

ANTECEDENTES DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO EN GUATEMALA

I. Comisión Presidencial para la Reforma, Modernización y Fortalecimiento del Estado y de sus Entidades Descentralizadas.

- A. La Comisión fue creada en Acuerdo Gubernativo número 346-2004, de fecha 4 de Noviembre del 2004.

En la Tercera área básica se contempló “la implementación del Gobierno Electrónico en el Estado” ¿qué se entendía por Gobierno Electrónico? “la aplicación de las tecnologías de la información y las comunicaciones, con el propósito de lograr eficacia y transparencia en la gestión del gobierno”.

B. Estrategias utilizadas:

1. El Gobierno Electrónico fue uno de los 3 pilares de la estrategia de la COPRE.
2. La Comisión se enfocó en hacer una “Modernización” del Estado, la cual considero muy ambiciosa y aunque se avanzó en el diagnóstico y el análisis, las propuestas no se implementaron, porque no tuvieron sustentación, debido a que no se socializaron y al no contar con el apoyo de los distintos sectores.
3. Una de las propuestas fue el fortalecimiento del Servicio Civil, creando una Secretaría en lugar de la Oficina Nacional de Servicio Civil.
4. Con relación a las adquisiciones del Estado, se propuso modificar el Sistema Guatecompras.

Actualmente, dicho Sistema, con el apoyo de la Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos de América, USAID, se está reestructurando con el objetivo de que sea más transaccional y menos documental, para que tenga una

Borrador elaborado por la Comisión Presidencial de Gestión Pública
Abierta y Transparencia, sujeto a comentarios, aportaciones,
observaciones o modificaciones.

mayor capacidad de generar reportes y datos para una
bodega de datos (*datawarehouse*).

5. Servicios electrónicos (e-servicios). Orientar capacidades hacia crear e-servicios públicos.
6. Educación electrónica (e-Educación). Centros Comunitarios Digitales para reducir la brecha digital.
7. Planeación electrónica (e-Planeación). Integrar la información del Estado en una plataforma geográfica de planeación pública.
8. Desarrollo electrónico (e-desarrollo) Estimular condiciones para vincular la tecnología al desarrollo.
9. Sistema de Servicios Públicos, con la participación de ciudadanos, empresas, empleados públicos e Instituciones Públicas.
10. Centros Comunitarios Digitales. Se tomaron en consideración los aspectos siguientes:

Comunicación Global.	Conocimiento productivo.
Acceso a servicios públicos y privados.	Acceso a nuevos mercados.
Diversificación productiva.	Nuevas fuentes de negocios y empleos.
Nuevos ingresos.	Participación ciudadana.
Organización comunitaria.	Nuevos negocios.

Borrador elaborado por la Comisión Presidencial de Gestión Pública Abierta y Transparencia, sujeto a comentarios, aportaciones, observaciones o modificaciones.

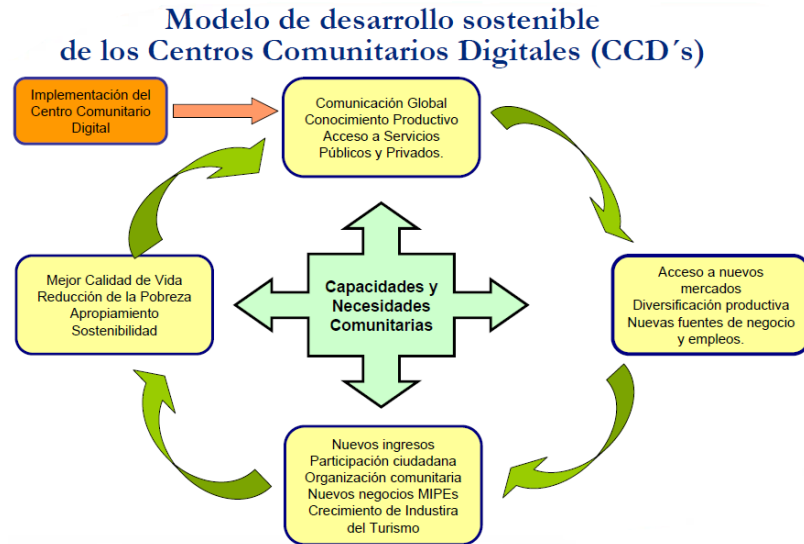


Ilustración 1 Modelo de desarrollo sostenible de los Centros Comunitarios Digitales.

11. Otro de los temas considerados por la COPRE, fue el Sistema de Información Geográfica del Estado. Cada uno de los Sectores proporcionaría su información geográfica: Transporte, Economía, Seguridad, Salud, Educación, Trabajo, Justicia, Finanzas y Agricultura; así como Sistema Estadístico Nacional, Sistema de Indicadores de Gobierno y Sistema de Seguridad Nacional, para poder obtener Cubos de Información Multisectoriales.

En la ilustración 2 pueden apreciarse los diferentes componentes del Sistema Nacional de Información Geográfica del Estado, propuesto por la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, la Descentralización y Participación Ciudadana.

Borrador elaborado por la Comisión Presidencial de Gestión Pública Abierta y Transparencia, sujeto a comentarios, aportaciones, observaciones o modificaciones.



Ilustración 2 Sistema de Información Geográfica del Estado.

12. Para la inclusión del Sector Informal, se utilizó la Metáfora del Puente, propuesta por el Instituto Libertad y Democracia¹. La metáfora, de acuerdo con dicho Instituto, fue desarrollada *“con el transcurso de los años, para mostrar cómo se implementa su Programa, etapa por etapa –desde la Creación de Conciencia sobre la masiva extra legalidad y la necesidad de reformas institucionales pasando por el Diagnóstico de las prácticas extralegales y sus causas hasta el Diseño de la Reforma Institucional, Implementación*

¹ Fundación Canaria ILD Europa es una organización sin fines de lucro creada en Canarias en el año 2008. Inicia su actividad en 2009 con proyectos para Evaluación de la Extra legalidad en África occidental financiados por Cooperación Canaria y AECID, cuya vocación a medio plazo es el desarrollo de proyectos de Gobernanza y Lucha contra la Pobreza principalmente en África Occidental. El ILD Perú, presidido por Hernando de Soto, que forma la estructura del patronato de esta fundación es un think tank de reconocido prestigio internacional, que ha surgido no sólo como fuerza intelectual en el campo del desarrollo sino también como un agente de cambio en los países en desarrollo y los ex regímenes soviéticos. Nuestro esfuerzo busca movilizar los activos de los pobres desde la economía informal hacia una economía de mercado inclusiva.

Muchos sistemas legales marginan a los ciudadanos de las instituciones legales que deberían empoderarlos. Forzados a trabajar fuera del derecho, no tienen identidad legal, propiedades registradas y empresas formales - consiguientemente carecen de crédito, de capital y de caminos a la prosperidad. Para desarrollar sus negocios, los empresarios pobres crean una economía paralela con sus propias reglas y prácticas, pero tan llena de insuficiencias que no sólo alimentan la pobreza sino la frustración y la protesta social. En el núcleo de la visión del ILD está el concepto de "extralegalidad", que describe cómo la mayoría de los propietarios y empresarios pobres carecen de tres instituciones esenciales para la creación de riqueza: 1. Derechos de propiedad fungibles para maximizar el uso económico de activos. 2. Formas legales para incrementar la productividad de las empresas. 3. Mecanismos de identidad que permitan a ciudadanos y empresas operar en mercados expandidos.

Borrador elaborado por la Comisión Presidencial de Gestión Pública Abierta y Transparencia, sujeto a comentarios, aportaciones, observaciones o modificaciones.

y la Formación de Capital. Cada etapa es un proyecto diferenciado que suministra la información necesaria y el personal adecuado para la siguiente. El objetivo del Programa es movilizar los activos extralegales dispersos de la mayoría pobre (principalmente predios y pequeñas empresas) que languidecen como capital muerto hacia una novedosa reforma de economía de mercado donde el valor potencial de los activos pueda ser liberado para sacar a la gente de la pobreza y crear un capital nacional.”

Estrategia para la Capitalización de Activos (Metáfora del puente)

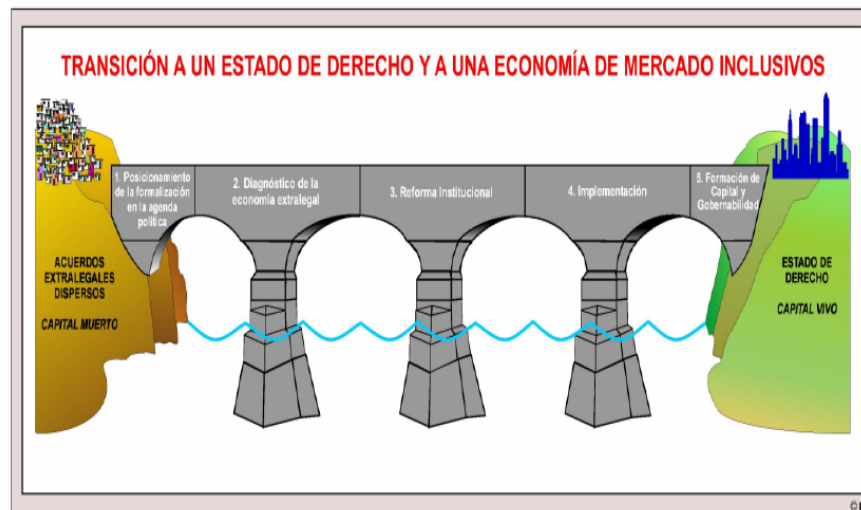


Ilustración 3 Metáfora del Puente

Consultado el sitio web de la Fundación Canaria ILD Europa con respecto al Programa (<http://ildeuropa.org/node/7>), se encontró la información siguiente:

“El descubrimiento recurrente de las investigaciones del ILD en los últimos 25 años –el trabajo de campo se desarrolla ahora en cuatro continentes- es que la mayoría de los negocios, predios y activos son extralegales y representan cerca del 80% de las respectivas economías. Además, en cada país, se obtiene la asombrosa evidencia que la primera causa de esa masiva extra legalidad son las agobiantes, costosas o simplemente malas leyes. No obstante que las semejanzas del sector extralegal en los países en vías de desarrollo son fundamentales, es impensable considerar un solo modelo de reforma legal para todas las naciones. Una única fórmula no funciona en Tanzania, Egipto y México. Cada país tiene sus problemas específicos, necesidades y plazos. El ILD toma en cuenta esas realidades cuando diseña las propuestas de reforma. De otro lado, ninguna implementación será exitosa sin diseñar cuidadosamente una sólida reforma y ningún diseño de reforma resultará sin un cuidadoso y completo diagnóstico. Soluciones rápidas que, generalmente, fracasan no permiten construir en los países en vías de desarrollo economías de mercado modernas e inclusivas.

La metáfora del puente ha funcionado perfectamente para el ILD. Sin embargo, en el curso de la experiencia –y para enfrentar la creciente demanda de asesoría al

Borrador elaborado por la Comisión Presidencial de Gestión Pública
Abierta y Transparencia, sujeto a comentarios, aportaciones,
observaciones o modificaciones.

Instituto- el programa del ILD ha evolucionado. Hemos aprendido, por ejemplo, que el proceso de crear Conciencia no es simplemente una etapa preliminar. Por el contrario, está presente a lo largo del puente del proceso. El ILD también ha enfrentado el hecho que, debido a su limitada capacidad de personal, tiempo y presupuesto, sólo puede trabajar en media docena de países simultáneamente. Con una demanda de proyectos en más de 30 países, el ILD tenía que adaptarse y reorganizarse. El resultado es una nueva estrategia de “Entrenamiento y Monitoreo” para crear equipos de implementación integrados por profesionales locales en los países clientes, entrenados por el ILD en su metodología y experiencia, que se establecen en el campo para ejecutar el programa del ILD. No sólo se trata de crear capacidades locales para generar reformas sino también el liderazgo y la titularidad en los resultados que las sustenten en el tiempo. En síntesis, el viejo puente ha sido modernizado para afrontar mayores exigencias, incorporándose una etapa de “Formación de Equipos y Entrenamiento”

La información publicada en el sitio web de Fundación Canaria ILD Europa, está desactualizada desde el 2010. Sin embargo, la de ILD Perú (<https://www.ild.org.pe/>) a cargo del Economista peruano Hernando de Soto Polar, está actualizada. Acerca de Soto Polar hay bastante información y polémica sobre sus libros o forma de pensar² incluyendo discusiones con Thomas Piketty³ el economista Francés escritor de: El Capital en el Siglo XXI, y Profesor Centennial en el Instituto Internacional de Desigualdades del London School of Economics.

En conclusión, es necesario un estudio exhaustivo sobre lo referente a la incorporación del Sector Informal a la Economía Formal.

La Copre sugirió el diagnóstico sobre el tema en referencia, en una primera etapa, con el contenido siguiente:

1. Definir e identificar el sistema extralegal, sus instituciones y sus costos.
2. Estudiar por qué el sistema legal genera extra legalidad.
3. Análisis del marco legal e institucional vigente, sus obstáculos y sus costos.
4. Cuantificar y valorizar los activos extralegales.

² Woodruff, Christopher. Review: Review of de Soto's "The Mystery of Capital", Journal of Economic Literature, Vol. 39, No. 4 (December 2001), pp. 1215–23.

³ Economista francés especialista en desigualdad económica y distribución de la renta. Desde el año 2000 es director de estudios en la Escuela de Estudios Superiores en Ciencias Sociales. Actualmente es profesor asociado de la Escuela de Economía de París. <https://www.franceinter.fr/personnes/thomas-piketty>

Su libro más reciente, El capital en el siglo XXI, se nutre de datos económicos que se remonta 250 años para demostrar que se produce una concentración constante del aumento de la riqueza que no se autocorriga y que aumenta la desigualdad económica, problema que requiere para su solución una redistribución de la riqueza a través de un impuesto mundial sobre la misma. (Introduction à la théorie de la redistribution des richesses, Economica, 1994.)

Borrador elaborado por la Comisión Presidencial de Gestión Pública
Abierta y Transparencia, sujeto a comentarios, aportaciones,
observaciones o modificaciones.

5. Identificar áreas de reforma para la etapa siguiente.

Los Resultados esperados para el 2007, fueron:

1. Aprobación de la Ley de Servicio Civil y la Ley de Servicio Municipal.
2. Aprobación de las reformas a la Ley de Contrataciones del Estado.
3. Oficinas de Modernización Institucional y Red de Equipos de Modernización establecidos.
4. Proceso de Deslegislación Institucional fortalecido.
5. Dos mil propuestas de ley para abrogar.
6. Procesos y procedimientos administrativos optimizados.
7. Inventario de la Gestión Humana del Sector Público Nacional y Municipal diseñado e implementado.
8. Red social e institucional de alerta temprana organizada y fortalecida.
9. Proceso de integración al Municipio de los sectores productivo, social y gubernamental, establecido.
10. Plan de Formación para Servidores Públicos Nacionales y Municipales incluyendo los ejes transversales de gobernabilidad, género, medio ambiente y pluriculturalidad.
11. Diagnóstico predial y empresarial de los activos de los pobres y las clases medias de Guatemala, finalizado.
12. Diseño del proceso de reforma a la normativa vigente en materia de predios y empresas, finalizado.
13. Sitio web en internet de e-guatemala, diseñado, implementado y funcionando con información de servicios públicos y links a diferentes agencias de gobierno.
14. Entrega del modelo de los CCDs (Centros Comunitarios Digitales), completamente funcionando, con reglamentos, políticas y manuales de operación, para reducir la brecha digital en Guatemala.
15. Formulación, divulgación y socialización de las políticas nacionales (intercambio de datos espaciales, interoperabilidad de sistemas, seguridad informática) necesarias para la implementación de la Infraestructura de Datos Espaciales.
16. Estrategia de Competitividad definida, en materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones TIC, que incluye las áreas: académica y empresarial para el desarrollo de hardware, software y contenido.

Borrador elaborado por la Comisión Presidencial de Gestión Pública Abierta y Transparencia, sujeto a comentarios, aportaciones, observaciones o modificaciones.

Finalmente, la Copre propuso un conjunto de actores, recursos y acciones para continuar con la modernización, que pueden apreciarse en la ilustración 4.

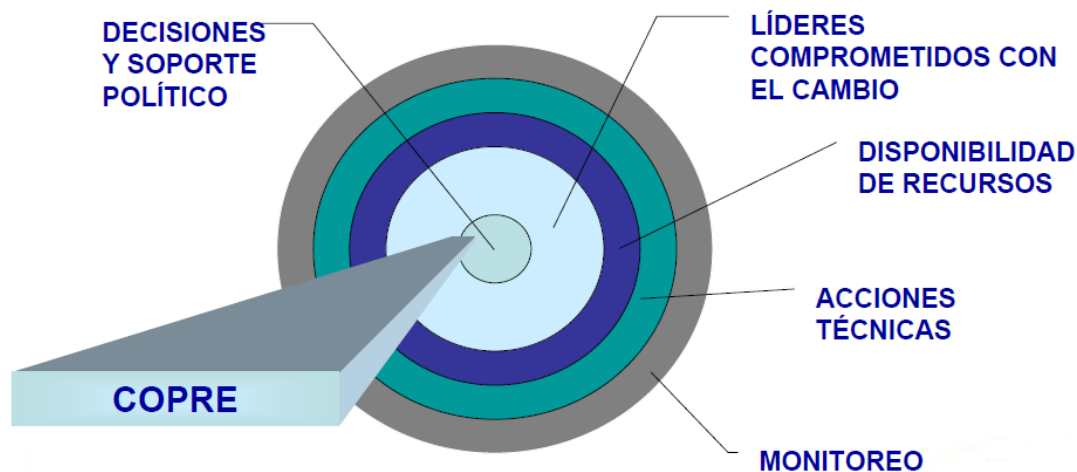


Ilustración 4 Continuación de la Modernización del Estado.

C. Resultados Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, la Descentralización y Participación Ciudadana Copre.

1. En el Primer Informe de Gobierno el Presidente Oscar Rafael Berger Perdomo, correspondiente al año 2004, en el tema relativo a Copre, se resaltó:

“Por su parte, la Comisión Presidencial para la Modernización del Estado y la Participación Ciudadana (COPRE) integró equipos de trabajo multidisciplinarios, responsables de apoyar a las instituciones y órganos del Estado, especialmente para los niveles departamental y municipal, en el cumplimiento de sus atribuciones relacionadas con el proceso de modernización institucional, promoviendo y fomentando la participación de las organizaciones de la sociedad civil que intervienen en el impulso y desarrollo del proceso de modernización.

En la búsqueda de alianzas estratégicas se convocó a los sectores empresariales y representantes de la sociedad civil a participar activamente en el proceso de descentralización. Se elaboró un mapa de las competencias actuales y el mapa del nuevo arreglo de competencias para una eficaz gestión

descentralizada bajo la modalidad de relaciones intergubernamentales guiadas por los principios de subsidiariedad, solidaridad, complementariedad y coordinación.

Otros logros importantes: Otros logros son el impulso, supervisión y evaluación del proceso de descentralización; también se participó con la SEGEPLAN en las negociaciones exitosas ante funcionarios de la cooperación alemana y sueca, que condujeron a la decisión de los gobiernos de esos países de apoyar el proceso de descentralización con un aporte adicional de 2.7 millones de euros, más un remanente de 2.1 millones de euros al finalizar la gestión del Programa de Descentralización. A ello se sumarán 5 millones de euros del gobierno de Suecia.”

2. En el Segundo Informe de Gobierno el Presidente Oscar Rafael Berger Perdomo, correspondiente al año 2005, en el tema relativo a Copre, se indicó:

“Modernización de la administración pública

En materia de reforma y modernización del Estado, la actual administración ha debido enfrentar problemas endémicos del sector público. Persisten en muchos casos los trámites lentos y engorrosos, el exceso de legislación obsoleta e inservible que debe ser reformada, sustituida o eliminada (deslegislación), la descoordinación interinstitucional, la duplicidad de esfuerzos y la dispersión, entre otras falencias.

Debe tomarse en cuenta la ausencia de una carrera administrativa, basada en la estabilidad laboral y en la meritocracia e idoneidad para acceder a los cargos.

Según este panorama, se requiere que la adjudicación de puestos se realice por medio de una oposición limpia e imparcial, en que los aspirantes realmente llenen los requisitos debidos y se seleccione a las personas más idóneas, eliminando los factores que han coadyuvado a la politización y el compadrazgo en la distribución de las plazas. Al mismo tiempo, se necesitan estímulos para el personal, como incentivos salariales y de diversa índole. Pero también deben preverse mecanismos disciplinarios para obligar al personal permanente a mejorar su desempeño, pues la permanencia

Borrador elaborado por la Comisión Presidencial de Gestión Pública
Abierta y Transparencia, sujeto a comentarios, aportaciones,
observaciones o modificaciones.

asegurada, sin estímulos y a la vez sin sanciones, muchas veces estimula la mediocridad.

Todas estas carencias requieren de una legislación adecuada que respalde su superación. Por lo tanto, se necesita una nueva Ley de Servicio Civil que sustituya a la actual, vigente desde 1968 y que, a casi cuarenta años de su emisión, ya es obsoleta.

Asimismo, se requiere aumentar la cobertura de esta Ley a todo el Estado, pues actualmente se circunscribe al Organismo Ejecutivo. Un problema adicional de suma importancia consiste en la falta de perfiles apropiados para los puestos, así como de mecanismos de evaluación adecuados para adjudicarlos. Es igualmente importante la falta de mecanismos de control y gestión en los procesos de adquisiciones y contrataciones del Estado.

Consciente de esta situación, la Comisión para la Reforma, Modernización y Apoyo Institucional al Estado (COPRE) elaboró, coordinó y seguirá coordinando la ejecución del Plan de Reforma y Modernización de la Administración Pública, enmarcado en los Lineamientos Generales de Gobierno 2004-2008.

• *Logros principales:*

- a. Se culminó la primera fase del Plan de Reforma y Modernización de la Administración Pública, a la que el actual gobierno se dedicó en 2004. Esta consistió en la elaboración de diagnósticos que permitan comprender la situación heredada y trazar los lineamientos generales de corto, medio y largo plazo para superarla. En el cumplimiento de esta tarea, la COPRE completó los diagnósticos de diez ministerios y once secretarías de la Presidencia.*
- b. Culminados los diagnósticos, que constituyen la fase inicial de la modernización, se obtuvieron las bases necesarias para proseguir con la segunda fase, que empezó a implementarse en 2005, con un horizonte temporal más largo. Esta segunda etapa se denomina Plan de Acción de Modernización (PAM), cuya ejecución corre a cargo de los Equipos de Modernización*

Borrador elaborado por la Comisión Presidencial de Gestión Pública Abierta y Transparencia, sujeto a comentarios, aportaciones, observaciones o modificaciones.

Institucional (EMI), en cada dependencia estatal. Estos equipos están siendo integrados en cada institución por personal seleccionado de acuerdo con los criterios de idoneidad y probidad.

- c. Cabe destacar que el PAM constituirá un plan de carácter permanente, pero de ejecución anual, que permitirá verificar en forma periódica y constante los avances en la modernización del Estado. En su ejecución, incluirá cuatro componentes fundamentales: dotación de tecnología, especialmente en informática; agilización de procesos; actualización y homologación de manuales; y, por último, reforma de reglamentos internos.*
- d. Además de la ejecución del PAM, en 2005 se obtuvieron algunos logros de carácter más específico en el proceso de reforma del Estado, destacando los obtenidos en materia de modernización, apoyo institucional y gobierno electrónico.*

La modernización se subdividió en cuatro ejes estratégicos, de los cuales el primero es el relativo al servicio civil nacional y municipal. En este contexto, sobresale lo siguiente:

- a. Los proyectos de Ley del Servicio Civil y de Ley del Servicio Civil Municipal fueron finalizados, afinados y presentados al Congreso de la República.*
- b. El nuevo Modelo de Gestión de Recursos Humanos se presentó a los ministerios, secretarías presidenciales y consejos de desarrollo.*
- c. Se tomó parte en la elaboración del documento Inventario de la Gestión Humana y Planificación de Métodos para la Implementación del Sistema.*
- d. Diecisiete Consejos de Desarrollo Departamental fueron visitados, con fines de planificación y divulgación de proyectos.*

Respecto al segundo componente de la modernización, relativo al sistema de contrataciones del Estado, se desarrollaron las siguientes acciones:

Borrador elaborado por la Comisión Presidencial de Gestión Pública
Abierta y Transparencia, sujeto a comentarios, aportaciones,
observaciones o modificaciones.

- a. *Un proyecto de ley fue preparado, afinado y presentado al Congreso de la República para su aprobación. Asimismo, se elaboró el respectivo reglamento, incluidos los mecanismos de implementación.*
- b. *Fue elaborado un nuevo modelo de adquisiciones, el cual fue presentado a los diversos ministerios, secretarías presidenciales y otras entidades para su consideración y para recibir observaciones.*

El tercer componente de la modernización es el proceso de deslegislación y fortalecimiento de la función legislativa. Destaca en este contexto el análisis de 739 normas, de las cuales se determinó que 420 eran susceptibles de ser derogadas. En términos más concretos, se analizaron 554 leyes, determinándose que 38 eran susceptibles de sufrir cambios y 381 de derogatoria. Al mismo tiempo, fueron analizados 185 acuerdos gubernativos, dictaminándose que 37 debían ser sometidos a cambios y 39 a deslegislación.

En cuanto al último componente de la modernización, denominado “redireccionamiento” estratégico del Organismo Ejecutivo, se presentó el proyecto respectivo. Asimismo, se presentaron los resultados de los diagnósticos, se elaboraron los modelos del PAM y se integraron los EMIS en varias dependencias.

En diversos ministerios de Estado y secretarías de la Presidencia, se llevaron a cabo avances como los siguientes:

- a. *Elaboración de manuales administrativos, inventario de recursos humanos y creación de archivos de personal y establecimiento de comités de modernización.*
- b. *Cambios en las estructuras organizacionales, planificación estratégica e integración de esta al Plan Operativo Anual (POA).*
- c. *Instrumentos administrativos para la implementación de nuevo modelo y actividades diversas de capacitación en estas temáticas.*
- d. *Producción de una reclasificación integral de puestos y salarios en el Ministerio de Energía y Minas.*

Borrador elaborado por la Comisión Presidencial de Gestión Pública
Abierta y Transparencia, sujeto a comentarios, aportaciones,
observaciones o modificaciones.

Se avanzó en lo concerniente al apoyo institucional. En este contexto, se acordó desarrollar una metodología de coordinación institucional e interorganizacional denominada “Un Municipio Diferente”, con dos componentes: la nueva relación Estado-sociedad y “la paz en el bolsillo de la gente”.

Tomando como base la metodología del Municipio Diferente, se han formulado las propuestas de reforma del Estado desde el nivel local, a efecto de incorporar a los tres actores clave en la gobernabilidad a nivel comunitario: Gobierno, sociedad civil y empresariado. A la fecha, la COPRE ha estimulado el involucramiento de otras instituciones del Estado y organizaciones sociales. Sobre este particular, resaltan:

- a. Se ha apoyado a la corporación municipal y se han incorporado a otras instituciones en el desarrollo del municipio. Para iniciar la implementación, se escogió a las tres municipalidades siguientes: San Juan la Laguna, Sololá; San Juan Comapala, Chimaltenango; y San Juan Chamelco, Alta Verapaz.*
- b. Se propuso formar una asociación institucional primaria, integrada en un inicio por las siguientes entidades: COPRE, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), Instituto de Fomento Municipal (INFOM), Ministerio de Finanzas Públicas y Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP).*

Se logró cumplir con las siguientes metas: desarrollo de la estrategia de coordinación, elaboración de planes de trabajo (uno por cada municipio), firma de convenios con tres alcaldías y con cinco instituciones gubernamentales, identificación de liderazgos locales para el desarrollo del Programa y diagnósticos de la situación y de los actores sociales a nivel local.

La Copre continuó estimulando la incorporación de más participantes gubernamentales y no gubernamentales en el proceso.

En el marco del Municipio Diferente, se desarrolló y se dio operatividad a la relación Estado-sociedad en las tres comunas seleccionadas, en una fase inicial que cubrió

Borrador elaborado por la Comisión Presidencial de Gestión Pública
Abierta y Transparencia, sujeto a comentarios, aportaciones,
observaciones o modificaciones.

aspectos relativos a la modernización del sector público local en los campos de educación y salud.

Además de la Copre, el INAP y los ministerios del ramo, se incorporaron al proceso, así como la Seprem y la Coprekeh. Como producto de su accionar, se culminó el primer módulo de formulación, en el cual participaron 83 servidores públicos. También tomaron parte 72 actores sociales, en los tres municipios piloto donde se está trabajando a la fecha.

Se trabajó asimismo en otro programa, llamado La paz en el bolsillo de la gente. En este sentido, se realizaron:

- a. Análisis de fortalezas y debilidades (FODA) de los tres municipios seleccionados.
- b. Identificación de 135 actores sociales a ser incorporados.
- c. Fomento de alianzas intra y extra municipales, en las cuales participaron numerosas dependencias del Estado y organizaciones de la sociedad civil.

El Programa de Gobierno Electrónico constituye una importante herramienta de modernización del sector público, con la cual se pretende vincular la tecnología al desarrollo nacional mediante la reducción de la brecha digital, a fin de mejorar la planeación estratégica. Se busca acercar al ciudadano con las instancias gubernamentales y ampliar el acceso a información para los habitantes del país, fortaleciendo de esta forma la democracia participativa.

En términos más operativos, se procedió a dividir el Programa de Gobierno Electrónico en cuatro ejes: servicios, educación, planeación y desarrollo. A lo largo del año 2005, se han logrado avances en todos estos ejes, en diversas instituciones que han participado, junto a la Copre, en el desarrollo del programa a lo interno de cada una de ellas. Entre estas figuran las siguientes: ministerios de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), Ministerio de Gobernación (Mingob), Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (Micivi) y Ministerio de Finanzas Públicas (Minfin). También están presentes: la Secretaría de Planificación y Programación (Segeplan), la Secretaría de Obras Sociales de

Borrador elaborado por la Comisión Presidencial de Gestión Pública
Abierta y Transparencia, sujeto a comentarios, aportaciones,
observaciones o modificaciones.

la Esposa del Presidente (Sosep), el Instituto Nacional de Estadística (INE), el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) y la Coordinadora Nacional para la Reducción de Emergencias (Conred).

En el año 2005, gracias al financiamiento otorgado por la cooperación internacional, la Copre obtuvo los fondos para iniciar el proyecto Programa de Formalización de los Activos de los Pobres y las Clases Medias de Guatemala (Fase de Diagnóstico).

3. En el Tercer Informe de Gobierno el Presidente Oscar Rafael Berger Perdomo, correspondiente al año 2006, en el tema relativo a Copre, se destacó:

“La Comisión de Transparencia, juntamente con la Comisión Presidencial para la Modernización del Estado (COPRE), ha propuesto reformas al Código Penal. Adicionalmente, se han planteado enmiendas a la Ley de Contrataciones del Estado y a la Ley de Servicio Civil, orientadas a eliminar cualquier normativa que pueda estimular la comisión de acciones corruptas.

A pesar de las limitaciones anteriormente expuestas, el Gobierno de la República ha realizado, desde 2004, numerosas acciones tendentes a modernizar el aparato estatal. Este proceso se encuentra bajo la coordinación de la Comisión Presidencial para la Reforma, Modernización y Fortalecimiento del Estado y sus Entidades Descentralizadas (COPRE). Entre los avances más destacados en 2006, figuran los siguientes:

- a. En materia de modernización del sector público, las acciones realizadas se subdividen en cuatro ejes básicos, que son: servicio civil a niveles nacional y municipal, sistema de contrataciones del Estado, deslegislación institucional y “redireccionamiento” estratégico del Organismo Ejecutivo.
- b. En materia de adquisiciones y contrataciones del Estado, se presentó una propuesta para incluir el tema en la Mesa de Diálogo de Transparencia del Estado. También se presentaron la mesa de adquisiciones públicas internacionales y los modelos comparativos

Borrador elaborado por la Comisión Presidencial de Gestión Pública
Abierta y Transparencia, sujeto a comentarios, aportaciones,
observaciones o modificaciones.

latinoamericanos, a ser analizados para su posible aplicación en Guatemala.

- c. En el eje denominado, eliminación de normativas innecesarias y obsoletas y modernización de leyes, se elaboró la propuesta para la conformación del Registro Nacional de Normas Jurídicas que se encargue de revisar la legislación existente en el país. A la vez, se elaboraron agendas de trabajo para los tres organismos del Estado y se elaboraron dictámenes jurídicos, solicitados por las entidades vinculadas a la modernización. En este contexto, destaca el envío al Congreso de la República de más de 750 normas jurídicas para “deslegislar”.
- d. Paralelamente, se creó la red de asesores jurídicos en el proceso de desregulación, en más de 30 dependencias del Ejecutivo y en las municipalidades, y se elaboraron nuevos códigos más modernos en materia de salud y ambiente, con el concurso de entidades diversas bajo la coordinación de COPRE.
- e. Se llevó a cabo un estudio de reclasificación de sueldos y salarios en el sector público, y se presentó la mesa de competencias laborales, encaminada a definir mejor las responsabilidades de los trabajadores estatales de cara al futuro.
- f. En materia de “redireccionamiento” del Ejecutivo, que constituye el último eje de la modernización, se elaboraron diagnósticos en 6 dependencias descentralizadas y municipalidades, a la vez que se dio seguimiento a los Planes de Acción de Modernización (PAM) en 22 entidades más. Se integraron los equipos de modernización institucional del Organismo Ejecutivo, a la vez que se presentó un nuevo modelo operativo, encaminado a crear una Unidad de Modernización Institucional en cada dependencia gubernamental.
- g. Los esfuerzos de coordinación han implicado una interacción constante entre la sociedad civil y el apoyo institucional coordinado por el gobierno.
- h. Se desarrolló una matriz institucional para el abordaje integral de la problemática en las municipalidades, en el

Borrador elaborado por la Comisión Presidencial de Gestión Pública
Abierta y Transparencia, sujeto a comentarios, aportaciones,
observaciones o modificaciones.

marco de la metodología “Un Municipio Diferente”. En este contexto destacan tres autodiagnósticos desde lo local, en San Juan Comalapa, Chimaltenango; San Juan Chamelco, Alta Verapaz, y San Juan La Laguna, Sololá, orientados a medir la percepción de los habitantes e identificar propuestas de reforma del Estado desde lo local, con base en la coordinación interinstitucional y la participación ciudadana. Se espera replicar estos procesos en los demás municipios.

- i. También se elaboraron y fortalecieron, bajo la coordinación con la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED), tres redes sociales de alerta temprana para la gestión de riesgo en los tres municipios antes mencionados. Paralelamente, se elaboraron 10 mapas de riesgo en otras comunidades.
- j. Adicionalmente, se llevaron a cabo actividades de formación sobre los Tratados de Libre Comercio y la globalización, en diversas comunidades de San Juan La Laguna, Sololá.
- k. Se impulsó la formación de tres redes de desarrollo local, para trabajar con grupos gestores y con el Programa Nacional de Competitividad (PRONACOM) y se organizó una filial de la Cámara de Comercio en San Juan La Laguna, Sololá.

El Gobierno electrónico se ha convertido en uno de los ejes principales en la modernización del gobierno.

La COPRE implementó el sistema en línea para recopilar información, relativa al inventario de servicios prioritarios del sector público.

La Comisión también realizó diagnósticos en este campo en 20 instituciones gubernamentales, e inició una cooperación con otras entidades estatales, incluida la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC). Se ha capacitado a 160 personas de 84 dependencias, a la vez que se avanzó en la recopilación de datos para el inventario de servicios públicos del Estado, llegándose a recolectar 315 servicios en 32 instituciones.

Borrador elaborado por la Comisión Presidencial de Gestión Pública
Abierta y Transparencia, sujeto a comentarios, aportaciones,
observaciones o modificaciones.

En el eje de desarrollo, se participó en la elaboración del Portal de la XII Conferencia Mundial sobre la Transparencia y contra la Corrupción, realizada en Guatemala en el pasado mes de noviembre.

Se realizó el diagnóstico de la Unidad de Informática de la Contraloría General de Cuentas de la Nación. También se socializó el Plan Nacional de Gobierno Electrónico, en diversas dependencias públicas.

En el tercer eje, planeación, la Copre participó activamente en la elaboración de la propuesta de Política Geográfica Nacional, en coordinación con varias dependencias estatales, a la vez que trabajó en numerosos talleres formativos en esta materia.

Por último, en el eje de educación, se integró la Comisión para la Reducción de la Brecha Digital, y se apoyó a las iniciativas institucionales en el marco del Programa de Desarrollo Económico desde lo Rural, específicamente en el subcomponente relativo al acceso a las telecomunicaciones. También se creó una base de datos con información geoestadística.

Se implementó un Centro Comunitario Digital (CCD), a manera de plan piloto de carácter experimental, en San Juan La Laguna, Sololá. Se han contratado consultorías para evaluar la viabilidad de implementar CCD en otras localidades.

Se capacitó a 7,200 personas en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación TIC.

La modernización del Estado también implica la modernización del recurso humano, un aspecto de esta modernización se refiere a determinar el inventario del capital humano.

Se conformaron dos comités para la organización y realización del Inventario de Servidores Públicos, con la participación de todos los ministerios de Estado y secretarías de la Presidencia, así como de autoridades relacionadas con el servicio civil. La Copre y la Onsec establecieron los términos y las condiciones de esta importante actividad, cuya

metodología fue aprobada. Se están realizando las diligencias para oficializar el Inventario.

Se han realizado acciones orientadas a captar fondos externos para el proyecto, recibándose muestras de interés en respaldarlo, por parte de organismos financieros internacionales y de agencias de cooperación internacional de España, Finlandia, Noruega y Estados Unidos.

Se ha iniciado ya la ejecución del Inventario en su Primera Fase, Administración Centralizada del Organismo Ejecutivo, y está a su vez en su Primera Etapa, Departamento de Guatemala, dentro de la cual se recopilaban ya 38,000 boletas correspondientes a trabajadores gubernamentales capitalinos, en los renglones presupuestarios 011, 021, 022, 029 y 031. Se espera replicar esta actividad en el resto del país y del aparato estatal.

4. En el Cuarto Informe de Gobierno el Presidente Oscar Rafael Berger Perdomo, correspondiente al año 2007, en el tema relativo a COPRE, se indicó:

“Para formular políticas y programas de modernización del recurso humano, se concluyó la primera fase del inventario del recurso humano del Organismo Ejecutivo, mismo que fuera entregado al Presidente de la República en noviembre de este año. Destaca, además, la elaboración y entrega de la Política Nacional de Modernización, la cual, para su implementación, se basa en tres grandes ejes estratégicos:

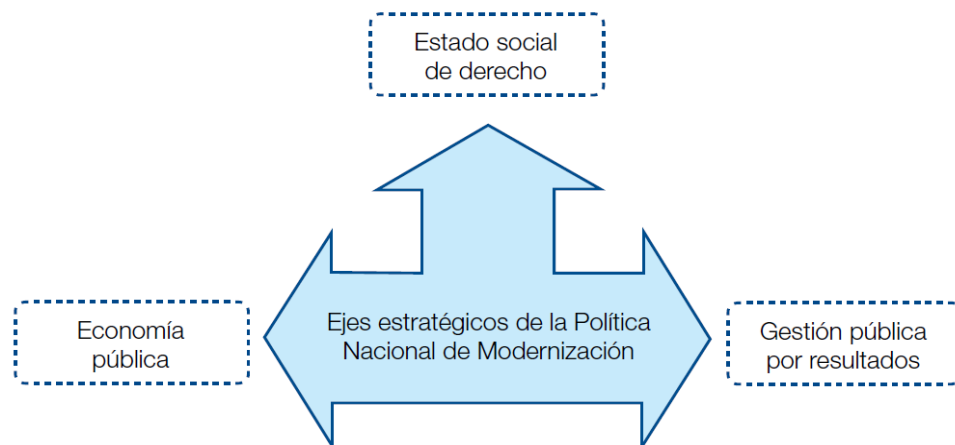


Ilustración 5 Ejes Estratégicos de la Política Nacional de Modernización del Estado.

Borrador elaborado por la Comisión Presidencial de Gestión Pública
Abierta y Transparencia, sujeto a comentarios, aportaciones,
observaciones o modificaciones.

En este orden de ideas y, en el marco del eje de “redireccionamiento” estratégico del Organismo Ejecutivo, se logró:

Descripción	Unidad de medida	Meta 2007	Avance 2007
Institucionalización de las Unidades de Modernización y Fortalecimiento Institucional en el Organismo Ejecutivo	Umofis	14	9
Iniciativas de ley de reforma y modernización presentadas al Congreso	Iniciativas de ley	2	3
Normas legales propuestas al Congreso para deslegislar	Normas legales	300	500

Ilustración 6 Logros, redireccionamiento estratégico del Organismo Ejecutivo.

En materia de servicio civil, se verificó y mejoró una propuesta de clases pasivas del Estado. Además, se presentó un estudio de reclasificación de puestos y salarios del Organismo Ejecutivo, logrando que tanto la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSEC) como el Ministerio de Finanzas Públicas (Minfin) tomaran en cuenta el estudio.

En el ámbito de Gobierno Electrónico, se cuenta con una base de datos con cerca de 1,100 registros de servicios de 59 instituciones del Organismo Ejecutivo. Además, se desarrolló el portal de e-Guatemala, con el apoyo de la cooperación internacional. En este sentido, se atendió la visita de un equipo de expertos representantes de la Agencia de Cooperación Internacional de Corea (Koica), con el objetivo de realizar un estudio de prefactibilidad para el desarrollo del proyecto de servicios públicos.

E. Supresión de la Comisión presidencial para la reforma, modernización y fortalecimiento del estado y de sus entidades descentralizadas.

Con el cambio de Gobierno, el Presidente Álvaro Colom Caballeros, suprimió y liquidó la Copre mediante Acuerdos Gubernativos números 121-2018 y 122-2018 ambos de fecha 22 de abril de 2008, por considerar que “ya no era necesaria su continuidad”.

Borrador elaborado por la Comisión Presidencial de Gestión Pública Abierta y Transparencia, sujeto a comentarios, aportaciones, observaciones o modificaciones.

De tal forma que, lo avanzado quedó en suspenso y de acuerdo con la ley de la entropía⁴, terminó sin ningún impacto en la actualidad. Durante los años 2012 al 2015, como es un hecho notorio, la Comisión Presidencial de Transparencia y Gobierno Electrónico no tuvo avances significativos, sino todo lo contrario, generó en la población un nivel de desconfianza hacia el Gobierno de la República, el cual no se ha logrado reducir y por lo tanto, en la mente del ciudadano todavía se ven con suspicacias las iniciativas de transparencia y en el caso de Gobierno Electrónico, mientras no se presenten resultados tangibles en la prestación de servicios a través del uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación, que realmente impacten en hacer la interacción con el Gobierno más sencilla y a menor costo (tiempo y dinero), dicha desconfianza no se superará.

F. Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2016-2018.

Dentro de los Compromisos del Plan, se consideraron aspectos relativos y complementarios al Gobierno Electrónico, en la forma siguiente:

No.	COMPROMISO	RESPONSABLE
5	Creación e implementación del portal único de datos abiertos, creación y aprobación de la Política Nacional de Datos Abiertos.	Senacyt y Cuarto Viceministerio del Mingob.
6	Apoyo tecnológico para los ejes de Gobierno Abierto a través de la creación de una mesa técnica inter-Institucional de Innovación Tecnológica.	Senacyt.
7	Diseño e implementación del Directorio de Servicios Públicos en Línea.	Senacyt e INAP
8	Inclusión e Inmersión Digital Municipal.	Senacyt y ANAM
9	Diseño de una plataforma única para solicitudes de información pública.	Senacyt e INAP
10	Plan Nacional de conectividad y banda ancha "NACIÓN DIGITAL".	SIT
11	Diseño e implementación de un programa piloto de IDEATHONES como mecanismos de colaboración y participación ciudadana a nivel municipal para el mejoramiento de los servicios municipales.	Infom y ANAM
16	Acciones para avanzar hacia un proceso presupuestario abierto y participativo.	Minfin

⁴ La entropía está relacionada con la tendencia natural de los objetos a caer en un estado de desorden. Todos los sistemas no vivos tienden hacia el desorden; si los deja aislados, perderán con el tiempo todo movimiento y degenerarán, convirtiéndose en una masa inerte. La entropía de un sistema es el desgaste que el sistema presenta por el transcurso del tiempo o por el funcionamiento. Los sistemas altamente entrópicos tienden a desaparecer por el desgaste generado por su proceso sistémico. Los mismos deben tener rigurosos sistemas de control y mecanismos de revisión, reelaboración y cambio permanente, para evitar su desaparición a través del tiempo.

Borrador elaborado por la Comisión Presidencial de Gestión Pública Abierta y Transparencia, sujeto a comentarios, aportaciones, observaciones o modificaciones.

17	Acciones para avanzar en el cumplimiento del código y manual de Transparencia Fiscal del Fondo Monetario Internacional (FMI).	MINFIN
18	Acciones para mejorar la disponibilidad y calidad de la información presupuestaria.	MINFIN
19	Acciones para avanzar hacia un régimen de contrataciones abiertas.	MINFIN
20	Acciones para avanzar en transparencia tributaria.	SAT

G. Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2016-2018.

Dentro del Plan y por disposición del Director Ejecutivo y Coordinador de la Comisión Presidencial de Gestión Pública Abierta y Transparencia, se incluyó dentro de los 12 Ejes, el de Gobierno Electrónico y Servicios Públicos en Línea, así como, Innovación en la Gestión Pública con los compromisos siguientes:

No.	COMPROMISO	RESPONSABLE
8	<p>Diseño e implementación de la Estrategia Nacional y herramientas de Gobierno Electrónico, con los hitos siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Co-creación de la Estrategia Nacional de Gobierno Electrónico. 2. Formulación de la Estrategia Nacional de Gobierno Electrónico. 3. Implementación de la primera fase de la Estrategia Nacional de Gobierno Electrónico. 4. Desarrollo de un sistema para solicitudes de información pública que tenga un ingreso único de información y consulta e implementación en su primera fase. 5. Implementación de la primera fase de la Política Nacional de Datos Abiertos. 6. Elaboración e Implementación del plan acción de la firma electrónica avanzada para instituciones gubernamentales priorizadas. 	Comisión Presidencial de Gestión Pública Abierta y Transparencia, Ministerio de Gobernación y Ministerio de Economía.
9	<p>Diseño e implementación de la Agenda de Servicios Públicos en Línea (Fase 1), con los hitos siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Diseño de un modelo de servicios públicos en línea, basado en estándares internacionales y/o mejores prácticas implementadas en Latinoamérica. 2. Rediseño del directorio de servicios públicos en la plataforma del Ministerio de Economía. 3. Georreferenciación de 1,231 puestos de salud del primer nivel de atención del MSPAS en su primera fase. 	Comisión Presidencial de Gestión Pública Abierta y Transparencia, Ministerio de Economía, Instituto Nacional de Administración Pública y Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.
11	<p>Diseño e implementación de una estrategia de innovación en la gestión pública, con los hitos siguientes:</p>	Comisión Presidencial de Gestión Pública Abierta y Transparencia,

Borrador elaborado por la Comisión Presidencial de Gestión Pública Abierta y Transparencia, sujeto a comentarios, aportaciones, observaciones o modificaciones.

<ol style="list-style-type: none">1. Co-creación y aprobación del documento del marco conceptual, estándares, normas legales, procesos y fases de desarrollo de la estrategia de innovación pública e implementación de la primera fase.2. Implementación del laboratorio de innovación pública de acuerdo con la estrategia de innovación pública, fomentando la participación ciudadana.3. Creación e implementación de un programa de certificación y reconocimiento a la calidad e innovación en la gestión pública dirigido a instituciones públicas con la finalidad de mejorar los servicios a los ciudadanos.4. Formulación de la Estrategia de Gestión Documental del Organismo Ejecutivo, para tratar integralmente los temas de archivos históricos, microfilmes, documentos físicos y documentos electrónicos.5. Creación e implementación con la participación de organizaciones sociales, de un programa de certificación para servidores públicos sobre la utilización de la plataforma SIARH con el propósito de mejorar la eficacia de los procesos de contratación del recurso humano y para el efecto se creará un espacio donde se publicará el personal que ha sido certificado.6. Revisión y actualización con la participación de organizaciones sociales, de los factores de ponderación del SIARH en función de dotar al sistema de mayor objetividad y equitatividad para la evaluación de candidatos y candidatas incluyendo los aspectos académicos, técnicos, actitudinales, experiencia y competencias personales, entre otros.	Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología, Oficina Nacional de Servicio Civil e Instituto Nacional de Administración Pública.
--	---

H. Comisión Presidencial de Gestión Pública Abierta y Transparencia.

Con fecha 6 de marzo de 2018, en Acuerdo Gubernativo número 41-2018, se emitieron reformas al Acuerdo Gubernativo número 360-2012 de fecha 26 de diciembre de 2012, creando la Comisión Presidencial de Gestión Pública Abierta y Transparencia.

La Comisión tiene por objeto apoyar las acciones de los Ministerios e Instituciones del Organismo Ejecutivo, para coordinar la aplicación de las medidas que deriven de los Instrumentos Internacionales en materia de gobierno abierto, transparencia, gobierno electrónico y mecanismos anticorrupción.

Borrador elaborado por la Comisión Presidencial de Gestión Pública Abierta y Transparencia, sujeto a comentarios, aportaciones, observaciones o modificaciones.

La Comisión está integrada por:

No.	Funcionario
1	Presidente de la República
2.	Ministro de Gobernación
3.	Ministro de Finanzas Públicas
4.	Ministra de Relaciones Exteriores y
5.	Secretario de Planificación y Programación de la Presidencia.

La Comisión tiene las atribuciones siguientes:

No.	ATRIBUCIÓN
1	Coordinar el establecimiento de las estrategias, acciones o propuestas pertinentes a efecto que las dependencias del Organismo Ejecutivo incluyan en su planificación anual, actividades para la promoción del gobierno abierto, transparencia, gobierno electrónico y mecanismos anticorrupción.
2	Recomendar el diseño de instrumentos para la implementación de los mecanismos de gobierno abierto, transparencia, gobierno electrónico y mecanismos anticorrupción, sobre la gestión de los entes, funcionarios y empleados públicos.
3	Promover acciones e iniciativas públicas, privadas, nacionales e internacionales en materia de gobierno abierto, transparencia, gobierno electrónico y mecanismos anticorrupción que a su criterio contribuyan al fortalecimiento de la transparencia.
4	Promover el establecimiento de una cultura de transparencia y mecanismos anticorrupción.
5	Apoyar en la atención y orientación al ciudadano en temas de gobierno abierto, transparencia, gobierno electrónico y mecanismos anticorrupción, promoviendo y fomentando su participación.
6	Coordinar la participación del Organismo Ejecutivo en espacios nacionales e internacionales sobre gobierno abierto, transparencia, gobierno electrónico y mecanismos anticorrupción.
7	Coordinar la implementación de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado de Guatemala, en materia de gobierno abierto, transparencia, gobierno electrónico y mecanismos anticorrupción.
8	Coordinar con los entes competentes los proyectos, programas y acciones de asistencia técnica y financiera que los organismos internacionales o agencias de cooperación internacional ejecutan en Guatemala en materia de gobierno abierto, transparencia, gobierno electrónico y mecanismos anticorrupción.
9	Otras que surjan de instrumentos internacionales y se estimen necesarias de conformidad con las actividades propias de la Comisión.
10	Coordinar el establecimiento de las estrategias, acciones o propuestas pertinentes a efecto que las dependencias del Organismo Ejecutivo incluyan en su planificación anual, actividades para la promoción del

Borrador elaborado por la Comisión Presidencial de Gestión Pública Abierta y Transparencia, sujeto a comentarios, aportaciones, observaciones o modificaciones.

gobierno abierto, transparencia, gobierno electrónico y mecanismos anticorrupción.

Los Ejes principales definidos por la Comisión son los siguientes:

- Transparencia.
- Gobierno Electrónico.
- Combate a la corrupción.
- Buenas prácticas.
- Servicios públicos en línea.
- Escuela de Transparencia.

Como puede apreciarse todo lo relacionado con Gobierno Electrónico dentro del Organismo Ejecutivo, debe realizarse a través de la Comisión Presidencial de Gestión Pública Abierta y Transparencia, de conformidad con el mandato legal establecido en el Acuerdo Gubernativo número 41-2018. Por lo tanto, desde el seno de la Comisión deben generarse e implementarse todas las iniciativas, estrategias y mecanismos relativos a dicho tema.