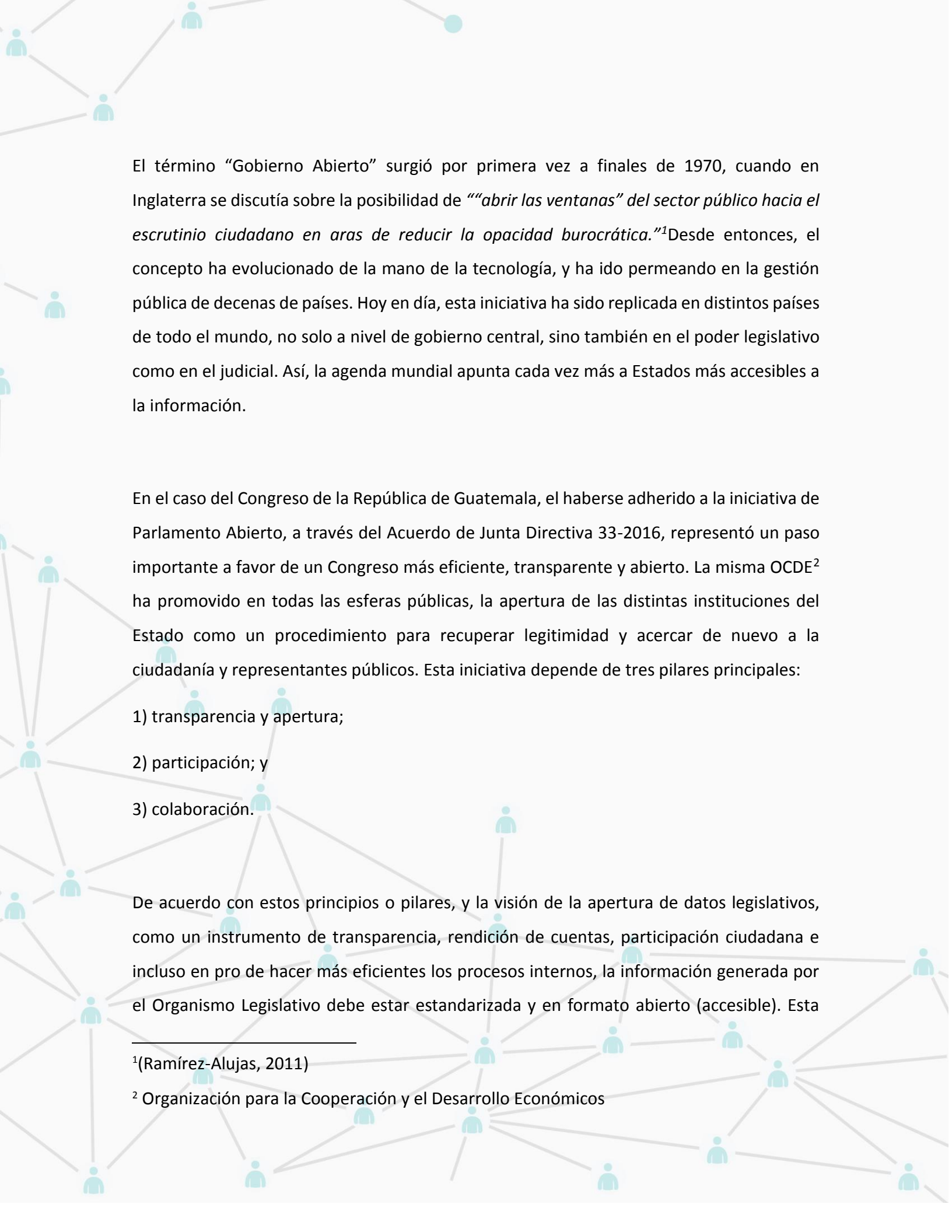


GUIA DE APERTURA DE DATOS

Tabla de contenidos

I. Introducción	1
II. Diagnóstico	4
Base Legal	4
III. Política legislativa de datos abiertos	7
1. Misión	7
2. Visión	7
3. Objetivo Institucional	8
4. Funciones Principales	8
5. Estructura Orgánica	9
7. Aspectos generales de los datos abiertos	11
8. Recursos actuales con los que cuenta el Congreso de la República para la apertura de datos abiertos	12
VI. Programa de productos y servicios de la apertura de datos abiertos	13
V. Planificación de actividades y recursos	14
VI. Gestión de la estrategia / responsables	14
1. Definición de estrategia	14
2. Estrategia específica de apertura de datos	15
3. Metodología	18
4. Línea base de indicadores en la apertura de datos	18
VII. Fuentes de referencia	20

I. Introducción



El término “Gobierno Abierto” surgió por primera vez a finales de 1970, cuando en Inglaterra se discutía sobre la posibilidad de *“abrir las ventanas” del sector público hacia el escrutinio ciudadano en aras de reducir la opacidad burocrática.*¹ Desde entonces, el concepto ha evolucionado de la mano de la tecnología, y ha ido permeando en la gestión pública de decenas de países. Hoy en día, esta iniciativa ha sido replicada en distintos países de todo el mundo, no solo a nivel de gobierno central, sino también en el poder legislativo como en el judicial. Así, la agenda mundial apunta cada vez más a Estados más accesibles a la información.

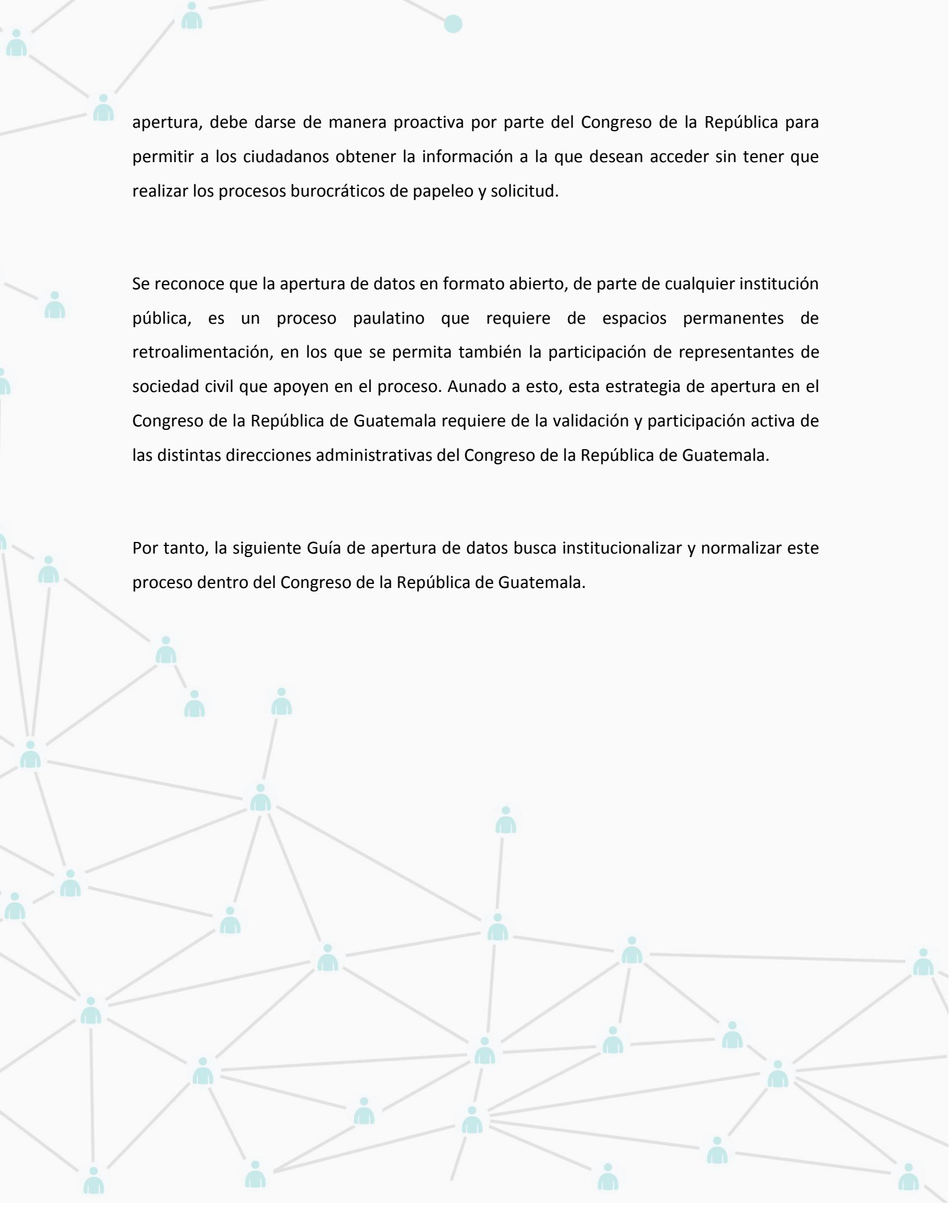
En el caso del Congreso de la República de Guatemala, el haberse adherido a la iniciativa de Parlamento Abierto, a través del Acuerdo de Junta Directiva 33-2016, representó un paso importante a favor de un Congreso más eficiente, transparente y abierto. La misma OCDE² ha promovido en todas las esferas públicas, la apertura de las distintas instituciones del Estado como un procedimiento para recuperar legitimidad y acercar de nuevo a la ciudadanía y representantes públicos. Esta iniciativa depende de tres pilares principales:

- 1) transparencia y apertura;
- 2) participación; y
- 3) colaboración.

De acuerdo con estos principios o pilares, y la visión de la apertura de datos legislativos, como un instrumento de transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana e incluso en pro de hacer más eficientes los procesos internos, la información generada por el Organismo Legislativo debe estar estandarizada y en formato abierto (accesible). Esta

¹(Ramírez-Alujas, 2011)

² Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos



apertura, debe darse de manera proactiva por parte del Congreso de la República para permitir a los ciudadanos obtener la información a la que desean acceder sin tener que realizar los procesos burocráticos de papeleo y solicitud.

Se reconoce que la apertura de datos en formato abierto, de parte de cualquier institución pública, es un proceso paulatino que requiere de espacios permanentes de retroalimentación, en los que se permita también la participación de representantes de sociedad civil que apoyen en el proceso. Aunado a esto, esta estrategia de apertura en el Congreso de la República de Guatemala requiere de la validación y participación activa de las distintas direcciones administrativas del Congreso de la República de Guatemala.

Por tanto, la siguiente Guía de apertura de datos busca institucionalizar y normalizar este proceso dentro del Congreso de la República de Guatemala.



II. Diagnóstico

Base Legal

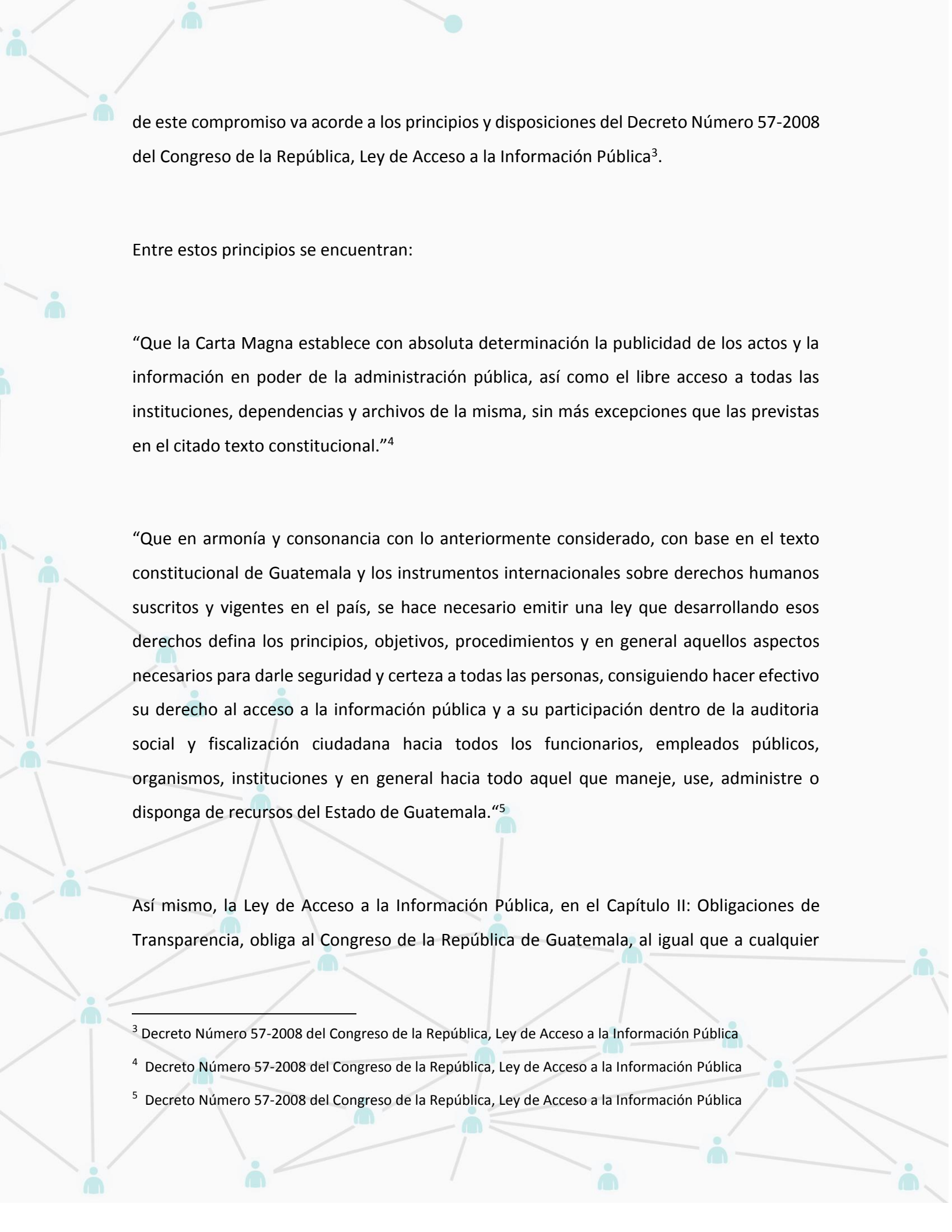
En el mes de noviembre de 2016, el Congreso de la República de Guatemala, a través del Acuerdo de Junta Directiva 33-2016, se comprometió a implementar el Primer Plan de Acción de Parlamento Abierto. Este plan fue elaborado por las organizaciones de sociedad civil que conforman la Alianza para un Congreso Abierto de Guatemala –ACAG-. y está conformado por 5 compromisos distribuidos en tres ejes de trabajo:

- Innovación institucional
- Transparencia
- Rendición de cuentas

Los cinco compromisos descritos en este primer plan de Parlamento Abierto son:

1. Co-creación e implementación de una política legislativa de datos abiertos.
2. Programa de capacitaciones sobre Congreso Abierto.
3. Publicación de hoja de vida de los asesores de diputados, bancadas y comisiones legislativas del Congreso de la República.
4. Diseño y publicación proactiva de material interactivo sobre funciones y procedimientos del Congreso de la República.
5. Crear e implementar una herramienta institucional en línea (Facebook chatbot) que permita comunicación con la parte institucional del Organismo Legislativo.

Es oportuno indicar que esta guía de apertura de datos cumple con el Compromiso 1 de dicho plan. Sin embargo, es importante hacer notar que la justificación del planteamiento



de este compromiso va acorde a los principios y disposiciones del Decreto Número 57-2008 del Congreso de la República, Ley de Acceso a la Información Pública³.

Entre estos principios se encuentran:

“Que la Carta Magna establece con absoluta determinación la publicidad de los actos y la información en poder de la administración pública, así como el libre acceso a todas las instituciones, dependencias y archivos de la misma, sin más excepciones que las previstas en el citado texto constitucional.”⁴

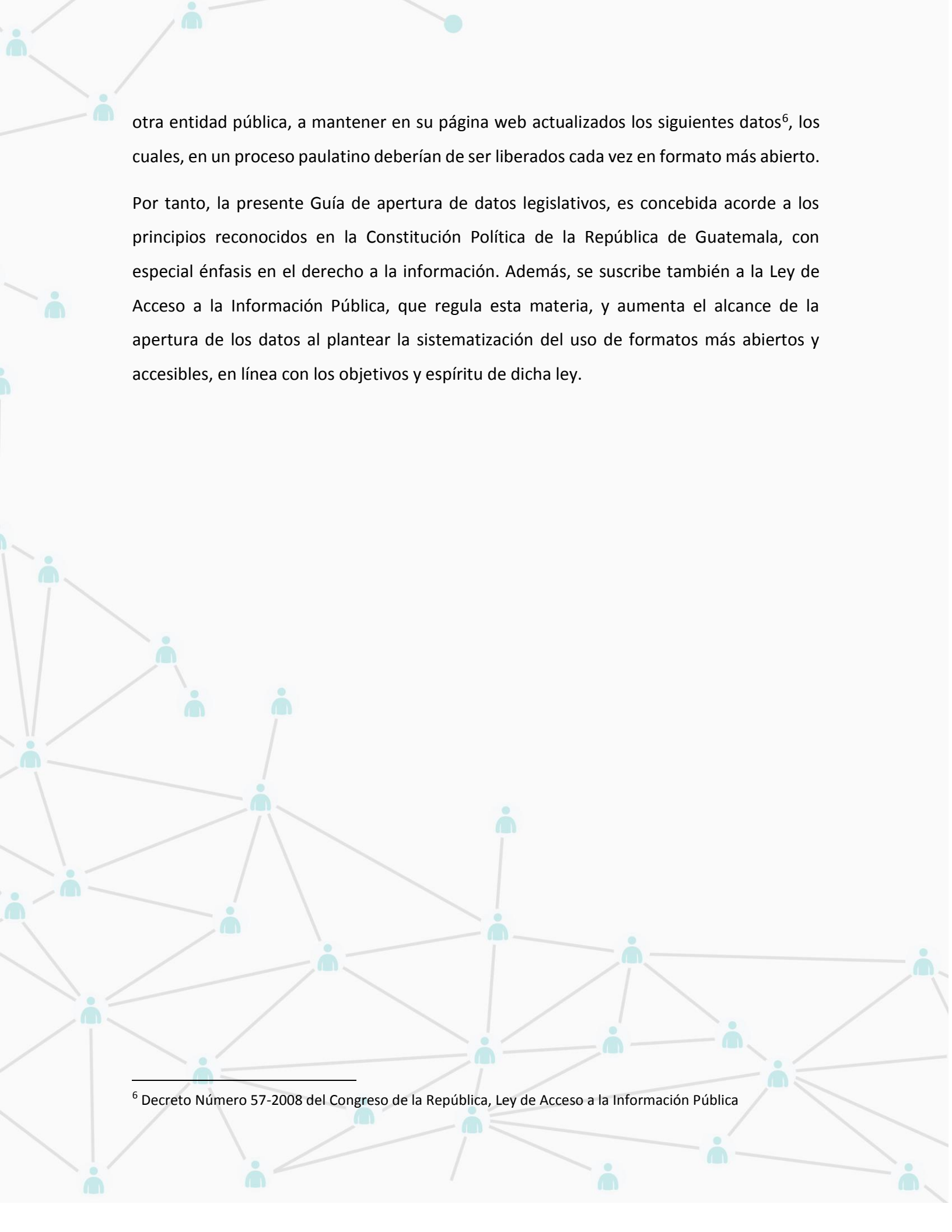
“Que en armonía y consonancia con lo anteriormente considerado, con base en el texto constitucional de Guatemala y los instrumentos internacionales sobre derechos humanos suscritos y vigentes en el país, se hace necesario emitir una ley que desarrollando esos derechos defina los principios, objetivos, procedimientos y en general aquellos aspectos necesarios para darle seguridad y certeza a todas las personas, consiguiendo hacer efectivo su derecho al acceso a la información pública y a su participación dentro de la auditoría social y fiscalización ciudadana hacia todos los funcionarios, empleados públicos, organismos, instituciones y en general hacia todo aquel que maneje, use, administre o disponga de recursos del Estado de Guatemala.”⁵

Así mismo, la Ley de Acceso a la Información Pública, en el Capítulo II: Obligaciones de Transparencia, obliga al Congreso de la República de Guatemala, al igual que a cualquier

³ Decreto Número 57-2008 del Congreso de la República, Ley de Acceso a la Información Pública

⁴ Decreto Número 57-2008 del Congreso de la República, Ley de Acceso a la Información Pública

⁵ Decreto Número 57-2008 del Congreso de la República, Ley de Acceso a la Información Pública



otra entidad pública, a mantener en su página web actualizados los siguientes datos⁶, los cuales, en un proceso paulatino deberían de ser liberados cada vez en formato más abierto.

Por tanto, la presente Guía de apertura de datos legislativos, es concebida acorde a los principios reconocidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, con especial énfasis en el derecho a la información. Además, se suscribe también a la Ley de Acceso a la Información Pública, que regula esta materia, y aumenta el alcance de la apertura de los datos al plantear la sistematización del uso de formatos más abiertos y accesibles, en línea con los objetivos y espíritu de dicha ley.

⁶ Decreto Número 57-2008 del Congreso de la República, Ley de Acceso a la Información Pública

III. Guía apertura de datos abiertos

Con base en los lineamientos⁷ establecidos por SEGEPLAN, y los formatos y procesos normalizados del Departamento de Planificación, Organización y Métodos del Congreso de la República a continuación se desarrolla los elementos pertinentes para la apertura de datos en formato abierto de parte del Congreso de la República de Guatemala.

Es importante recalcar que la presente guía de apertura de datos abiertos se enmarca y coincide con los preceptos del Eje A: “Tolerancia cero a la corrupción y modernización de Estado” del “*Lineamientos generales de política 2018-2020*”⁸ elaborado por la entidad responsable, SEGEPLAN.

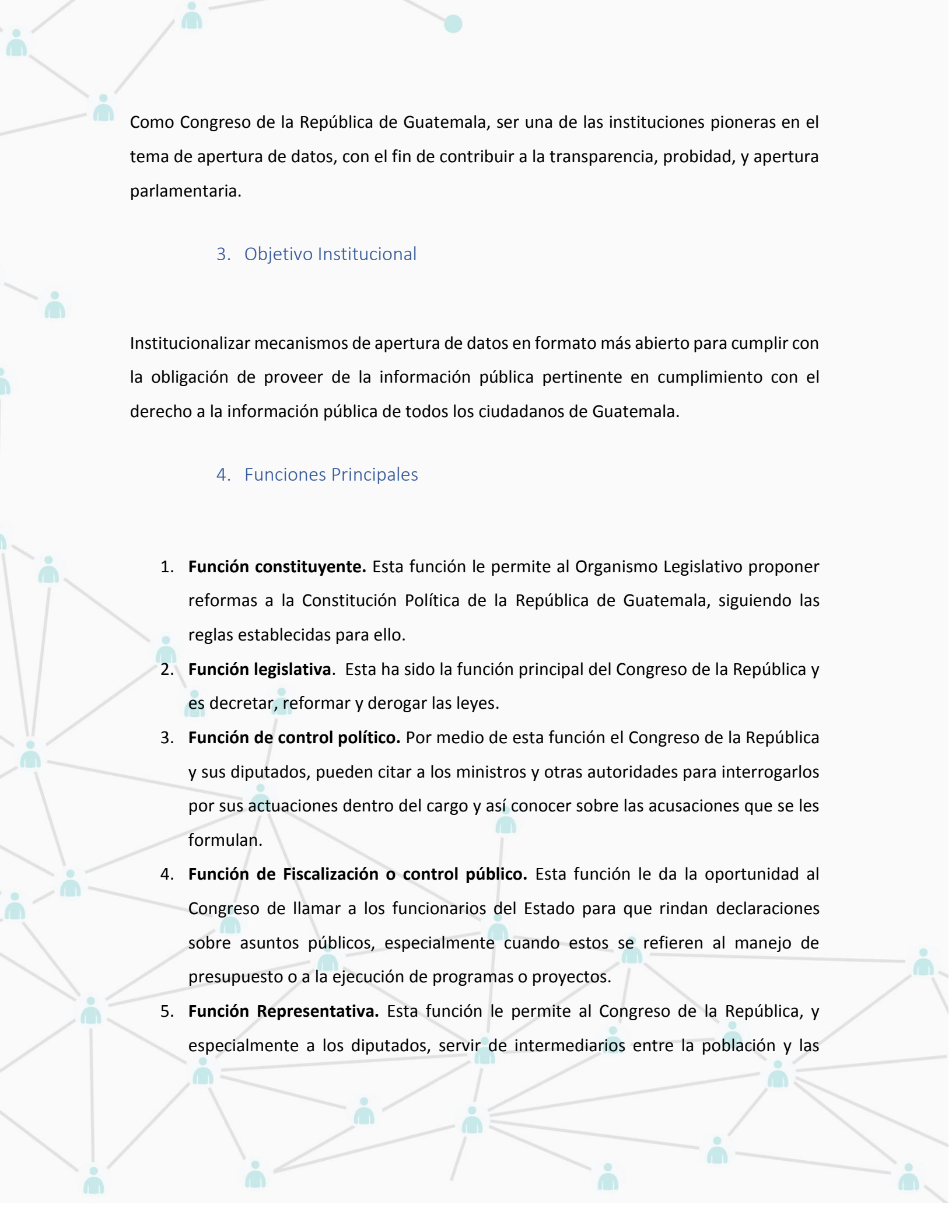
1. Misión

La misión de esta Guía de apertura de datos legislativos es aumentar el alcance, accesibilidad y calidad de los datos legislativos y así respetar el derecho a la información pública de todos los guatemaltecos.

2. Visión

⁷ Segeplan (junio, 2015). Guía para formulación de políticas públicas.
file:///C:/Users/User/Downloads/Guia_para_formulacion_de_Politicas_Publicas.pdf

⁸ Segeplan. (febrero, 2017). LINEAMIENTOS GENERALES DE POLÍTICA 2018-2022.
file:///C:/Users/User/Downloads/Lineamientos_generales_de_politica_2018-2022.pdf



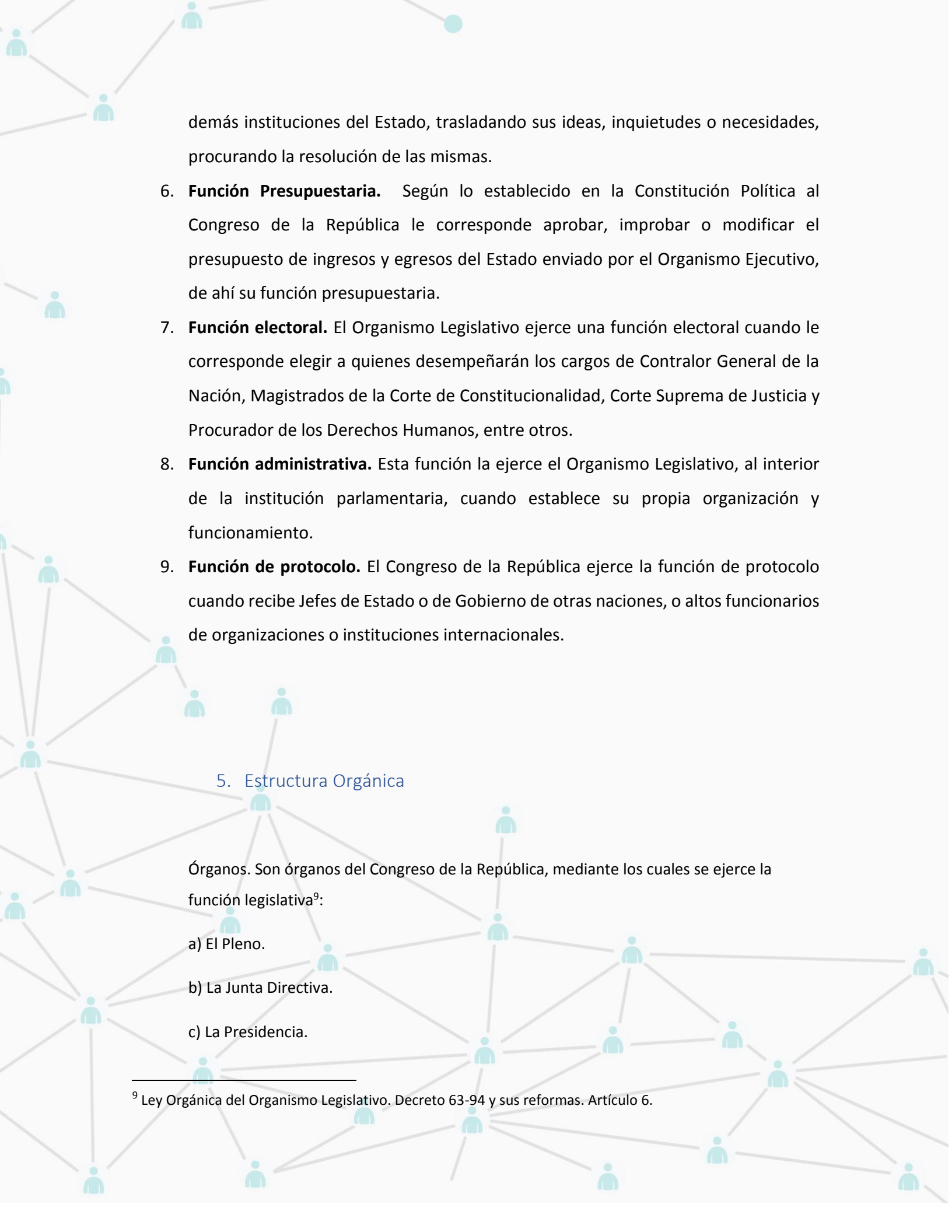
Como Congreso de la República de Guatemala, ser una de las instituciones pioneras en el tema de apertura de datos, con el fin de contribuir a la transparencia, probidad, y apertura parlamentaria.

3. Objetivo Institucional

Institucionalizar mecanismos de apertura de datos en formato más abierto para cumplir con la obligación de proveer de la información pública pertinente en cumplimiento con el derecho a la información pública de todos los ciudadanos de Guatemala.

4. Funciones Principales

1. **Función constituyente.** Esta función le permite al Organismo Legislativo proponer reformas a la Constitución Política de la República de Guatemala, siguiendo las reglas establecidas para ello.
2. **Función legislativa.** Esta ha sido la función principal del Congreso de la República y es decretar, reformar y derogar las leyes.
3. **Función de control político.** Por medio de esta función el Congreso de la República y sus diputados, pueden citar a los ministros y otras autoridades para interrogarlos por sus actuaciones dentro del cargo y así conocer sobre las acusaciones que se les formulan.
4. **Función de Fiscalización o control público.** Esta función le da la oportunidad al Congreso de llamar a los funcionarios del Estado para que rindan declaraciones sobre asuntos públicos, especialmente cuando estos se refieren al manejo de presupuesto o a la ejecución de programas o proyectos.
5. **Función Representativa.** Esta función le permite al Congreso de la República, y especialmente a los diputados, servir de intermediarios entre la población y las



demás instituciones del Estado, trasladando sus ideas, inquietudes o necesidades, procurando la resolución de las mismas.

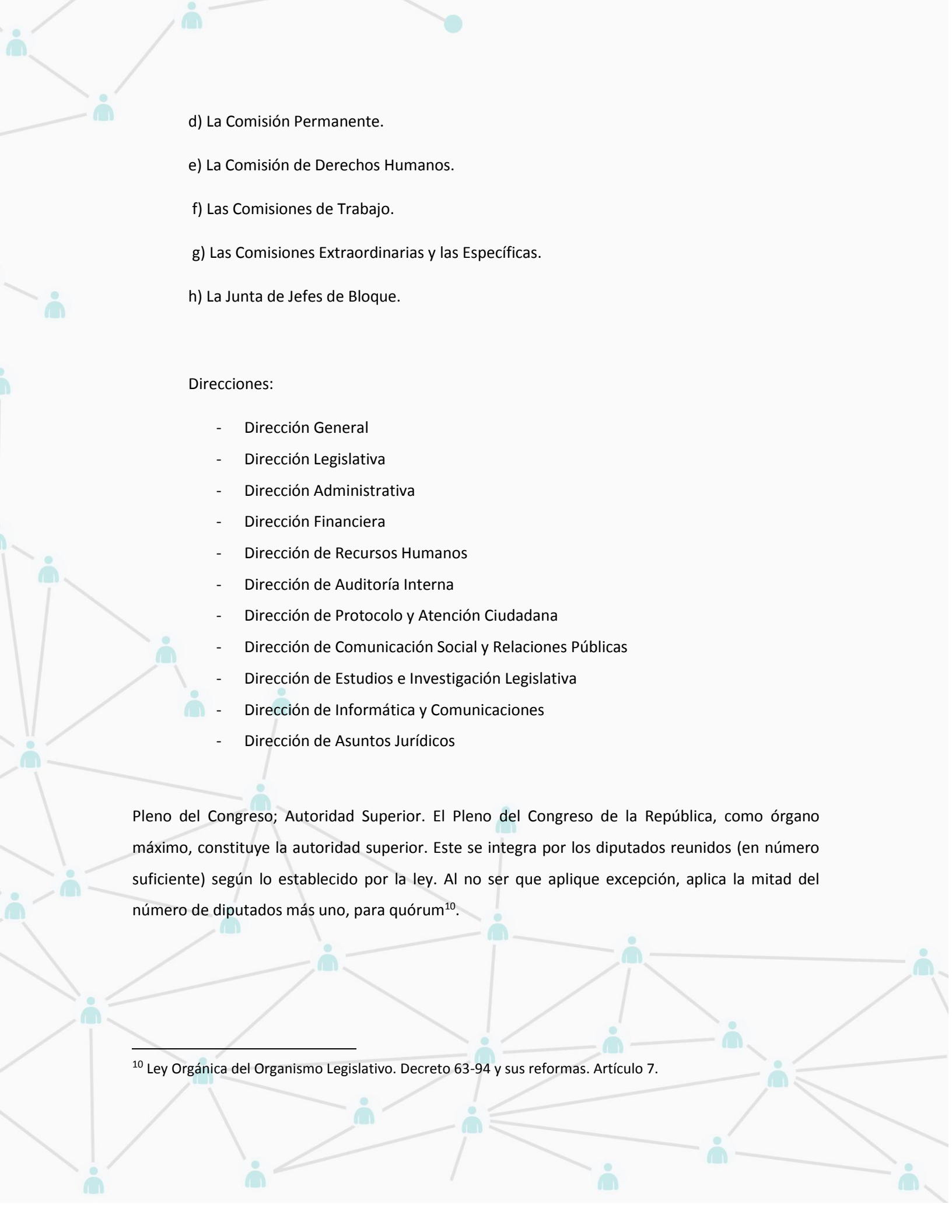
6. **Función Presupuestaria.** Según lo establecido en la Constitución Política al Congreso de la República le corresponde aprobar, improbar o modificar el presupuesto de ingresos y egresos del Estado enviado por el Organismo Ejecutivo, de ahí su función presupuestaria.
7. **Función electoral.** El Organismo Legislativo ejerce una función electoral cuando le corresponde elegir a quienes desempeñarán los cargos de Contralor General de la Nación, Magistrados de la Corte de Constitucionalidad, Corte Suprema de Justicia y Procurador de los Derechos Humanos, entre otros.
8. **Función administrativa.** Esta función la ejerce el Organismo Legislativo, al interior de la institución parlamentaria, cuando establece su propia organización y funcionamiento.
9. **Función de protocolo.** El Congreso de la República ejerce la función de protocolo cuando recibe Jefes de Estado o de Gobierno de otras naciones, o altos funcionarios de organizaciones o instituciones internacionales.

5. Estructura Orgánica

Órganos. Son órganos del Congreso de la República, mediante los cuales se ejerce la función legislativa⁹:

- a) El Pleno.
- b) La Junta Directiva.
- c) La Presidencia.

⁹ Ley Orgánica del Organismo Legislativo. Decreto 63-94 y sus reformas. Artículo 6.



d) La Comisión Permanente.

e) La Comisión de Derechos Humanos.

f) Las Comisiones de Trabajo.

g) Las Comisiones Extraordinarias y las Específicas.

h) La Junta de Jefes de Bloque.

Direcciones:

- Dirección General
- Dirección Legislativa
- Dirección Administrativa
- Dirección Financiera
- Dirección de Recursos Humanos
- Dirección de Auditoría Interna
- Dirección de Protocolo y Atención Ciudadana
- Dirección de Comunicación Social y Relaciones Públicas
- Dirección de Estudios e Investigación Legislativa
- Dirección de Informática y Comunicaciones
- Dirección de Asuntos Jurídicos

Pleno del Congreso; Autoridad Superior. El Pleno del Congreso de la República, como órgano máximo, constituye la autoridad superior. Este se integra por los diputados reunidos (en número suficiente) según lo establecido por la ley. Al no ser que aplique excepción, aplica la mitad del número de diputados más uno, para quórum¹⁰.

¹⁰ Ley Orgánica del Organismo Legislativo. Decreto 63-94 y sus reformas. Artículo 7.

7. Aspectos generales de los datos abiertos

Según la definición ampliamente compartida a nivel internacional, los datos abiertos son:

“Los datos abiertos son datos que pueden ser utilizados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, y que se encuentran sujetos, cuando más, al requerimiento de atribución y de compartirse de la misma manera en que aparecen.”¹¹

Para ser considerados como datos abiertos, los conjuntos de datos liberados deben cumplir con las siguientes características¹²:

- **Gratuitos:** no se podrá exigir ningún pago por obtenerlos.
- **No discriminatorios:** no habrá ninguna restricción de acceso para ninguna persona.
- **De libre uso:** el único requerimiento es citar la fuente de origen de manera adecuada y sin alteración, para su uso libre.
- **Legibles por máquinas:** deben de estar estructurados para poder ser procesados.
- **Integrales:** deben contener los detalles necesarios para su comprensión.
- **Primarios:** provendrán de la fuente de origen.
- **Oportunos:** actualización periódica, conforme se generen.
- **Permanentes:** se mantendrán versiones históricas debidamente identificadas para su uso público.

¹¹(s.f., Open Knowledge International)

¹² (28 de octubre de 2015, Open Data Charter)



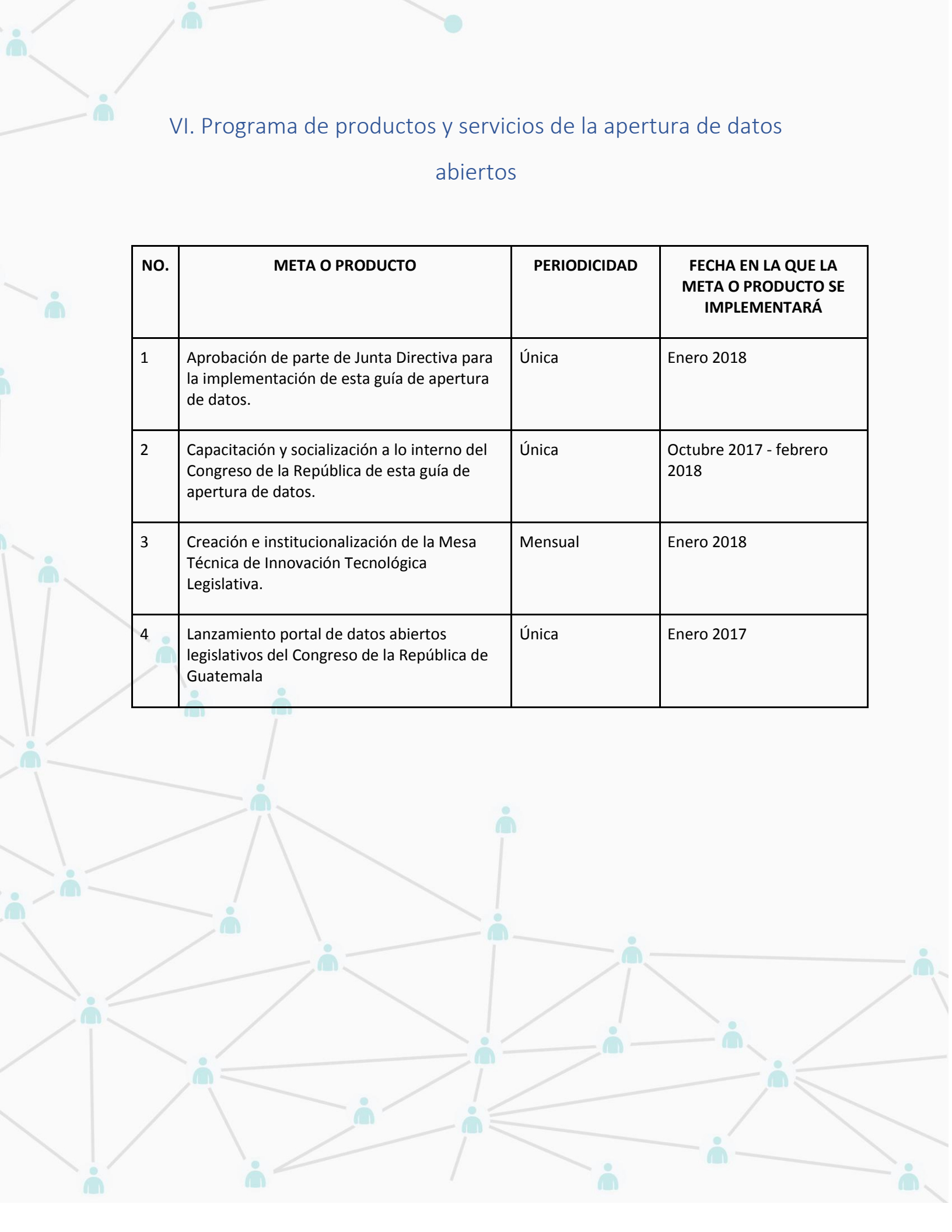
8. Recursos actuales con los que cuenta el Congreso de la República para la apertura de datos abiertos

Actualmente el Congreso de la República de Guatemala carece de recursos tecnológicos, los cuales dificultan el inicio de la apertura de datos en formatos abiertos. Esta carencia tecnológica no es una limitante, ya que al implementar estrategias que incluya mecanismos de espacios institucionalizados, es posible avanzar en la innovación necesaria para que la labor legislativa cumpla con sus obligaciones y respete los derechos de las y los guatemaltecos.

Ahora bien, el Congreso de la República actualmente sí cuenta con:

- Un portal web.
- Prácticas y puestos responsables en cada dirección de la publicación de información pública en ese portal web.
- Coordinación interinstitucional de parte de la Unidad de Acceso a la Información Pública, así como de la Dirección General en otros temas.
- Capacitaciones en temas de Parlamento Abierto y Datos Abiertos.
- Un marco legal que permite avanzar en esta agenda.

Es así como, a través de la implementación de esta Guía de apertura de datos legislativos, se termina de institucionalizar el proceso con los fines antes descritos, y sumando a los recursos con los que ya cuenta el Congreso de la República.



VI. Programa de productos y servicios de la apertura de datos abiertos

NO.	META O PRODUCTO	PERIODICIDAD	FECHA EN LA QUE LA META O PRODUCTO SE IMPLEMENTARÁ
1	Aprobación de parte de Junta Directiva para la implementación de esta guía de apertura de datos.	Única	Enero 2018
2	Capacitación y socialización a lo interno del Congreso de la República de esta guía de apertura de datos.	Única	Octubre 2017 - febrero 2018
3	Creación e institucionalización de la Mesa Técnica de Innovación Tecnológica Legislativa.	Mensual	Enero 2018
4	Lanzamiento portal de datos abiertos legislativos del Congreso de la República de Guatemala	Única	Enero 2017



V. Planificación de actividades y recursos


El primer paso para la implementación de esta Guía de apertura de datos legislativos es la institucionalización, a través de la aprobación de una Mesa Técnica de Innovación Tecnológica Legislativa. Esta mesa será conformada por un representante de cada dirección del Congreso de la República. Normalmente, este representante será el que ostente el puesto que le haga responsable de actualizar la información pública de su dirección en el portal web del Congreso de la República, al no ser que se especifique una excepción justificada en esta Guía. Además, se permitirá la participación en esta mesa de representantes de organizaciones de sociedad civil.

VI. Gestión de la estrategia / responsables

1. Definición de estrategia

Para la elaboración de esta guía, se llevó a cabo un diagnóstico sobre la oferta y demanda de datos del Congreso de la República, una ronda de mesas técnicas de datos abiertos con la participación de las direcciones del Congreso¹³ de la República, dos mesas de diálogo con representantes de sociedad civil en general y direcciones para generar insumos complementarios, una mesa de trabajo con base en el primer borrador del documento, y consultas online a la ciudadanía.

¹³ Dirección de Recursos Humanos, Unidad de Acceso a la Información Pública, Dirección Legislativa, Dirección de Informática y Comunicaciones, Dirección de Comunicación Social y Relaciones Públicas.

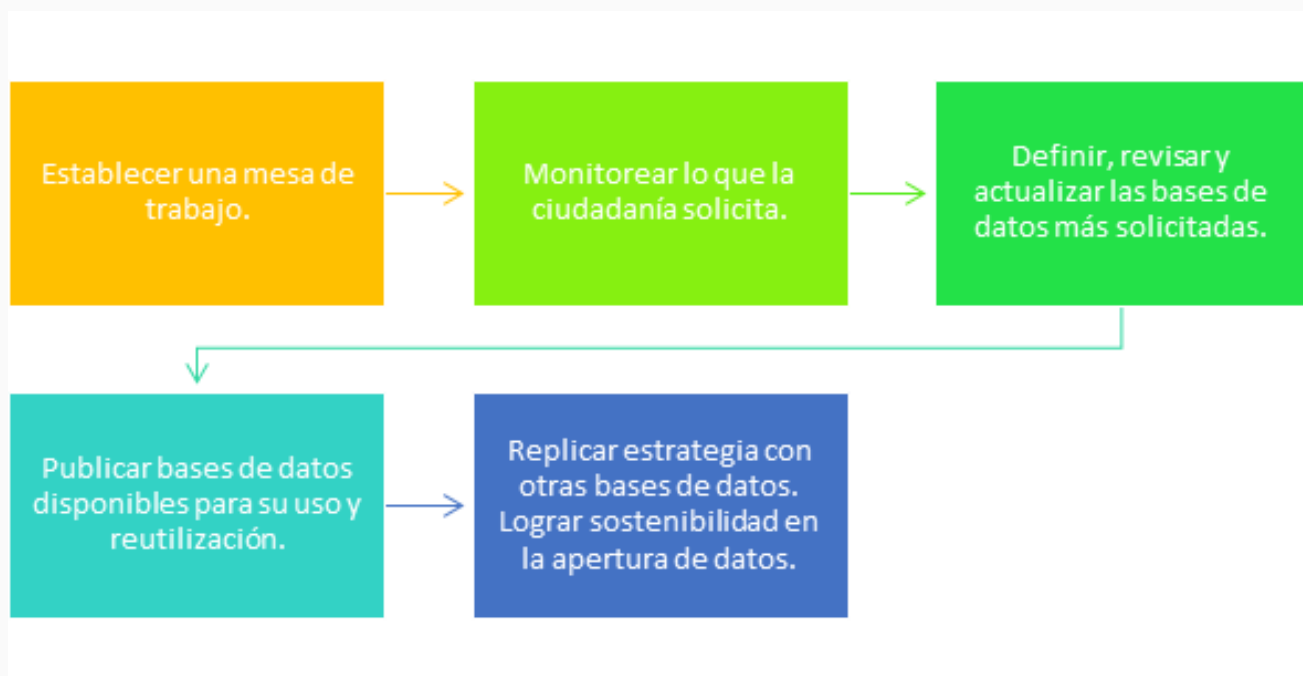


Todas estas actividades e insumos permitieron trazar la iniciativa diseñada para crear las capacidades técnicas necesarias, y mecanismos de apertura, a lo interno del Congreso de la República de Guatemala.

2. Estrategia específica de apertura de datos

Con base en el diagnóstico sobre la oferta y demanda de datos en el Congreso de la República, la siguiente estrategia busca dar sostenibilidad al proceso de apertura de datos. Se busca garantizar que tanto los usuarios como los proveedores de los datos estén capacitados para poder darle buen uso a los datos abiertos a través de mecanismos de retroalimentación constante. Es importante resaltar que esta guía busca institucionalizar las figuras y espacios para el proceso de apertura de datos, más no imponer un proceso rígido que no permita la revaloración o la toma de decisiones en pro de mejores resultados y herramientas en un tema tan cambiante como lo es el tecnológico.

A continuación, se ilustra el proceso de apertura de datos a través de la Mesa Técnica de Innovación Tecnológica Legislativa:



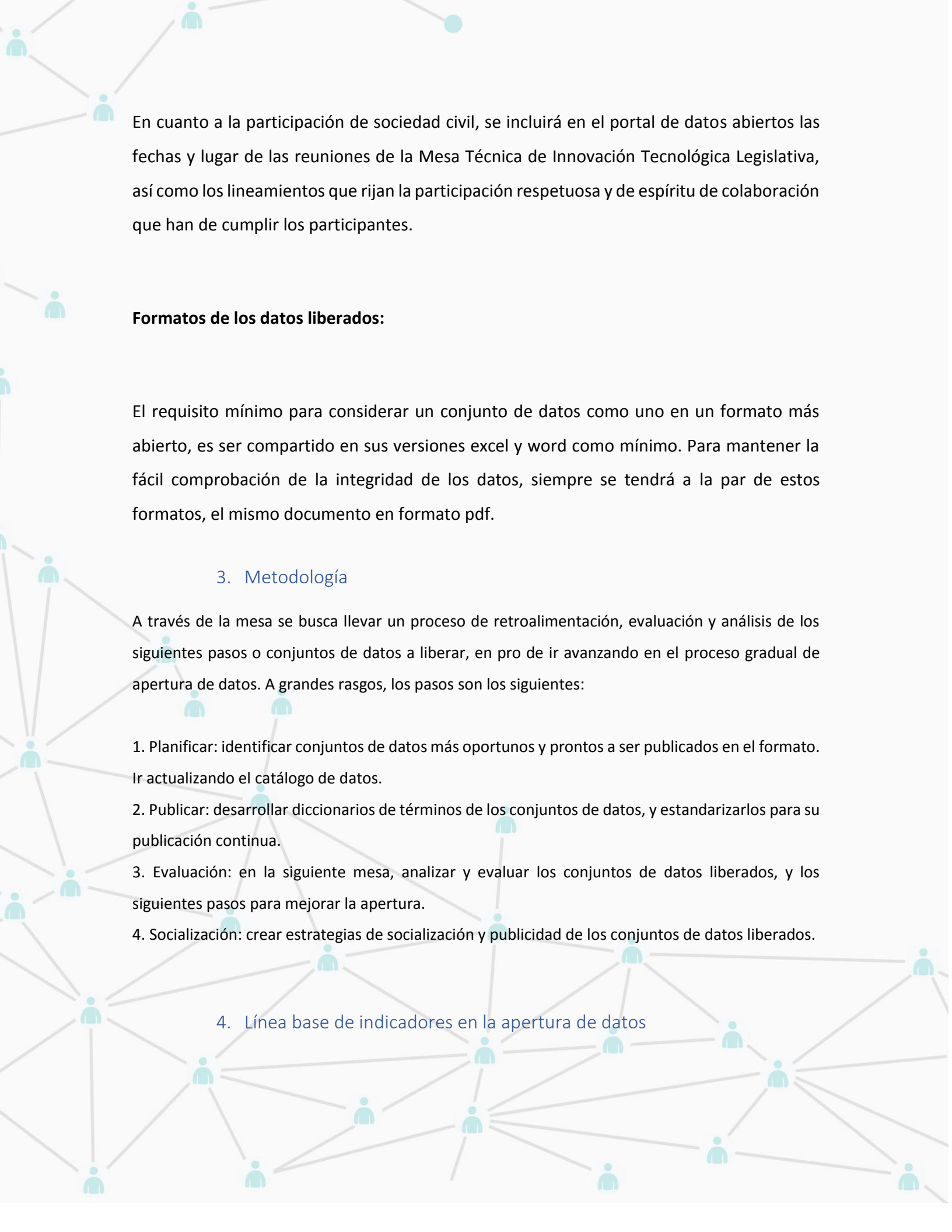
Esta mesa de periodicidad mensual contará con la participación y responsabilidades de los siguientes actores¹⁴:

ACTOR	DESCRIPCIÓN	RESPONSABILIDAD
Unidad de Acceso a la Información Pública	El jefe o encargado de la Unidad.	Coordinar la logística de la Mesa Técnica de Innovación Tecnológica Legislativa (en un espacio dentro del Congreso de la República, para promover la apertura institucional). Llevar la agenda de los temas tratados y

¹⁴ Las responsabilidades asignadas, fueron establecidas con base en las atribuciones que las direcciones técnicas, en la Ley Orgánica del Congreso, ya detentan y el rol que organizaciones de sociedad civil juegan en este proceso.



		<p>trasladar a Junta Directiva temas tratados u obstáculos identificados en el proceso de innovación tecnológica.</p> <p>Colocar en el portal de datos abiertos la fecha de la próxima mesa, y llevar la comunicación a través del correo específico, con las organizaciones de sociedad civil o ciudadanos que deseen participar en la mesa.</p>
Representantes direcciones del Congreso	Normalmente deberá de ser el puesto específico encargado del manejo de información (generación, recopilación e inserción) de su dirección en la página web del Congreso.	<p>Mantener actualizado un catálogo de conjunto de datos de sus respectivas direcciones, y los formatos en que se encuentran.</p> <p>Participar activamente del proceso de planificación, publicación y evaluación de los datos liberados.</p>
Representantes organizaciones de sociedad civil y ciudadanía interesada	Podrán participar representantes de organizaciones de sociedad civil, siempre en el espíritu de colaboración y generación de insumos de retroalimentación de los procesos y productos que se desliguen de la Mesa Técnica de Innovación Tecnológica Legislativa.	Colaborar en el proceso de retroalimentación y evaluación de los conjuntos de datos facilitados a través del portal de datos abiertos del Congreso.



En cuanto a la participación de sociedad civil, se incluirá en el portal de datos abiertos las fechas y lugar de las reuniones de la Mesa Técnica de Innovación Tecnológica Legislativa, así como los lineamientos que rijan la participación respetuosa y de espíritu de colaboración que han de cumplir los participantes.

Formatos de los datos liberados:

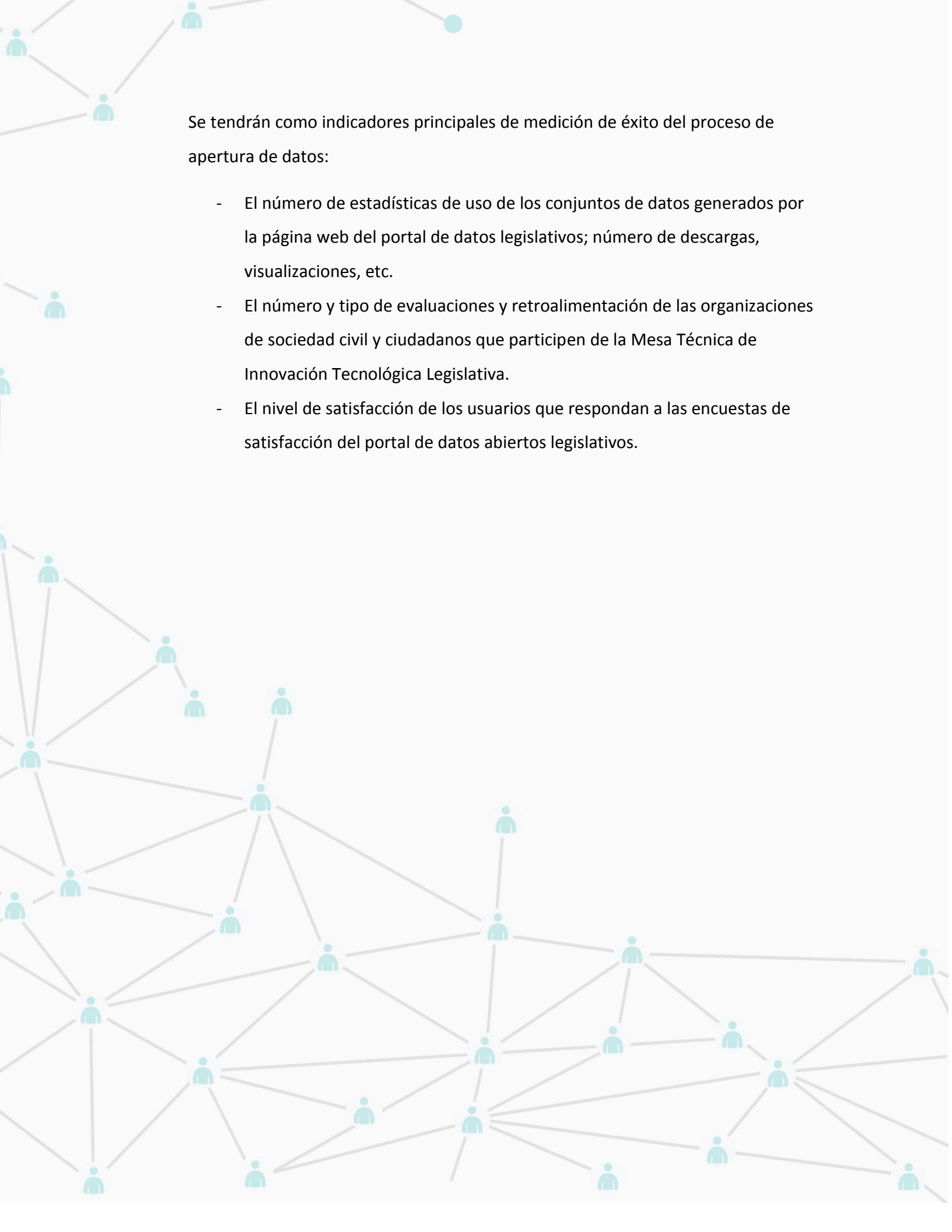
El requisito mínimo para considerar un conjunto de datos como uno en un formato más abierto, es ser compartido en sus versiones excel y word como mínimo. Para mantener la fácil comprobación de la integridad de los datos, siempre se tendrá a la par de estos formatos, el mismo documento en formato pdf.

3. Metodología

A través de la mesa se busca llevar un proceso de retroalimentación, evaluación y análisis de los siguientes pasos o conjuntos de datos a liberar, en pro de ir avanzando en el proceso gradual de apertura de datos. A grandes rasgos, los pasos son los siguientes:

1. Planificar: identificar conjuntos de datos más oportunos y prontos a ser publicados en el formato. Ir actualizando el catálogo de datos.
2. Publicar: desarrollar diccionarios de términos de los conjuntos de datos, y estandarizarlos para su publicación continua.
3. Evaluación: en la siguiente mesa, analizar y evaluar los conjuntos de datos liberados, y los siguientes pasos para mejorar la apertura.
4. Socialización: crear estrategias de socialización y publicidad de los conjuntos de datos liberados.

4. Línea base de indicadores en la apertura de datos



Se tendrán como indicadores principales de medición de éxito del proceso de apertura de datos:

- El número de estadísticas de uso de los conjuntos de datos generados por la página web del portal de datos legislativos; número de descargas, visualizaciones, etc.
- El número y tipo de evaluaciones y retroalimentación de las organizaciones de sociedad civil y ciudadanos que participen de la Mesa Técnica de Innovación Tecnológica Legislativa.
- El nivel de satisfacción de los usuarios que respondan a las encuestas de satisfacción del portal de datos abiertos legislativos.



VII. Fuentes de referencia

Open Data Charter. (28 de octubre de 2015) Carta Internacional de Datos Abiertos. Recuperado el 13 de octubre de 2017 de <https://opendatacharter.net/principles-es/>

Open Knowledge International. (s.f.) *¿Qué son los datos abiertos?*. Recuperado el 13 de octubre del 2017 de <http://opendatahandbook.org/guide/es/what-is-open-data/>

Ramírez-Alujas, Á. V. (septiembre de 2011). *Open Government y Gobernanza Colaborativa*. Recuperado el 24 de julio de 2017, de <http://www.aecpa.es/uploads/files/modules/congress/10/papers/555.pdf>

Segeplan (junio, 2015). Guía para formulación de políticas públicas.
file:///C:/Users/User/Downloads/Guia_para_formulacion_de_Politicas_Publicas.pdf

Segeplan. (febrero, 2017). LINEAMIENTOS GENERALES DE POLÍTICA 2018-2022.
file:///C:/Users/User/Downloads/Lineamientos_generales_de_politica_2018-2022.pdf