Maestría en Computación, Ingeniería en Computación San Carlos y Centro de Investigación en Computación.
3. Maestría en Sistemas Modernos de Manufactura.
4. Maestría en Administración de la Ingeniería Electromecánica.
5. Centro de Investigación en Vivienda y Construcción.
6. Maestría en Seguridad Ocupacional e Higiene Ambiental.
7. Centro de Investigación y Extensión en Materiales.
8. Ingeniería en Biotecnología y Centro de Investigación en Biotecnología.
9. Enseñanza de la Matemática con Entorno Tecnológico
10. Centro de Investigación en Innovación Forestal.

11. Centro de Investigación en Protección Ambiental, Ingeniería Ambiental (Lic) Centro de Investigación y Servicios Químicos y Microbiológicos.
12. Centro de Investigación en Gestión Agroindustrial.
13. Gestión del Turismo Sostenible y Maestría en Desarrollo Económico Local.
14. Maestría en Gestión de Recursos Naturales y Tecnologías de Producción
15. Unidad de Cultura, Unidad de Deporte y Cultura San José.
16. Centro de Transferencia Tecnológica y Educación Continua.
17. Programa de Producción Agropecuaria, Unidad de Posgrado en Agronomía, Planta de Matanza, Ganado de Carne, Producción Animal y Unidad de Cultivos, Centro de Investigación en Agricultura Sostenible para el Trópico Húmedo (CIDASTH)
18. Turismo Rural Sostenible.

Fuente: Documentos - Organigrama TEC
https://www.tec.ac.cr/sites/default/files/media/doc/organigrama_2018.pdf

Anexo 4: Organigrama UNED

Organigrama de la UNED



Fuente: Manual Organizacional - UNED

<https://www.uned.ac.cr/viplan/images/cppi/documentos/Manual%20Organizacional%20UNED%202012.pdf>

Apéndices

Apéndice 1. Matriz de Valoración de la Aplicación de Gobierno Abierto en caso UCR

Principios de Gobierno Abierto	Q	#	Elementos	Rubros	Calificación pc		Observaciones	Calificación po	
					%	Q		%	Q
Transparencia	121		Acceso a la Información		40%	2.00		60%	75.64
			Administración de registros / archivos o gestión documental		83%	5.00			
			Infraestructura Tecnológica		94%	14.50			
			Declaración de Patrimonio		75%	6.00			
			Divulgación		38%	3.00			
			Mecanismo/Entidad de supervisión independiente		43%	3.00			
			Mecanismos de Prevención de Conflictos e Intereses		67%	2.00			
			Normativa		63%	2.50			
			Portales de datos con formatos abiertos		56%	10.08			
			Regulación del lobby (cabildeo)		71%	5.00			
			Rendición de cuentas		44%	4.00			
			Repositorios Digitales		60%	3.00			
			Responsabilidad Institucional		100%	5.00			
			Sistemas de contratación abierta		58%	4.07			
	Transparencia Activa		72%	6.50					
	Transparencia Focalizada		0%	-					
Participación	34		Apertura de Procesos		0%	-		26%	9.72
			Empoderamiento Ciudadano		18%	1.25			
			Mecanismos de denuncia y protección		47%	2.33			
			Medios Sociales		22%	0.89			
			Plazos claros y razonables de		40%	2.00			
			Presupuestos participativos		30%	3.25			
Colaboración	20		Co-Creación		0%	-		12%	2.45
			Colaboración Ciudadana		0%	-			
			Coproducción		0%	-			
			Innovación Abierta		0%	-			
			Plan de capacitación a funcionarios		61%	2.45			

Apéndice 2. Matriz de Valoración de la Aplicación de Gobierno Abierto en caso UNA

Principios de Gobierno Abierto	Q	#	Elementos	Rubros	Calificación pc		Observaciones	Calificación po	
					%	Q		%	Q
Transparencia	121		Acceso a la Información		80%	4.00		61%	74.64
			Administración de registros / archivos o gestión documental		50%	3.00	SIA - Sistema de Archivo Institucional - Marco Cordero 2562-6402 Gabriela Castillo Solano (coordinadora)		
			Infraestructura Tecnológica		74%	11.50	Centro de Tecnologías de Información maykol@una.cr		
			Declaración de Patrimonio		38%	3.00			
			Divulgación		73%	5.80			
			Mecanismo/Entidad de supervisión independiente		71%	5.00			
			Mecanismos de Prevención de Conflictos e Intereses		0%	-			
			Normativa		81%	3.25			
			Portales de datos con formatos abiertos		82%	14.84			
			Regulación del lobby (cabildeo)		43%	3.00			
			Rendición de cuentas		89%	8.00			
			Repositorios Digitales		60%	3.00			
			Responsabilidad Institucional		100%	5.00			
			Sistemas de contratación abierta		29%	2.00			
			Transparencia Activa		13.89%	1.25			
	Transparencia Focalizada		100%	2.00					
Participación	34		Apertura de Procesos		44%	0.88	Un mayor componente de participación lo lleva la Vicerrectoría de extensión	44%	16.46
			Empoderamiento Ciudadano		64.29%	4.50			
			Mecanismos de denuncia y protección de denunciantes		56.67%	2.83			
			Medios Sociales		25.00%	1.00			
			Plazos claros y razonables de procesos participativos		20%	1.00			
			Presupuestos participativos		57%	6.25			
Colaboración	20		Co-Creación		25%	1.00	26%	5.00	
			Colaboración Ciudadana		4.17%	0.25			
			Coproducción		12.50%	0.25			
			Innovación Abierta		62.50%	2.50			
			Plan de capacitación a funcionarios		25%	1.00			

Apéndice 3. Matriz de Valoración de la Aplicación de Gobierno Abierto en caso TEC

Principios de Gobierno Abierto	Elementos	Rubros	Calificación por		Observaciones	Calificación por	
			%	Q		%	Q
Transparencia	Acceso a la Información		40%	2.00		40%	55.13
	Administración de registros / archivos o gestión documental		67%	4.00			
	Infraestructura Tecnológica		81%	12.50			
	Declaración de Patrimonio		0%	-			
	Divulgación		63%	5.00			
	Mecanismo/Entidad de supervisión independiente		0%	-			
	Mecanismos de Prevención de Conflictos e Intereses		33%	1.00			
	Normativa		25%	1.00			
	Portales de datos con formatos abiertos		72%	12.96			
	Regulación del lobby (cabildeo)		43%	3.00			
	Rendición de cuentas		44%	4.00			
	Repositorios Digitales		100%	5.00			
	Responsabilidad Institucional		20%	1.00			
	Sistemas de contratación abierta		38%	2.67			
	Transparencia Activa		11%	1.00			
Transparencia Focalizada		0%	-				
Participación	Apertura de Procesos		0%	-		46%	16.72
	Empoderamiento Ciudadano		36%	2.50			
	Mecanismos de denuncia y protección de denunciantes		85%	4.25			
	Medios Sociales		31%	1.22			
	Plazos claros y razonables de procesos participativos		80%	4.00			
	Presupuestos participativos		43%	4.75			
Colaboración	Co-Creación		0%	-		20%	4.00
	Colaboración Ciudadana		0%	-			
	Coproducción		0%	-			
	Innovación Abierta		100%	4.00			
	Plan de capacitación a funcionarios		0%	-			

Apéndice 4. Matriz de Valoración de la Aplicación de Gobierno Abierto en caso UNED

Principios de Gobierno Abierto	Q	#	Elementos	Rubros	Calificación		Observaciones	Calificación po	
					%	Q		%	Q
Transparencia	121		Acceso a la Información		40%	2.00		29%	38.16
			Administración de registros / archivos		50%	3.00			
			Infraestructura Tecnológica		58%	9.00	LISTO		
			Declaración de Patrimonio		0%	-	LISTO		
			Divulgación		25%	2.00	LISTO		
			Mecanismo/Entidad de supervisión		0%	-	LISTO		
			Mecanismos de Prevención de Normativa		33%	1.00	LISTO		
					56%	2.25	LISTO		
			Portales de datos con formatos abiertos		44%	7.99	LISTO		
			Regulación del lobby (cabildeo)		0%	-	LISTO		
			Rendición de cuentas		44%	4.00	LISTO		
			Repositorios Digitales		40%	2.00	LISTO		
			Responsabilidad Institucional		20%	1.00	LISTO		
			Sistemas de contratación abierta		24%	1.67	LISTO		
			Transparencia Activa		25%	2.25	LISTO		
	Transparencia Focalizada		0%	-	LISTO				
Participación	34		Apertura de Procesos		0%	-	LISTO	23%	7.25
			Empoderamiento Ciudadano		0%	-	LISTO		
			Mecanismos de denuncia y protección		60%	3.00	LISTO		
			Medios Sociales		25%	1.00	LISTO		
			Plazos claros y razonables de		40%	2.00	LISTO		
Colaboración	20		Presupuestos participativos		11%	1.25	LISTO	0%	-
			Co-Creación		0%	-	LISTO		
			Colaboración Ciudadana		0%	-	LISTO		
			Coproducción		0%	-	LISTO		
			Innovación Abierta		0%	-	LISTO		
	Plan de capacitación a funcionarios		0%	-	LISTO				

Apéndice 5. Distribución de rubros por elemento

Elementos Transparencia	Normativa	Interoperabilidad	Ambiente autorizante	Procesos
Acceso a la Información	2	1	2	0
Administración de registros / archivos o gestión documental	1	1	0	4
Infraestructura Tecnológica	2	5	3	5
Declaración de Patrimonio	0	0	3	5
Divulgación	2	1	2	3
Mecanismo/Entidad de supervisión independiente	1	2	0	4
Mecanismos de Prevención de Conflictos e Intereses	1	1	1	0
Normativa	3	0	1	0
Portales de datos con formatos abiertos	0	0	17	4
Regulación del lobby (cabildeo)	2	0	1	4
Rendición de cuentas	1	1	4	3
Repositorios Digitales	0	0	3	2
Responsabilidad Institucional	1	0	2	2
Sistemas de contratación abierta	0	0	6	1
Transparencia Activa	0	0	8	1
Transparencia Focalizada	0	0	0	2
Total Pilar Transparencia	16	12	53	40

Elementos Participación	Normativa	Interoperabilidad	Ambiente autorizante	Procesos
Apertura de Procesos	0	0	2	0
Empoderamiento Ciudadano	0	0	3	4
Mecanismos de denuncia y protección de denunciantes	1	1	1	2
Medios Sociales	0	2	1	1
Plazos claros y razonables de procesos participativos	0	1	1	3
Presupuestos participativos	0	0	7	4
Total Pilar Participación	1	4	15	14

Elementos Colaboración	Normativa	Interoperabilidad	Ambiente Autorizante	Procesos
Co-Creación	0	0	2	2
Colaboración Ciudadana	1	2	2	1
Coproducción	0	0	1	1
Innovación Abierta	0	0	4	0
Plan de capacitación a funcionarios	0	1	0	3
Total Pilar Colaboración	1	3	9	7

Apéndice 6. Cumplimiento por rubro caso UCR

Rubro	Transparencia	Participación	Colaboración	Total de ítems por rubro	Valor porcentual	Caso UCR	
						Ítems en cumplimiento	Porcentaje de cumplimiento por rubro
Ambiente autorizante	53	15	9	77	44.00%	39.07	50.74%
Interoperabilidad	12	4	3	19	10.86%	12.50	65.79%
Normativa	16	1	1	18	10.29%	7.83	43.52%
Procesos	40	14	7	61	34.86%	28.78	47.19%
	121	34	20	175	100%	88.19	51.81%
	69.14%	19.43%	11.43%				

Apéndice 7. Cumplimiento por rubro caso UNA

Rubro	Transparencia	Participación	Colaboración	Total de ítems por rubro	Valor porcentual	Caso UNA	
						Ítems en cumplimiento	Porcentaje de cumplimiento por rubro
Ambiente autorizante	53	15	9	77	44.00%	44.13	57.31%
Interoperabilidad	12	4	3	19	10.86%	13.50	71.05%
Normativa	16	1	1	18	10.29%	12.58	69.91%
Procesos	40	14	7	61	34.86%	27.94	45.81%
	121	34	20	175	100%	98.16	61.02%
	69.14%	19.43%	11.43%				

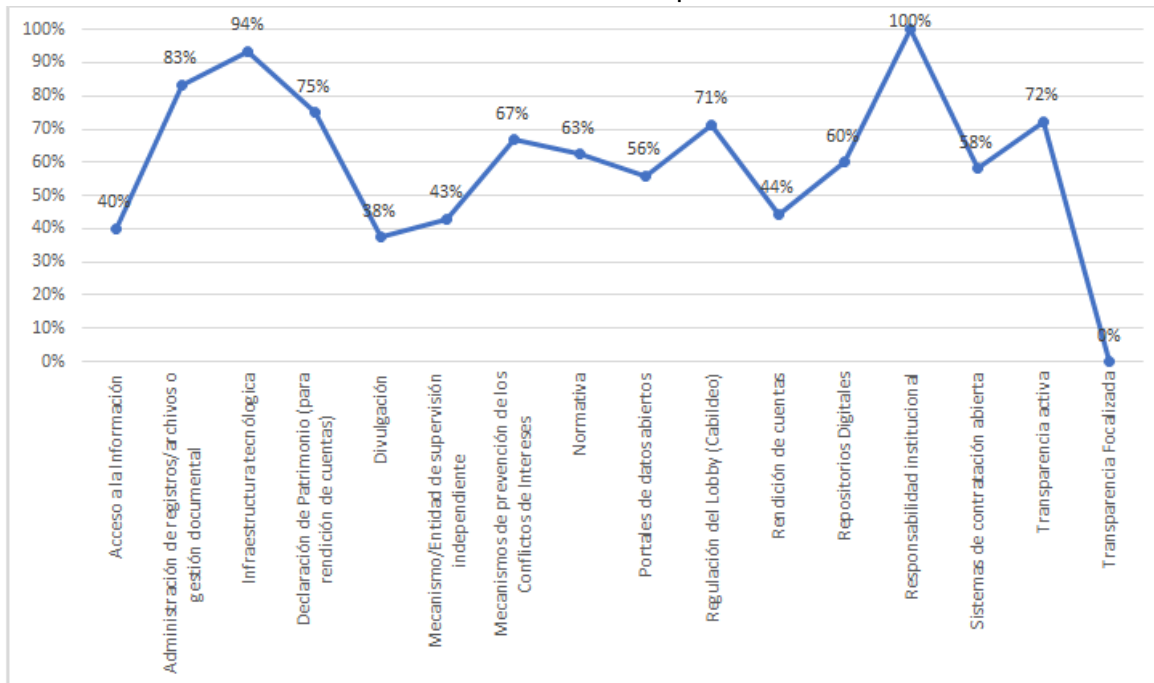
Apéndice 8. Cumplimiento por rubro caso TEC

Rubro	Transparencia	Participación	Colaboración	Total de ítems por rubro	Valor porcentual	Caso TEC	
						Ítems en cumplimiento	Porcentaje de cumplimiento por rubro
Ambiente autorizante	53	15	9	77	44.00%	36.82	47.81%
Interoperabilidad	12	4	3	19	10.86%	8.50	44.74%
Normativa	16	1	1	18	10.29%	6.00	33.33%
Procesos	40	14	7	61	34.86%	26.22	42.99%
	121	34	20	175	100%	77.54	42.22%
	69.14%	19.43%	11.43%				

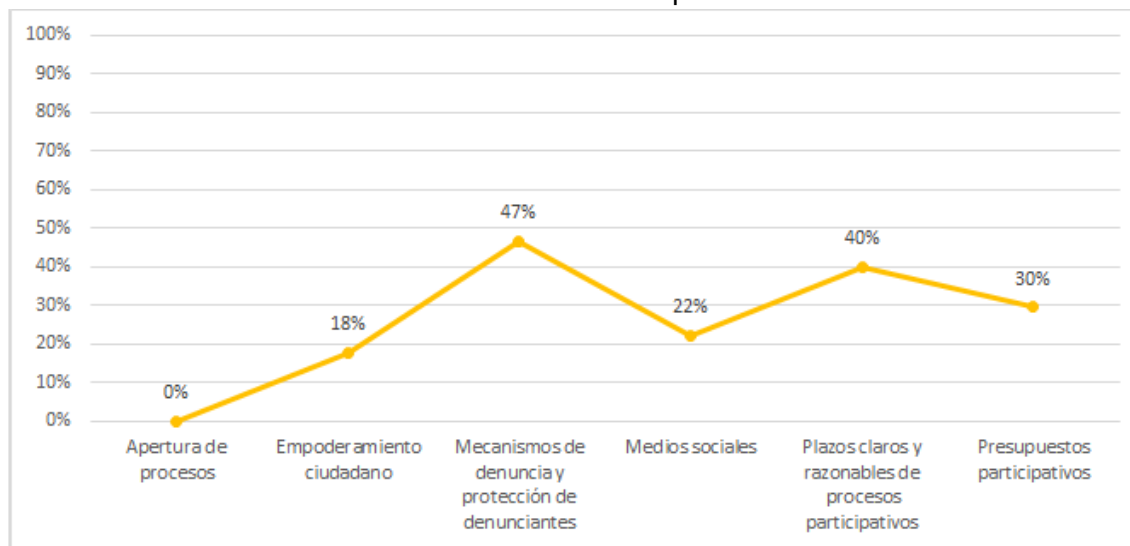
Apéndice 9. Cumplimiento por rubro caso UNED

Rubro	Transparencia	Participación	Colaboración	Total de ítems por rubro	Valor porcentual	Caso UNED	
						Ítems en cumplimiento	Porcentaje de cumplimiento por rubro
Ambiente autorizante	53	15	9	77	44.00%	21.28	27.64%
Interoperabilidad	12	4	3	19	10.86%	4.00	21.05%
Normativa	16	1	1	18	10.29%	4.25	23.61%
Procesos	40	14	7	61	34.86%	16.25	26.64%
	121	34	20	175	100%	45.78	26.16%
	69.14%	19.43%	11.43%				

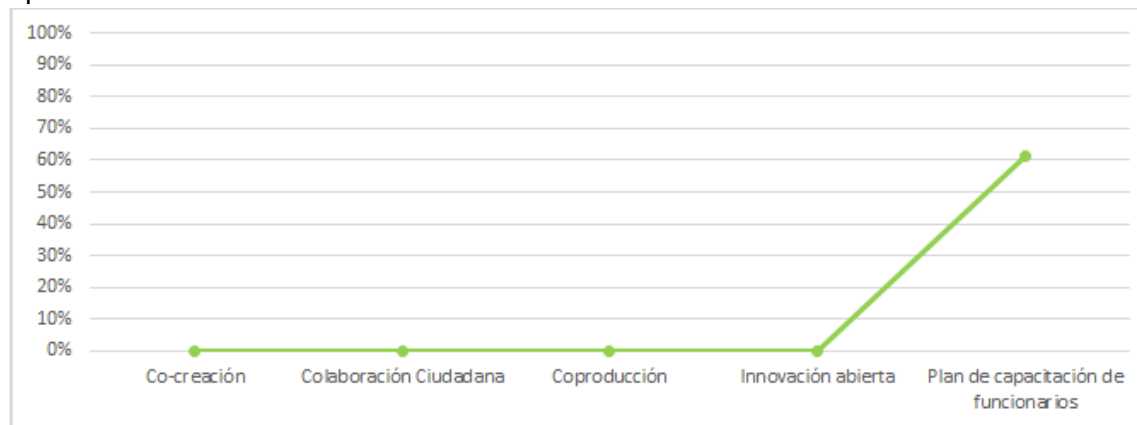
Apéndice 10. Gráfico Resultados de Elementos de Transparencia Caso UCR



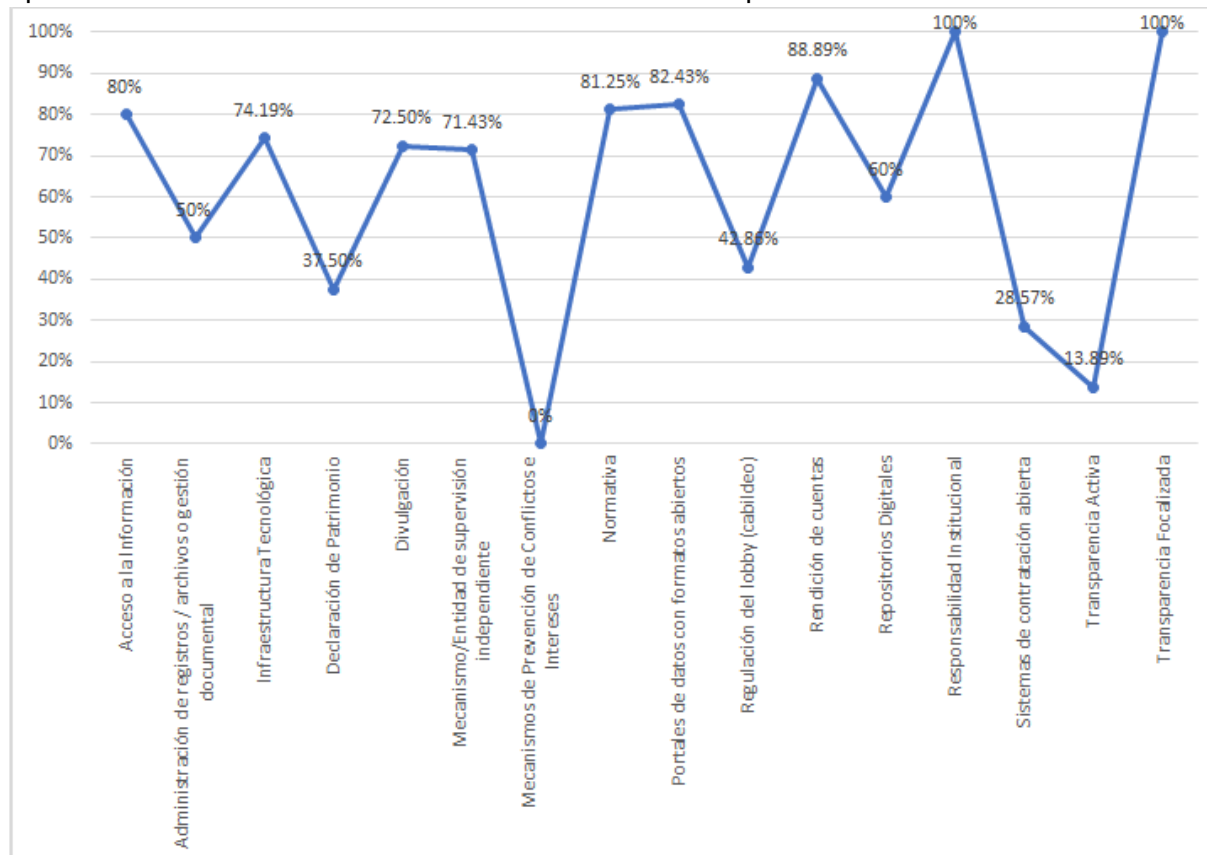
Apéndice 11. Gráfico Resultados de Elementos de Participación Caso UCR



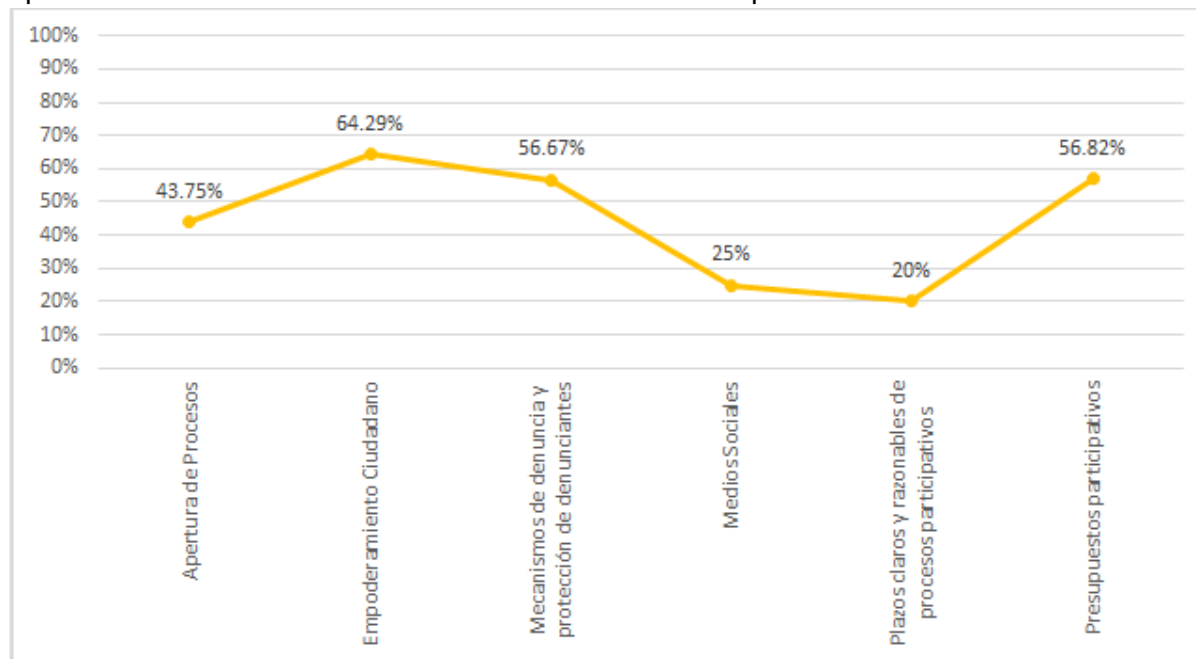
Apéndice 12. Gráfico Resultados de Elementos de Colaboración Caso UCR



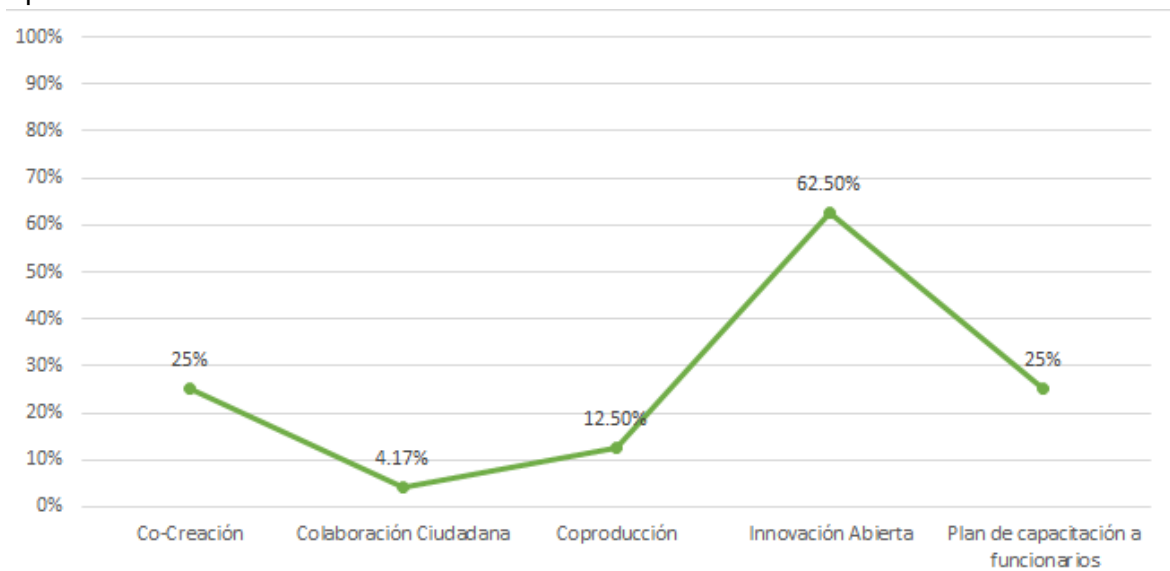
Apéndice 13. Gráfico Resultados de Elementos de Transparencia Caso UNA



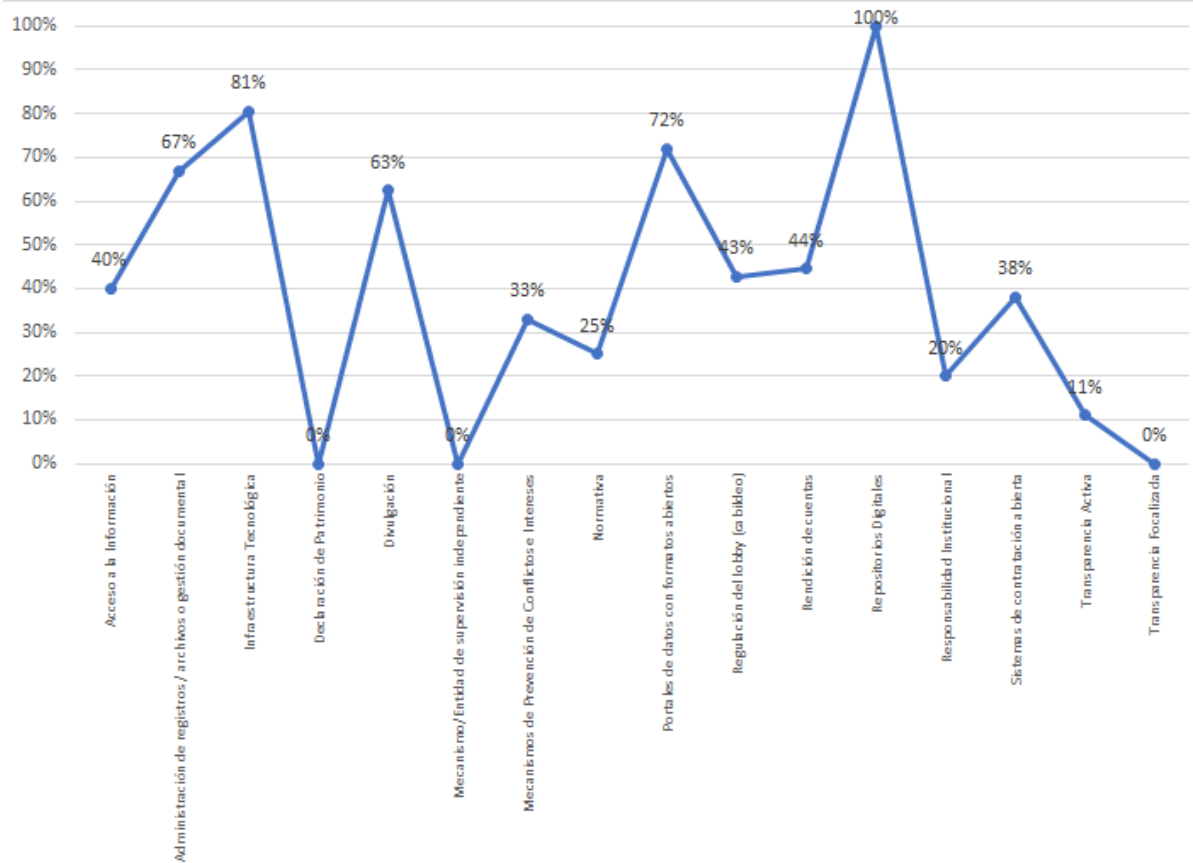
Apéndice 14. Gráfico Resultados de Elementos de Participación Caso UNA



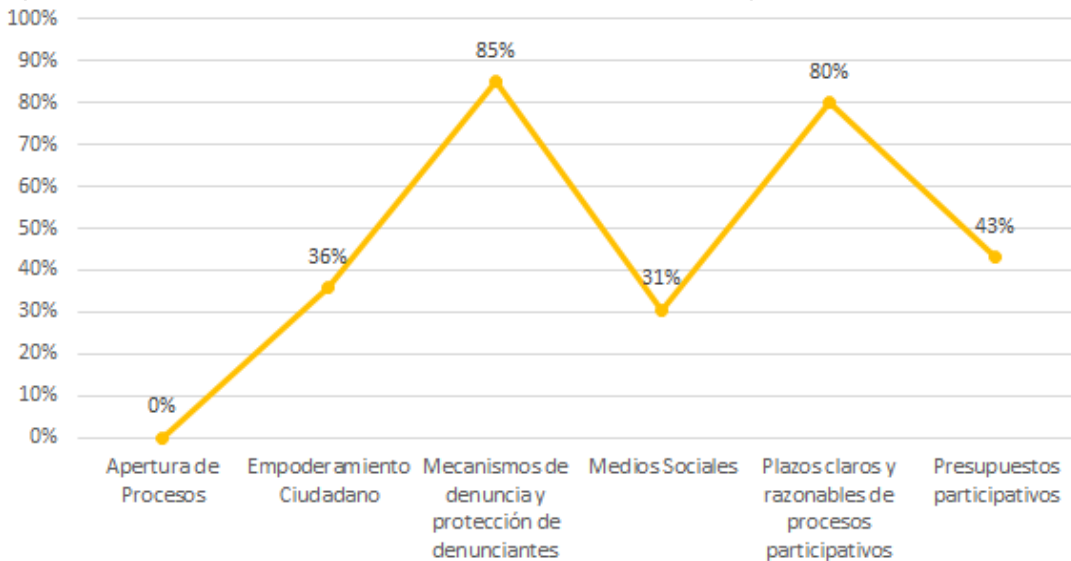
Apéndice 15. Gráfico Resultados de Elementos de Colaboración Caso UNA



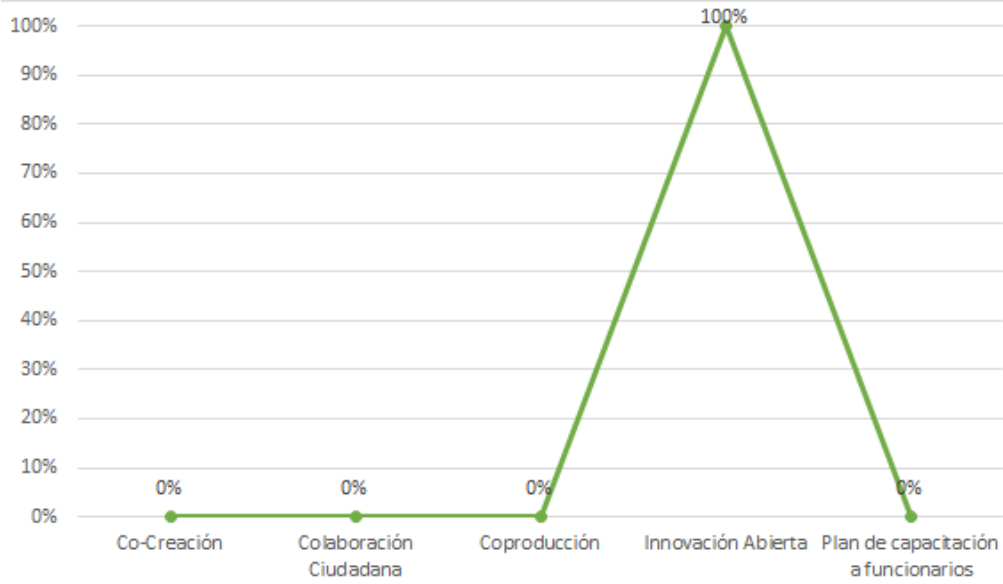
Apéndice 16. Gráfico Resultados de Elementos de Transparencia Caso TEC



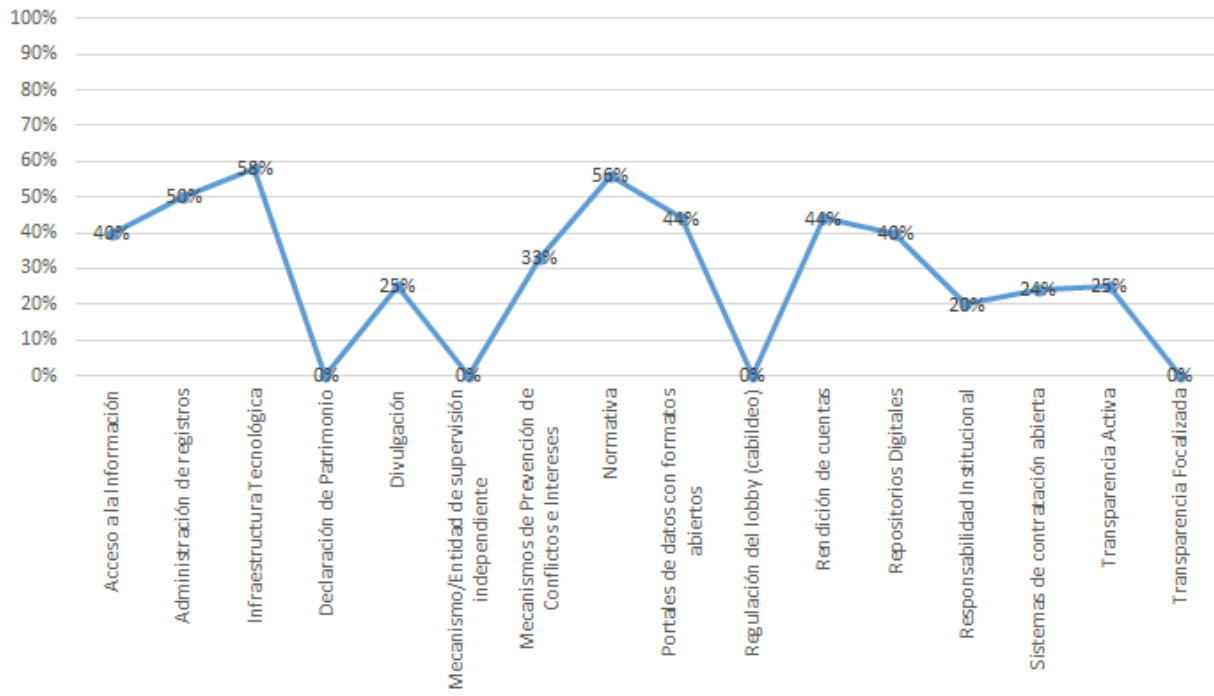
Apéndice 17. Gráfico Resultados de Elementos de Participación Caso TEC



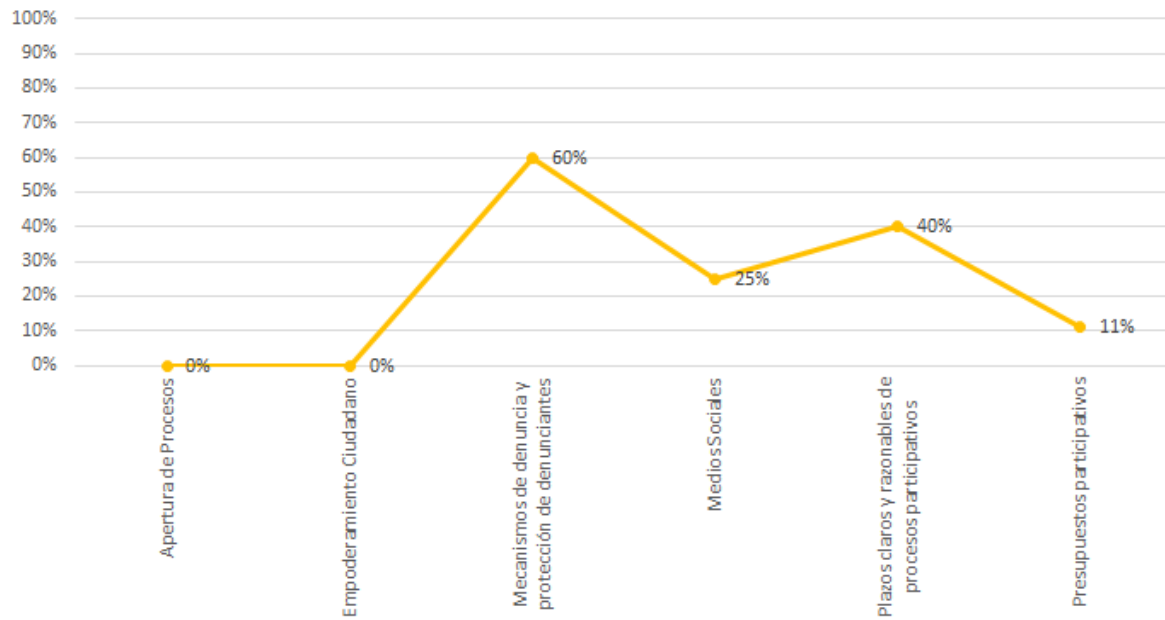
Apéndice 18. Gráfico Resultados de Elementos de Colaboración Caso TEC



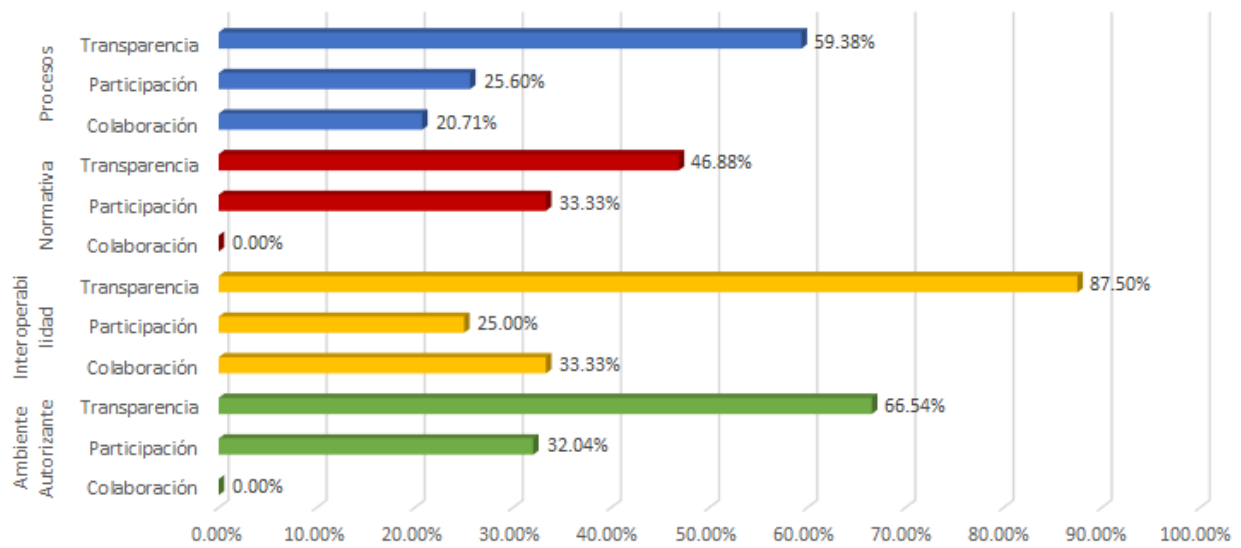
Apéndice 19. Gráfico Resultados de Elementos de Transparencia Caso UNED



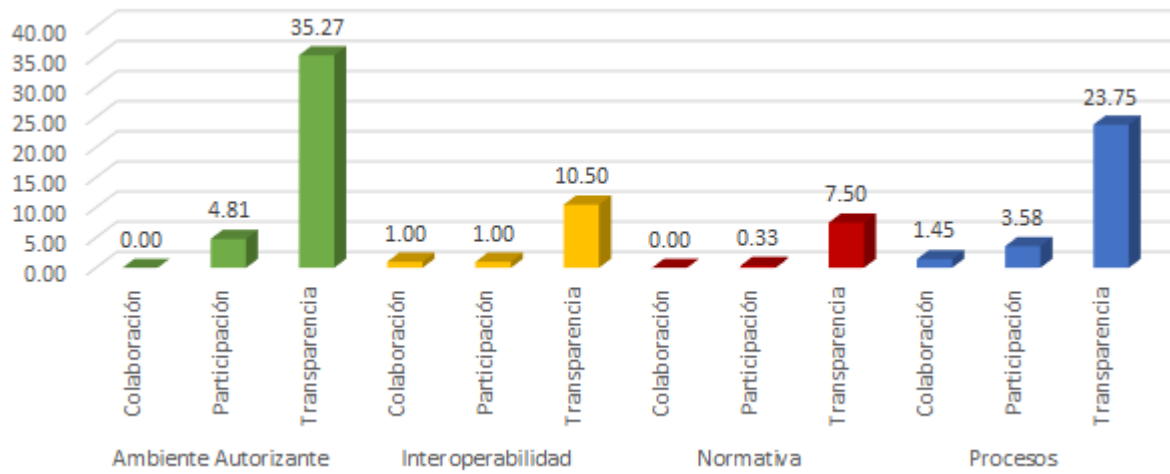
Apéndice 20. Gráfico Resultados de Elementos de Participación Caso UNED



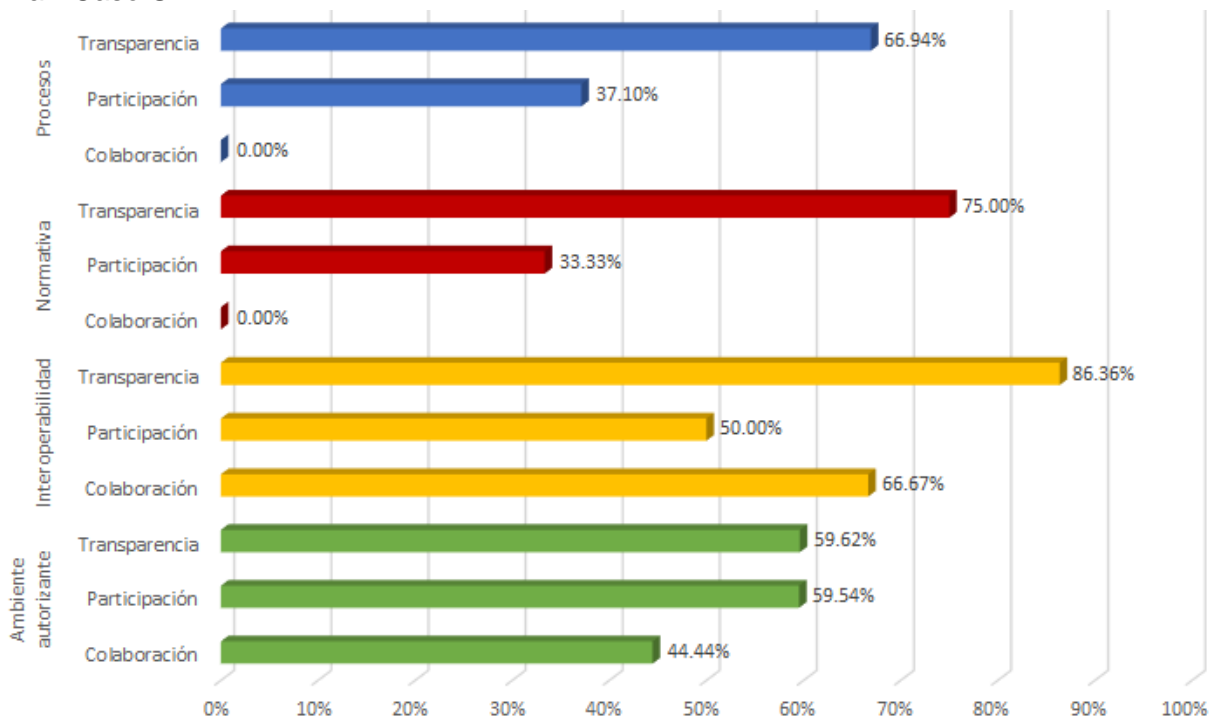
Apéndice 21. Gráfico Nivel de Cumplimiento de Gobierno Abierto por Rubros y por Pilar Caso UCR



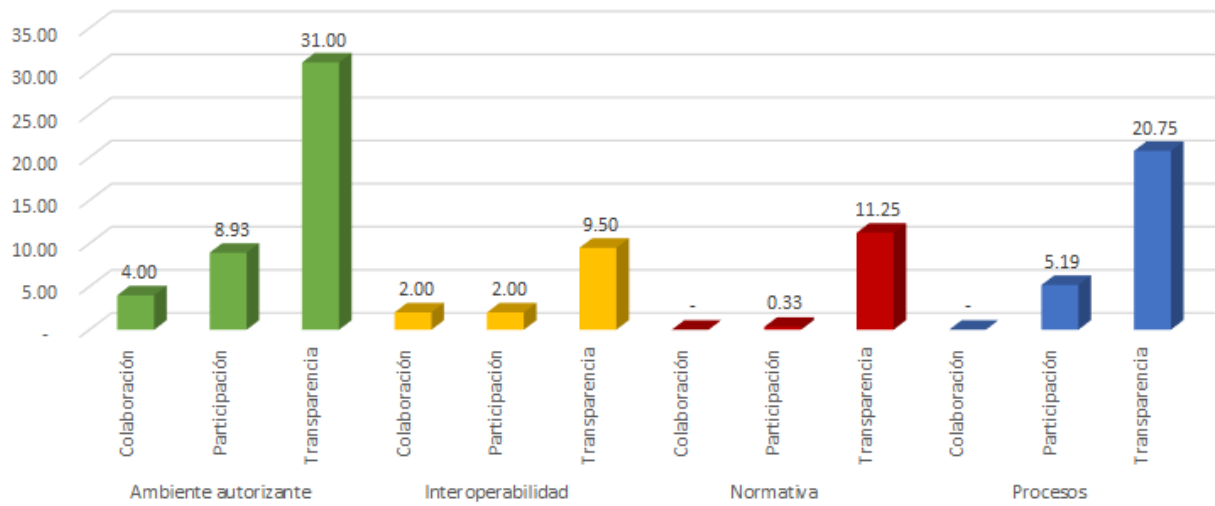
Apéndice 22. Gráfico Total Nominal de Rubros por Pilar Caso UCR



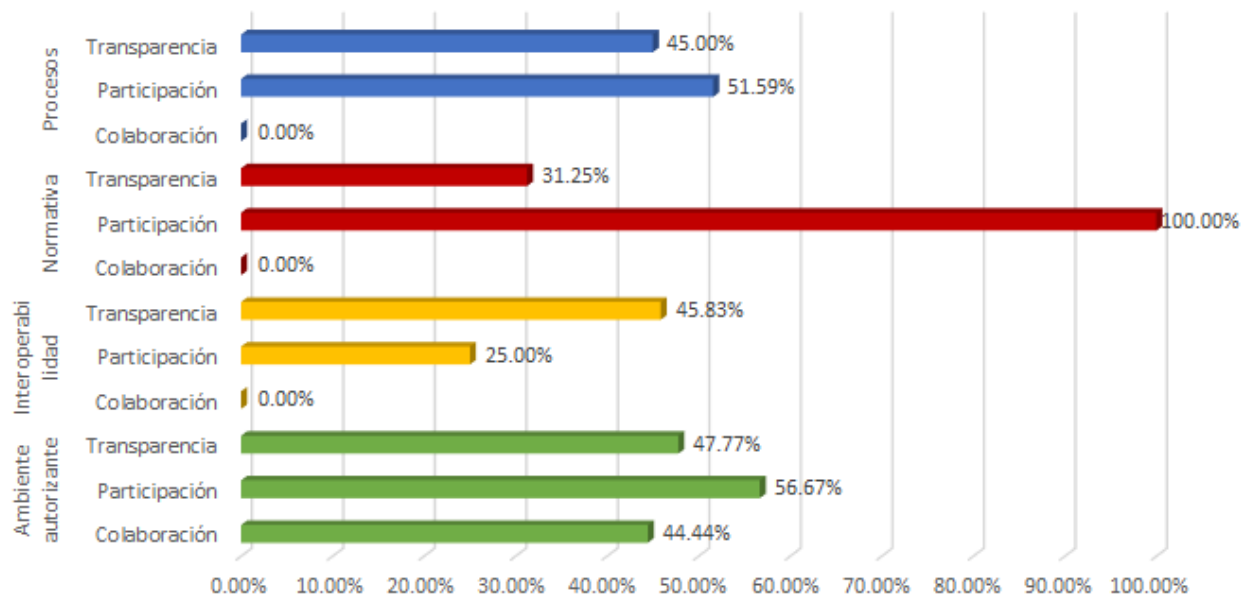
Apéndice 23. Gráfico Nivel de Cumplimiento Porcentual de Gobierno Abierto por Rubros y por Pilar- Caso UNA



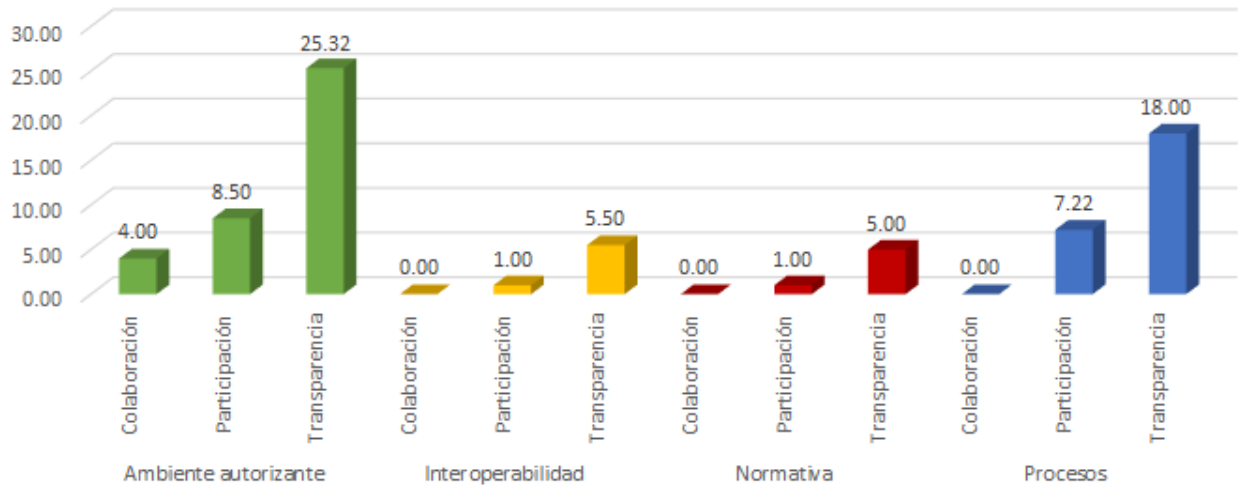
Apéndice 24. Gráfico Total Nominal de Rubros por Pilar Caso UNA



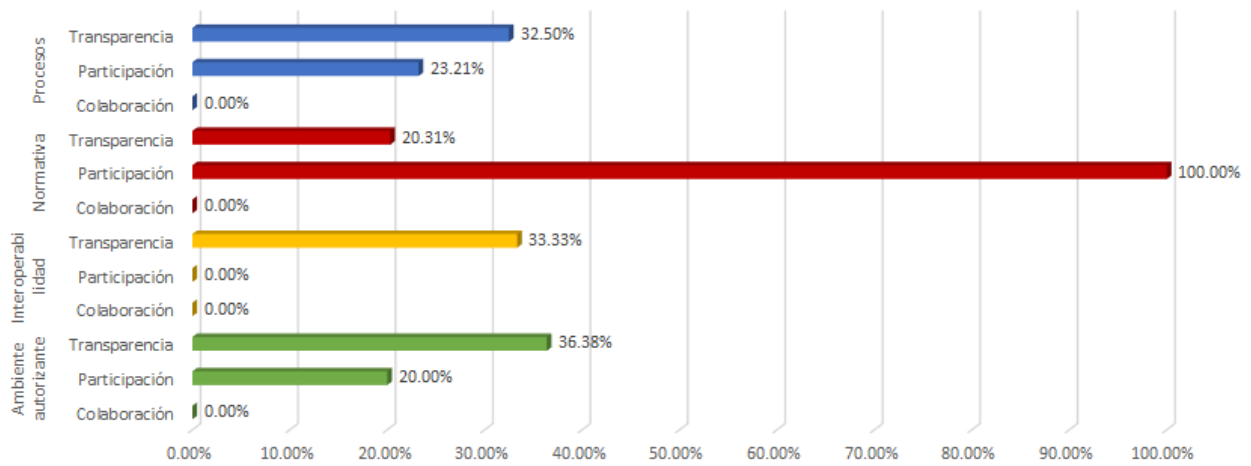
Apéndice 25. Gráfico Nivel de Cumplimiento Porcentual de Gobierno Abierto por Rubros y por Pilar Caso TEC



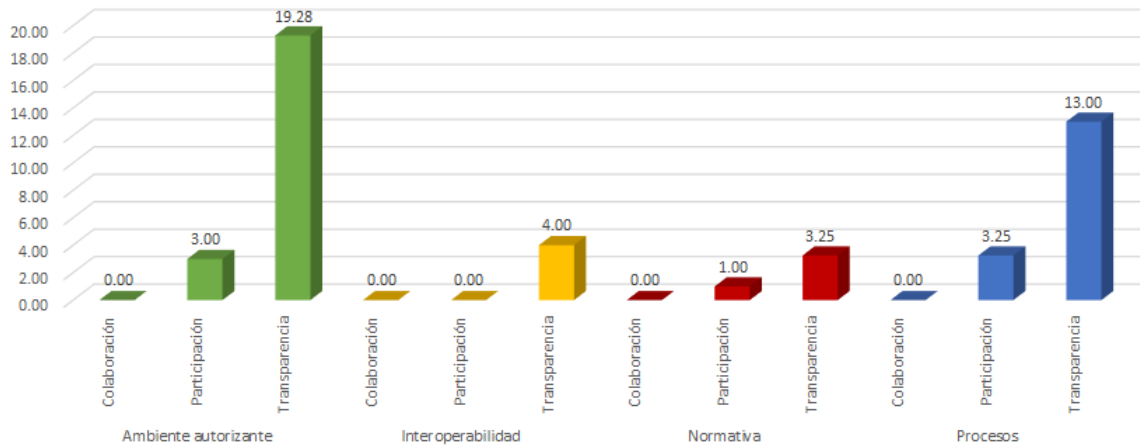
Apéndice 26. Gráfico Total Nominal de Rubros por Pilar-Caso TEC



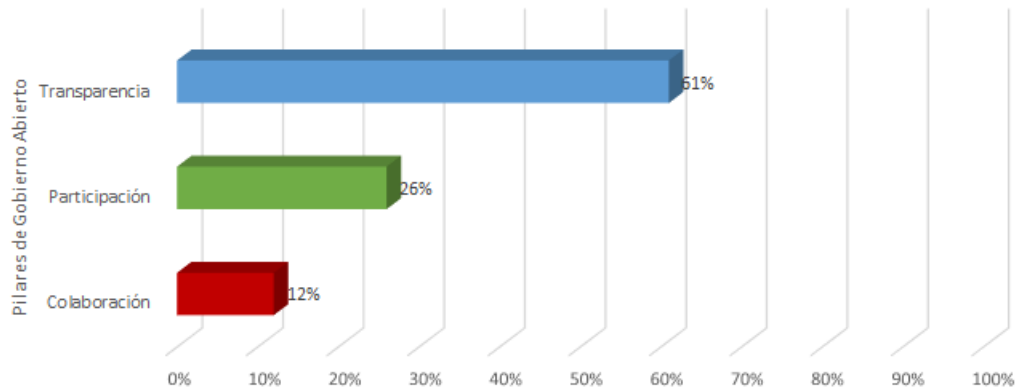
Apéndice 27. Gráfico Nivel de Cumplimiento de Gobierno Abierto por Rubros y por Pilar-Caso UNED



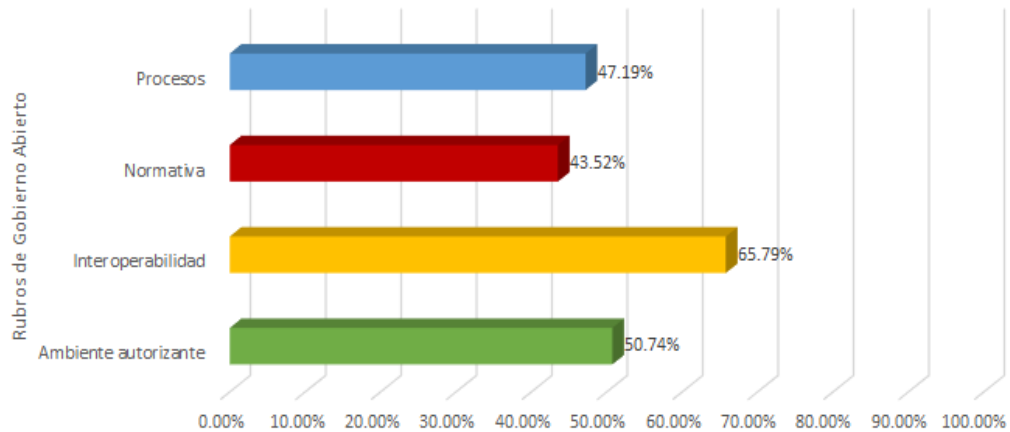
Apéndice 28. Gráfico Total Nominal de Rubros por Pilar-Caso UNED



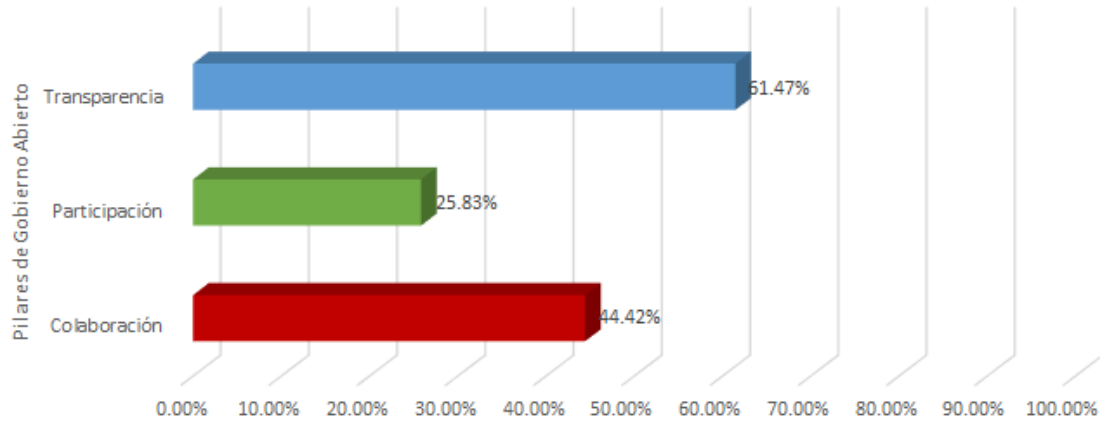
Apéndice 29. Gráfico Nivel de Cumplimiento de Principios de Gobierno Abierto- Caso UCR



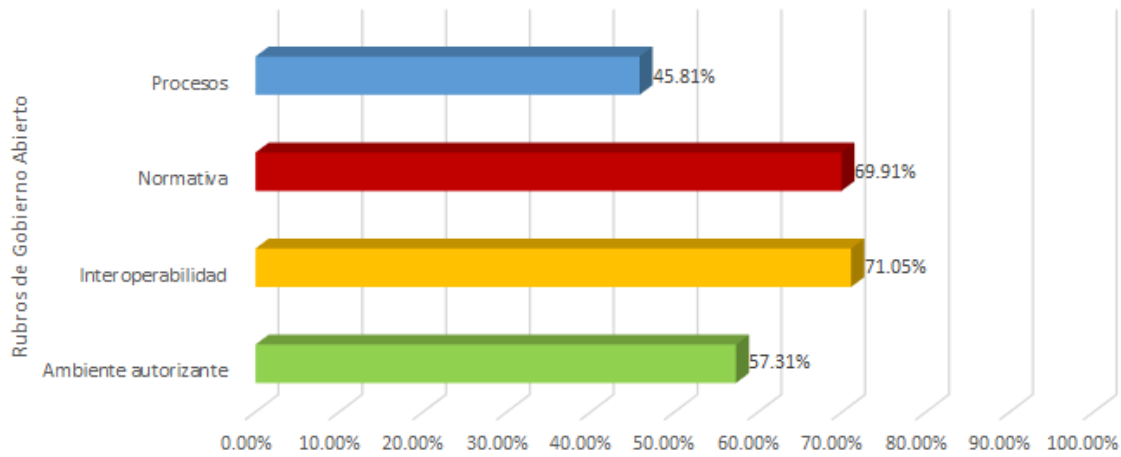
Apéndice 30. Gráfico Nivel de Cumplimiento por Rubro de Gobierno Abierto-Caso UCR



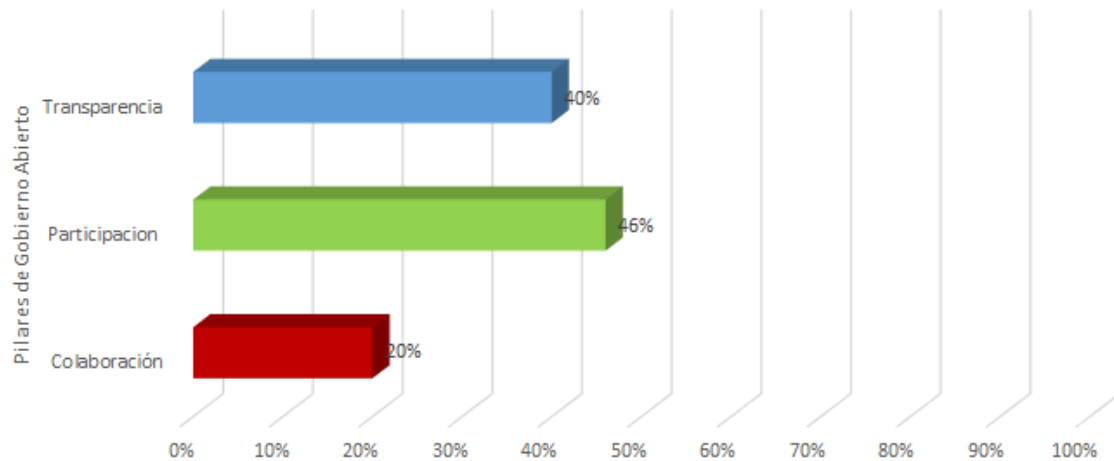
Apéndice 31. Gráfico Nivel de Cumplimiento de Principios de Gobierno Abierto-Caso UNA



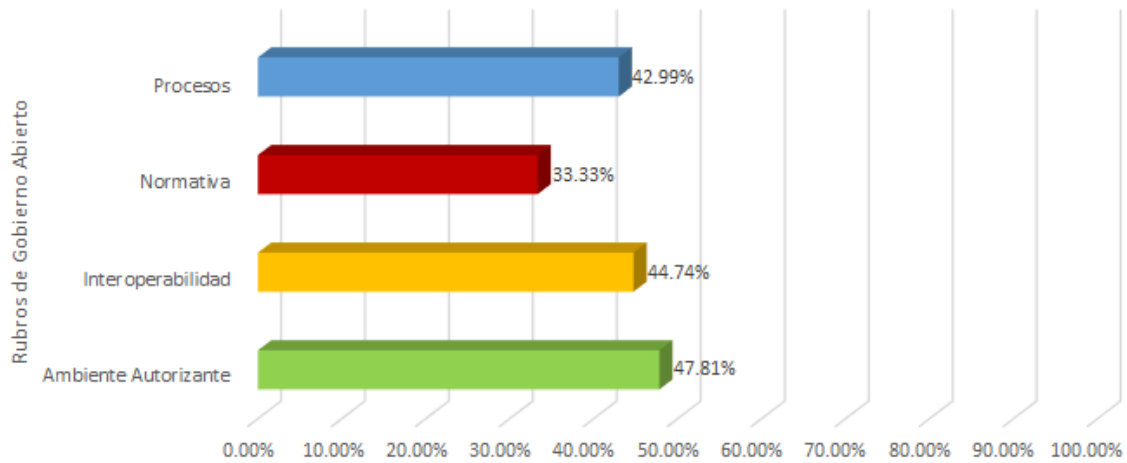
Apéndice 32. Gráfico Nivel de Cumplimiento por Rubro de Gobierno Abierto-Caso UNA



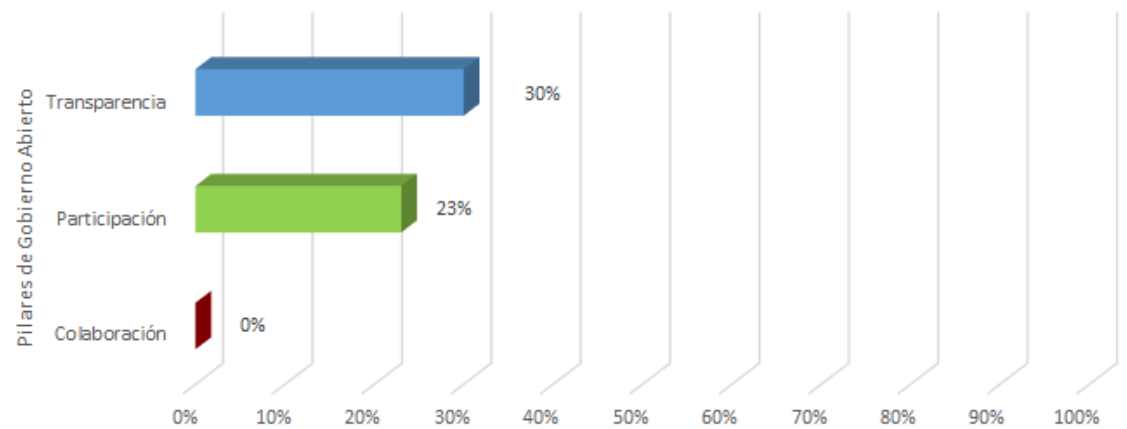
Apéndice 33. Gráfico Nivel de Cumplimiento de Principios de Gobierno Abierto-Caso TEC



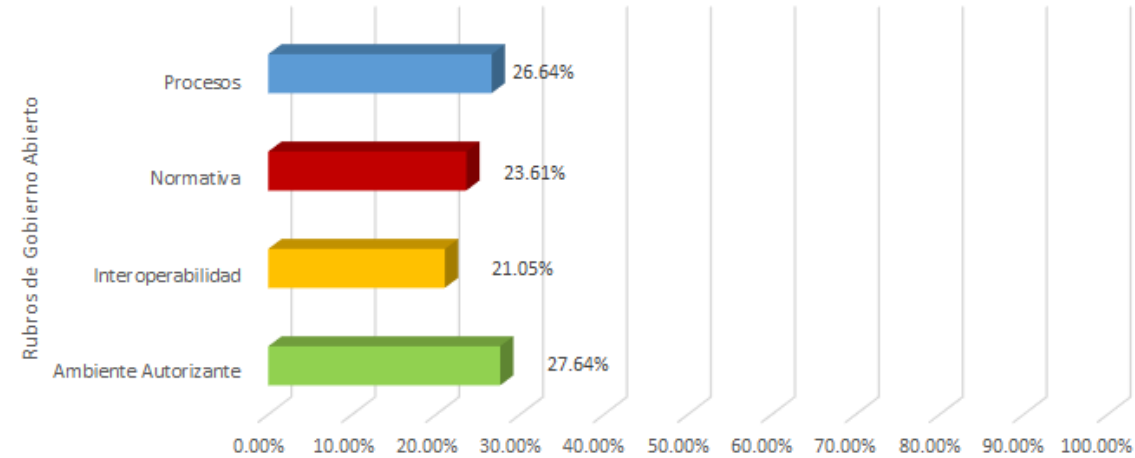
Apéndice 34. Gráfico Nivel de Cumplimiento por Rubro de Gobierno Abierto-Caso TEC



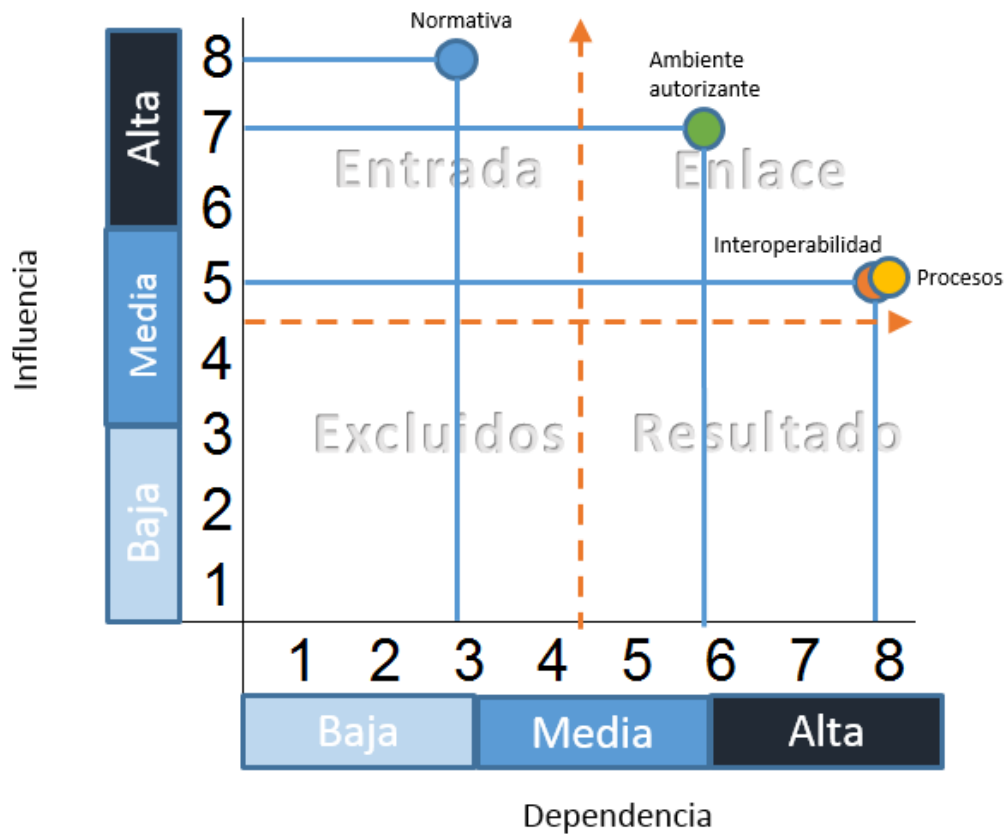
Apéndice 35. Nivel de cumplimiento de Principios de Gobierno Abierto-Caso UNED



Apéndice 36. Nivel de Cumplimiento por Rubro de Gobierno Abierto-Caso UNED



Apéndice 37. Plano Cartesiano-MIC



Apéndice 38. Matriz de priorización general

PRIORIDAD GENERAL			
ELEMENTOS Elementos de Transparencia	Elementos de Transparencia		
	Prioridad 1	Prioridad 2	Prioridad 3
Acceso a la Información	10	4	1
Administración de registros / archivos o gestión documental	0	1	0
Infraestructura Tecnológica	0	1	2
Declaración de Patrimonio	0	1	0
Divulgación	0	1	2
Mecanismo/Entidad de supervisión independiente	1	0	0
Mecanismos de Prevención de Conflictos e Intereses	0	0	0
Normativa	5	0	2
Portales de datos con formatos abiertos	0	4	2
Regulación del lobby (cabildeo)	0	0	1
Rendición de cuentas	0	5	4
Repositorios Digitales	0	0	1
Responsabilidad Institucional	1	2	2
Sistemas de contratación abierta	1	0	1
Transparencia Activa	3	1	2
Transparencia Focalizada	0	1	1
Elementos de Participación			
Elementos de Participación	Elementos de Participación		
Apertura de Procesos	9	3	4
Empoderamiento Ciudadano	7	4	6
Mecanismos de denuncia y protección de denunciantes	1	6	3
Medios Sociales	0	3	2
Plazos claros y razonables de procesos participativos	2	3	5
Presupuestos participativos	2	2	1
Elementos de Colaboración			
Elementos de Colaboración	Elementos de Colaboración		
Co-Creación	7	2	5
Colaboración Ciudadana	7	7	5
Coproducción	1	3	7
Innovación Abierta	2	4	2
Plan de capacitación a funcionarios	4	5	2

Apéndice 39. Matriz de priorización por universidad

ELEMENTOS	PRIORIDAD UNA			PRIORIDAD TEC			PRIORIDAD UCR		
	Elementos de Transparencia			Elementos de Transparencia			Elementos de Transparencia		
Elementos de Transparencia	Prioridad 3	Prioridad 2	Prioridad 1	Prioridad 3	Prioridad 2	Prioridad 1	Prioridad 3	Prioridad 2	Prioridad 1
Acceso a la Información	0	0	4	0	1	4	1	3	2
Administración de registros / archivos o gestión documental	0	0	0	0	1	0	0	0	0
Infraestructura Tecnológica	0	0	0	0	1	0	2	0	0
Declaración de Patrimonio	0	0	0	0	1	0	0	0	0
Divulgación	0	1	0	0	0	0	2	0	0
Mecanismo/Entidad de supervisión independiente	0	0	0	0	0	1	0	0	0
Mecanismos de Prevención de Conflictos e Intereses	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Normativa	1	0	0	1	0	1	0	0	4
Portales de datos con formatos abiertos	1	2	0	0	2	0	1	0	0
Regulación del lobby (cabildeo)	0	0	0	0	0	0	1	0	0
Rendición de cuentas	1	1	0	3	1	0	0	3	0
Repositorios Digitales	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Responsabilidad Institucional	0	0	0	1	0	0	1	2	1
Sistemas de contratación abierta	0	0	0	1	0	1	0	0	0
Transparencia Activa	1	0	1	1	1	1	0	0	1
Transparencia Focalizada	0	1	0	1	0	0	0	0	0
Elementos de Participación	Elementos de Participación			Elementos de Participación			Elementos de Participación		
Apertura de Procesos	2	1	2	1	1	2	1	1	5
Empoderamiento Ciudadano	1	0	3	2	2	2	3	2	2
Mecanismos de denuncia y protección de denunciantes	1	2	0	1	1	1	1	3	0
Medios Sociales	0	1	0	1	2	0	1	0	0
Plazos claros y razonables de procesos participativos	1	0	0	2	1	2	2	2	0
Presupuestos participativos	0	1	0	1	1	1	0	0	1
Elementos de Colaboración	Elementos de Colaboración			Elementos de Colaboración			Elementos de Colaboración		
Co-Creación	1	2	2	2	0	2	2	0	3
Colaboración Ciudadana	0	2	3	1	4	1	4	1	3
Coproducción	3	0	0	3	1	1	1	2	0
Innovación Abierta	1	0	0	0	2	1	1	2	1
Plan de capacitación a funcionarios	0	1	0	2	1	3	0	3	1

Apéndice 40.1. Plan de trabajo - Objetivo 1

Objetivo General	Objetivo	N°	Actividades	Recursos/ Técnicas a utilizar	2017		2018										2019								
					Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Setiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero					
Analizar las estrategias de implementación de Gobierno Abierto en las universidades públicas: casos UCR, UNA, UNED y TEC.	1-Verificar el comportamiento de los elementos que configuran la implementación de Gobierno Abierto en una universidad pública.	1	Asesoría y seguimiento con el equipo docente	Recursos: Material bibliografico, bases de datos, repositorios de paginas web, matriz de elementos que configuran Gobierno Abierto en una universidad pública.																					
		2	Buscar y revisar material bibliográfico disponible sobre Gobierno Abierto.																						
		2.1	Extraer información teórica sobre Gobierno Abierto en las Universidades Públicas.																						
		3	Taller de análisis sobre información teórica encontrada, entre el equipo docente y los estudiantes de esta investigación.																						
		4	Análisis de experiencias internacionales sobre aplicación de Gobierno abierto en universidades públicas																						
		5	Revisión de planes de acción de las universidades públicas orientados en los principios de Gobierno Abierto.																						
		6	Taller con el equipo docente para construcción de herramientas y técnicas de recolección de información.																						
		7	Contrucción de matriz de valoración de la aplicación de gobierno abierto en universidades																						
		7	Consulta en las vicerrectorías de cada universidad seleccionada sobre su estructura organizacional para aplicar herramientas.																						
		8	Identificación de unidades organizativas de las universidades y funcionarios a intervenir para recolectar la información.																						
		8	Coordinar visitas para aplicación de herramienta de valoración de GA en cada universidad y unidad identificada																						
		9	Verificación web de implementación de GA en universidades, previa a entrevista con funcionarios clave																						
		10	Primer cita UNED, con Kathia Torres oficina de planificación							16 de marzo															
		11	Segunda cita UNED, con Kathia Torres oficina de planificación										6 de junio												
		12	Tercera cita UNED, Karino Lizano auditoria interna										6 de junio												
		13	Primera cita UCR, con Marco Monge de Vicerrectoría de Administración								16 de abril														
		14	Segunda cita UCR, con Marco Monge de Vicerrectoría de Administración								22 de abril														
		15	Tercera cita UCR, Donato Gutiérrez, Subcontralor, Contraloría Universitaria									25 de mayo													
		16	Primera cita TEC, Alfredo Villareal, Director de TICs								20 de abril														
		17	Segunda cita TEC, Evelyn Solano, Comunicación y Mercadeo									23 de mayo													
		18	Tercera cita TEC, Isidro Álvarez, Auditoria Interna									24 de mayo													
		19	Primer cita UNA, Dennis Viquez, coordinador CIGA										1 de junio												
		20	Segunda cita UNA, Dennis Viquez, coordinador CIGA										4 de junio												
21	Ordenar, clasificar, tabular y analizar los datos e información recolectados en las visitas a cada universidad.																								
22	Taller de seguimiento con el equipo docente para verificar los hallazgos del análisis.																								
23	Generar conclusiones sobre hallazgos y reflexiones del taller realizado.																								

Apéndice 40.2. Plan de trabajo - Objetivos 2 y 3

Objetivo General	Objetivo	N°	Actividades	Recursos/ Técnicas a utilizar	2017		2018												2019						
					Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Setiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero					
Analizar las estrategias de implementación de Gobierno Abierto en las universidades públicas: casos UCR, UNA, UNED y TEC.	2-Comparar cómo se ha dado la implementación de Gobierno Abierto en las universidades públicas: casos UCR, UNA, UNED y TEC.	1	Taller para definir herramienta de análisis comparativo de cada iniciativa de implementación de Gobierno abierto en las universidades públicas analizadas.	Recursos: Hallazgos e información obtenida a partir del objetivo número uno, recurso humano.																					
		2	Clasificar y comparar la información analizada en la herramienta construida.																						
		3	Interpretar en gráficos, tablas estadísticas y matrices la información y datos analizados.	Técnicas: Talleres de discusión y análisis, elaboración de matrices e métodos de interpretación de información.																					
		4	Taller de validación de información obtenida con equipo docente.																						
		5	Generar conclusiones sobre hallazgos y reflexiones del taller realizado.																						
		6	Taller con el equipo docente para revisión de objetivos 1 y 2.																						
	3- Reflexionar sobre las implicaciones que tiene el proceso de implementación de Gobierno Abierto en las universidades públicas para lograr una aplicación uniforme e integrada por parte de las universidades hacia la sociedad.	1	Taller con equipo docente para generar metodología de validación de información	Recursos: Hallazgos e información obtenida de los objetivos número 1 y número 2, recurso humano, recurso de expertos, recurso financiero.																					
		2	Coordinar visitas para presentación de resultados de objetivos 1 y 2, así como aplicación de matriz de priorización de elementos de GA																						
		3	Presentación de resultados CIGA UCR																						
		4	Presentación de resultados CIGA UNA																						
		5	Presentación de resultados UNED																						
		6	Presentación de resultados TEC																						
		7	Generación de matriz de priorización de elementos, clasificación y análisis de datos																						
		8	Conclusiones y recomendaciones																						
		9	Taller con equipo docente para revisión de los objetivos de investigación, metodología, herramientas e instrumentos, conclusiones y recomendaciones																						

Comparación de la implementación de Gobierno Abierto en universidades públicas

Para efectos de la investigación, el equipo de trabajo lleva a cabo talleres de validación de resultados con aquellas unidades o funcionarios relacionados con la toma de decisiones respecto de Gobierno Abierto. Se presenta el análisis de la información recolectada de los objetivos uno y dos de la investigación.

A modo de detalle, se realizaron cuatro talleres de validación, uno para cada universidad durante los meses de noviembre y diciembre 2018. Se convocó a los representantes de las CIGA UNA, CIGA UCR, directores de unidades del TEC y la encargada, quienes además de obtener realimentación sobre su trabajo en la implementación de GA a junio 2018, también tuvieron la oportunidad de valorar tres elementos por pilar que consideran como prioritarios en la organización para la cual laboran.

Los insumos obtenidos en dicha priorización se utilizaron para construir la matriz de priorización de elementos mencionada tanto en el apartado metodológico como en el análisis del objetivo tres. En este propósito, a continuación, se desglosa la lista de participantes en el taller de validación de resultados por universidad:

Universidad	Unidad	Funcionario
<i>Universidad Nacional</i> <i>Fecha: 27/11/2018</i>	CIGA UNA	Dennis Víquez Ruiz
	CIGA UNA	Karen Herrera Benavides
	CIGA UNA	Víctor Barrantes
	CIGA UNA	Efraín Cavallini Acuña
	CIGA UNA	Julio Arrieta
<i>Universidad Estatal a Distancia</i> <i>Fecha: 3/12/2018</i>	Gobierno Electrónico	Kattya Torres Chinchilla
<i>Tecnológico de Costa Rica</i> <i>Fecha: 4/12/2018</i>	Comunicación y Mercadeo	Evelyn Solano Gallardo
	Comunicación y Mercadeo	Carla Garita Granados
	Auditoría Interna	Isidro Álvarez Salazar
	Auditoría Interna	Luis Madrigal Trejos
	DATIC	Alfredo Villareal Rodríguez
	Comunicación y Mercadeo	Kenneth Mora Pérez

Universidad	Unidad	Funcionario
<i>Universidad de Costa Rica</i> <i>Fecha: 26/11/2018</i>	Planificación	Tatiana Fernández Marín
	Comunicación y Mercadeo	Jorge Quesada Araya
	Coordinador CIGA	Marco Monge Vilchez
	CIGA	Melissa Torres
	CIGA	Andrea Marín Campos
	CIGA	Pablo Mora
	CIGA	Tatiana Carmona
	CIGA	Guadalupe Rojas
	CIGA	Ana Cecilia Vargas
	CIGA	Armando Vargas Morera

Apéndice 42. Desgloce de ítems de valoración por pilares y elementos de Gobierno Abierto para las universidades públicas sometidas a investigación.

<u>Transparencia</u>	
1	Acceso a la Información
1	¿La información y datos puesta a disposición por la universidad es generada directamente en las unidades y centros universitarios?
2	¿Existen normativa que contenga caracter de obligatoriedad y delimite las pautas de acceso a la información y transparencia universitaria?
3	¿La universidad tiene directrices con respecto a la publicación de salarios de funcionarios?
4	¿Se utilizan las redes sociales para atender consultas de la población sobre información a la que les interesa acceder?
5	¿Se utilizan sondeos web y encuestas populares para consultar a la población el tipo de información a la que quieren tener acceso?
2	Administración de registros / archivos o gestión documental
6	¿Existen normas técnicas en el manejo de documentos que promuevan el acceso a la información?
7	¿Poseen procedimientos estandarizados (manuales o diagramas) para el manejo de documentos que se han puesto a disposición de la población?
8	¿Poseen medios de validación de la documentación ingresada (sellos, membretes, consecutivos, control cruzado) que está disponibles a la población?
9	¿Existen mecanismos que permitan utilizar documentos físicos de forma digital?
10	¿Los documentos institucionales que se mantienen de forma física (papel) han sido digitalizados para consulta del público cuando sea solicitado?
11	¿Se utiliza un sistema de almacenamiento como respaldo de los documentos institucionales?
3	Infraestructura Tecnológica
12	¿Se han establecido políticas de seguridad informática e infraestructura tecnológica?
13	¿Se tiene una priorización de servicios (video, streaming, sistemas locales, paginas web) para determinar el ancho de banda que requieren?
14	¿Existen servicios tecnológicos de contingencia para gestionar la sobrecarga del uso de internet?
15	¿Posee la universidad planos donde se puedan localizar las conexiones de red o topologías de infraestructura tecnologica?
16	¿Poseen medios de conexión a internet?
	Cableado/Eternet (0.5)
	Conexión inalámbrica/Wifi (1)
17	¿Posee la universidad redes WiFi de libre acceso (sin usuario)?
18	¿La capacidad de conexión a Internet satisface la demanda de la población universitaria?
19	¿Los sistemas de información con que cuenta la universidad están interconectados para consultas?
20	¿Se ha implemetado una política de uso de software libre en las unidades universitarias?
21	¿Los software se actualizan cuando lo requieran (sistemas operativos, firewalls)?
22	¿El equipo de cómputo de las unidades universitarias se adecua a sus funciones y requerimientos?
23	¿Se encuentra actualizado el inventario de hardware que posee la universidad?
	Serie de equipo
	Marca
	Modelo
	Unidad en la que se localiza

24	¿Se facilita el acceso de la población universitaria a tecnologías de información?
	Laboratorios de cómputo
	Campus virtuales
	Bases de datos académicas
	Repositorios Digitales
25	¿Se capacita a la comunidad universitaria en el uso óptimo de las TICs con que cuenta la universidad?
26	¿Se han llevado a cabo consultas públicas sobre el diseño y arquitectura de las plataformas tecnológicas que se tienen en la universidad?
	4 Declaración de Patrimonio
27	¿Existen documentos estandarizados para realizar la declaración de patrimonio?
28	¿Son públicos los informes sobre los bienes muebles e inmuebles que posee la institución?
29	¿Se tiene un listado actualizado de los bienes muebles de la institución disponible para consultas de la población?
30	¿Se tiene un listado actualizado de los bienes inmuebles de la institución para consultas de la población?
31	¿Se tiene un listado actualizado sobre los bienes inmuebles que alquila la institución para uso de terceros que pueda ser consultado por la población?
32	¿Se tiene un listado actualizado sobre los bienes inmuebles que personas físicas o jurídicas alquilan a la universidad disponible para consulta de la población?
33	¿Se cuentan con informes actualizados sobre las donaciones que recibe la universidad?
34	¿La universidad publica informes sobre donaciones que realiza y sobre bienes donados recibidos?
	5 Divulgación
35	¿Tiene la universidad una política o lineamiento sobre el tipo de información que se divulga y la forma en que debe hacerse?
36	¿Se han establecido formalmente los periodos de divulgación de información?
37	¿Qué medios de comunicación se utilizan para difundir la información?
	Televisión
	Radio
	Sitio web institucional
	Redes sociales
	Medios impresos
38	¿Se están implementando estrategias o mecanismos que procuren un alcance universal de la información por divulgar?
39	¿La universidad cuenta con una unidad que esté a cargo de la divulgación información que producen y manejan los órganos universitarios?
40	¿Se han establecido lineamientos sobre la información que es confidencial y no puede ser divulgada?
41	¿Se tienen datos sobre el alcance "per cápita" de la información difundida?
42	¿La universidad brinda espacios (prensa escrita o medios electrónicos), para publicar información sobre las actividades que realizan las federaciones y asociaciones estudiantiles?
	6 Mecanismo/Entidad de supervisión independiente
43	¿Existe un organismo que esté a cargo de implementar los pilares de Gobierno Abierto?
44	¿Existe un órgano de rango superior a las vicerrectorías con independencia funcional y administrativa que vele por la implementación del Gobierno Abierto Universitario?
45	¿El organismo recibe denuncias de la población en materia de GA?
46	¿EL organismo ejecuta investigaciones periódicas de oficio en materia de GA?
47	¿El organismo tiene la facultad de ejecutar sanciones en caso de incumplimiento?

48	¿Existe alguna directriz o norma que rija su quehacer y le otorgue potestades?
49	¿Cuenta la universidad con un plan de trabajo que operativice los objetivos de Gobierno Abierto (transparencia, participación y colaboración)?
7	Mecanismos de Prevención de Conflictos e Intereses
50	¿Posee la universidad un comité u organismo de ética que regule y sancione el conflicto de intereses en el ámbito universitario?
51	¿Se han generado normativa y políticas que aseguren que los funcionarios públicos de la universidad no están comprometidos ni afectados por intereses privados?
52	¿Existe una declaración de intereses para los funcionarios involucrados en el proceso de contrataciones públicas?
8	Normativa
53	¿Existe normativa vigente que contemple la implementación de los principios de Gobierno Abierto en la universidad?
	Políticas
	Reglamentos
	Directrices
	Pronunciamientos
54	¿La Universidad ha gestado compromisos con instancias oficiales sobre la aplicación de los principios de Gobierno Abierto en las universidades públicas?
55	¿Existe normativa universitaria sobre rendición de cuentas?
56	¿Es la normativa existente vinculante con la evaluación de programas y políticas organizacionales?
9	Portales de datos con formatos abiertos
57	¿Posee la universidad un portal de "Transparencia" en su sitio web oficial?
58	¿Es este portal de libre acceso (sin registro)?
59	¿La información es completamente gratuita?
60	Los datos contenidos están libres de licencias?
	Copyright
	Patentes
	Regulaciones secretas
61	¿Posee la universidad licencias de uso libre CC (Creative commons)
62	¿El portal de datos cuenta con los siguientes elementos?
	Catálogo de datos
	Colecciones de datos
	Visualizaciones de datos
	Histórico de datos
	¿La información disponible puede ser manipulada y descargada?
63	¿Permite este portal la obtención de información en tiempo real?
64	¿Se tiene un plan de trabajo para la actualización de contenido en dicho portal?
65	¿Se cargan al portal documentos sobre ejecución presupuestaria?
66	¿Se publican documentos de trabajo o planes de acción?
67	¿Se cargan al portal documentos sobre estructura organizacional?

68	¿El portal cuenta con una sección en la que se explique al usuario el formato en que se encuentran disponibles los archivos?
69	¿Están disponibles documentos para descarga en formatos abiertos?
	Ponerlo los datos disponibles en la Web, en cualquier formato (0.2)
	Ponerlos a disposición como datos estructurados, por ejemplo en Excel en lugar de escaneo de imagen de una tabla (0.4)
	Ponerlos a disposición en formato no propietario, por ejemplo CSV en lugar de Excel (0.6)
	Utilizar URI para que las personas apunten a los datos (0.8)
	Vincular los datos a otros datos para proporcionar un contexto (1)
70	¿Se suben documentos con fecha de publicación a los portales?
71	¿Posee, dicho portal, un sitio para peticiones ciudadanas?
72	¿Se puede acceder a los portales desde dispositivos móviles?
73	¿Se tiene a disposición del público documentos comentables?
	¿El portal posee indicadores en tiempo real sobre ejecución presupuestaria?
	¿Posee herramientas en tiempo real sobre indicadores clave para la Universidad?
	¿La Presentación es amigable para el usuario?
74	¿El portal posee herramientas de visualización de datos comprensibles para el público en general?
75	¿El lenguaje que se utiliza en el portal es comprensible para todos los tipos de población?
76	¿Se cuenta con herramientas de orientación al usuario sobre el portal de datos abiertos?
	Guías para el usuario
	Chat en línea
	Llamada telefónica
	Otro
77	¿Se explica detalladamente el contenido y tipos de recursos que se pueden descargar?
10	Regulación del lobby (cabildeo)
78	¿Posee la universidad una definición de lobby o cabildeo?
79	¿La universidad ha sensibilizado a la población universitaria sobre la regulación entre los intereses privados y las decisiones públicas, es decir, el lobby o cabildeo?
80	¿Existe normativa universitaria para regular la interacción entre lobistas y funcionarios?
81	¿Existen mecanismos que sancionen a las autoridades y/o funcionarios que ejerzan el lobby en las actividades universitarias?
82	¿Se lleva un registro sobre las reuniones sostenidas entre agentes y funcionarios?
	Autoridades públicas
	Sector privado
	Autoridades políticas
	Sociedad civil
83	¿Se tiene un registro de viajes realizados en ejercicio de funciones políticas por las autoridades y funcionarios?
84	¿Se tiene un registro sobre los donativos oficiales y protocolares que reciban las autoridades y funcionarios en el ejercicio de funciones de lobby?
11	Rendición de cuentas
85	¿Se elaboran informes de rendición de cuentas a lo interno de la universidad?

86	¿Son estos informes basados en los planes de acción o de trabajo organizacional?
87	¿Se publican los informes de rendición de cuentas para acceso del público?
88	¿Se han realizado acuerdos a nivel estratégico para fomentar la cultura de rendición de cuentas?
89	¿Posee la universidad diversos canales, aparte de los digitales, para acceder a informes o documentación de rendición de cuentas?
90	¿Se realizan actividades de concientización sobre la cultura de rendición de cuentas para los funcionarios universitarios?
91	¿La universidad controla la ejecución del gasto de los organismos de representación estudiantil (Federación de estudiantes, TEEU y asociaciones)?
92	¿Se publica información sobre la ejecución presupuestaria de los organismos de representación estudiantil?
93	¿Existe algún tipo de responsabilización en caso de que se presente la malverización de fondos públicos por parte de las representaciones estudiantiles?
12	Repositorios Digitales
94	¿Posee la universidad un repositorio digital de imágenes, audios o documentos abiertos?
95	¿Se encuentra integrado este repositorio en el portal de transparencia?
96	¿Es este repositorio de acceso libre y gratuito al público?
97	¿Existe un plan de trabajo para mantener actualizado el repositorio?
98	¿Cuenta la universidad con procedimientos para estandarizar el formato de carga de contenidos en el repositorio digital?
13	Responsabilidad Institucional
99	¿Posee la universidad un plan de trabajo para promover la filosofía de gobierno abierto en las labores diarias de los funcionarios?
100	¿Se realizan actividades para exponer los principios de gobierno e integrarlos en la cultura organizacional?
101	¿Realiza la universidad seguimiento sobre casos de corrupción comprobada?
102	¿Existen mecanismos o protocolos de seguimiento de casos de corrupción?
103	¿Existen compromisos para dar a conocer e incentivar los principios de Gobierno Abierto en la comunidad universitaria?
14	Sistemas de contratación abierta
104	¿Se divulga información sobre la cantidad de recurso humano contratado por la universidad anualmente para que la población pueda consultarla?
105	¿Se publican, en redes sociales o en paginas web, todos los concursos externos para contratar personal en la universidad?
106	¿Se encuentra información disponible en la web sobre los procesos de contratación administrativa que realiza la universidad?
	Proveedores actuales
	Historico de contrataciones
	Costo de las contrataciones
	Proyectos relacionados al proceso
	Plazos de las contrataciones
107	¿Está disponible para consulta el plan de adquisiciones o compras anuales de la universidad?
	En línea
	Impreso en oficinas
	Aprobado por las autoridades presupuestarias de la universidad

108	¿Se pone a disposición, de la ciudadanía y la comunidad universitaria, información relacionada a contratos de obras, servicios y suministros?
	Ofertas
	Carteles
	Contratos
	Informes de rescisiones
	Informes técnicos de adjudicación
109	¿Utiliza la universidad un sistema de compras en línea gubernamental (SICOP, Mer-Link, otro) que permita visualizar todo el proceso de compras y contratos?
110	¿Se ha publicado alguna guía para que la población comprenda la información y sea capaz de dar seguimiento a las contrataciones públicas universitarias?
	Guía de conceptos básicos y descripción de los procesos de contratación
	Manual sobre los mecanismos de monitoreo ciudadano
15	Transparencia Activa
111	¿Se difunde gratuita y regularmente información actualizada sobre la gestión universitaria?
112	¿Se consulta periódicamente a la comunidad universitaria sobre la información que le es de utilidad?
113	¿Se publica información actualizada sobre la cantidad de estudiantes que ingresan a la universidad?
114	¿Están disponibles en la web históricos sobre la cantidad de estudiantes que han ingresado a la universidad en, al menos, los últimos diez años?
115	¿Divulga la universidad información sobre la cantidad de estudiantes admitidos por carrera y sede universitaria?
116	¿La universidad publica información con respecto a la cantidad de becas brindadas a los estudiantes admitidos en el primer año de ingreso?
117	¿Tiene la universidad, a disposición del público, información con respecto a la proporción del presupuesto universitario que se utiliza para becas?
118	¿Publica la universidad información sobre la cantidad de estudiantes que cuentan con el beneficio de horas asistente y horas estudiante?
119	Se publica información sobre:
	Cantidad de estudiantes por categoría de beca
	Monto mensual devengado por becas estudiantiles
	Monto anual devengado en el beneficio de becas
	Cantidad de beneficios de becas retirados a estudiantes
16	Transparencia Focalizada
120	¿Posee la universidad mecanismos para identificar que información se puede transparentar?
121	¿Se poseen manuales que permitan la normalización de la gestión de información?
	Participación
17	Apertura de Procesos
122	¿Se publicita, a la población universitaria, la oportunidad para la construcción y mejora de procesos mediante los siguientes mecanismos?
	Consultas públicas
	Portales web

		Listas de correos
		Medios de comunicación masiva
123	¿Se consulta por estos medios a la comunidad universitaria sobre el diseño de propuestas de proyectos y políticas?	
		Consultas públicas
		Portales web
		Listas de correos
		Medios de comunicación masiva
		Encuestas de opinión pública
		Talleres
		Seminarios
		Conferencias
18	Empoderamiento Ciudadano	
124	¿Existen herramientas que fomenten y respalden la participación de la comunidad universitaria y ciudadana?	
		Herramientas jurídicas
		Políticas
		Económicas
		Organizativas
125	¿Existen canales o medios para el reclamo de la población universitaria en los procesos de toma de decisiones de los órganos universitarios?	
126	¿Se ha consultado a la población universitaria sobre cómo desea participar en la toma de decisiones?	
127	¿Se han consultado propuestas de mejora de gestión de servicios a la comunidad universitaria?	
128	¿Se han incluido propuestas de la comunidad universitaria en los instrumentos de planificación universitaria? ¿Cuáles?	
129	¿Se han generado informes de seguimiento sobre los aportes y/o observaciones que ha hecho la comunidad universitaria tras su participación en el quehacer universitario?	
130	¿Tiene la población universitaria la decisión final sobre la implementación de propuestas de mejora? ¿En qué casos?	
19	Mecanismos de denuncia y protección de denunciantes	
131	¿Cuenta la universidad con alguna unidad que recibe las denuncias y luego las canaliza a la unidad correspondiente? ¿A qué órgano está adscrita?	
132	¿Existen canales de denuncia y sugerencia disponibles para uso de la comunidad universitaria? ¿Cuáles son?	
133	¿Se divulgan los canales de denuncia y sugerencias para uso de la comunidad universitaria?	
		Prensa escrita
		Portales web
		Listas de correos
		Medios de comunicación masiva
134	¿La universidad ha definido y divulgado los criterios de admisibilidad de denuncias que le presenten?	
		Guías sobre cómo presentar una denuncia o sugerencia
		Información sobre requisitos necesarios
		Espacios para información adicional
135	¿Existen normas o lineamientos sobre la gestión de las denuncias y sugerencias?	
		Confidencialidad de la denuncia y del denunciante
		Sanciones para quien rompa la confidencialidad y emprenda amenazas
		Protocolos de atención, respuesta y seguimiento de denuncias?

20	Medios Sociales
136	¿Utiliza la universidad alguno de los siguientes espacios para compartir información con la comunidad universitaria?
	Facebook
	Twitter
	Correo electrónico
	Conversatorios
	Buzones de sugerencia
	Talleres
	Encuestas de opinión pública
	Seminarios
	Conferencias
137	¿Utiliza la universidad alguno de los siguientes espacios para crear información en conjunto con la comunidad universitaria?
	Facebook
	Twitter
	Correo electrónico
	Conversatorios
	Buzones de sugerencia
	Talleres
	Encuestas de opinión pública
	Seminarios
	Conferencias
138	¿Existe alguna iniciativa para alinear a las unidades sustantivas de la universidad en el intercambio y creación de información para la mejora de procesos?
139	Si la respuesta anterior es afirmativa, ¿cuáles de las siguientes unidades sustantivas de la universidad forman parte de dicha iniciativa?
	Rectoría
	Vicerrektorías
	Consejo Universitario
	Tribunal Universitario
	Federación Estudiantil
	Sindicatos
21	Plazos claros y razonables de procesos participativos
140	¿Cuenta la universidad con unidades enfocadas en la respuesta y seguimiento de consultas y demandas para la población universitaria?
141	¿Se tienen definidos los procesos de consulta y demanda para la comunidad universitaria?
142	¿Están publicados los procesos de consulta y demanda para la comunidad universitaria?
143	¿Cuentan las vicerrektorías universitarias con plazos de respuesta y atención normalizados?
144	En caso de no poder responder en el tiempo establecido, ¿se notifica al ciudadano la extensión del tiempo de respuesta, así como las razones de la tardanza?
22	Presupuestos participativos
145	¿Tiene la comunidad universitaria la posibilidad de participar en la elaboración del presupuesto universitario?
146	De ser afirmativa la respuesta anterior, ¿se publican los medios de participación para participar en la elaboración del presupuesto?
147	¿Tiene la comunidad universitaria la potestad de aprobar parcialmente el presupuesto universitario?

148	¿Se difunden periódicamente detalles sobre ejecución presupuestaria?	Contenido disponible por partida presupuestaria
		Gasto detallado por partida presupuestaria
149	¿Se difunden los estados financieros de la universidad por los siguientes canales?	Prensa escrita
		Portales web
		Listas de correos
		Medios de comunicación masiva
150	¿Se consulta a la comunidad universitaria sobre los proyectos prioritarios a invertir?	
151	¿Se pone a disposición de la población el proyecto de presupuesto previo a su aprobación?	
152	¿Está disponible para consulta el presupuesto aprobado, el extraordinario y las modificaciones que se solicitan a lo largo del año?	
153	¿Se encuentra disponible información sobre las dietas que reciben los miembros de vicerrectorías y consejos?	
154	¿Se publican, en redes sociales, todos los concursos externos para contratar personal en la universidad?	
155	¿Los informes de auditoría, sobre la ejecución presupuestaria, están disponibles para que la ciudadanía y la población universitaria pueda acceder a ellos?	
<u>Colaboración</u>		
23	Co-Creación	
156	¿Ha creado la universidad espacios de co-creación con la población universitaria e interesados de la población civil, en la que se presentan problemáticas y se proponen soluciones?	
157	¿Se realizan con periodicidad actividades de co-creación en la universidad?	Crowdsourcing
		Design Thinking
		Otro
158	¿Con qué frecuencia se implementan soluciones presentadas y aprobadas en los espacios de co-creación?	Cada seis meses
		Cada año
		Cada dos años
		No se ha planificado
159	¿A quienes convocan en los procesos de co-creación?	Estudiantes
		Profesores
		Funcionarios
		Funcionarios del gobierno
		Público en general
24	Colaboración Ciudadana	
160	¿Cuenta la universidad con alguno de los siguientes mecanismos o herramientas que faciliten la colaboración por parte de la población ciudadana para generar bienestar?	Mesas de trabajo
		Centros de actividades
		Aplicaciones móviles (como pattern)
		Talleres de innovación

161	¿Se utilizan algunas unidades u órganos de la universidad para promover la colaboración ciudadana?
162	¿Existe alguna directriz que regule la colaboración entre unidades y sectores universitarios?
163	¿Cuenta la universidad con un encargado designado que promueva y facilite el involucramiento de la población universitaria dentro de los procesos de toma de decisiones?
164	¿Se notifica a la población universitaria de forma pública la existencia de estos mecanismos?
	Prensa impresa
	Portales web
	Listas de correos
	Medios de comunicación masiva
165	¿Las decisiones finales tomadas por la universidad, que afecten a la población universitaria, son tomadas en conjunto con ésta?
25	Coproducción
166	¿Colaboran actores de diversos sectores de la sociedad civil en la modernización de la prestación de servicios y generación de nuevos productos socialmente deseables?
	Talleres
	Encuestas de opinión pública
	Seminarios
	Conferencias
167	¿Se han identificado servicios en los que puede ser beneficioso involucrar a la comunidad universitaria y población en general para una prestación más efectiva?
26	Innovación Abierta
168	Se cuenta con espacios de apertura que promuevan la participación de la comunidad universitaria (intervención interna) en:
	Proceso de diseño de servicios
	Proceso de prestación de servicios
169	Cuenta la universidad con espacios de apertura que promuevan la participación de la ciudadanía (intervención externa) en:
	Proceso de diseño de servicios
	Proceso de prestación de servicios
170	¿La universidad permite que sus aportes en la mejora de servicios y tecnología se utilicen libremente por otras organizaciones?
171	¿Utiliza la universidad algún producto o servicio que haya sido intervenido por alguna propuesta externa o interna?
27	Plan de capacitación a funcionarios
172	¿Existen planes de capacitación enfocados en la implementación de los principios de gobierno abierto?
173	En caso de existir, ¿Qué tan frecuentemente se aplican estos planes de capacitación?
	Una vez cada seis meses (1)
	Una vez al año (0.75)
	Una vez cada dos años (0.5)
	Cada cuatro años (0.25)
	No se ha planificado
174	¿Existe un encargado designado por la universidad para el diseño y aplicación de los planes de capacitación?
175	¿Con qué frecuencia se realizan campañas de sensibilización en los funcionarios en temas de GA?
	Una vez cada seis meses (1)

	Una vez al año (0.7)
	Una vez cada dos años (0.3)
	No se ha planificado (0)