

Mecanismo de Revisión Independiente

Revisión del plan de acción:
Guatemala 2023–2025

Open
Government
Partnership



Independent
Reporting
Mechanism

Introducción

En enero de 2021, el Mecanismo de Revisión Independiente (IRM, por sus siglas en inglés) presentó los nuevos productos resultantes del proceso de actualización del IRM¹. El nuevo enfoque se basa en las lecciones aprendidas de más de 350 evaluaciones robustas, independientes y basadas en evidencias conducidas por el IRM, y de aportes de la comunidad de OGP. El IRM busca presentar productos simples, oportunos, adecuados para el propósito y orientados a resultados que contribuyan al aprendizaje y a la rendición de cuentas en momentos clave del ciclo del plan de acción de OGP.

Los productos del IRM son los siguientes:

- **Informe de cocreación:** Contiene lecciones de planes de acción anteriores. Tiene el propósito de enseñar y dar información sobre la planificación y el diseño de la cocreación.
- **Revisión del plan de acción:** Es un informe técnico corto e independiente de las características del plan de acción, las fortalezas y retos que el IRM identifica para que el proceso de implementación sea más sólido.
- **Informe de resultados:** Es una evaluación general de la implementación que se enfoca en los resultados a nivel de políticas públicas y cómo ocurren los cambios. También revisa el cumplimiento de las reglas de OGP e informa sobre la rendición de cuentas y el aprendizaje a largo plazo. Este producto se presentó en una etapa de transición en 2022, empezando con los planes de acción que tenían como fecha final de implementación el 31 de agosto de 2022. Los informes de resultados se entregan hasta cuatro meses después del fin del ciclo de implementación.

Este producto consiste en una revisión del IRM del plan de acción de Guatemala 2023-2025. El plan de acción está compuesto por seis compromisos. Esta revisión se enfoca en el análisis de las fortalezas que tiene el plan de acción para contribuir en la implementación y resultados. Para los datos de cada compromiso, revisa el Anexo 1. Para detalles relativos a la metodología e indicadores usados por el IRM para la revisión de este plan de acción, revisa la Sección III.

¹Actualización del IRM: <https://www.opengovpartnership.org/process/accountability/about-the-irm/irm-refresh/>

Tabla de contenidos

Sección I: Resumen del plan de acción 2023-2025	3
Sección II: Compromisos prometedores en el plan de acción de Guatemala 2023-2025	7
Sección III. Metodología e indicadores del IRM	12
Anexo 1. Datos de los compromisos	15
Anexo 2: Cocreación del plan de acción	16

Section I: Overview of the 2023-2025 Action Plan

In the context of Guatemala's government transition, the sixth action plan includes civil society initiatives to continue advancing in key policy areas, like open data and transparency in infrastructure. The challenge for implementation will be to strengthen the technical capacity of government officials and open more spaces for collaboration with civil society organizations.

Guatemala's sixth action plan includes six commitments in open data, food and nutritional safety, irregular migration, transparency in infrastructure, poverty reduction, and violence against women. For several years, specialized civil society organizations have demanded the latter¹.

This plan's co-creation process was developed during the country's government transition. The current government and civil society organizations identified priority areas of action to be reviewed once the new authorities take office in January 2024. OGP's Support Unit made a series of recommendations to maintain compliance with the minimum requirements under an agile methodology for this process².

This action plan highlights commitment 5, which includes an initiative that seeks to improve the transparency of budget execution of the Support Centers for Women Survivors of Violence (CAIMUS, per its Spanish acronym), support for the implementation of public policies, and the technical and budgetary strengthening of two of the responsible government institutions.

The point of contact for the Presidential Commission on Open and Electronic Government explained that the co-creation methodology and deadline established for the process did not allow for broader participation at the territorial level, as in previous action plans. He emphasized that the government supported the prioritization of work areas suggested by civil society organizations and expanded the scope of the proposed actions³.

Civil society organizations indicated that the current context is not favorable for the co-creation and implementation of OGP action plans due to the weakening of the relationship with the government, dating back to previous periods. They indicated that their participation responded to the need to maintain the only functional space for dialogue with the government and that at the start, only two organizations agreed to participate in the co-creation process⁴. They also pointed out that the government's management of the initiative is limited to formal compliance with the commitments included in the action plans, without this representing real progress in the different areas of public policy⁵. They also confirmed that the plan's commitments respond to the priorities discussed by the Open Government Technical Committee, of which they are a part⁶.

AT A GLANCE

Participating since: 2011
Number of commitments: 6

Overview of commitments

Commitments with an open government lens: 6 (100%)
Commitments with substantial potential for results: 2 (33%)
Promising commitments: 2

Policy Areas:

Carried over from previous action plans:

- Open Data
- Food and Nutritional Safety
- Irregular migration and labor mobility
- Transparency in infrastructure

Emerging in this action plan:

- Prevention of violence against women

Compliance with OGP minimum requirements for co-creation:

Yes

For this action plan, the IRM identified two commitments as promising. Commitment 1 of open data includes the creation of an observatory for better monitor the data opening progress in different government entities, thus facilitating the implementation of additional actions for those that require more technical support. Commitment 5 addresses gender violence for the first time. As explained previously, the implementation of this initiative would provide more and better information to civil society organizations for citizen oversight processes.

The rest of the commitments in the plan follow up on actions that began their implementation in the fifth action plan and do not introduce additional elements to consider a substantial potential for implementation.

¹ Patricia Pinto, CODEFEM, interview with IRM, November 9, 2023.

² Recommendations for agile co-creation in Guatemala. OGP's Support Unit, May 2, 2023:

<https://docs.google.com/presentation/d/1eYSZwpLalbV0-Vwdsgee6ty5M8JCWXnLLv7w6dX1C90/edit>

³ Jaime Muñoz, Electronic and Open Government Presidential Commission, interview with IRM, October 27, 2023.

⁴ Gabriela Ayerdi, Dialogues, interview with IRM, November 3, 2023.

⁵ Julio Herrera, Red Ciudadana, interview with IRM, November 8, 2023.

⁶ Patricia Pinto, CODEFEM, interview with IRM, November 9, 2023.

Sección I: Resumen del plan de acción 2023-2025

En el contexto de transición de Gobierno que vive Guatemala, el sexto plan de acción incluye iniciativas priorizadas por la sociedad civil para continuar avanzando en áreas clave de política pública, como la apertura de datos y la transparencia en la infraestructura. El reto para la implementación será fortalecer la capacidad técnica de las y los funcionarios del Gobierno y abrir más espacios para la colaboración con las organizaciones de la sociedad civil.

El sexto plan de acción de Guatemala incluye seis compromisos en las áreas de datos abiertos, seguridad alimentaria y nutricional, migración irregular, transparencia en infraestructura, reducción de la pobreza, y violencia contra las mujeres. Esta última ha sido una temática demandada por organizaciones de la sociedad civil especializadas desde hace ya varios años⁷.

El proceso de cocreación de este plan se desarrolló en el contexto de transición de Gobierno en el país. El actual Gobierno y las organizaciones de la sociedad civil identificaron áreas de acción prioritarias que serán revisadas una vez asuman las nuevas autoridades en enero de 2024. Para este proceso, la Unidad de Apoyo de OGP realizó una serie de recomendaciones orientadas a mantener el cumplimiento de los requisitos mínimos bajo una metodología ágil⁸.

En este plan de acción destaca el compromiso 5 que incluye una iniciativa que busca mejorar la transparencia de la ejecución presupuestaria de los Centros de Apoyo Integral para la Mujer sobreviviente de Violencia -CAIMUS-, el apoyo para la implementación de políticas públicas, y el fortalecimiento técnico y presupuestario de dos de las instituciones de gobierno responsables del tema.

El punto de contacto de la Comisión Presidencial de Gobierno Abierto y Electrónico explicó que la metodología de cocreación y plazo establecido para el proceso, no permitió una participación más amplia a nivel territorial como en planes de acción anteriores. Destacó que el Gobierno no solo mantuvo la priorización de áreas de trabajo señaladas por las organizaciones de la sociedad civil, sino que en algunos casos amplió el alcance de las acciones propuestas⁹.

Las organizaciones de la sociedad civil consultadas para este informe señalaron que el contexto actual no es favorable para la cocreación e implementación de planes de acción de OGP, debido al debilitamiento en la relación con el Gobierno que data desde periodos anteriores. Indicaron que su participación respondió a la necesidad de mantener el único espacio funcional de interlocución con el Gobierno, y que al inicio únicamente dos organizaciones se mostraron de

RESUMEN

Miembro desde: 2011

Cantidad de compromisos: 6

Resumen de los compromisos:

Compromisos con perspectiva de gobierno abierto: 6 (100%)

Compromisos con potencial sustancial para obtener resultados: 2 (33%)

Compromisos prometedores: 2

Áreas de políticas públicas:

Procedentes de planes de acción anteriores:

- Datos abiertos
- Seguridad alimentaria y nutricional
- Migración irregular y movilidad laboral
- Transparencia en infraestructura

Generadas de este plan de acción:

- Prevención de la violencia contra la mujer

Cumplimiento de los requisitos mínimos de OGP para la implementación:

Sí

acuerdo con participar en el proceso de cocreación¹⁰. Señalaron, además, que el manejo de la iniciativa desde el Gobierno se limita al cumplimiento formal de los compromisos incluidos en los planes de acción, sin que esto represente verdaderos avances en las diferentes áreas de política pública¹¹. Al mismo tiempo, confirmaron que los compromisos incluidos en el sexto plan responden a las prioridades discutidas por el Comité Técnico de Gobierno Abierto, del que forman parte¹².

Para este plan de acción el IRM identificó dos compromisos como prometedores. El compromiso 1 de datos abiertos, incluye la creación de un observatorio que permitiría un mejor seguimiento al avance de la apertura de datos en diferentes entidades de gobierno, lo que facilitaría la implementación de acciones de acompañamiento para las que requieran más apoyo técnico. Por su parte, el compromiso 5 del plan introduce por primera vez el abordaje de la violencia de género desde planes de acción de OGP. Como se explicó anteriormente, la implementación de esta iniciativa brindaría más y mejor información a las organizaciones de la sociedad civil para el ejercicio de procesos de veeduría ciudadana.

El resto de los compromisos del plan dan seguimiento a acciones que iniciaron su implementación en el quinto plan de acción, y no introducen elementos adicionales que permitan considerar un potencial sustancial para la implementación.

⁷ Patricia Pinto, CODEFEM, entrevista del IRM, 9 de noviembre de 2023.

⁸ Recomendaciones para la cocreación ágil en Guatemala. Unidad de Apoyo de OGP, 2 de mayo de 2023. Disponible aquí: <https://docs.google.com/presentation/d/1eYSZwpLalbV0-Vwdsgee6ty5M8JCWXnLLv7w6dX1C90/edit>

⁹ Jaime Muñoz, Comisión Presidencial de Gobierno Abierto y Electrónico, entrevista del IRM, 27 de octubre de 2023.

¹⁰ Gabriela Ayerdi, Diálogos, entrevista del IRM, 3 de noviembre de 2023.

¹¹ Julio Herrera, Red Ciudadana, entrevista del IRM, 8 de noviembre de 2023.

¹² Patricia Pinto, CODEFEM, entrevista del IRM, 9 de noviembre de 2023.

Sección II: Compromisos prometedores en el plan de acción de Guatemala 2023-2025

El presente informe revisa los dos compromisos que el IRM identificó que tienen el potencial de alcanzar los resultados más prometedores. Los compromisos prometedores evalúan un área de política pública que es importante para las partes interesadas o para el contexto nacional. Deben ser verificables, tener una visión relevante de gobierno abierto o tener un potencial de obtener resultados modesto o sustancial. Este informe también proporciona un análisis de los retos, oportunidades y recomendaciones para contribuir al proceso de aprendizaje e implementación de este plan de acción.

Tabla 1. Compromisos prometedores

Compromisos prometedores
1. Acciones institucionales para el fortalecimiento de la apertura de datos
5. Fortalecimiento de los mecanismos de prevención, atención, reparación y reducción de violencia contra las mujeres

Compromiso 1: Acciones institucionales para el fortalecimiento de la apertura de datos

Comisión Presidencial de Gobierno Abierto y Electrónico (GAE); Fundación Prosperiti Guatecívica; Centro Internacional para investigaciones de Derechos Humanos -CiiDH-; Asociación Colectiva para la Defensa de los Derechos de las Mujeres en Guatemala -CODEFEM-; Grupo Guatemalteco de Mujeres -GGM-; Organización Red Ciudadana; Asociación Civil Diálogos; Iniciativa de Transparencia en Infraestructura CoST Guatemala.

Para una descripción completa del compromiso, consulta el compromiso 1 aquí: <https://shorturl.at/pHJU2>

Contexto y objetivos

Este compromiso busca dar seguimiento a las acciones implementadas por el país en materia de datos abiertos, incluidas en el quinto plan de acción de OGP, y fue una de las áreas prioritarias de trabajo identificadas por la sociedad civil durante el proceso de transición.

La propuesta de este sexto plan se enfoca en cuatro hitos particulares: (i) continuar promoviendo la publicación de conjuntos de datos abiertos con participación de la sociedad civil; (ii) realizar talleres de sensibilización y capacitación para entidades públicas y OSC; (iii) dar seguimiento y fortalecer el acceso a la información desde la perspectiva ciudadana; (iv) crear un observatorio para medir los procesos de apertura en las instituciones del Ejecutivo de forma periódica.

El Inventario de Datos Abiertos de Open Data Watch mantiene la calificación de Guatemala en 36/100 puntos, ubicándola en el puesto 155 de 195 países evaluados, dos posiciones más abajo que en la medición del 2020². Este inventario, que evalúa el nivel de apertura y cobertura de los datos disponibles en los sitios oficiales del país, señala que el Guatemala debe enfocar sus esfuerzos en mejorar la información disponible sobre centros o instalaciones de salud, seguridad alimentaria y nutrición, cuentas nacionales, finanzas del Gobierno, y balanza de pagos³.

Esta área de política pública sigue enfrentando varios retos, como señalan las representantes de las organizaciones de la sociedad civil consultadas por el IRM. La representante de la asociación civil Diálogos, por ejemplo, explica que, si bien ha mejorado el acceso a datos sobre violencia contra las mujeres, esta siempre está sujeta a la presentación de solicitudes de acceso a

² Inventario de Datos Abiertos, Guatemala 2020, Open Data Watch (ODW): <https://odin.opendatawatch.com/Report/countryProfileUpdated/GTM?year=2020>

³ Inventario de Datos Abiertos, Guatemala 2022, Open Data Watch (ODW): <https://odin.opendatawatch.com/Report/countryProfileUpdated/GTM?year=2022>

información ante el Ministerio de Gobernación, cuando debería ser una de las categorías de publicación “de oficio”⁴.

La representante de CODEFEM, por su parte, señaló la necesidad de mejorar la publicación de datos sobre la asignación y ejecución del presupuesto del Estado destinado a políticas públicas en materia de género. Esto les permitiría ejercer una mejor vigilancia ciudadana e incidencia para la atención a las necesidades prioritarias de las mujeres en Guatemala⁵.

De igual forma, tanto la representante de Diálogos como el representante de la organización Red Ciudadana⁶, coinciden en que el principal reto para la publicación de datos abiertos está en la capacidad de las y los funcionarios de Gobierno en diferentes niveles. Consideran que es necesario fortalecer las capacidades técnicas desde la creación de los instrumentos para la recolección de datos, levantamiento y posterior publicación en los formatos y tiempos adecuados.

Para el investigador del IRM, las actividades propuestas en este compromiso son consistentes con el valor de transparencia. Si bien las acciones dan seguimiento a actividades incluidas en planes anteriores, la creación del observatorio para la medición de los procesos de apertura de gobierno representa un valor agregado dentro de este plan. Esta iniciativa surgió dentro de las mesas de trabajo que estuvieron a cargo de la elaboración del compromiso.

Potencial para alcanzar resultados: Sustancial

Pese a que no es la primera vez que Guatemala incluye un compromiso de este tipo en planes de acción de OGP, persiste la necesidad de continuar trabajando para lograr avances significativos y abordar las áreas de oportunidad aún vigentes. En el quinto plan de acción, por ejemplo, se logró el rediseño del portal de datos abiertos a una versión de navegación mucho más amigable. Sin embargo, al revisar su contenido se identifican únicamente 25 conjuntos de datos abiertos, en 15 categorías, sin que se muestren datos históricos⁷.

La creación de un observatorio del avance en los procesos de apertura de gobierno presenta un potencial sustancial de resultados ya que permitiría: (i) identificar a las entidades de gobierno que no están cumpliendo con sus obligaciones de publicación de datos según la legislación nacional; (ii) desarrollar planes para el fortalecimiento de capacidades técnicas para las entidades que presenten mayor rezago en los procesos de apertura; (iii) asegurar que el proceso de apertura de datos responda a las áreas de información prioritarias para la ciudadanía, organizaciones de la sociedad civil y áreas de política pública prioritarias para el país.

Oportunidades, desafíos y recomendaciones durante la implementación

Uno de los desafíos clave, para este y todos los compromisos del plan, es asegurar los recursos financieros y técnicos necesarios para una efectiva implementación. Como señala la representante de Diálogos, aquellos compromisos que lograron financiamiento externo en el quinto plan de acción fueron los que alcanzaron los avances más significativos⁸. Asimismo, considerando que los procesos de apertura de datos involucran a múltiples entidades de gobierno, uno de los desafíos importantes, tal como se explica en el plan de acción, será la coordinación interinstitucional⁹. Esto será particularmente importante si se considera el contexto de la transición de Gobierno y toma de posesión de las nuevas autoridades, con los cambios a la institucionalidad que esto pueda traer.

De igual forma, el investigador del IRM considera importante acordar un único espacio para el seguimiento del proceso y participación de las organizaciones de la sociedad civil y ciudadanía en general. Bajo el quinto plan de acción, por ejemplo, se creó un Comité de Usuarios de Datos

⁴ Gabriela Ayerdi, Diálogos, entrevista del IRM, 3 de noviembre de 2023.

⁵ Patricia Pinto, CODEFEM, entrevista del IRM, 9 de noviembre de 2023.

⁶ Julio Herrera, Red Ciudadana, entrevista del IRM, 8 de noviembre de 2023.

⁷ Portal de Datos Abiertos de Guatemala: datos.gob.gt

⁸ Gabriela Ayerdi, Diálogos, entrevista del IRM, 3 de noviembre de 2023.

⁹ Plan de Acción Guatemala 2023-2025. Gobierno de Guatemala: <https://shorturl.at/pHJU2>

Abiertos, mientras que para este sexto plan se menciona la articulación a través de la recientemente relanzada Mesa de Innovadores Públicos¹⁰.

Algunas recomendaciones adicionales para el proceso de implementación son:

- Identificar los puntos clave del proceso de recolección y publicación de datos abiertos, a fin de determinar las necesidades de fortalecimiento de capacidades técnicas de las y los funcionarios responsables.
- Involucrar a organizaciones locales con experiencia, como Diálogos y Red Ciudadana, quienes actualmente cuentan con herramientas que permiten pasar de la publicación de datos a su utilización para el análisis especializado.
- Para la implementación del observatorio de datos, el investigador del IRM recomienda la creación colaborativa de sus objetivos, alcance y roles que tendrán cada uno de los actores, incluyendo a las organizaciones de la sociedad civil y ciudadanía en general.
- Desarrollar estrategias que promuevan el uso de los datos publicados por parte de la ciudadanía, como hackatones o datatones, siguiendo el ejemplo de otros países miembros de OGP como Ecuador. Estas estrategias serán clave para dinamizar el observatorio de datos a fin de que no se convierta en un portal de información más.

Compromiso 5: Fortalecimiento de los mecanismos de prevención, atención, reparación y reducción de violencia contra las mujeres

Ministerio de Gobernación -MINGOB; Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres -CONAPREVI; Secretaría Presidencial de la Mujer -SEPREM; Defensoría de la Mujer Indígena -DEMI; Grupo Guatemalteco de Mujeres -GGM; Asociación Colectiva para la Defensa de los Derechos de las Mujeres -CODEFEM; Red Nacional del Centro de Apoyo Integral para Mujeres Sobrevivientes de Violencia -CAIMUS; Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos -CiidH.

Para una descripción completa¹¹, consulta el compromiso 5 aquí: <https://shorturl.at/pHJU2>

Contexto y objetivos

De acuerdo al Observatorio de Violencia contra la Mujer de Diálogos, los casos de muertes violentas de mujeres presentan una tendencia al alza desde el año 2020, cuando se registraron 480 muertes violentas de mujeres, mientras que en 2022 el número de muertes violentas alcanzó las 595¹². El Gobierno reconoce la importancia de este problema y propone el fortalecimiento de los mecanismos nacionales para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

Las acciones propuestas incluyen la publicación de informes cuatrimestrales sobre asignaciones y ejecución presupuestaria de los Centros de Apoyo Integral para la Mujer Sobreviviente de Violencia -CAIMUS; la implementación de la primera fase del Plan Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres -PLANONI; y el fortalecimiento técnico y asignaciones presupuestarias de la Secretaría Presidencial de la Mujer -SEPREM- y la Defensoría de la Mujer Indígena -DEMI.

La representante de CODEFEM entrevistada por el IRM para este informe, señala que esta es una temática que organizaciones de la sociedad civil intentaron posicionar desde planes de acción anteriores de OGP. Explica que, si bien fue incluida para este ciclo, el Gobierno dejó fuera algunas de las acciones propuestas por las organizaciones, tales como el seguimiento al

¹⁰ Relanzamiento de la Mesa de Innovadores Públicos, Sala de Prensa, Gobierno de Guatemala: <https://prensa.gob.gt/comunicado/relanzamiento-de-la-mesa-de-innovadores-publicos>

¹¹ En el período pre-publicación de este informe, el Ministerio de Gobernación informó de cambios en el texto del compromiso, los cuales estaban pendientes de ser oficialmente incorporados al plan de acción. Estos serán considerados en el informe de resultados.

¹² Datos de Violencia contra las Mujeres, Diálogos: <https://dialogos.org.gt/2023/04/12/violencia-contra-la-mujer-en-cifras/>

Programa 15, una iniciativa de prevención de la mortalidad materna y neonatal del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS).¹³

De las acciones identificadas para implementación, indicó que uno de los principales retos para el país es la asignación y seguimiento a la ejecución de la inversión pública en mujeres. Esta inversión, lamentó, alcanza apenas 33 centavos por cada Quetzal, limitando las posibilidades de mejorar el acceso a educación, salud, entre otros. Para la Colectiva, el problema de la asignación y ejecución presupuestaria inicia desde la formulación del presupuesto por parte del Ministerio de Finanzas, el cual carece de espacios para la participación ciudadana. Esta situación se agrava debido a los retrasos del Ministerio de Gobernación en el desembolso de los fondos para el funcionamiento de los CAIMUS, que en varios años han recibido mucho menos recursos que los asignados en el presupuesto¹⁴.

Las actividades propuestas por este compromiso se enfocan, por un lado, en la publicación de informes sobre asignaciones presupuestarias a los CAIMUS, bajo el hito 1, que resulta relevante al valor de transparencia de OGP. Los hitos 2 y 3 proponen acciones orientadas al fortalecimiento institucional para la implementación de políticas públicas en este sector. Estas acciones se consideran clave para poder seguir avanzando en acciones que promuevan la transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas. En el caso de la implementación del PLANOSI, las entidades y organizaciones involucradas podrían definir con más claridad las acciones que formarán parte de la primera fase.

Potencial para alcanzar resultados: Sustancial

Para el investigador del IRM, este compromiso podría brindar mayor y mejor información a la ciudadanía sobre la implementación de los recursos en materia de atención a mujeres sobrevivientes de hechos de violencia. Esto es especialmente relevante si se considera el compromiso del Gobierno de aumentar la inversión del Estado en esta área de política pública.

La publicación de datos, que idealmente debería realizarse en formato abierto, permitirá que las organizaciones especializadas puedan ejercer mejor las funciones de veeduría, abriendo también la oportunidad para que los medios de comunicación puedan informar a la ciudadanía de los avances en este tema. Sobre este punto, la representante de CODEFEM destacó la importancia de fortalecer el seguimiento del clasificador presupuestario con enfoque de género, que tiene su origen en la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres - PNPDI¹⁵.

Oportunidades, desafíos y recomendaciones durante la implementación

La implementación de esta iniciativa representa una oportunidad para fortalecer la participación de las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de asignación y ejecución del presupuesto asignado a las políticas para combatir la violencia contra las mujeres. Un desafío importante será la articulación de todos los actores públicos y de la sociedad civil involucrados en esta temática, como, por ejemplo, el Ministerio de Salud y la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República, que desde sus áreas de operación implementan iniciativas que atañen a las mujeres y cuyo seguimiento aseguraría un abordaje integral.

Algunas recomendaciones para el proceso de implementación son:

- Considerar la revisión de los procesos de formulación y aprobación del presupuesto nacional, promoviendo espacios para la participación de las OSC que trabajan en favor de las mujeres.
- Hacer un diagnóstico sobre la inclusión de la perspectiva de género en la apertura de datos, para asegurar que se cuente con información oportuna en áreas como salud, educación, estadísticas de criminalidad, entre otros.

¹³ Patricia Pinto, CODEFEM, entrevista del IRM, 9 de noviembre de 2023.

¹⁴ Patricia Pinto, CODEFEM, entrevista del IRM, 9 de noviembre de 2023.

¹⁵ Ídem

Otros compromisos

A continuación se revisan otros compromisos que el IRM no identificó como prometedores. En este espacio se proporcionan recomendaciones para contribuir al aprendizaje e implementación de dichos compromisos.

Como se explicó en el Resumen Ejecutivo de este informe, la cocreación del sexto plan de acción buscó establecer un punto de partida para una revisión una vez se complete la transición de Gobierno. En ese sentido, los hitos incluidos en los cuatro compromisos no identificados como prometedores, buscan principalmente dar continuidad a las acciones iniciadas en el ciclo de implementación anterior.

El compromiso 2, de seguridad alimentaria y nutricional, buscará dar continuidad a la publicación de datos abiertos y capacitación para uso de herramientas tecnológicas. Un tercer hito propone continuar promoviendo la participación de la sociedad civil en el Comité Técnico de Enlace Interinstitucional, sin embargo, el texto del plan de acción no es específico respecto al tipo de participación que se espera y la calidad de ésta.

En el caso del compromiso 4, la propuesta es avanzar en la implementación de la estrategia para el abordaje de la migración irregular. Este proceso alcanzó avances importantes en términos de coordinación interinstitucional¹³, sin embargo, tanto la estrategia como el plan de acción no fueron adoptados oficialmente. Asimismo, el investigador del IRM refuerza la necesidad de dar el respaldo institucional a este proceso a través de un acuerdo gubernativo, que contribuya a la gestión de recursos y sostenibilidad de la iniciativa.

Para los compromisos 3 y 6, relativos a la implementación de los mecanismos CoST y movilidad laboral, respectivamente, se pretende continuar impulsando acciones referentes a publicación de datos y mecanismos de seguimiento cuyas bases fueron cimentadas en el quinto plan de acción. No se identifican en el plan de acción nuevos elementos que permitan determinar un potencial prometedor para resultados.

El investigador del IRM considera que el proceso de revisión del plan de acción con las nuevas autoridades será una oportunidad clave para (1) mejorar la ambición de los compromisos propuestos, especialmente para promover la rendición de cuentas hacia la ciudadanía; (2) abrir nuevos espacios de interlocución de calidad con la sociedad civil en temáticas clave como seguridad alimentaria y prevención de la violencia basada en género; (3) acercar el proceso de OGP a la ciudadanía tanto con espacios de participación como con acciones que impacten directamente en su calidad de vida.

¹³ <https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/tablero-5to-plan/#1562091881913-f1d0dbb8-4e7c>

Sección III. Metodología e indicadores del IRM

El propósito de esta revisión no es una evaluación. Tiene la intención de ser una revisión técnica rápida e independiente de las características del plan de acción y las fortalezas y desafíos que identifica el IRM para que el proceso de implementación sea más sólido. El IRM destaca los compromisos que tienen el mayor potencial de resultados, una alta prioridad para las partes interesadas del país, una prioridad en el contexto nacional de gobierno abierto o una combinación de estos factores.

El IRM sigue un proceso de filtrado y agrupación para identificar reformas o compromisos prometedores:

Paso 1: Determinar qué es revisable en función de la verificabilidad del compromiso tal como está escrito en el plan de acción.

Paso 2: Determinar si el compromiso tiene una visión de gobierno abierto. ¿Es relevante a los valores de OGP?

Paso 3: Revisar los compromisos que son verificables y tengan una visión de gobierno abierto para identificar si algunos de ellos deben ser agrupados. Deben agruparse los compromisos que tienen un objetivo de política pública común o que contribuyen a la misma reforma o problema de política pública. El potencial de resultados de los compromisos agrupados debe revisarse en su conjunto. El personal del IRM debe seguir los siguientes pasos para agrupar compromisos:

- a. Determinar temas generales. Si el plan de acción no está agrupado por temas, el personal del IRM puede utilizar el etiquetado temático de OGP como referencia.
- b. Revisar los objetivos de los compromisos para identificar compromisos que aborden el mismo tema de política pública o contribuyan a la misma política más amplia o reforma de gobierno.
- c. Agrupar los compromisos según sea necesario. Es posible que los compromisos ya estén organizados en el plan de acción bajo políticas públicas específicas o reformas de gobierno.

Paso 4: Evaluar el potencial para obtener resultados de los compromisos agrupados o independientes.

El proceso de filtrado es interno. Los datos de compromisos individuales están disponibles en el Anexo 1. Adicionalmente, durante el proceso interno de revisión de este producto, el IRM verifica la precisión de los hallazgos y recopila más información a través de la revisión de pares, de los comentarios de la Unidad de Apoyo de OGP según sea necesario, de las entrevistas y validación con las partes interesadas del país, de una revisión de expertos externos y de la supervisión por parte del Panel Internacional de Expertos (IEP, por sus siglas en inglés) del IRM.

Tal como se describió anteriormente, el IRM se apoya en **tres indicadores clave** para este informe:

I. Verificabilidad

- **Sí, es suficientemente específico para ser revisado:** Tal como está escrito en el plan de acción, los objetivos establecidos y las acciones propuestas son lo suficientemente claras e incluyen actividades objetivamente verificables para evaluar la implementación.
- **No, no es suficientemente específico para ser revisado:** Tal como está escrito en el plan de acción, los objetivos establecidos y acciones propuestas carecen de claridad y no incluyen actividades explícitamente verificables para evaluar la implementación.
- Los compromisos que no sean verificables se considerarán que no son aptos para revisión y no se realizará una evaluación adicional.

II. Visión de gobierno abierto

Este indicador determina si el compromiso se relaciona con los valores de gobierno abierto de transparencia, participación cívica o rendición de cuentas pública, tal como se definió en la Declaración de Gobierno Abierto y en los Artículos de Gobernanza de OGP al responder a las siguientes preguntas orientadoras. Con base en una lectura detallada del texto del compromiso, el IRM primero determina si el compromiso tiene una visión de gobierno abierto:

- **Sí/No:** ¿El compromiso busca hacer que un área de política pública, institución o proceso de toma de decisiones sea más transparente, participatorio o que rinda cuentas al público?

El IRM usa los valores de OGP tal como lo definen los Artículos de Gobernanza. Adicionalmente, las siguientes preguntas para cada valor de OGP pueden ser usadas como referencia para identificar la visión específica de gobierno abierto en el análisis del compromiso.

- **Transparencia:** ¿El Gobierno divulgará más información, mejorará los marcos legales o institucionales para garantizar el derecho a la información, mejorará la calidad de la información divulgada al público o mejorará la transparencia de los procesos o instituciones de toma de decisiones del Gobierno?
- **Participación cívica:** ¿El Gobierno creará o mejorará oportunidades, procesos o mecanismos para que el público informe o influya en las decisiones?, ¿el Gobierno creará, habilitará o mejorará mecanismos participativos para minorías o grupos subrepresentados?, ¿el Gobierno habilitará un entorno legal para garantizar las libertades de reunión, asociación y manifestación pacífica?
- **Rendición de cuentas pública:** ¿El Gobierno creará o mejorará oportunidades para responsabilizar a las y los funcionarios por sus acciones?, ¿el Gobierno habilitará marcos legales, políticos o institucionales para fomentar la rendición de cuentas de las y los funcionarios públicos?

III. Potencial para obtener resultados

El IRM ajustó este indicador, anteriormente conocido como el indicador de "impacto potencial", para tomar en consideración los comentarios del proceso de consulta con la comunidad de OGP sobre la Actualización del IRM. Con el nuevo enfoque estratégico orientado a los resultados de los productos del IRM, el IRM modificó este indicador para exponer los resultados esperados y su potencial que se verificarán en el Informe de Resultados del IRM después de la implementación. Dado el propósito de esta revisión del plan de acción, la evaluación del potencial de resultados es solo una indicación temprana de la posibilidad que tiene el compromiso de generar resultados significativos en función de su articulación en el plan de acción, en contraste con la situación actual en el área política pública respectiva.

La escala del indicador se define de la siguiente manera:

- **Incierto:** El compromiso tiene como objetivo continuar las prácticas en curso, en línea con la legislación, los requisitos o las políticas existentes pero no se indica el valor agregado o el enfoque de gobierno abierto mejorado en contraste con la práctica existente.
- **Modesto:** Una iniciativa positiva pero independiente o un cambio en los procesos, prácticas o políticas. El compromiso no genera cambios vinculantes o institucionalizados en el Gobierno o en las instituciones que rigen un área de política pública. Algunos ejemplos son herramientas (por ejemplo, sitios web) o publicación de datos, capacitación o proyectos piloto.
- **Sustancial:** Un posible punto de inflexión para las prácticas, políticas o instituciones que gobiernan un área de políticas públicas, el sector público o la relación entre la ciudadanía y el Estado. El compromiso genera cambios vinculantes e institucionalizados en todo el Gobierno.

Esta revisión fue preparada por el equipo del IRM y fue revisada por el experto externo German Emanuele. La metodología del IRM, la calidad de los productos del IRM y el proceso de revisión son supervisados por el Panel Internacional de Expertos del IRM. Para obtener más información, consulte la sección de Resumen General del IRM del sitio web de OGP¹⁶.

¹⁶Resumen General del IRM: <https://www.opengovpartnership.org/irm-guidance-overview/>

Anexo 1. Datos de los compromisos¹⁷

<p>Compromiso 1: Acciones institucionales para el fortalecimiento de la apertura de datos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • ¿Tiene perspectiva de gobierno abierto? Sí • Potencial para obtener resultados: Sustancial
<p>Compromiso 2: Acciones orientadas al fortalecimiento de la seguridad alimentaria y nutricional</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • ¿Tiene perspectiva de gobierno abierto? Sí • Potencial para obtener resultados: Incierto
<p>Compromiso 3: Fortalecimiento de la transparencia y procesos de rendición de cuentas de infraestructura en salud y educación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • ¿Tiene perspectiva de gobierno abierto? Sí • Potencial para obtener resultados: Modesto
<p>Compromiso 4: Gestión de la Estrategia Multisectorial y Plan de Coordinación Interinstitucional para abordar las causas de la migración irregular en Guatemala</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • ¿Tiene perspectiva de gobierno abierto? Sí • Potencial para obtener resultados: Modesto
<p>Compromiso 5: Fortalecimiento de los mecanismos nacionales en materia de prevención, atención, reparación digna y reducción de la Violencia en contra de las mujeres</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • ¿Tiene perspectiva de gobierno abierto? Sí • Potencial para obtener resultados: Sustancial
<p>Compromiso 6: Promover la movilidad laboral ordenada, segura, regular y circular a través de acciones de capacitación, generación de estadísticas y campañas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • ¿Tiene perspectiva de gobierno abierto? Sí • Potencial para obtener resultados: Modesto

¹⁷ **Notas editoriales:**

1. Para compromisos que están agrupados, la evaluación de potencial para generar resultados se hace a nivel del grupo en vez de a nivel de compromisos individuales.
2. Los títulos resumidos de los compromisos pueden haber sido editados para hacerlos más concisos. Para revisar el texto completo de los compromisos, por favor consulta el plan de acción de Guatemala: <https://shorturl.at/pHJU2>.

Anexo 2: Cocreación del plan de acción

Se anima a los países miembros de OGP a apuntar a la ambición total de los Estándares de Participación y Cocreación de OGP actualizados, que entraron en vigencia el 1 de enero de 2022¹⁸. El IRM evalúa a todos los países que presentaron planes de acción a partir de 2022 en adelante bajo los estándares actualizados. OGP instituyó un periodo de gracia de 24 meses para garantizar una transición justa y transparente a los estándares actualizados. Durante este tiempo, el IRM evaluará si los países están alineados con los estándares y el cumplimiento de sus requisitos mínimos¹⁹, sin embargo, solo se determinará que los países actúan en contra del proceso de OGP si no cumplen con los requisitos mínimos, comenzando con los planes de acción presentados para comenzar en 2024 y en adelante. La Tabla 2 describe en qué medida las prácticas de participación y cocreación de los países cumplen con los requisitos mínimos que se aplican durante el desarrollo del plan de acción.

Tabla 2. Cumplimiento de requisitos mínimos

Requisito mínimo	¿Se alcanzó durante la cocreación?	¿Se alcanzó durante la implementación?
1.1 Espacio para el diálogo: El Comité Técnico de Gobierno Abierto es el Foro Multiactor para OGP en Guatemala. Las reglas para su funcionamiento, calendario y noticias sobre sus reuniones están disponibles en el sitio de Gobierno Abierto de Guatemala ²⁰ .	Sí	A ser evaluado en el informe de resultados
2.1 Sitio web de OGP: El sitio web de Gobierno Abierto de Guatemala presenta información sobre el proceso y sus planes de acción ²¹ .	Sí	A ser evaluado en el informe de resultados
2.2 Repositorio: El sitio web de Gobierno Abierto de Guatemala aloja el repositorio con evidencia de la cocreación e implementación de los planes de acción ²² .	Sí	A ser evaluado en el informe de resultados
3.1 Notificación previa: El sitio web de Gobierno Abierto de Guatemala muestra el calendario de reuniones del Comité Técnico. El IRM recibió evidencia de las invitaciones remitidas por el Gobierno, sin embargo, de acuerdo a organizaciones consultadas por el IRM, estas se hubieran beneficiado si las hubiesen recibido con mayor antelación. Para próximos ciclos de implementación, es necesario asegurar que las entidades y organizaciones involucradas en el proceso cuenten con la suficiente antelación para coordinar mejor su participación ²³ .	Sí	No aplica
3.2 Divulgación: El sitio web de Gobierno Abierto y los perfiles de la Comisión Presidencial de Gobierno Abierto y Electrónico, publicaron periódicamente información sobre las reuniones de gobierno abierto.	Sí	No aplica
3.3 Mecanismo de retroalimentación: El proceso de cocreación incluyó únicamente a las entidades de Gobierno y organizaciones de sociedad civil que forman parte del Comité Técnico de Gobierno Abierto, por lo que el plan de acción únicamente refleja sus aportes. No se implementaron estrategias que permitieran la participación de la ciudadanía en general.	Sí	No aplica
4.1 Respuesta razonada: El investigador del IRM tuvo acceso a minutas de reuniones del Comité Técnico de Gobierno Abierto en las que la Comisión Presidencial presentó las contribuciones recibidas de las	Sí	No aplica

¹⁸ 2021 Estándares de Participación y Cocreación de OGP: <https://www.opengovpartnership.org/ogp-participation-co-creation-standards/>

¹⁹ IRM Guía para la evaluación de los requisitos mínimos: <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-guidelines-for-the-assessment-of-minimum-requirements/>

²⁰ Comité Técnico de Gobierno Abierto, Guatemala: <https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/foro-multiactor/>

²¹ Gobierno Abierto Guatemala: <https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/>

²² Tablero de Avance 5to Plan de Acción Guatemala: <https://gobiernoabierto.transparencia.gob.gt/tablero-5to-plan/>

²³ Notificación de actividades:

<https://drive.google.com/drive/folders/14eaQRZ76bgRpf4SitsuPlpTKQETpjAt?usp=sharing>

partes participantes durante el proceso ²⁴ . Esta información no está disponible en el sitio web de Gobierno Abierto de Guatemala.		
5.1 Implementación abierta: El IRM evaluará si se realizaron reuniones con las partes interesadas de la sociedad civil para presentar los resultados de la implementación y permitir que la sociedad civil proporcione comentarios en el Informe de resultados.	No aplica	<i>A ser evaluado en el informe de resultados</i>

Si bien el contexto para el proceso de cocreación limitó las oportunidades para una participación amplia por parte de la sociedad civil y ciudadanía en general, el investigador del IRM recomienda:

- Garantizar espacios mínimos para la participación de la ciudadanía, ya sea a través de medios virtuales o presenciales.
- Hacer públicas las agendas y minutas de las reuniones del Comité Técnico de Gobierno Abierto para asegurar la transparencia del proceso.
- Publicar oportunamente el calendario completo de actividades del Comité Técnico de Gobierno Abierto para conocimiento tanto de las entidades de gobierno, organizaciones de la sociedad civil y ciudadanía en general.

²⁴ Minutas de reuniones: <https://drive.google.com/drive/folders/1yrL965sw2DVX-XiYEsGhFRuD8cOckQee?usp=sharing>