

1. Introducción

Esta nota de orientación establece los requerimientos principales, preguntas y pasos del proceso de divulgación en un programa nacional o subnacional de **CoST – Iniciativa de Transparencia de la Infraestructura (CoST)**. Esta nota complementa el más detallado **Manual de Divulgación de CoST**.

La divulgación es una de las cuatro características principales de CoST, las demás son **el trabajo multisectorial**, **el Aseguramiento** y **la auditoría social** (ver las **notas de orientación** individuales). Se trata de la publicación, por parte de las entidades contratantes, de datos sobre proyectos de infraestructura financiados con fondos públicos. Estos datos deben divulgarse en las etapas clave durante el ciclo de vida de un proyecto, ya sea en el formato del **Estándar de Datos sobre Infraestructura de CoST** o de **Contrataciones Abiertas para el Estándar de Datos sobre Infraestructura**.



El CoST IDS y OC4IDS garantizan que la información relacionada con la finalidad, el alcance, el costo, la ejecución y el impacto de un proyecto de infraestructura sea abierto y accesible al público y que se divulgue de forma oportuna. Los elementos de datos definidos en estos estándares se refieren a las fases de identificación, preparación y finalización de los proyectos, así como también a la gestión de las licitaciones y la ejecución de los contratos.

2. El Trayecto de Divulgación

La estructura de esta nota de orientación refleja el trayecto de la divulgación CoST (**Figura 2.1**): desde el CoST IDS y OC4IDS hasta los tableros analíticos de infraestructura.

- CoST IDS es una lista estándar de datos e información que las entidades contratantes deben divulgar, tanto de manera proactiva como reactiva, durante todo el ciclo de vida del proyecto.
- OC4IDS es un estándar de datos abierto que apalanca los estándares CoST IDS y el Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas (OCDS). Combina el trabajo de CoST sobre lo que se debe divulgar a cerca de los proyectos de infraestructura y los contratos relacionados con el trabajo de la Alianza para las Contrataciones Abiertas sobre cómo divulgar la información sobre los procesos de contrataciones.
- Los Tableros Analíticos de Infraestructura son herramientas de inteligencia de negocios que brindan oportunidades para la gestión eficaz de datos y el desarrollo posterior de visualizaciones poderosas. Permiten a los usuarios a interactuar con los datos y profundizar en una información detallada y fácil de entender.

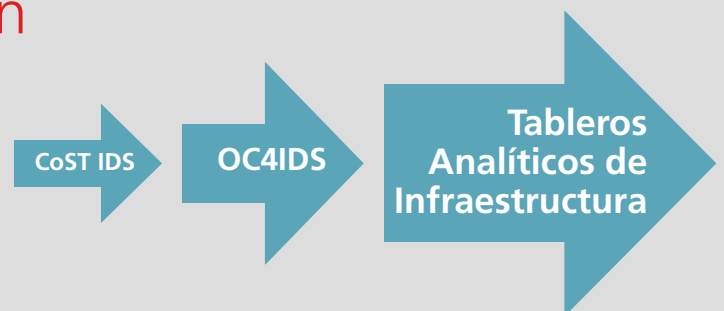


Figura 2.1 Trayecto de la divulgación CoST

3. CoST IDS

El primer paso en el trayecto de divulgación inicia con entender el CoST IDS. Contiene una lista de datos e información relativa a tres fases - identificación, preparación y finalización - en el ciclo de vida de un proyecto y dos fases - gestión de licitaciones y ejecución - en las adquisiciones de los contratos relacionados a los proyectos.

Es muy probable que un conjunto de datos de proyectos se divulgue, con varios conjuntos de datos de contrataciones que cubren los principales contratos relacionados con la planificación, el diseño, la supervisión y la construcción de las obras. Como se muestra en los **tablas 3.1 y 3.2**, CoST IDS recomienda para una divulgación proactiva 40 elementos de datos y para una divulgación reactiva 27 elementos de información en cada una de las fases del proyecto, incluyendo todos los contratos asociados.

En este contexto “la divulgación “proactiva” se produce con regularidad como una cuestión “habitual”. Por el contrario, divulgación “reactiva” significa la presentación o publicación de información por solicitud de los ciudadanos u otros actores.

FASE DEL PROYECTO	DATOS DEL PROYECTO	FASE DE CONTRATACIONES	DATOS DE LAS CONTRATACIONES
Última actualización	Fecha	Gestión de la Licitación y ejecución	21. Entidad contratante
Identificación	1. Número de referencia del proyecto		22. Detalles del contrato de la entidad contratante
	2. Propietario del proyecto		23. Proceso de contratación
	3. Sector, Subsector		24. Número de empresas ofertantes
	4. Nombre del proyecto		25. Costo estimado
	5. Ubicación del proyecto		26. Tipo de contrato
	6. Finalidad		27. Entidad administradora de los contratos
	7. Descripción del proyecto		28. Título del Contrato
Preparación	8. Alcance del proyecto (producto principal)		29. Empresa(s) del Contrato
	9. Impacto ambiental		30. Precio del contrato
	10. Impacto sobre tierras y los asentamientos	31. Alcance del contrato	
	11. Detalles del contrato	32. Fecha de inicio del contrato	
	12. Fuentes de financiamiento	33. Duración del contrato	
	13. Presupuesto del proyecto	34. Estado (actual) del contrato	
Finalización	14. Fecha de aprobación del presupuesto del proyecto	35. Variación al precio del contrato	
	15. Estado (actual del proyecto)	36. Incremento del precio del contrato	
	16. Costo a la Finalización (proyectado)	37. Variación a la duración del contrato	
	17. Fecha de Finalización (proyectado)	38. Variación en el alcance del contrato	
	18. Alcance a la finalización (proyectado)	39. Razones de los cambios de precio	
	19. Razones de los cambios del proyecto	40. Razones del cambio en el alcance y la duración	
	20. Referencia a los informes de auditoría y evaluación		

Tabla 3.1 Datos de proyecto para una divulgación proactiva

FASE DEL PROYECTO	INFORMACIÓN DEL PROYECTO	FASE DE CONTRATACIONES	INFORMACIÓN DE LA CONTRATACIÓN
Identificación	<ol style="list-style-type: none"> Resumen del Proyecto o estudio de factibilidad Oficiales de proyecto y roles 	Gestión de la Licitación y ejecución	<ol style="list-style-type: none"> Oficiales del contrato y funciones Método de contratación
Preparación	<ol style="list-style-type: none"> Programa plurianual y presupuesto Evaluación de impacto ambiental y social Plan de reasentamiento y compensación Acuerdo financiero Plan de adquisiciones Decisión de aprobación del proyecto 		<ol style="list-style-type: none"> Documentos de la licitación Resultados de evaluación de la licitación Informe del diseño del proyecto Acuerdo y condiciones del contrato Registro y propiedad de las empresas
Finalización	<ol style="list-style-type: none"> Informes de avance de ejecución Decisión de enmienda del presupuesto Informe de finalización del proyecto Informe de evaluación del proyecto Informes de auditorías técnicas Informes de auditoría financiera 		<ol style="list-style-type: none"> Especificaciones y planos Lista de variaciones, cambios y enmiendas Lista de aprobaciones de aumentos Informes de aseguramiento de calidad Registro de desembolsos o certificados de pago Enmiendas al contrato

Tabla 3.2 Información del proyecto para una divulgación reactiva

3.1 DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE UN PROCESO DE DIVULGACIÓN

El proceso de divulgación requiere que las entidades contratantes participantes garanticen que la información sobre proyectos de infraestructura financiados con fondos públicos esté abierta y sea accesible para el público y, que se divulgue de manera oportuna. Se pretende que la información sea suficiente para informar, de forma útil, a los actores sobre los aspectos pertinentes del proyecto. Esto requiere que la información sea lo suficientemente oportuna, precisa y consistente para poder realizar un análisis significativo.

El proceso de diseño e implementación de un proceso de divulgación bien pensado e informado puede describirse en ocho pasos diferentes, como se expone en la **Figura 3.1**.



Figura 3.1 Diseño e implementación de un proceso de divulgación

3.1.1 MAPEO DEL PROCESO DE GESTIÓN DE DATOS Y PRÁCTICAS DE DIVULGACION

antes de diseñar y poner en marcha un proceso de divulgación debe realizarse un estudio de alcance (véase la nota de orientación de CoST). En el caso que esto no sea posible, el proceso de divulgación debería iniciarse con el mapeo de los procesos de gestión de datos y las prácticas de divulgación existentes en las entidades contratantes.

3.1.2. IDENTIFICACIÓN DE FORMATOS Y CANALES

los datos deben presentarse en un formato claro y utilizable que se preste a ser analizado, y sea de fácil comprensión para todos. Además, los datos deben divulgarse a través de un canal público accesible a una amplia gama de actores. Existen diferentes mecanismos para la divulgación, incluyendo plataformas en línea, medios impresos, medios de difusión y medios sociales. En general, debe elegirse un canal como mecanismo principal, al que se le añaden otros medios para responder a las necesidades u objetivos específicos.

3.1.3. DEFINICIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES Y TIEMPOS

El momento y la frecuencia de la divulgación debe considerar la naturaleza de los diferentes sectores de infraestructura y el tamaño y la complejidad de los proyectos individuales. Existen dos opciones para el momento y frecuencia de la divulgación.

- Divulgación en los hitos de los proyectos. Esto puede ser preferible en las primeras etapas del ciclo del proyecto, ya que muchos de los datos se recogen una vez y es poco probable que cambien.
- Una divulgación en intervalos fijos y regulares, como mensual o trimestralmente. Esto puede ser especialmente pertinente durante la construcción, cuando pueden producirse cambios significativos en un tiempo relativamente corto.

3.1.4. ASEGURAMIENTO DE CALIDAD Y AUTORIZACIONES

Normalmente, las entidades contratantes tendrán que establecer un proceso interno aseguramiento de calidad para garantizar que la divulgación se realiza de forma coherente en cuanto a plazos, precisión e integridad, con líneas claras de responsabilidad para la gestión de la calidad y las aprobaciones internas correspondientes. En la oportunidad, debería tenerse en cuenta los posibles retrasos en aquellos casos en que necesite mejorarse la calidad de los datos y las aprobaciones internas antes de la divulgación

3.1.5. INTERACCIÓN CON LOS ACTORES

Para ser eficaz, un proceso de divulgación debe ofrecer un medio adecuado para que los actores hagan preguntas sobre los datos divulgados. Se debe crear un mecanismo formal para presentar las preguntas de los actores y garantizar que la persona adecuada las reciba de la entidad contratante, volverá este proceso transparente y justo.

3.1.6. EL MANDATO DE DIVULGACIÓN

Un mandato de divulgación establece la obligación legal de las entidades contratantes de publicar los datos e información de los proyectos y los contratos en línea con el CoST IDS o el OC4IDS. Este mandato es importante porque otorga los funcionarios públicos una autoridad y un deber claros de recolectar, compilar y difundir datos al público en general dentro de los límites legales.

Puede ser un mandato para apoyar y ayudar a dar forma a un proceso de divulgación que esté alineado con y complemente las funciones institucionales, las políticas y las leyes relativas al acceso de información, las adquisiciones y contrataciones y gestión de las finanzas públicas. La redacción de un mandato de divulgación puede implicar una consulta con el sector privado y la sociedad civil como parte del proceso de concientización y apoyo al programa CoST.

3.1.7. DESARROLLO DE CAPACIDADES

La concientización y la capacidad de participación de las entidades contratantes de cumplir los nuevos requerimientos legales de un mandato de divulgación es de vital importancia si se quiere conseguir la transparencia en las infraestructuras públicas. Esto puede lograrse si los Secretariados Nacionales de los miembros de CoST trabajan con los gobiernos para dar a conocer el mandato y ayudar a formar a los funcionarios en los aspectos prácticos de la divulgación de datos de sus proyectos de infraestructura.

3.1.8. AUMENTO DE LA ESCALA

Sobre la base de las conclusiones del estudio de alcance, las experiencias del proceso de divulgación y el contenido del mandato de divulgación, los grupos multisectoriales de CoST y los Secretariados Nacionales de los miembros de CoST pueden apoyar a las entidades gubernamentales pertinentes en la identificación del camino para ampliar el proceso de divulgación inicial hasta su eventual institucionalización.

3.2 ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS Y COST IDS

CoST IDS se centra en los proyectos clasificados como de contratación tradicional. En el caso de las asociaciones público-privadas (APP), CoST colaboró con el Grupo del Banco Mundial (WBG) y el Servicio de Asesoramiento sobre Infraestructuras Público-Privadas para desarrollar un [Marco de Divulgación en APP](#). Este marco que incluye todos los datos pertinentes del IDS de CoST y otros elementos clave aplicables específicamente a las APP debería utilizarse al diseñar y aplicar los procesos de divulgación de las APP.

COST HONDURAS: PIONERO EN LA DIVULGACIÓN SOBRE LAS APP

En 2015, Honduras se convirtió en el primer miembro de CoST en divulgar datos sobre las APP como parte de su programa de transparencia. En 2016, CoST Honduras recomendó la creación de un portal de divulgación específico para las APP en su [tercer informe de aseguramiento](#), en el que se probó el IDS de CoST, destacando la necesidad de ampliar la divulgación a los datos financieros relevantes, la asignación de riesgos, la selección de APP y la gestión de las transacciones. En 2017, el secretariado nacional colaboró con el WBG y el Gobierno de Honduras en el desarrollo de un [informe de diagnóstico](#) sobre la divulgación en APP y apoyó el diseño de un innovador portal de divulgación en línea llamado [SISOCS APP](#). En 2019, el secretariado dedicó su [sexto proceso de aseguramiento](#) a los proyectos de APP, identificando la necesidad de mejorar el acceso a los datos abiertos publicados en el SISOCS APP. En 2020, el secretariado apoyó al Gobierno en la mejora del portal, que cumple con la [extensión](#) para APP del [OCDS](#)...

Figura 3.2 Asociaciones Público Privadas y el IDS de CoST

4. OC4IDS

El segundo paso en el trayecto de divulgación de CoST es la OC4IDS, un estándar de datos abiertos para proyectos de infraestructura y sus contratos. Para los miembros de CoST que han aplicado el primer paso en su trayecto de divulgación, este nuevo paso significa seguir divulgando los mismos elementos de datos establecidos en el CoST IDS, pero asegurando que se sigan la estructura y los formatos requeridos por el OC4IDS.

Los detalles del OC4IDS están disponibles de forma gratuita en un [sitio web](#) desarrollado por OCP y CoST, en el cual se describe detalladamente la estructura de los datos y su significado ([Figura 4.1](#)).

4.1 EXPLORANDO LA CAJA DE HERRAMIENTAS DE OC4IDS

Cuando las entidades contratantes han decidido aplicar el OC4IDS, los secretariados de CoST pueden apoyar el proceso de diferentes formas. Este apoyo puede incluir: la explicación de los fundamentos del OC4IDS a los funcionarios públicos y a las partes interesadas, la orientación para designar un equipo de desarrolladores, el establecimiento de relaciones con los donantes e incluso la gestión de un contrato de servicios de tecnología de la información. En cualquier caso, se recomienda especialmente que los secretariados de CoST conozcan el sitio web del OC4IDS y su contenido.

4.2 VENTAJAS DE AVANZAR EN EL TRAYECTO DE LA DIVULGACIÓN

El beneficio principal de avanzar en el camino de la divulgación mediante la aplicación del OC4IDS es el acceso que proporciona a datos técnicos más estructurados que pueden ser “utilizados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquiera, sujetos únicamente, como máximo, al requisito de atribuir y compartir por igual”. Esta es la definición de datos abiertos del [Manual de Datos Abiertos](#) (opendata.org).

El acceso a los datos abiertos puede facilitar el proceso de aseguramiento de CoST al proporcionar datos masivos para un análisis inicial de los sectores o las entidades contratantes. Los datos abiertos también pueden apoyar el proceso de auditoría social de CoST al proporcionar acceso a datos reutilizables a nivel de proyecto que pueden ayudar a pedir cuentas a los responsables de la toma de decisiones.

Además, el acceso a datos abiertos estructurados puede facilitar el avance hacia el tercer paso en el camino de la divulgación de CoST al permitir la interoperabilidad o la mezcla de datos. Esto significa que los conjuntos de datos de diferentes fuentes pueden combinarse y presentarse a través de tableros analíticos de infraestructura.

5. Tableros analíticos de infraestructura

Los Tableros Analíticos de Infraestructura (TAI) son el tercer paso en el trayecto de divulgación de CoST. Para los programas CoST con acceso a datos abiertos, estas herramientas de inteligencia empresarial ofrecen oportunidades para una gestión eficaz de los datos y el posterior desarrollo de potentes visualizaciones. Permiten a los usuarios interactuar con los datos y profundizar en una información detallada y fácil de entender.

Los TAI pueden contener una gran cantidad de datos generados por diferentes fuentes. Los secretariados de CoST pueden utilizarlos para apoyar a los grupos multisectoriales, entidades contratantes y a grandes grupos de actores clave. El objetivo principal de un TAI es presentar una visión global de los datos. Esto es crucial para los procesos de toma de decisiones que ayudan a mejorar el rendimiento de un proyecto, sector o entidad contratante.

Basándose en la experiencia de los miembros de CoST y en los principios de diseño disponibles en línea, las siguientes directrices ayudarán a garantizar el éxito a la hora de desarrollar y aplicar un TAI.

5.1 AUDIENCIA

Los secretariados de CoST y otros actores deben saber quién va a utilizar un TAI, así como el contexto y los dispositivos de acceso. Esto informará el proceso de añadir valor a los datos disponibles presentándolos como información fácilmente comprensible que responda a las necesidades del usuario y facilite la toma de decisiones.

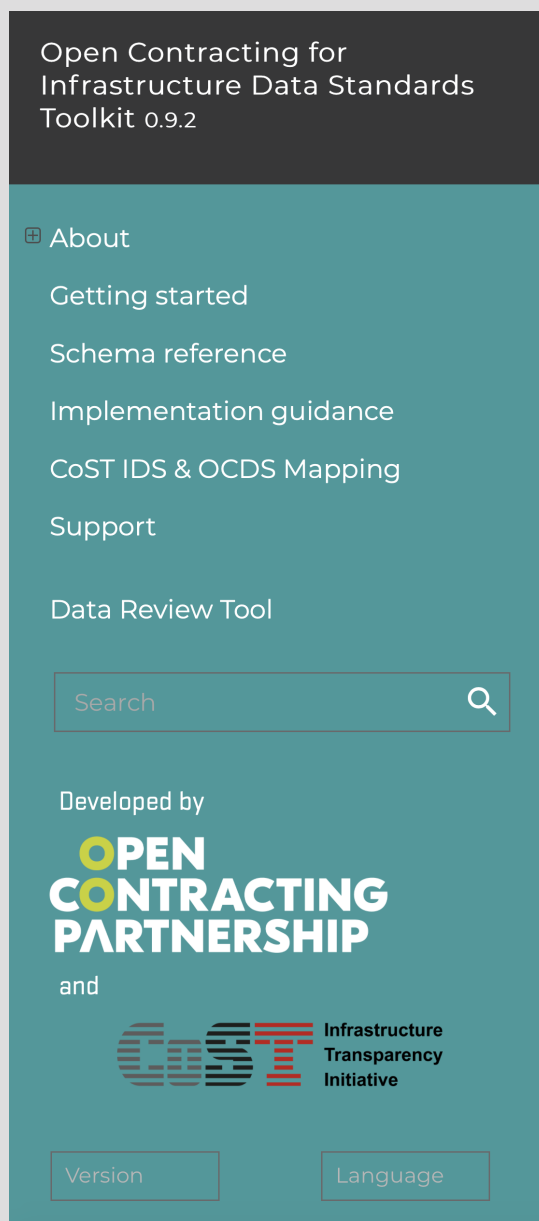


Figura 4.1 Sitio Web OC4IDS

La **figura 5.1** muestra las áreas que probablemente sean de interés para el sector de las carreteras y que fueron identificadas por CoST Ucrania al diseñar su TAI, denominado **Infraestructura Transparente**.

5.2. CONTEXTO

En un TAI es útil ofrecer un contexto relevante para la información proporcionada. Aunque algunos elementos puedan parecer obvios, el público puede encontrarlos útil. El contexto ayuda a los usuarios a saber si las cifras que se muestran en un gráfico son buenas o malas, o cómo se comparan con los estándares u objetivos.

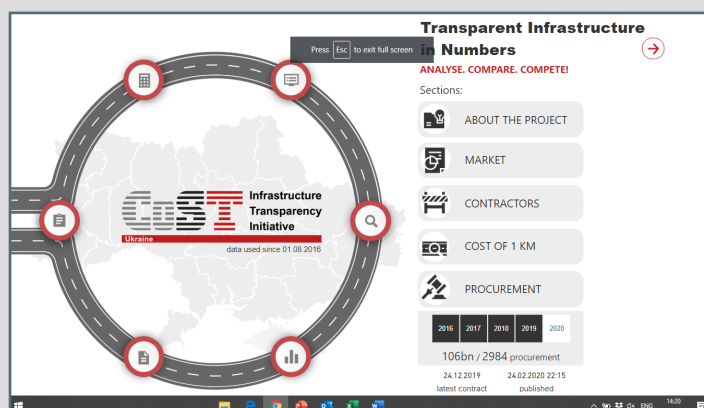


Figura 5.1 TAI de CoST Ucrania: áreas de interés del sector vial

5.3 INDICADORES CLAVE DE DESEMPEÑO

Es importante seleccionar los indicadores clave de desempeño (KPI) adecuados que ayudarán a dar forma al contenido de un TAI. Estas métricas mostrarán representaciones visuales de conocimientos pertinentes basados en aspectos específicos del sector de infraestructura.

La **figura 5.2** muestra un ejemplo de tablero de indicadores clave del TAI de CoST Honduras, denominado **InfraS**, el cual se centra en los KPI de cuatro áreas de la infraestructura sostenible: ambiental, institucional, social y financiera.

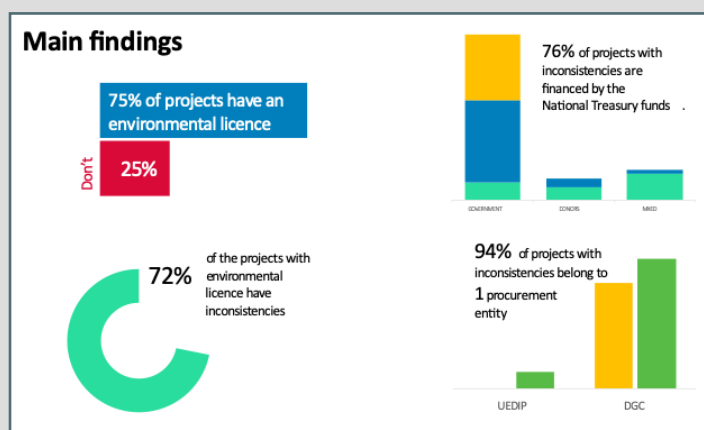


Figura 5.2 TAI de CoST Honduras: KPI medioambiental

5.4 TIPO DE TABLEROS Y GRÁFICOS

Los TAI deben ser receptivos y adaptarse a todo tipo de pantallas. Cada tablero debe estar diseñado para un grupo de usuarios concreto con el objetivo específico de ayudar a los destinatarios en el proceso de toma de decisiones. La información sólo es valiosa cuando es directamente accionable por las entidades contratantes u otras autoridades pertinentes.

Además, es importante entender qué tipo de información quieren transmitir los secretariados de CoST y los miembros del GMS y otras personas interesadas en utilizar la información, y elegir una visualización de datos adecuada a la tarea. La elección adecuada de los gráficos depende de lo que se quiera comunicar. Un gráfico del TAI puede, por ejemplo, tener como objetivo comunicar relaciones, distribuciones, composiciones o comparaciones de forma que tenga sentido para los destinatarios.

5.5 DISEÑO

Por lo general, no es útil crear un TAI de tamaño único o meter demasiada información en una sola pantalla. Normalmente la audiencia incluye diferentes grupos de personas con diferentes necesidades e intereses. Si algunos usuarios desean ver todos los datos en un solo tablero, el secretariado de CoST podría utilizar pestañas para dividir la información por tema o materia, facilitando así la forma de encontrar la información para los usuarios.

5.6 SIMPLICIDAD

La simplicidad facilita la comunicación. La **Figura 5.3** muestra cómo el TAI de CoST Ucrania logra la simplicidad en sus visualizaciones.

La simplicidad incluye la necesidad de claridad sobre las etiquetas y leyendas, y la elección relacionada con la fuente, el tamaño y color de la letra. El texto no debe oscurecer los gráficos, sin embargo, debe ser lo suficientemente grande para leerse. Si se hace correctamente, el diseño de un TAI puede ser un proceso que resulta en un simple uso de la interfaz que destaca y comunica los elementos principales de una historia.

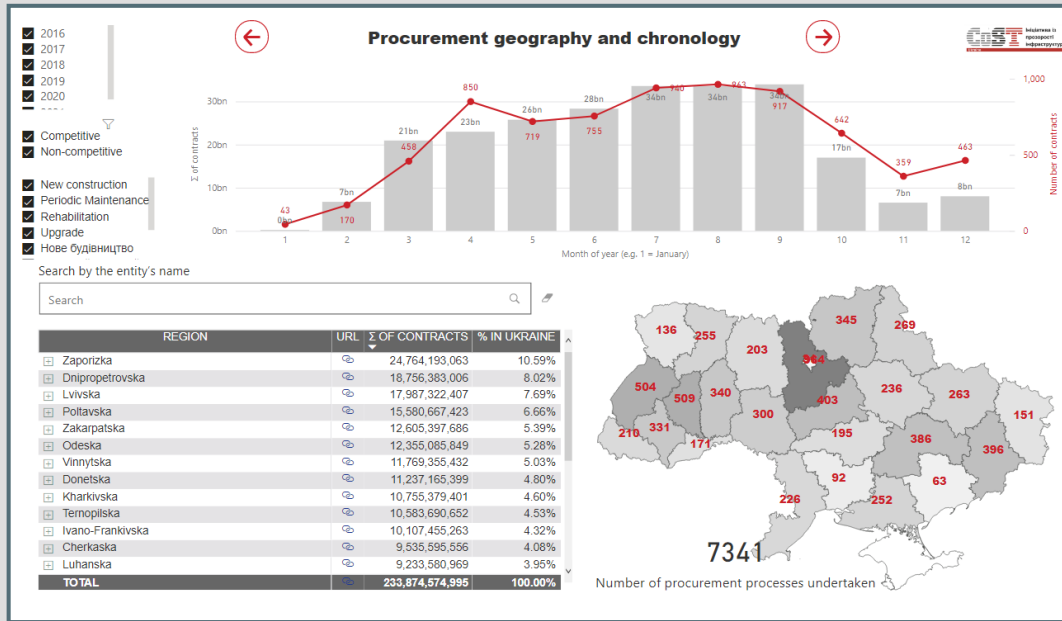


Figura 5.3 TAI CoST Ucrania: ejemplo de simplicidad

5.9 COLORES

La naturaleza interactiva de un TAI significa que deben ser minimalistas y limpios. Los secretariados de CoST deben utilizar ya sea la identidad de la marca de CoST (incluyendo los colores, el logo y las fuentes) o usar una paleta de colores diferentes que tenga un significado (por ejemplo, para los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas).

Por ejemplo, la **Figura 5.4** muestra cómo el TAI de CoST Honduras utiliza los colores del semáforo en los mapas con el propósito de diferenciar los proyectos

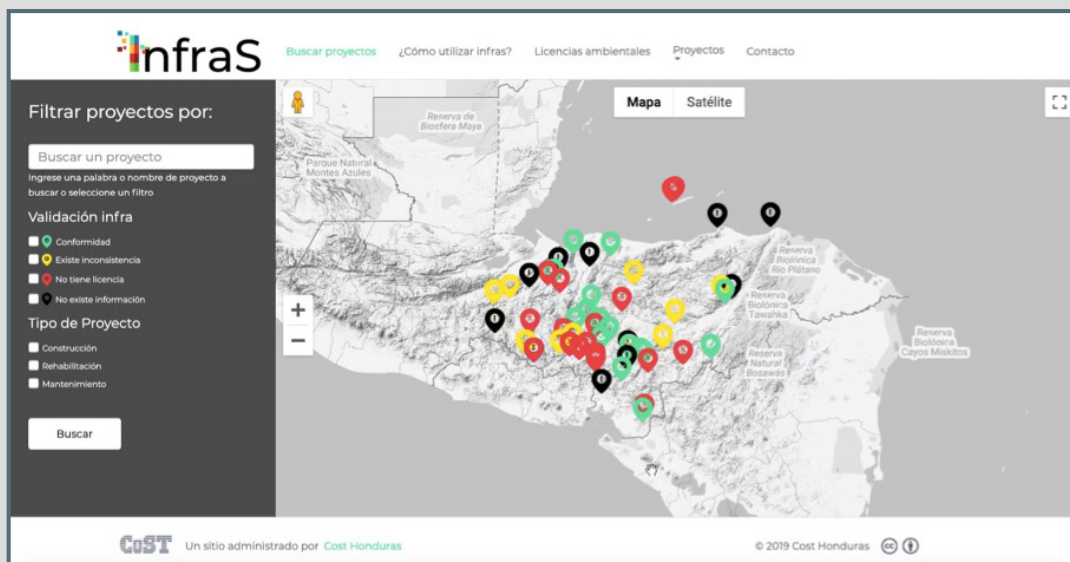


Figura 5.4 IAD de CoST Honduras: colores del semáforo para las licencias ambientales

5.10. CONSISTENCIA

En términos de funcionalidad, el objetivo principal de un TAI es facilitar a los usuarios la extracción de información importante a simple vista. A este respecto, es importante asegurar consistencia en todas las etiquetas y los formatos en todos los KPIs, herramientas y métricas.

5.11. EVOLUCIÓN Y COMPARTIR

El proceso del diseño de un TAI debería ser continuo, que se va mejorando de acuerdo a la retroalimentación recibida. Esta retroalimentación y la capacidad de actuar frente a la misma es fundamental. Al solicitar insumos de los usuarios de forma regular y plantear las preguntas adecuadas, los secretariados de CoST podrán mejorar el diseño, la funcionalidad, el aspecto y el equilibrio de los KPI para mejorar pertinencia e impacto continuos.

Se invita a los miembros y socios de CoST a compartir sus herramientas digitales a través de las [Plataformas de Divulgación de Infraestructura](#) de CoST.

6. Orientación Adicional

El Manual de Divulgación de CoST presenta orientación más detallada sobre el proceso de divulgación de CoST. Esto incluye otros detalles acerca de cada hito en el trayecto de la divulgación, un conjunto de herramientas sencillas para facilitar el proceso de divulgación y ejemplos prácticos de la forma en que se debe realizar un proceso de divulgación en circunstancias específicas.

.....



Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands

Credit: metamorworks/Shutterstock (Page 1)