



Secretaría de Asuntos Políticos – SAP  
Departamento para la Gestión Pública Efectiva - DGPE

## INFORME SOBRE PERÚ:

“POLÍTICAS DE PORTALES DE TRANSPARENCIA Y DATOS  
ABIERTOS”

2015



Países colaboradores:  
Chile y Uruguay

MECANISMO DE COOPERACIÓN INTERAMERICANO  
PARA LA GESTIÓN PÚBLICA EFECTIVA - MECIGEP



Foreign Affairs, Trade and  
Development Canada

Affaires étrangères, Commerce  
et Développement Canada



Dr. Luis Almagro Lemes  
**Secretario General de la Organización de los Estados Americanos**

Dr. Francisco Guerrero Aguirre  
**Secretario de Asuntos Políticos**

Sra. María Fernanda Trigo  
**Directora del Departamento para la Gestión Pública Efectiva**

**Expertos participantes:**

Sr. Eduardo Gonzalez  
Director de la Operaciones y Sistemas del Consejo para la Transparencia de Chile

Sra. Virginia Pardo  
Directora del Área de Ciudadanía de AGESIC – Uruguay

**Secretaría Técnica:**

Sr. Franz Chevarria  
Experto en Administración Pública de la OEA

Sr. Hugo Inga  
Especialista del DGPE

Srta. Enrica De Pasquale  
Consultora del DGPE

Washington DC, agosto 2015

## **I. Antecedentes**

### **Sobre el MECIGEP**

1. El Mecanismo de Cooperación Interamericano a la Innovación para la Gestión Pública Efectiva (MECIGEP) es un mecanismo institucional cuyo propósito es facilitar el diálogo inter pares, intercambio de experiencias y de estrategias de cooperación técnica que apoyen el logro de objetivos y prioridades nacionales fijadas por cada uno de los Estados Miembros de la OEA.
2. Ha sido establecido por medio de las Resoluciones AG/RES. 2788 (XLIII-O/13) y AG/RES. 2838 (XLIV-O/14) "Apoyo a los Estados Miembros: Iniciativa para el Fortalecimiento e Innovación de la Gestión Pública Efectiva en las Américas", aprobadas el 5 de junio de 2013 en la ciudad de Antigua – Guatemala; y el 4 de junio de 2014 en la ciudad de Asunción – Paraguay, respectivamente.
3. Entre sus principales características se encuentran su carácter formal, permanente, de adhesión voluntaria, que está abierto a todos los países miembros de la OEA, y que tiene un carácter único debido a que no existe un mecanismo similar a nivel hemisférico que permita el diálogo inter pares en temas de gestión pública.
4. El MECIGEP tiene por base la realización de “Rondas” de carácter temático en el que se pudieran tratar distintos temas de gestión pública, tales como: Gobierno Abierto, Planificación, Presupuesto Público, Servicio Civil, Mecanismos de Coordinación, Evaluación de Políticas y Programas, Transparencia y Rendición de Cuentas, Tecnologías de la Información y Comunicación, Descentralización, Calidad de los Servicios Públicos, Participación de la Sociedad en la Gestión Pública, entre otros. Los temas a ser tratados serán decididos por los países participantes.
5. En su desarrollo, se utilizan marcos analíticos consensuados por los participantes que permiten identificar elementos positivos que toda gestión pública debe de

considerar para lograr efectividad. Así por ejemplo, contar con una visión de largo plazo con elementos de planificación participativa, un servicio civil profesionalizado, o un sistema que fomente la calidad de los servicios públicos son elementos positivos que cualquier administración pública podría tener.

6. Cómo proceso de carácter estrictamente técnico, sólo participan especialistas y expertos gubernamentales de distintos países de la región los que - con el apoyo del Departamento para la Gestión Pública Efectiva (DGPE/OEA) que actúa como Secretaría Técnica - pueden llevar a cabo un proceso de diálogo entre los Estados miembros. Este diálogo se realiza a través de diversas formas como por ejemplo visitas de expertos a países, videoconferencias, intercambio de documentos.

7. Finalizado el proceso, el DGPE/OEA elabora informes que contienen -en líneas generales- la descripción de los hallazgos encontrados en el proceso de diálogo inter pares; identificación de necesidades de cooperación y; desafíos de reforma, innovación y modernización en de la gestión pública.

8. Con base en estos informes, el DGPE/OEA - así como la comunidad de donantes y otros organismos multilaterales - puede orientar sus acciones de cooperación hacia proyectos concretos que implementen dichas recomendaciones.

### **Sobre la Ronda**

9. El día 2 de febrero la Secretaria General de la Presidencia del Consejo de Ministros del Perú, Sra. Marcela Huaita - solicita al Departamento para la Gestión Pública Efectiva (DGPE) de la OEA la realización de una ronda de trabajo sobre Gobierno Abierto específicamente sobre el tema de “Gestión de Datos Abiertos y de Portales de Transparencia”, requiriendo que el equipo de trabajo se encuentre conformado por expertos de Chile y Uruguay, tomando en consideración sus experiencias y avances en los temas de análisis.

Atendiendo la solicitud, el DGPE organizó un Grupo de Expertos que estuvo conformado por el Sr. Eduardo Gonzalez Director de la Operaciones y Sistemas del Consejo para la Transparencia de Chile, la Sra. Virginia Pardo Directora del Área de Ciudadanía de AGESIC – Uruguay y el Sr. Franz Chevarria, Experto en Administración Pública del Departamento para la Gestión Pública Efectiva (DGPE) de la OEA.

10. De manera consensuada y con aportes importantes por parte del Grupo de Expertos - tomando en consideración diversos documentos enviados por la SGP y los Criterios Procedimentales del MECIGEP - se procedió a la elaboración del Cuestionario de Autoanálisis para Perú correspondiente a los temas de Gestión de Datos Abiertos y de Portales de Transparencia

11. Este Cuestionario fue enviado a las autoridades de la SGP para su absolución y ha sido un elemento fundamental para la elaboración de un Informe Preliminar sobre el tema; además de servir como base para la visita técnica *in situ* que se realizó entre los días 3, 4, y 5 de junio en la ciudad de Lima, Perú. El Cuestionario absuelto fue remitido por el cuerpo de funcionarios<sup>1</sup> de la Secretaría de la Función Pública del Perú.

12. Con la visita técnica *in situ*, se obtuvieron los insumos necesarios para la elaboración del presente Informe Final.

### **Sobre la visita**

13. De acuerdo al cronograma de actividades, se realizó la visita técnica *in situ* por parte del Grupo de Expertos a la ciudad de Lima, los días 2, 3 y 4 de junio.

---

<sup>1</sup> Debe advertirse que para efectos de este informe el término funcionario ha sido utilizado de forma general considerando a cualquier persona que trabaja o forma parte de cualquier entidad pública del Estado.

14. La finalidad de la visita técnica *in situ* fue recabar información e intercambiar ideas y experiencias entre los expertos gubernamentales visitantes y los funcionarios del Perú, a efectos de enriquecer las respuestas al Cuestionario de Autoanálisis y obtener mayores conocimientos e insumos sobre los temas analizados, para la elaboración del Informe Final.

### **Hallazgos**

15. A fines de sistematizar la información recabada el presente informe estará organizado en tres secciones que son las de normatividad, instituciones e iniciativas y mecanismos de implementación, en esta última sección se hará una selección específica sobre portales de transparencia

#### **I. Normatividad**

16. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información es la norma que engloba de forma general todas obligaciones relacionadas con la transparencia y los datos abiertos. Esta norma estipula el principio de publicidad por el cual se presume que toda información estatal es pública y por tanto susceptible de ser conocida por cualquier ciudadano sin expresión de causa – por supuesto con las excepciones del caso- para ello establece procedimientos para el acceso a la información y la implementación de portales de transparencia en las entidades públicas en las que se exhibe información sobre la marcha administrativa de la entidad.

17. Las entidades que están obligadas a cumplir con la Ley de Transparencia Acceso a la Información, de acuerdo a las leyes peruanas y en especial de la ley 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General son:

1. *El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos Descentralizados;*
2. *El Poder Legislativo;*
3. *El Poder Judicial;*
4. *Los Gobiernos Regionales;*
5. *Los Gobiernos Locales;1356-Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía;*

6. *Las demás entidades y organismos, proyectos y programas del Estado, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público, salvo mandato expreso de ley que las refiera a otro régimen; y,*
7. *Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia”.*

18. Es importante mencionar que estas normas son de obligatorio cumplimiento para todas las entidades y es por ello que a través de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros en el año 2010 se emitió el Decreto Supremo 063-2010-PCM, Decreto Supremo que aprueba la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública, cuyo objeto es suministrar una herramienta informática que contiene formatos estándares bajo los cuales cada entidad registrará y actualizará su información de gestión de acuerdo a lo establecido por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y a los plazos establecidos en ella, sin perjuicio de la información adicional que la Entidad considere pertinente publicar<sup>(2)</sup>.

19. Otra norma importante es la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales, que crea la Autoridad Nacional de Protección de Datos personales a cargo del Ministerio de Justicia<sup>(3)</sup>, cuenta con su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-2013-JUS y una Directiva de seguridad de la información administrada por los Bancos de Datos Personales<sup>(4)</sup> que en su conjunto regulan aspectos para el tratamiento de datos personales, derechos de los titulares de los

---

<sup>2</sup> Otras normas importantes son:

Decreto Supremo 072- 203 –PCM Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública  
Decreto Supremo N° 063-2010-PCM, aprueba la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública.

Resolución Ministerial N° 200-2010-PCM, aprueba la Directiva N° 01-2010-PCM/SGP, Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública

<sup>3</sup> Ley de Datos Personales No. 29733 <http://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2013/04/LEY-29733.pdf>

<sup>4</sup> Directiva de seguridad de información administrada por los Bancos de Datos Personales <http://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2013/11/Directiva-de-Seguridad-DGPDP.pdf>



datos personales, la regulación de bancos de datos personales, las obligaciones respecto a los Bancos de Datos Personales, la Autoridad Nacional de Datos Personales, Infracciones y Sanciones Administrativas, entre otros aspectos.

20. Es importante mencionar que en el Perú no existe una norma que regula la política de Datos Abiertos. Sin embargo, existen documentos importantes que de alguna manera han venido orientado la acción del Estado en su conjunto respecto a este tema. Así por ejemplo, al integrar la Alianza para el Gobierno Abierto el Perú adoptó el Plan de Acción del Gobierno Abierto del Perú aprobado mediante Resolución Ministerial N° 085-2012-PCM de abril del 2012 que contenía en su conjunto compromisos como: a) Mejorar los niveles de transparencia y acceso a la información pública; b) Promover la participación ciudadana; c) Aumentar la integridad pública y d) Gobierno electrónico y Mejoras en los Servicios Públicos<sup>5</sup>.

21. Del mismo modo, la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública (PNMGP), aprobada mediante Decreto Supremo 004-2013-PCM, que es el principal instrumento orientador de la modernización de la gestión pública en el Perú tiene como eje transversal el gobierno abierto considerando como una condición por la cual el gobierno es *“...accesible a los ciudadanos que lo eligieron, y es capaz de*

---

<sup>5</sup> Al respecto ,debe tomarse en cuenta los ocho principios que la organización internacional Opengovdata ha considerado para sostener una política de datos abiertos:

1. Los datos deben ser completos Todos los datos estarán disponibles. Los datos se almacenan electrónicamente incluyendo documentos, bases de datos, transcripciones, grabaciones de audio y video, imágenes, etc. Los datos públicos son datos que no están sujetos a las limitaciones vigentes de privacidad, seguridad o privilegio, que se rige por otras leyes.
2. Los datos deben ser primarios Los datos se publican tal como se extraen de la fuente de origen, con el mejor nivel posible de granularidad, no en formas agregadas o modificadas.
3. Los datos deben ser oportunos Los datos se hacen disponibles tan pronto como sea necesario para preservar el valor de los mismos.
4. Los datos deben ser accesibles Los datos están disponibles para la gama más amplia de usuarios y para la gama más amplia de propósitos.
5. Los datos deben ser procesables por máquina Los datos estarán razonablemente estructurados para permitir el procesamiento automático de los mismos.
6. El acceso no debe ser discriminatorio Los datos están disponibles para cualquier persona, sin necesidad de registro.
7. El formato de los datos no debe ser propietario Los datos están disponibles en un formato sobre el cual ninguna entidad tiene control exclusivo.
8. Los datos deben ser libres de licencia Los datos no están sujetos a ningún derecho de autor, patentes, marcas o reglamento de secreto comercial. Restricciones razonables de privacidad, seguridad y de privilegios se pueden permitir ya que se rigen por otras leyes

*responder a sus demandas y necesidades, y rinde cuentas de sus acciones y resultados. Asimismo, es un gobierno en el cual las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos pueden: (i) obtener fácilmente información relevante y comprensible; (ii) interactuar con las instituciones públicas y fiscalizar la actuación de los servidores públicos; y (iii) participar en los procesos de toma de decisiones. Un gobierno abierto es aquel que garantiza y promueve la transparencia, la participación ciudadana, la integridad pública y que aprovecha el poder de la tecnología para elevar sus niveles de eficacia y garantizar la rendición de cuentas. El reto está en asegurar que la información sea accesible, relevante, completa, confiable y objetiva a lo largo del tiempo. La accesibilidad implica abrir canales de comunicación con la ciudadanía para debatir las políticas públicas, y recibir opiniones sobre la calidad de los servicios públicos y el desempeño de las agencias públicas. Finalmente, la colaboración, consiste en la co-creación de “valor público” entre gobierno, sociedad y personas. Un gobierno abierto se expresa, en la incorporación de criterios de interculturalidad e inclusión en el diseño de sus políticas públicas o en las prácticas democráticas y de transparencia de sus autoridades y administraciones. La innovación tecnológica es un medio que permite generar mayor accesibilidad y potenciar la capacidad de la sociedad para diseñar herramientas de transparencia, participación y colaboración, por medio del uso de tecnologías de información y comunicación para mejorar la información y los servicios ofrecidos a los ciudadanos...”<sup>(6)</sup>*

22. Debe considerarse que el Plan Nacional de Modernización de la Gestión Pública es concordante con la Agenda de Competitividad 2014 -2018 del Consejo Nacional de Competitividad que establece en su Componente IV: Promover la adopción de soluciones y servicios de TIC en las Empresas y los Ciudadanos en formato de datos abiertos<sup>(7)</sup> , planteándose como meta ( N° 36) “Contar en el Estado con más de 300

---

<sup>6</sup> Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública

<sup>7</sup> Agenda de Competitividad 2014 – 2018:

[http://www.cnc.gob.pe/images/upload/paginaweb/archivo/6/Agenda%20de%20Competitividad%202014-2018\\_rumbo\\_%20al\\_Bicentenario.pdf](http://www.cnc.gob.pe/images/upload/paginaweb/archivo/6/Agenda%20de%20Competitividad%202014-2018_rumbo_%20al_Bicentenario.pdf)

conjuntos de datos (Datasets) que pertenecen a distintas entidades del gobierno del Perú .

23. Debe mencionarse que con posterioridad a la visita in situ a la ciudad de Lima, el Gobierno del Perú aprobó el II Plan de Acción de Gobierno Abierto que considera tareas relacionadas con las políticas de transparencia y de datos abiertos. Debe mencionarse que desde septiembre de 2011 el gobierno peruano manifestó su voluntad para incorporarse a la Alianza para el Gobierno Abierto y suscribió la Declaración Sobre Gobierno Abierto comprometiéndose a aumentar la disponibilidad de información sobre las actividades gubernamentales, promover y apoyar la participación ciudadana, aplicar los más altos estándares de integridad profesional en el gobierno, y a aumentar el acceso y el uso de nuevas tecnologías para la apertura y la rendición de cuentas.

24. Considerando información del II Plan de Acción de Gobierno Abierto<sup>(8)</sup>, el *Informe Defensorial 165: Balance a diez años de la ley de transparencia y acceso a la información pública*<sup>(9)</sup>, así como las diferentes sesiones con las entidades públicas del Perú; se ha podido identificar espacios de mejora de la actual legislación peruana sobre transparencia y acceso a la información principalmente en la ausencia de sanciones por el incumplimiento de la ley, diseño de incentivos, consideración de una autoridad nacional especializada, criterios mínimos para la publicación de la información, iniciativas de datos abiertos, mejora de los ámbitos de ejercicio de la rectoría, gestión de archivos y evaluación de la ley.

25. Finalmente, debe mencionarse que la Secretaría de Gestión Pública ha desarrollado una propuesta de Estrategia de Apertura y Reutilización de Datos Abiertos Gubernamentales en el Perú para los años 2015 – 2019 que está en proceso

---

<sup>8</sup> II Plan de Acción de Gobierno Abierto del Gobierno peruano en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto <http://www.opengovpartnership.org/files/paga-final-2015-2016docx/download>.

<sup>9</sup> Informe Defensorial 165: Balance a diez años de la ley de transparencia y acceso a la información pública [http://www4.congreso.gob.pe/dgp/didp/boletines/01\\_2014/imagenes/estado/1.informe-165.pdf](http://www4.congreso.gob.pe/dgp/didp/boletines/01_2014/imagenes/estado/1.informe-165.pdf)

de consulta y aprobación normativa. Este proyecto de Estrategia desarrolla diferentes acciones desde una perspectiva institucional y legal; tecnológica y; ciudadana y empresarial. De ser aprobado entre otras acciones desarrollaría aspectos como la formulación de un Plan Estratégico de Datos Abiertos, Plan de Capacitación, Estrategias de Cambio Cultural , Portal de Datos Abiertos, Estudios de capacidad de infraestructura, la creación de canales de quejas y resolución de conflictos, pilotos gubernamentales a nivel descentralizado, entre otros.

**Información proveída en el Portal Estándar  
RM 200-2010 PCM (resumen)**

I. Datos Generales, que incluirá:

- Directorio, con nombres de los principales funcionarios, sus cargos, teléfonos y correo
- Marco Legal de la entidad
- Normas emitidas por la entidad
- Declaración Jurada de Ingresos y Bienes y Rentas

II. Planeamiento y Organización, que incluirá:

- Instrumentos de gestión y la norma que lo aprueba:
  - a) Reglamento de Organización y Funciones - ROF
  - b) Manual de Organización y Funciones - MOF
  - c) Manual de Clasificación de Cargos
  - d) Cuadro de Asignación de Personal - CAP
  - e) Manual de Procedimientos - MAPRO
  - f) Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA
  - g) Indicadores de Desempeño.
- Estructura de la entidad
- Planes y Políticas.
- Recomendaciones de auditoría

III. Información Presupuestal

IV. Proyectos de Inversión Pública

V. Participación Ciudadana (aplicable a Gobiernos Regionales y Municipales)

VI. Información de personal

VII. Información de contrataciones

- a) Procesos de Selección para la contratación de bienes, servicios y obras.
- b) Exoneraciones aprobadas.
- c) Penalidades aplicadas.
- d) Órdenes de compra y servicio.
- e) Gastos de viáticos y pasajes (monto asignado).
- f) Gastos de telefonía
- g) Uso de Vehículos operativos
- h) Gastos por publicidad
- i) Plan Anual de Contrataciones
- j) La unidad orgánica u órgano encargado de las contrataciones,
- k) Contrataciones, referidos a los montos por concepto de adicionales de las obras
- l) Los laudos y procesos arbitrales

VIII. Actividades Oficiales

- a) Agenda del titular de la entidad y de los cargos subsiguientes de la Alta Dirección

IX. Registro de Información sobre Obras Públicas del Estado

X. Registro de Visitas a Funcionarios Públicos

XI. Información adicional

## **Institucionalidad**

26. En el Perú la entidad que ha asumido la rectoría de las políticas de Transparencia es la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros (SGP), respaldada con el Decreto Supremo N° 057-2008-PCM (Art. 37.8) que modifica el Reglamento de Organización y Funciones, otorgándole expresamente las funciones de: *“Formular, coordinar, supervisar y evaluar las políticas de acceso a la información pública, fomento de la ética en la función pública, la transparencia y la vigilancia ciudadana”*<sup>(10)</sup>

27. Esta rectoría ya ha sido abordada y reconocida a través de otros instrumentos como como la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública que establece al gobierno abierto como un eje transversal a todas las entidades del Estado y el Plan de Acción de Gobierno Abierto.

28. Otra entidad importante es la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (ONGEI) que es un Órgano Técnico Especializado que depende directamente del Despacho de la Presidencia del Consejo de Ministros, que ejerce rectoría en el Sistema Nacional de Informática siendo además responsable de implementar la política nacional de Gobierno Electrónico y de Sociedad de la Información (Agenda Digital, normativa, acceso inclusivo).

29. Su objetivo principal es acercar el Estado a los ciudadanos a través de la tecnología con acceso oportuno, inclusivo y participativo a los servicios públicos. Para ello desarrollan actividades permanentes vinculadas a la normatividad informática, la seguridad de la información, el desarrollo de proyectos emblemáticos en Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), asesoría técnica e informática a las entidades públicas, así como, ofrecer capacitación y difusión en

---

<sup>10</sup> Debe observarse que la redacción del texto no hace mención a “datos abiertos” en la medida que en el Perú se trata de una nueva tendencia administrativa. No obstante por su naturaleza y relación no deja dudas que está estrechamente vinculada a la transparencia, acceso a la información, tal como lo sostiene los planes posteriores de Gobierno Abierto, así como la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.

temas de Gobierno Electrónico y la modernización y descentralización del Estado. Asimismo, ONGEI es responsable del Portal de Servicios a Ciudadanos y Empresas - [www.tramites.gob.pe](http://www.tramites.gob.pe), Portal del Estado Peruano. [www.peru.gob.pe](http://www.peru.gob.pe) (que obliga a todo portal de cualquier entidad pública a registrarse), entre otros.

30. Es importante resaltar que durante la visita in situ se ha podido verificar el especial interés de ONGEI para promover políticas activas de datos abiertos, considerando además el volumen de datos que ya administran en sus distintos portales e instrumentos, además del potencial que tendrían para organizar plataformas con catálogos de aplicaciones móviles -como por ejemplo el de Uruguay ([tramites.gub.uy](http://tramites.gub.uy) / móviles), entre otros.

31. Durante la visita in situ, también se pudo constatar el especial interés del Consejo Nacional de Competitividad, entidad perteneciente al Ministerio de Economía y Finanzas, que a través de la denominada Agenda de Competitividad, ha considerado trabajar distintos temas de Gobierno Electrónico y dentro de ellos un proyecto de Datos Abiertos liderado por el Ministerio de Economía y Finanzas en coordinación con la Secretaría de Gestión Pública. Es de notar que dentro de sus objetivos a mediano plazo está la creación de una Agencia de Gobierno Electrónico especializada que se encargue de temas como Gobierno en Línea, Sociedad de la Información, entre otros.

32. Es importante mencionar que la Secretaría de Gestión Pública durante los últimos años ha venido desarrollando un trabajo coordinado con la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (ONGEI) y el Consejo Nacional de Competitividad a nivel operativo que responde a la interacción positiva entre los técnicos y los titulares de todas las instituciones, más que a una estrategia o mandato normativo que le asegure continuidad y coherencia a las iniciativas de datos abiertos en adelante.

33. Debe mencionarse que como un mecanismo de articulación, en la actualidad, opera un Grupo Multisectorial de Datos Abiertos cuyo rol es el de facilitar y coadyuvar a la implementación de la Estrategia de Datos Abiertos que la Secretaría de Gestión Pública con el apoyo de la cooperante canadiense Progobernabilidad viene desarrollando.

34. En relación a la coordinación interinstitucional, es necesario considerar que el Estado Peruano ha definido las iniciativas de datos abiertos dentro del marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. Siendo así – y considerando las entrevistas realizadas con los actores- existe un espacio de mejora que permita una mayor coherencia e integralidad a la acción de todas las instituciones frente a las iniciativas de datos abiertos.

35. En ese sentido, y reconociendo la especialidad y objetivos de las distintas entidades involucradas, y reconociendo la soberanía de cada país para organizarse administrativamente, se ha evidenciado que existen inconvenientes para poder identificar el esquema institucional de la política y la forma en la que las distintas entidades complementan sus funciones, su trabajo y sus resultados en aras de una agenda común para impulsar una iniciativa general de datos abiertos.

36. Ciertamente debe reconocerse avances en el tema como por ejemplo la complementariedad existente entre la SGP, la OSCE, el MEF y ONGEI para el proceso de provisión de información para el Portal Estándar de Transparencia que tiene una reglamentación especial que le da continuidad y soporte jurídico para su cumplimiento. Sin embargo, es posible mejorar otros procesos -que se sostengan más allá de las buenas relaciones personales entre los titulares y especialistas de las entidades- como por ejemplo, el uso de información obtenida por ONGEI, respecto a las secciones más visitadas del Portal del Estado Peruano, que muy bien podrían ser aprovechadas para procesos de mejora de otras entidades, la capacitación, la verificación de los portales, entre otros ámbitos.



## **Operatividad / Iniciativas**

### **Portal de Transparencia**

37. El Perú cuenta con una Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública que a su vez ha documentado un plan de implementación siendo uno de sus pilares el de Gobierno Abierto en conjunción con el esfuerzo de varias entidades, además de la Secretaría de Gestión Pública, como el Ministerio de Economía y Finanzas, la Autoridad Nacional del Servicio Civil SERVIR, entre otros.

38. La implementación de esta Política y de su Plan de Implementación requiere de un importante despliegue a nivel nacional que ha sido cumplido de forma parcial por la Secretaria de Gestión Pública atendiendo a los limitados recursos personales y presupuestales de esta entidad rectora.

39. En relación a los Portales de Transparencia una iniciativa constantemente relevada es el Portal de Transparencia Estándar , que es una iniciativa que ha ayudado a las entidades públicas a mejorar el cumplimiento de las obligaciones de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información en la medida que posibilita el cumplimiento de estándares, de los 11 rubros temáticos exigibles, para todas las entidades respecto a la información y modo de presentación de la misma, utilizando además un lenguaje claro y amigable para los ciudadanos.

40. Para desarrollar esta herramienta se formularon grupos focales con diferentes públicos objetivos: funcionarios responsables de actualizar los portales de transparencia, sociedad civil, periodistas de investigación, comunidad de desarrolladores, publicistas, diseñadores de página Web. La versión del PTE y sus contenidos fueron diseñados con una presentación amigable a la ciudadanía y se trabajó sus contenidos con profesionales en lengua a fin de ofrecer definiciones de lenguaje técnico utilizado en la administración pública a un lenguaje claro y de fácil entendimiento.

41. A la fecha el portal es usado por sólo 814 entidades quedando afuera las localidades rurales que en número son más de mil, que no cuentan con medios de acceso a este instrumento.

42. De acuerdo a la información obtenida durante la visita in situ, la información del Portal Estándar, si bien cumple con los requerimientos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, en la medida que presenta información requerida por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, si bien es posible encontrar algunos datos que pueden ser transformados al formato Excel, cvs; aún cuenta con un amplio espacio de mejora para presentar su información en formato de “dato abierto”<sup>11</sup>.

43. En relación al proceso de evaluación del cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información respecto al cumplimiento de publicación de información en los Portales de Transparencia, debe mencionarse que tiene una periodicidad trimestral y se inicia con una comunicación a las entidades refiriendo que se va a dar inicio al proceso de revisión con un mes de anticipación. Vencido ese mes la Secretaría de Gestión Pública inicia la evaluación (a la fecha dura un mes la evaluación) cuyos resultados son publicados en la página Web de la SGP y se remite los resultados a las entidades para conocimiento<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Al respecto podría tomarse como referencia la clasificación sobre “dato abierto” que usa el Uruguay en su Guía básica de apertura y de reutilización de datos abiertos de gobierno.

1 estrella: Los datos deben estar disponibles en la web en cualquier formato y bajo una licencia abierta, para que sean considerados como datos abiertos.

2 estrellas: Los datos deben estar estructurados y en un formato que pueda ser interpretado o procesado por máquinas.

3 estrellas: Igual al anterior pero en un formato no propietario.

4 estrellas: Todo lo anterior más la utilización de estándares recomendados por w3c (RDF – SPARQL) para identificar cosas.

5 estrellas: Todo lo anterior más el establecimiento de vínculos con los datos de otros y de esa forma proveerles contexto.

<sup>12</sup> Esta evaluación se sustenta en el mandato legal otorgado por el Decreto Supremo que modifica el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros DECRETO SUPREMO No 057-2008-PCM que establece como función de la SGP: “Formular, coordinar, supervisar y evaluar las políticas de acceso a la información pública, fomento de la ética en la función pública, la transparencia y la vigilancia ciudadana”

44. Se cuenta con una metodología de evaluación con ponderaciones por cumplimiento de actualización de contenidos de información, sin embargo esta metodología y el cronograma de evaluación no ha sido aprobado mediante ninguna norma. A la fecha se está realizando los ajustes necesarios en las ponderaciones así como se tiene contemplado aprobar una nueva metodología y el cronograma de evaluación.

45. La actual metodología de evaluación de los Portales de Transparencia sólo se centra en la actualización de la información y no considera aspectos como la disponibilidad, accesibilidad y usabilidad de la información consignada.

46. No existen sanciones específicas para las entidades que incumplen con la ley más allá de la publicidad de los resultados de la evaluación. Sin embargo, y ligado al proceso de evaluación, la Secretaría de Gestión Pública cuenta con un servicio de asistencia técnica para las entidades que así lo requieran con la finalidad de mejorar su desempeño en el cumplimiento de las obligaciones de transparencia.

47. También se pudo identificar que existe un serio problema de verificación de la información proveída en la medida que son más de 2000 portales correspondientes a todas las entidades obligadas <sup>(13)</sup> y a que esta labor reglamentariamente le corresponde a la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros que no cuenta con las capacidades operativas para verificar y monitorear permanentemente todos y cada uno de los portales de transparencia.

48. También debe mencionarse que otras entidades como la Defensoría del Pueblo o el Consejo de la Prensa Peruana, que aunque no están obligadas legalmente a realizar un seguimiento del cumplimiento de los portales de transparencia, han asumido dentro de sus líneas de trabajo observar parcialmente los portales de

---

<sup>13</sup> Ver numeral 17

transparencia de determinadas entidades nacionales como ministerios, gobiernos regionales y algunos gobiernos locales, también con limitaciones presupuestales y de personal. Para ello han desarrollado sus propias metodologías y procedimientos.

49. En el caso de la Defensoría del Pueblo, realizan la labor de supervisión de portales desde el año 2004 abarcando a un total de 19 ministerios (incluida la Presidencia del Consejo de Ministros), y a los 25 gobiernos regionales. Para ello supervisan los aspectos legales de la ley, reglamento, lineamientos, sobre el Portal. Con la data obtenida, se elaboran recomendaciones que luego son puestas en conocimiento de las entidades y del público. Esta tarea es complementada con talleres de capacitación a los responsables del Portal en distintas regiones del país.

50. Durante esta visita, y de acuerdo a lo informado por la Defensoría del Pueblo, existe aún un amplio espacio de mejora, sobre todo a nivel subnacional, que es donde se concentran las debilidades y deficiencias para el mantenimiento del Portal Estándar. Asimismo, expresaron que una debilidad de la política de transparencia en general se debió a constates cambios y rotaciones de las autoridades y del personal técnico que impidió continuar con los proyectos e iniciativas de forma regular.

51. También es de notar que de acuerdo a las entrevistas realizadas existe desactualización de los portales de transparencia, principalmente a nivel local. En cierta medida este problema ha sido menguado con la implementación del Portal Estándar, en la medida que provee un sistema interno que permite que información de otras entidades, como por ejemplo los procesos de contratación y presupuesto, se compartan automáticamente desde las entidades centrales que la generan (Ministerio de Economía y Finanzas, Organismo Superior de Contrataciones del Estado) lo cual facilita el trabajo a las entidades públicas, aún subsiste rubros que requieren de una carga manual de la información como por ejemplo las agendas públicas, información del personal, entre otros.

52. Así también se ha podido verificar que existen vacíos normativos en la medida que están ausentes mecanismos sancionadores a aquellas entidades que incumplen con sus obligaciones de transparencia y en la mayoría de los casos se restringen a llamados de atención de autoridades superiores generalmente provocadas por la prensa.

53. En relación a la consideración de políticas proactivas para fomentar el conocimiento y uso de los portales de transparencia por la ciudadanía, así como la valoración y niveles de satisfacción de los ciudadanos, no se han verificado iniciativas específicas.

### **El Índice de Transparencia y Acceso a la Información de Chile (ITAI)**

El ITAI es un instrumento de evaluación de la Política Pública de Transparencia y Acceso a la Información Pública en Chile. Fue construido conceptual y matemáticamente por el Consejo para la Transparencia para capturar el fenómeno general de instalación de esta Política Pública, considerando a todos los actores involucrados en ello: sujetos obligados y ciudadanía.

Está compuesto por 35 indicadores agrupados en dos dimensiones generales (Ciudadana e Institucional). Ambas incluyen las sub-dimensiones de: 1. Conocimiento de la Ley y del Derecho de Acceso a la Información (DAI), 2. Valoración del DAI y de la Ley. Adicionalmente, la dimensión institucional incorpora la sub-dimensión Capacidad Institucional.

El ITAI se alimenta de múltiples fuentes de información, las que combinadas dan lugar a un porcentaje que refleja el estado de implementación de la Política Pública, siendo el óptimo alcanzar un 100%. Las fuentes que lo nutren son:

- Encuesta Nacional de Transparencia.
- Encuesta Nacional de Funcionarios.
- Resultado de Fiscalizaciones del CPLT.
- Buenas prácticas institucionales.
- Número de solicitudes de acceso.
- Reclamos y amparos ciudadanos ante el CPLT.

Este índice mide los niveles alcanzados en la implementación de la normativa de la Ley de Transparencia de Chile que garantiza y regula el Derecho de Acceso a la Información Pública (DAI) y las relaciones sociales que se establecen a partir de ella. Así, es una herramienta que articula y parametriza las distintas dimensiones de esta Política Pública, integrando aspectos normativos y sociales, estructurándose a partir de diferentes mediciones que recogen tanto el desempeño y rendimiento de las instituciones obligadas, como de las capacidades y posibilidades de los ciudadanos de ejercer el Derecho.

Para esto, el ITAI se estructura en base al proceso DAI: el ciudadano tiene una necesidad, identifica en la información pública un elemento útil para resolverla y solicita o busca la información en un organismo público. El organismo público entrega o deniega la información requerida, ante lo cual el ciudadano tiene la oportunidad de reclamar al CPLT. Paralelamente a resolver reclamos, el CPLT fiscaliza el cumplimiento de las instituciones públicas a las obligaciones de la Ley y evalúa sus condiciones para responder solicitudes.

Así, el ITAI considera las múltiples dimensiones del proceso de ejercicio del DAI, cuyo éxito depende del positivo encuentro de múltiples factores que determinan las reales posibilidades de ejercer este Derecho. Por ello la medición se construyó respecto a una situación ideal expresada matemáticamente en un 100%, haciendo referencia al ideal que los ciudadanos que necesiten información pública cuenten con el conocimiento del Derecho, se encuentren con las condiciones necesarias para acceder a la información pública requerida y encuentren una respuesta satisfactoria en las instituciones solicitadas.

El ITAI, entonces, mide esta situación ideal en todos los actores involucrados y en las múltiples dimensiones implicadas (valoración, conocimiento, capacidades), marcando gran diferencia con la fórmula que en general se miden las políticas públicas, relacionadas a ejecución presupuestaria y cumplimiento de metas institucionales.

### Portal de Transparencia Presupuestal de México

El Portal de Transparencia Presupuestaria (PTP) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ([www.transparenciapresupuestaria.gob.mx](http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx)) es una iniciativa que busca concentrar de forma clara, sencilla y ordenada, información sobre el ciclo presupuestario, incluyendo el desempeño de los programas presupuestarios, con la finalidad de fortalecer la rendición de cuentas en el ejercicio de los recursos públicos y mejorar, con la co-participación ciudadana, su impacto en el logro de objetivos concretos.

Si bien el portal busca involucrar a la ciudadanía en general en el seguimiento del desempeño de las políticas públicas para poder mejorar la asignación y ejecución de los recursos, su contenido diferenciado permite atender a grupos de usuarios específicos con intereses distintos, como se describe a continuación:

- Ciudadanía en general: con explicaciones claras y sencillas sobre el presupuesto y Sistema de Evaluación del Desempeño, así como la utilización de herramientas didácticas e interactivas de búsqueda y visualización (mapas, animaciones, buscadores, etc.).
- Académicos y OSC: con la publicación de los resultados de las evaluaciones los programas y políticas públicas, estudios costo beneficio de los proyectos de inversión, así como la descarga de más de 2.500 bases de datos abiertos.
- Gobiernos locales: con aplicaciones que permiten descargar y consultar documentos explicativos sobre los procedimientos de acceso a recursos federales, ofrecen información pormenorizada sobre los recursos que se les transfieren y les provee de información que facilita gestión y ahorro de recursos, como es el detalle de los evaluadores independientes (y los costos de sus evaluaciones) contratados por el Gobierno Federal.
- Dependencias federales: a través de la consulta de las valoraciones sobre el desempeño que realiza la SHCP sobre los programas que manejan y sus asignaciones presupuestarias.
- Evaluadores: con la consulta de términos de referencia generales por tipo de evaluación, y de la totalidad de las evaluaciones.
- Periodistas/Líderes de Opinión: con acceso a información oportuna y pormenorizada sobre cualquier tema de política pública de su interés, en materia presupuestaria.
- Beneficiarios de programas: al conocer la distribución del presupuesto de los programas, así como, en casos específicos como el Programa de la Reforma Educativa, permite conocer incluso el detalle fotográfico y acciones específicas que suceden en las escuelas, con la facilidad de localización de un mapa interactivo.

La innovación principal que presenta el PTP es su diseño centrado en el ciudadano. Para ello se han desarrollado herramientas y contenidos que puedan interesar a la población y la hagan copartícipe en el seguimiento de los recursos, que a pesar de retomar temas técnicos como las asignaciones presupuestarias y el detalle del desempeño de las políticas públicas, buscan, por ejemplo, a través de la generación de explicaciones animadas sobre el proceso de aprobación del presupuesto o las características del Sistema de Evaluación del Desempeño, acercar a todos y a todas a la información sobre cómo y en qué se utilizan los recursos públicos, su dinero.

Asimismo, se han desarrollado herramientas interactivas (animaciones, mapas georeferenciados y buscadores dinámicos) que permiten, por ejemplo, dar seguimiento a los proyectos de inversión por código postal, y tener información en detalle del desempeño de los programas que ejercen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Por otro lado, y sin abandonar el enfoque centrado en el humano, se dota a los ciudadanos más especializados, como Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), de herramientas para llevar a cabo análisis detallados,

## **Datos Abiertos**

54. Una de las acciones específicas consideradas bajo el Pilar 6 de Gobierno Abierto de la Política Nacional de Modernización de la gestión Pública es “Diseñar portales de Datos Abiertos y crear demanda para que sean utilizados”. No obstante, en el Perú no existe, todavía, una estrategia definida y aprobada para ello, sino estrategias aisladas de determinadas instituciones y gobiernos subnacionales que van incrementándose, como por ejemplo la Iniciativa Acceso Libre a la Información Científica (ALICIA) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONCYTEC) y emprendimientos locales como los de la Municipalidad de Lima, Miraflores y San Isidro.

55. La Iniciativa Acceso Libre a la Información Científica (ALICIA) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONCYTEC) es una actividad de datos abiertos de esta entidad que ha creado un repositorio Nacional Digital sobre todas las investigaciones científicas con la finalidad de ofrecer acceso abierto al patrimonio intelectual resultado de la producción en materia de ciencia, tecnología e innovación realizada en todos los centros de formación de nivel universitario de carácter público que funcionen con recursos del Estado. Se desarrolla en cumplimiento de la Ley que regula Repositorio Nacional digital de Ciencia y Tecnología e innovación de acceso abierto Ley 30.035.

56. Es importante resaltar que además de las tesis académicas, el portal ALICIA también provee otras producciones científicas, revistas, un registro de investigadores, entre otras. Además, promueve el acceso a información a otros sitios del Estado y empresas privadas utilizando para ello el estándar europeo OAI – pmh que permite el intercambio entre redes académicas

57. Asimismo, CONCYTEC ya cuenta con una producción de datos organizada en bases de “*metadatos*” que esperan sea linkeado a otras entidades, como por ejemplo



las del sector salud, para ello tiene programado realizar una hackatón para que se utilice su información generando aplicaciones y conocimientos útiles para el sector

58. La municipalidad de Miraflores en el presente año ha desarrollado un portal de datos abiertos<sup>(14)</sup>, en la que es posible encontrar 73 “*datasets*” con información en formato de “*dato abierto*” de aspectos como multas a los vehículos, servicios de salud, transporte público, información del mercado mayorista, licencias de funcionamiento, carnets de sanidad, certificados de defensa civil, entre otros.

59. Asimismo, han desarrollado instrumentos normativos como la Carta de Gobierno Abierto que establece lineamientos y parámetros para desarrollar actividades municipales en el área, entre ellas varias relacionadas con “*datos abiertos*”.

60. También es resaltable la especial orientación del gobierno municipal en el fomento de la participación ciudadana a través de las redes sociales y la interacción del Alcalde permanente en ellas. Asimismo ha tenido una actitud proactiva desarrollando diversas actividades como hackatones en los que se promueve el diseño de aplicaciones que utilizan los datos municipales en beneficio de los ciudadanos creando además redes de “*hackers*” especializados. Así por ejemplo, se han creado aplicaciones para visualizar de forma amigable los servicios municipales, agendas culturales en el distrito, etc.

61. También es importante mencionar que se ha podido identificar a algunas entidades que por el tipo de servicios que prestan que cuentan con importantes bases de datos que podrían perfectamente ser abiertos a la ciudadanía. Entre ellas el Ministerio de Economía, el Ministerio de Producción, el Organismo Superior de Contrataciones del Estado OSCE, entre otras.

---

<sup>14</sup> Portal de Datos Abiertos de la Municipalidad de Miraflores <http://datosabiertos.miraflores.gob.pe/home/>

62. El Ministerio de Economía cuenta con un Portal de Consulta Amigable en el que es posible observar, a través del uso de diferentes filtros, diferentes aspectos como el avance presupuestal y la ejecución del gasto a nivel de todas las entidades que ejecutan presupuesto público. Asimismo, se expresó que existe un mecanismo de colaboración el Portal Estándar en la medida que permite utilizar su información y ser colocada directamente en los portales de las entidades públicas. Es importante resaltar que el Ministerio de Economía y Finanzas ha desarrollado un sistema eficaz que conecta con los sistemas de gestión de todas las entidades del país lo que permite contar con información permanente y en tiempo real sobre cómo se ejecuta el presupuesto público

63. En relación al trabajo del MEF, aunque ya brindan, un importante servicio a través de su Portal de Consulta amigable<sup>(15)</sup> -y que es posible de procesar a través del formato Excel- no han desarrollado iniciativas concretas para presentar su información en formato abierto; aunque ya han conformado un grupo de trabajo interno para identificar qué información podría ser proveída en este formato considerando además al tipo de información más solicitada por los usuarios, realizando para ello reuniones con sociedad civil, medios de comunicación, entre otros.

64. El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado OSCE<sup>(16)</sup>, es la entidad rectora de los procesos de contrataciones de bienes y servicios de todas las entidades que administran presupuestos públicos en el Perú. Para ello mantienen un Sistema Centralizado de Compras del Estado que permite registrar todos los procesos a nivel nacional proveyendo distinto tipo de información a la ciudadanía

---

<sup>15</sup> Portal de Consulta Amigable del Ministerio de Economía y Finanzas  
[http://www.mef.gob.pe/index.php?option=com\\_content&view=article&id=504%3Aseguimiento-de-la-ejecucion-presupuestal-diaria&catid=267%3Aseguimiento-de-la-ejecucion-presupuestal-diaria&Itemid=100944](http://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=504%3Aseguimiento-de-la-ejecucion-presupuestal-diaria&catid=267%3Aseguimiento-de-la-ejecucion-presupuestal-diaria&Itemid=100944)

<sup>16</sup>Portal del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado OSCE  
[http://www.mef.gob.pe/index.php?option=com\\_content&view=section&id=37&Itemid=100143&lang=es](http://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=section&id=37&Itemid=100143&lang=es)

como por ejemplo, registro de proveedores, de operaciones de compras y adquisiciones, sanciones, bases de licitaciones, entre otros.

65. La mayor parte de esta información es posible de ser obtenida a través de buscadores de acceso libre y ser trasladada al formato Excel; sin embargo, aún no se ha optado por proveer información en formato de catálogo de datos abiertos más estandarizados (CVS, XML, por ejemplo).

66. El Ministerio de Producción del Perú también es un potencial socio en materia de Datos Abiertos en vista que cuenta con importante experiencia relacionada con la articulación, fomento y financiamiento de proyectos de innovación, *star-up* con capital semilla, incubadoras; trabajando además con universidades, centros formativos, entre otros. De acuerdo a lo observado, el trabajo desarrollado por esta entidad la convierte en un potencial socio para fomentar emprendimientos relacionados con el uso datos abiertos, así como facilitando redes que multipliquen e innoven iniciativas sobre el particular. Adicionalmente, también cuentan con información valiosa que podría ser fuente de “*datos abiertos*” en un futuro principalmente registros de productores, valores, precios, emprendimientos, entre otros.

67. El Instituto de Defensa de la Competencia y de Protección de la Propiedad Intelectual también es una entidad que posee importante y abundante información susceptible de ser considerada como parte de un esfuerzo inicial para impulsar una política de “*Datos Abiertos*”. En específico información como el registro de marcas, propiedad intelectual, inspecciones, registro de patentes de productos, patentes industriales, registro de derechos de autor, procesos administrativos contenciosos, entre otra información son posibles de ser accedidas a través del pago de tasas. Sin embargo, en los últimos años se han venido haciendo esfuerzos para facilitar el acceso a esta información reduciendo. Así por ejemplo, en la actualidad, las

búsquedas de información sobre diferentes registros se obtienen previo pago de una tasa de S/. 36 nuevos soles y planean reducirla a sólo S/.2 nuevos soles.

68. El Archivo General de la Nación, es una entidad que también podría jugar un importante rol en el tema de datos abiertos, y en general en la política de acceso a la información, en la medida que presta asistencia a las entidades para el manejo y conservación de los archivos institucionales de las entidades públicas. Asimismo, y considerando la información de obtenida en la visita in situ, se evidenció que existe debilidad de las instituciones en general para administrar su información por razones presupuestales, de especialidad, logísticas, entre otras de diversa índole<sup>17</sup>.

69. Es importante mencionar que en vista de las pocas y aisladas experiencias para la provisión de datos abiertos en las entidades peruanas el uso de especificaciones informáticas como los formatos URL o SSL es una práctica que podría extenderse en la medida que permitiría rastrear o verificar la fuente de origen de la información una vez que esta ya ha sido utilizada.

70. Del mismo modo, se ha advertido que el Perú podría desarrollar protocolos generales para el procesamiento de la información, antes de ser publicada, esto permitiría – como lo hace Uruguay por ejemplo- generar estándares y parámetros mínimos que luego permiten la organización, clasificación y relacionamiento de los datos a través de “datasets’ y metadatos, instrumentos útiles para una adecuada política de datos abiertos.

71. También se ha verificado, un amplio espacio para el desarrollo de iniciativas para promover el uso de datos abiertos por los ciudadanos, tal como ya lo han venido haciendo algunas municipalidades junto a varias organizaciones de la

---

<sup>17</sup> En sentido general, puede afirmarse que existe un conjunto sistémico de entidades que cumplen distintos e importantes roles en las políticas e iniciativas de transparencia y datos abiertos como la Secretaría de Gestión Pública, la Defensoría del Pueblo, el Organismo Nacional de Gobierno Electrónico e Informática, el Archivo General de la Nación entre otros, que requieren de niveles distintos de coordinación e involucramiento.

sociedad civil. En ese sentido, es importante reconocer el importante esfuerzo de varias organizaciones de la sociedad civil, que le han puesto especial atención al impulso de temas de Gobierno Abierto, Open data, Transparencia entre otros, desarrollando actividades como el reconocimiento a buenas prácticas digitales a través del Premio Nacional de Democracia Digital que durante dos años realiza la organización Democracia Digital para promover el buen uso responsable de las redes sociales y de la tecnología; el Consejo de la Prensa Peruana que es un gremio de medios de comunicación que ha participado activamente en la elaboración de los planes de Gobierno Abierto de la Alianza para el Buen Gobierno, monitorean portales de transparencia, capacitan a funcionarios en el uso de la Ley de Acceso a la Información Pública, entre otras actividades.

72. Finalmente, y aunque no es posible pronunciarse sobre el fondo de la Estrategia de Apertura y Reutilización de Datos Abiertos Gubernamentales en el Perú para los años 2015 – 2019 que está en proceso de consulta y aprobación normativa, solamente debe considerarse que al tratarse de una Estrategia omnicompreensiva e intersectorial, requiere de un gran esfuerzo político e institucional para su aprobación e implementación especialmente por parte de la Secretaría de Gestión Pública que la lidera.

73. No obstante, no debe perderse de vista que, por lo observado en la visita in situ, las iniciativas de datos abiertos se están presentando en diversas entidades y hay muchas otras que tienen interés y disponibilidad de trabajar en el tema lo cual implica un importante reto para las autoridades del gobierno peruano. En ese sentido, es clave tomar conciencia que el cambio institucional de las entidades para trabajar sobre datos abiertos no es un proceso lineal que se va a regir necesariamente desde una entidad central y de forma ordenada, sino que su mayor impulso será a través de las iniciativas de las entidades y sobre todo de las exigencias de la sociedad civil.

### Guía básica de apertura y de reutilización de datos abiertos de Gobierno del Uruguay

Las iniciativas de Datos Abiertos en el Uruguay se iniciaron en el año 2011 a través del Objetivo 8 en la Agenda Digital Uruguay 2011-2015 que mencionaba expresamente: e) Desarrollar infraestructuras de Datos Abiertos Gubernamentales y promover su uso a través de la participación público-privada.

A partir de ello se conformó un Grupo de Trabajo interinstitucional con Soc. Civil, coordinado por AGESIC que elaboraron el 1er. Plan de Acción Nacional y que además cooperaron para su implementación. Estos compromisos fueron ratificados en otros instrumentos como el Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2012 y 2014-2016. Actualmente se está preparando el 2do. Plan de Acción Nacional de Datos Abiertos 2016 - 2020.

Como parte de este proceso, uno de los pasos importantes fue la elaboración de la **Guía básica de apertura y de reutilización de datos abiertos de gobierno del Uruguay** que contiene orientaciones sobre cómo realizar la apertura de datos por parte de los organismos, mostrando un conjunto de buenas practicas al respecto. También incluye información adicional de herramientas útiles para desarrolladores de software, periodistas o cualquiera que sienta interés por el tema de apertura de datos y su reutilización. Esta es una guía breve, de fácil manejo y suficientemente omnicomprendiva, abarcando en su contenido aspectos tales como:

#### - Introducción

**¿Qué son los Datos Abiertos?** .- Se explican definiciones y conceptos, así como las características que tienen los datos abiertos.

**¿Qué datos de gobierno podrían ser abiertos.** – Se explican asuntos relacionados con la protección de datos personales y el derecho de acceso a la información pública

#### - Apertura de Datos

**Clasificación de los datos abiertos.**- Se propone una clasificación de los datos – usando una valoración expresada en “estrellas”- en función de la apertura y usabilidad de los datos ofrecidos por las instituciones.

**Procedimiento para la apertura de datos.**- Se explican las reglas básicas que toda institución debe seguir para la apertura de sus datos, empezando por la selección del conjunto de datos a abrir, la conversión de la información en un formato abierto, la aplicación de licencias abiertas, la inclusión en metadatos, el empaquetamiento y la asignación del código URI. Todo ello explicado con gráficos y esquemas que lo hacen de muy fácil comprensión

#### - Reutilización de datos

**Ejemplos de reutilización de datos.**- Se exponen distintas experiencias de reutilización de datos en ciudades como Ottawa para prestar información sobre actividades culturales, rutas y horarios del transporte público en Montevideo, entre otros.

**Herramientas para el procesamiento de datos.**- Se presentan información de herramientas como el Mr. Data Converter que permite procesar archivos Excel o de texto a formato XML, JSON etc; herramientas de visualización de datos como JUNAR, entre otras herramientas.

- **Periodismo de datos** .- Se presenta información sobre herramientas que permitan procesar datos y elaborar infografías especiales para el uso de periodistas como gapminder, Wolfram, entre otros.

#### - Glosario de términos

El texto de la Guía completa puede ser accesada a través del link: [http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/2478/1/guia\\_basica\\_datos\\_abiertos.pdf](http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/2478/1/guia_basica_datos_abiertos.pdf)

### **Regulación de la Política de Datos Abiertos de los Estados Unidos**

La Política de Datos Abiertos de los Estados Unidos se regula a través del Memorándum para los jefes de Departamentos Ejecutivos y Agencias de la Oficina Ejecutiva del Presidente, reconociendo que la información pública es un activo y recurso valioso y estratégico del Gobierno Federal.

En ese sentido enfoca la política refiriendo que el acceso a la información y el procesamiento de datos abiertos como un recurso accesible, descubrible y usable por los los ciudadanos ayuda al emprendedorismo, innovación y avance la ciencia lo cual repercute en la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos estadounidenses, así como en la creación de trabajo.

Este memorándum es concordante con la Orden Ejecutivo del 9 de mayo de 2013 Making Open and Machine Readable the New Default for Government Information” suscrita por el Presidente Barack Obama que establece un marco para institucionalizar cada etapa del ciclo de vida de la información y parámetros para la apertura y operabilidad.

En ese sentido, requiere a las entidades públicas a coleccionar o crear información como una forma de apoyar el procesamiento de datos y la diseminación de sus actividades. Esto implica usar herramientas accesibles, formatos abiertos, datos estandarizados, metadatos, entre otros. Asimismo implica revisar aspectos para revisar la confidencialidad de los datos, privacidad seguridad y otras restricciones.

Adicionalmente también se fijan parámetros para maximizar la interoperabilidad y accesibilidad de la información, el mantenimiento de inventarios y catálogos de datos, aspectos sobre la seguridad de los datos y la identificación de las responsabilidades de los involucrados.

En razón a su contenido se encuentra un Glosario con las definiciones de uso común para el mejor manejo de los responsables del memorándum; el enfoque y alcance de aplicación del memorándum; aspectos relacionados con la implementación de la política como los roles y responsabilidades la coordinación con otras entidades gubernamentales, recursos y mecanismos de rendición de cuentas y; los requerimientos específicos de la política.

Sobre esto último - requerimientos de la política- se desarrollan indicaciones para coleccionar y crear información para ser procesada y diseminada, la construcción de sistemas de información para apoyar la interoperabilidad y accesibilidad de la información, aspectos relacionados a la administración de la data y prácticas adecuadas, fortalecimiento de mecanismos para asegurar la privacidad y confidencialidad de los datos protegidos y finalmente, requerimientos dentro del as entidades para incorporar estos nuevos procedimientos relacionados con los datos abiertos.

El texto original del memorándum de la política de Datos Abiertos puede encontrarse en el link: <https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/memoranda/2013/m-13-13.pdf>

## **RECOMENDACIONES**

Considerando el análisis documental proveído por la Secretaría de Gestión Pública del Perú y la información recabada en la visita in situ a la ciudad ed Lima, se formulan las siguientes recomendaciones:

1. Considerar las distintas evaluaciones que se han realizado a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información y de ser el caso plantear su modificación a fin de compatibilizarla con legislaciones posteriores como la Ley de Protección de Datos, la Política Nacional de Modernización de la gestión Pública, y nuevas iniciativas como el Portal de Transparencia Estándar del Estado, entre otros.
2. En atención a la recomendación anterior considerar la posibilidad de establecer modificaciones a la ley en aspectos que permitan definir los alcances de la rectoría de la política de transparencia y acceso a la información principalmente en aspectos como el alcance regulatorio, la capacitación y asistencia técnica y la supervisión de la política en general. Sobre el particular puede tomarse en consideración elementos de la Ley Modelo de Acceso a la Información de la Organización de los Estados Americanos.
3. Considerando las dificultades legales, administrativas y políticas que entraña un proceso de redefinición de roles y estructuras institucionales se recomienda avanzar en metodologías compartidas, con roles complementarios, principalmente de cara a los sujetos obligados por la ley de transparencia.
4. En atención a lo anterior se recomienda establecer estrategias de capacitación conjunta entre todas las entidades que ya desarrollan actividades de este tipo. Esto permitiría validar contenidos, metodologías, mejorar cobertura, entre otros.
5. Asimismo, se recomienda diseñar estrategias de coordinación para la evaluación de los portales de transparencia, a fin de evitar duplicidades en las entidades



analizadas y el uso de diversas metodologías. Esto permitiría en un mejor enfoque de las evaluaciones, mejor posibilidad de valoración de los resultados por la propia entidad y por los ciudadanos, mejores estrategias para prestar asistencia técnica y una ampliación de cobertura en número y tipo de entidades evaluadas.

6. Se sugiere considerar el desarrollo de nuevas metodologías de evaluación de la política de transparencia y acceso a la información que no se limite a la revisión del cumplimiento institucional de los portales de transparencia, sino que también incluyan una “dimensión ciudadana” que implica el conocimiento y adhesión de los ciudadanos a la ley, su uso, las dificultades e incentivos para su uso, entre otros. Sobre el particular puede tomarse en consideración la experiencia del Consejo para la Transparencia de Chile.

7. Analizar dentro de la metodología de evaluación de portales de transparencia un componente de autoevaluación vinculante y evaluaciones automatizadas a través del uso de tecnologías ad hoc. Esto permitiría contar con una mayor cobertura en los procesos de evaluación del cumplimiento de las obligaciones de transparencia en el portal Estándar, generar economías de escala, entre otros beneficios. Al respecto puede tomarse en consideración los avances que tiene el Consejo para la Transparencia de Chile (Ver pág. 22 ).

8. Se sugiere incluir la implementación adecuada del Portal de Transparencia Estándar en los planes de incentivos y transferencias especiales, principalmente orientadas al grupo de entidades que por su naturaleza muestran débiles niveles de cumplimiento de las obligaciones de transparencia

9. Se reconoce el especial esfuerzo que han hecho las autoridades peruanas por mejorar la “amigabilidad” del Portal Estándar de la SGP y del Portal de Consulta Amigable del MEF, en ese sentido y a fin de mejorar este aspecto, se recomienda realizar sesiones periódicas de evaluación con representantes de la sociedad civil y

usuarios a fin de tomar en cuenta sus puntos de vista y sus apreciaciones para poder mejorar estos instrumentos.

10. Continuar con los procesos de mejora continua de los diferentes portales en especial del Portal de Transparencia Estándar y del Portal de Consulta Amigable del MEF mostrando la información con foco en la simplicidad de la información avanzando en el uso infografías, mayor lenguaje ciudadano, entre otros (Al respecto puede usarse como referencia el trabajo del Portal de Transparencia Presupuestal de México), así como incluir datos claves de la política pública como por ejemplo estudios nacionales, estudios de funcionarios públicos, nivel de uso de los portales, nivel de conocimiento de la ley, etc.

11. Se recomienda considerar el desarrollo de estrategias especiales de sensibilización y capacitación de miembros de la sociedad civil en relación al uso de los portales de transparencia. Esto permitiría mejorar la vigilancia de los mismos y además identificar las falencias y oportunidades de mejora de estos instrumentos desde el punto de vista de los ciudadanos.

12. En relación a la política de datos abiertos debe reconocerse que el Perú ya cuenta con experiencias de distintas entidades que han venido impulsando el tema desde diferentes alcances, perspectivas y enfoques y lo más probable es que esta tendencia seguirá en franco crecimiento de más entidades públicas, no necesariamente en el marco de una Estrategia centralizada. En ese sentido, y mientras discurre el proceso de validación y aprobación de la propuesta de Estrategia de Apertura y Reutilización de datos Abiertos Gubernamentales en el Perú, propuesta por la Secretaría de Gestión, se recomienda avanzar a través de medidas inmediatas de alto impacto que orienten y normalicen a las entidades en sus iniciativas como por ejemplo la emisión de instrumentos livianos de coordinación ("definiciones básicas de una estrategia de datos abiertos", "instructivo de datos abiertos", "requisitos del catálogo", "norma técnica versión

1.0”, etc.). Al respecto puede tomarse como referencia el ejemplo de la Guía básica de apertura y de reutilización de datos abiertos de Gobierno del Uruguay (Ver pág. 30).

En ese mismo espíritu el diseño de más largo plazo, por fases (por ejemplo: año 2015: publicación del portal del estado de datos abierto; año 2016: generación de un ecosistema de reutilización de datos con foco en la academia y sociedad civil; 2017: ...) debe surgir como parte de un proceso natural de avance y sensibilización de los actores que dependiendo de los contextos puede tener diferentes tiempos y condicionamientos. Por ejemplo, en Chile, sólo después de 2 años, se generó un instructivo presidencial y a los 3 años se está creando una norma técnica, en circunstancia que el portal de gobierno de datos abiertos existe desde el año 2012.

13. Debe considerarse que el desafío es coordinar y armonizar a todas estas entidades a través del fortalecimiento de la Secretaría de Gestión Pública como autoridad que lidere y facilite este proceso en el plano político y técnico, para ello se recomienda formalizar este aspecto y fortalecer sus capacidades con suficientes recursos técnicos, profesionales y financieros.

14. En relación al abordaje estratégico de la política de datos abiertos, se recomienda iniciarla a través de iniciativas pilotos con aquellas entidades o instrumentos que ya cuentan con información pública disponible de ser puesta en formato abierto. Un abordaje de esta naturaleza permitiría motivar a otras entidades sobre los beneficios de los “datos abiertos” generando un efecto de “bola de nieve” que iría incrementando al número de entidades participantes en la política. En ese sentido, por ejemplo, ya se podría rápidamente avanzar con la provisión de información en formato de “dato abierto” de el Portal Estándar de Transparencia, el Portal de Consulta Amigable del Ministerio de Economía y Finanzas y el portal del Organismo Superior de Contrataciones del Estado –OSCE, entre otros que ya proveen publican información pública

15. Es posible advertir que el gobierno peruano ya ha hecho un avance importante para identificar a aquellas entidades que cuentan con información importante que podrían ser proveídas en formato de “dato abierto” como por ejemplo la data del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONCYTEC) y su Portal ALICIA CONCYTEC, los registros de marcas y registros del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la propiedad Intelectual (INDECOPI), diversos registros de productores, valores, entre otros del Ministerio de producción, entre otras que también podrían ser parte de una estrategia inicial de desarrollo de iniciativas de datos abiertos. En ese sentido, se sugiere considerar estrategias de incidencia para lograr la sensibilización y respaldo de las autoridades de las entidades públicas sobre la importancia y el valor de los datos abiertos.

16. A fin de lograr la sostenibilidad de las iniciativas de explotación de datos abiertos, se recomienda involucrar las iniciativas de datos abiertos con sectores productivos o entidades que puedan estar vinculadas con fondos de innovación, como por ejemplo el Ministerio de Producción o en Consejo Nacional de Competitividad. Esta, entre otras estrategias, permitirá la continuidad de los proyectos e iniciativas que puedan ir surgiendo en el tiempo.

17. Durante la visita in situ, también se ha podido verificar el especial interés de algunas entidades como por ejemplo el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología CONCYTEC por desarrollar iniciativas de datos abiertos habiendo ya programado varias acciones concretas. Considerando este hecho, y el de otras entidades como la Municipalidad de Miraflores y San isidro, entre otras, se recomienda desarrollar un Catálogo de Datos Abiertos en el que se pueda orientar a los usuarios sobre los data sets que ya se encuentran en situación de disponibilidad. Este catálogo podría ser considerado como un “piloto” que demostrada su utilidad y pertinencia motivando a otras entidades a sumarse al catálogo con nuevos datasets.

18. Se recomienda considerar iniciativas para medir el conocimiento o uso de plataformas de datos abiertos, la valoración, así como los niveles de satisfacción de los ciudadanos. Sobre el particular, ya han existido experiencias de uso de datos abiertos promovidas por distintas entidades, como por ejemplo municipalidades, cuya experiencia y opinión resulta de suma importancia para el proceso de mejora continua y definición de los siguientes pasos de la política de datos abiertos.

19. Las iniciativas de datos abiertos, al ser un espacio de colaboración entre el gobierno y la sociedad civil, requieren de un singular esfuerzo de difusión y promoción entre las entidades de gobierno y los ciudadanos. En esa medida, se sugiere considerar la posibilidad de reforzar la labor que ya hace -por ejemplo la Secretaría de Gestión Pública, y otras- con acciones concretas y campañas dirigidas a mostrar el valor y el beneficio de las iniciativas de datos abiertos.

20. En relación con la recomendación anterior, se sugiere establecer estrategias focalizadas de atención a fin de incentivar el uso de los datos en formato abierto. Así por ejemplo, se puede fomentar el uso de datos entre los periodistas, analistas económicos, entre otros que por su naturaleza y labores demandan distinto tipo de información.

21. En forma general, y tanto para los portales de transparencia como para las iniciativas de datos abiertos, se sugiere formalizar un espacio de intercambio entre los funcionarios responsables que permitan evaluar los avances, compartir buenas prácticas, el intercambio de aprendizajes, etc. Sobre el particular, debe alentarse el esfuerzo del Grupo de Trabajo Interinstitucional que ya ha impulsado el Gobierno Peruano y que puede ser el espacio de articulación entre los distintos actores.





## **Informe sobre Perú: “Políticas de Portales de Transparencia y Datos Abiertos”**

---

Lugar: SGP

Temas a abordar:

i. Propiedad Intelectual y Datos Abiertos

- Archivo General de la Nación  
Sr. Jorge Eudocio Mendoza Rojas  
Sr. José Luis Valdizán Haro

Hora: 5: 00 pm

Lugar: SGP

Temas a abordar:

i. Sistema archivístico y datos abiertos en el Perú

### **Viernes 5 de junio**

- Municipalidad de Miraflores  
Sr. Jorge Muñoz Wells                      Alcalde  
Sr. Sergio Meza Salazar                      Gerente Municipal

Hora: 9:00 am

Lugar: Municipalidad de Miraflores

Temas a abordar:

i. Experiencia de Datos Abiertos

- Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado OSCE  
Sra. Elizabeth Calderon de la Barca      Sub Directora de Plataforma del SEACE  
Srta. Isabel Palomino Vega                  Sub Directora de Desarrollo de Proyectos  
Sr. Miguel Angel Chavez Herrera          Jefe de Tecnologías de Información  
Hora: 11: 00 am                                  Lugar: SEACE

Temas a abordar:

i. Sistema Estatal de Adquisiciones y Contrataciones del Estado SEACE

- Sesión de balance y elaboración de preinforme  
Expertos  
Hora: 3: 00 pm  
Lugar: Hotel Dazzler

### **Expertos participantes:**

Sr. Eduardo Gonzalez

Director de Operaciones y Sistemas del Consejo por la Transparencia de Chile

Sra. Virginia Pardo

Directora del Área de Ciudadanía Digital de AGESIC

### **Secretaría Técnica:**

Sra. María Fernanda Trigo

Sr. Franz Chevarría

Directora del Dpto. Gestión Pública Efectiva de la OEA

Experto en Administración Pública de la OEA