

# Mecanismo de Revisión Independiente (IRM): Informe sobre el Diseño del III Plan de Acción de Argentina, 2017-2019

---

Inés M. Pousadela, investigadora independiente

## Tabla de Contenidos

.....	3
Resumen Ejecutivo: Argentina .....	3
I. Introducción .....	7
II. Contexto de gobierno abierto en Argentina.....	8
III. Liderazgo y proceso multiactor .....	14
IV. Compromisos.....	26
1. Apertura de información sobre los procesos de selección de magistrados.....	29
2. Apertura de información sobre los procesos disciplinarios a magistrados.....	32
3. Segunda etapa del portal <i>datos.jus.gov.ar</i> .....	34
4. Archivos abiertos en el proceso de cambio hacia un gobierno abierto .....	37
5. Acercar el presupuesto al ciudadano: difusión del proyecto de ley de presupuesto y monitoreo de políticas públicas prioritarias.....	41
6. Sistema integrado de información minera.....	45
7. Portal de datos productivos.....	49
8. Plataforma sobre cambio climático.....	52
9. Implementación del Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas .....	56
10. Apertura de información sobre equidad de género en ciencia y tecnología para la incidencia en políticas públicas .....	60
(*)11. Apertura de datos del Congreso Nacional .....	63
12. Transparencia y participación en políticas de salud: implementación de mecanismos de prevención de conflictos de interés.....	67
13. Profundización en la apertura y transparencia de la información vinculada a las compras y contrataciones de PAMI.....	70
14. Elaboración de un proyecto de ley de financiamiento de los partidos políticos .....	73
15. Monitoreo del Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres 2017-2019 .....	76
16. Publicación de recomendaciones de auditoría en cárceles argentinas.....	79
17. Fortalecimiento del régimen de declaraciones juradas patrimoniales y de intereses.....	82
18. Publicación proactiva de los informes y auditorías de la Sindicatura General de la Nación...85	
19. Generación de capacidades en el análisis de las cuentas públicas para actores específicos....88	
20. Tablero ciudadano de los proyectos prioritarios del Ministerio de Modernización .....	91

21. Mejora del mecanismo de iniciativa popular .....	95
22. Capacitaciones en prácticas de gobierno abierto .....	98
23. Elaboración participativa de un Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades .....	101
24. Promoción de mecanismos de vinculación con la sociedad civil en el ciclo de auditoría.....	104
25. Apertura de espacios de debate y capacitación sobre el proceso electoral en Argentina ...	107
26. Consulta ciudadana para la generación de datos estadísticos sobre educación .....	110
27. Fortalecimiento del espacio de participación ciudadana “Compromiso por la Educación”..	113
28. Participación ciudadana en el ciclo de las políticas culturales del Programa Casas de la Historia y la Cultura del Bicentenario .....	116
29. Percepciones y representaciones de personas con discapacidad sobre las instituciones prestadoras de servicios .....	119
30. Mesa de diálogo sobre políticas de hábitat.....	122
31. Guía Joven .....	125
32. Laboratorio de innovación para organismos garantes de derechos y de control externo...	128
33. Tecnología y proceso electoral.....	131
34. PROVINCIA DE BUENOS AIRES - Promoción y fortalecimiento en políticas de gobierno abierto en los municipios.....	134
(*) 35. CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES - Observatorio abierto de obras urbanas: rendición de cuentas y participación ciudadana .....	137
36. CHACO – Plataforma de vinculación entre organizaciones civiles y el Estado provincial ...	141
37. CHUBUT – Fortalecimiento de políticas de gobierno abierto mediante el impulso de la participación ciudadana .....	143
38. CÓRDOBA – Institucionalización de políticas de gobierno abierto en la provincia.....	145
39. CORRIENTES – Red colaborativa entre organizaciones de la sociedad civil y Estado.....	148
40. JUJUY – Ampliación de ecosistema de acceso a la información en los municipios .....	151
41. MENDOZA – Fortalecimiento de las políticas de apertura de datos en municipios .....	154
42. NEUQUÉN – Plataforma participativa para la protección ciudadana .....	157
43. SALTA – Elaboración participativa de un proyecto de Ley Provincial de Gobierno Abierto .....	160
44. SANTA FE – Apertura de información del Servicio de Justicia.....	163
V. Recomendaciones generales .....	166
VI. Metodología y fuentes .....	172
Anexo I. Resumen del desempeño de Argentina a lo largo del desarrollo del plan de acción.....	176



## Resumen Ejecutivo: Argentina

El proceso de cocreación del tercer plan de acción en Argentina ha sido el más inclusivo y participativo registrado hasta la fecha. El plan de acción resultante abarcó tanto a los tres poderes del Estado nacional como al plano subnacional e incluyó compromisos en temas sensibles tales como presupuesto, compras y contrataciones y conflictos de interés, así como áreas temáticas clave, incluidas las de medio ambiente, género y salud. Sin embargo, el plan es de ambición limitada debido a deficiencias en el diseño de los compromisos. Para el cuarto plan de acción, se recomienda incluir menos compromisos con más alcance, que describan con precisión el problema identificado, el punto de partida y el resultado que se espera obtener mediante su implementación. Adicionalmente, se sugiere enfatizar el principio de rendición de cuentas, tema prioritario en Argentina pero en gran medida ausente del plan de acción.

La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA, u OGP por sus siglas en inglés) es una alianza mundial que reúne a reformadores de gobiernos y líderes de la sociedad civil para crear planes de acción que hagan a los gobiernos más inclusivos, receptivos y responsables. El Mecanismo de Revisión Independiente (IRM, o IRM por sus siglas en inglés) monitorea todos los planes de acción para asegurar que los gobiernos hagan seguimiento a los compromisos y los cumplan. Argentina se unió a OGP en 2012 y desde entonces ha implementado tres planes de acción. Este reporte evalúa el diseño del tercer plan de acción de Argentina.

### Descripción general del plan de acción

El Gobierno inaugurado a fines de 2015 hizo suyo el discurso del gobierno abierto, facilitó los resortes institucionales para agilizar la participación argentina en OGP y lanzó una estrategia de gobierno abierto que excedió con creces los planes de acción suscriptos ante OGP. Los cambios concretos de política pública, sin embargo, fueron más lentos y menos profundos de lo esperado. Asimismo, la sociedad civil organizada continuó reclamando compromisos sólidos en materia de transparencia y control presupuestario y fortalecimiento de mecanismos anticorrupción, particularmente en relación con las contrataciones públicas de obras de infraestructura, entre otras cuestiones.

El proceso de cocreación – el más participativo realizado hasta la fecha - fue en sí mismo cocreado por el Gobierno y la sociedad civil. Se compuso de cuatro etapas sucesivas, a saber: sensibilización, recepción de propuestas, mesas de diálogo y consulta pública en línea. El momento central del diseño del plan fue el trabajo en mesas de diálogo temáticas, realizadas tanto a nivel nacional (en la ciudad capital) como en varias entidades subnacionales (diez provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires). De ellas surgieron los borradores de los compromisos, que se refinaron posteriormente y que eventualmente se incluyeron en el plan. La Dirección de Gobierno Abierto

### Tabla 1. Vista rápida

Participa desde: 2012  
 Plan de acción bajo revisión: Tercer plan de acción  
 Tipo de reporte: Diseño  
 Cantidad de compromisos: 44

### Desarrollo del plan de acción

Existe un foro multiactor: Sí  
 Nivel de influencia del público: Colaboración  
 Actuó en contra del proceso de OGP: No

### Diseño del plan de acción

Compromisos relevantes a los valores de OGP: 43 (98%)  
 Compromisos transformadores: 2 (5%)  
 Potencialmente estelares: 2 (5%)

### Implementación del plan de acción

Compromisos estelares: N/A  
 Compromisos completados: N/A  
 Compromisos con avances significativos: N/A  
 Compromisos con avances excepcionales: N/A



desempeñó un importante rol de liderazgo del proceso, asistida por la recientemente instalada Mesa Nacional de Gobierno Abierto, un foro de composición paritaria entre Gobierno y sociedad civil que desempeñó funciones de asesoramiento y curación de propuestas durante el desarrollo del plan, y de monitoreo y reporte durante su implementación. El proceso de consultas públicas registró niveles variables de participación, pero en todos los casos fue consistente con los estándares de cocreación de OGP.

El proceso de diseño del tercer plan incluyó esfuerzos relativamente exitosos para extender el alcance del plan de acción horizontalmente (más allá del Poder Ejecutivo) y verticalmente (hacia entidades subnacionales). Asimismo, por primera vez se atendieron las demandas de la sociedad civil en relación con la inclusión de algunos temas de presupuesto, compras y contrataciones; obras de infraestructura<sup>1</sup> y servicios públicos; organismos de control, declaraciones juradas y conflictos de interés; medio ambiente, salud, educación y género, entre otros. En consecuencia, el plan resultante supuso un salto cualitativo en relación con los anteriores. Sin embargo, la estrategia de reclutar organismos interesados en presentar compromisos resultó en un plan abultado y disparejo en alcance y ambición. La mayor parte de los compromisos presenta un impacto potencial limitado y coloca escaso énfasis en la dimensión de rendición de cuentas<sup>2</sup>, aspectos que la investigadora del IRM recomienda tener especialmente en cuenta de cara al cuarto plan de acción.

**Tabla 2. Compromisos notables**

Descripción del compromiso	Siguientes pasos	Estatus al final del ciclo de implementación
<i>11. Apertura de datos del Congreso Nacional</i> Desarrollo e implementación de política de apertura de datos administrativos y parlamentarios de ambas cámaras en línea con estándares internacionales y en cumplimiento de la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública	Aprovechar las reuniones con la sociedad civil planificadas para el caso del Senado (e idealmente también para la Cámara de Diputados, aunque en ese caso no se han previsto reuniones semejantes) para recolectar insumos en relación con la información más relevante que se debería publicar; e incluir información no solamente administrativa sino también relativa a todo el ciclo de vida de los proyectos de ley.	<i>A evaluar al final del ciclo del plan de acción</i>
<i>35. CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES - Observatorio abierto de obras urbanas</i> Publicación de base de datos georreferenciada de las obras públicas en la ciudad, clasificables por comuna y por etapa, para seguimiento de avances físicos	Incluir componentes sustantivos de participación ciudadana a lo largo de todo el proceso de toma de decisiones sobre obras públicas, y no solamente en el monitoreo de su implementación.	<i>A evaluar al final del ciclo del plan de acción</i>
<i>8. Plataforma sobre cambio climático</i> Centralización y difusión de información oficial a nivel nacional y provincial, accesible a diversos tipos de usuarios, sobre inventario de gases de efecto invernadero, indicadores y mapas de riesgos, etc.	Incluir un componente de transparencia presupuestaria en relación con la adopción de medidas de mitigación; garantizar la participación pública tanto en el desarrollo de planes y estrategias de mitigación como en el monitoreo; avanzar hacia la rendición de cuentas por eventuales retrasos o incumplimientos.	<i>A evaluar al final del ciclo del plan de acción</i>

<p><i>9. Implementación del Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas</i> Implementación del EDCA para las compras y contrataciones de bienes y servicios que se tramitan a través del Sistema Electrónico de Compras compr.ar</p>	<p>Avanzar en la provisión de información detallada sobre todas las compras y contrataciones, incluidas las relativas a obras de infraestructura, de ministerios, entes autónomos y agencias descentralizadas de la administración pública nacional, y eventualmente de los gobiernos subnacionales; atender a las demandas de información de las OSC abocadas al monitoreo de políticas públicas.</p>	<p><i>A evaluar al final del ciclo del plan de acción</i></p>
<p><i>44. SANTA FE – Apertura de información del Servicio de Justicia</i> Abrir datos del Servicio de Justicia de la provincia de Santa Fe en todas las áreas (penal, laboral, civil, comercial, contencioso administrativo, entre otros) en relación con causas abiertas, pendientes y cerradas, con la finalidad de abreviar los procesos</p>	<p>Trabajar con los usuarios gubernamentales de la información relevada y publicada, con el objeto de asegurar que se emplee para alimentar la toma de decisiones de política pública.</p>	<p><i>A evaluar al final del ciclo del plan de acción</i></p>

<sup>1</sup> En relación con el tema clave de la transparencia y el control de las obras de infraestructura, sin embargo, las OSC consultadas subrayan la limitación de que “el único compromiso incluido [en ese sentido] fue el de la Ciudad de Buenos Aires, cuando sobre el punto pesaba una mayor demanda en el ámbito nacional”. Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, 5/08/19.

<sup>2</sup> Definición del valor de rendición de cuentas según el Manual de Procedimientos IRM: “Normas, regulaciones y mecanismos que llaman a los actores del gobierno a justificar sus acciones, a actuar ante las críticas o requerimientos que se les hacen, y a aceptar responsabilidad por el incumplimiento de leyes o compromisos”: Véase <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual/>

## Recomendaciones

Las recomendaciones del IRM tienen como objetivo informar el desarrollo del próximo plan de acción y guiar la implementación del plan actual<sup>3</sup>.

Tabla 3. Cinco recomendaciones CLAVE del IRM

1. Dar mayor jerarquía al foro multiactor como un espacio de toma de decisiones capaz de imprimir una dirección al proceso
2. Diseñar un plan compacto, con un claro eje vertebral, en respuesta a los temas detectados como prioritarios en el contexto nacional
3. Optar por una interpretación de máxima de los principios de gobierno abierto y priorizar la dimensión de rendición de cuentas
4. Crear compromisos transversales a diversos organismos y áreas de Gobierno y transversalizar la perspectiva de género
5. Idear modalidades de federalización del gobierno abierto que no menoscaben la relevancia, consistencia o ambición del plan nacional

## SOBRE LA AUTORA

**Inés M. Pousadela** es especialista senior de investigación de CIVICUS, investigadora asociada del Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD) y profesora de la Universidad ORT de Uruguay. Es doctora en Ciencia Política y magíster en Sociología Económica. Ha producido numerosas publicaciones académicas en temas de democratización, representación política, movilización, participación y rendición de cuentas, así como recursos para organizaciones y activistas de la sociedad civil en América Latina.

**La Alianza para el Gobierno Abierto** (AGA, u OGP por sus siglas en inglés) tiene como objetivo asegurar compromisos concretos por parte de los gobiernos para promover la transparencia, empoderar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza. El Mecanismo de Revisión Independiente de OGP evalúa el desarrollo y la implementación de los planes de acción nacionales para promover el diálogo entre sus actores clave y mejorar la rendición de cuentas.



<sup>3</sup> El IRM modificó el formato de los informes de revisión de planes de acción en respuesta a la evaluación del IRM 2017. La transición a los nuevos formatos afectó el cronograma de revisión de los planes de acción 2017-2019. Por ello, el IRM envió el informe de diseño al gobierno de Argentina en los últimos meses de implementación de su tercer plan de acción 2017-2019 y ya avanzado el proceso de cocreación del cuarto plan de acción 2019-2021.

## I. Introducción

La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA, u OGP por sus siglas en inglés) es una alianza global que reúne a reformadores del Gobierno y de la sociedad civil para establecer planes de acción que resulten en gobiernos más incluyentes, receptivos y que rinden cuentas. Los compromisos planteados en los planes de acción pueden ser desarrollados a partir de iniciativas ya existentes, identificar pasos siguientes para finalizar reformas que ya se encuentran en proceso o iniciar procesos completamente nuevos. El Mecanismo de Revisión Independiente (IRM, o IRM por sus siglas en inglés) evalúa los planes de acción con el objetivo de asegurar que los gobiernos cumplan con sus compromisos. Los líderes de la sociedad civil y del Gobierno utilizan dicha evaluación para reflexionar sobre sus propios avances y determinar si sus acciones han logrado impactos en la vida de las personas.

Argentina se incorporó a OGP en 2012. Este informe abarca el desarrollo y diseño del tercer plan de acción de Argentina para el periodo 2017-2019.

El IRM de OGP se asoció con la investigadora independiente Inés M. Pousadela, quien llevó a cabo la evaluación del Segundo Plan de Acción 2015-2017 y la presente evaluación del tercer plan de acción 2017-2019. El objetivo del IRM es ofrecer recomendaciones y promover una conversación sobre el desarrollo e implementación de compromisos futuros. Para leer la descripción de la metodología del IRM, visite: <https://www.opengovpartnership.org/about/independent-reporting-mechanism>.

## II. Contexto de gobierno abierto en Argentina

Como resultado de la crisis económica, las persistentes debilidades institucionales pasaron a un segundo plano de las preocupaciones de la opinión pública. Sin embargo, escándalos resonantes de corrupción, muchos de los cuales involucraban al Gobierno precedente, junto con otros que afectaban al Gobierno de turno, volvieron a colocarlas en la agenda. El Gobierno hizo suyo el discurso del gobierno abierto, lanzó un programa de reformas y facilitó los resortes institucionales para agilizar la participación argentina en OGP. Sin embargo, los actores de la sociedad civil consultados consideraron que los avances obtenidos fueron insuficientes y continuaron reclamando compromisos sólidos en materia de transparencia, control presupuestario y fortalecimiento de mecanismos anticorrupción, particularmente en relación con las contrataciones públicas de obras de infraestructura, además de estrategias para habilitar una participación ciudadana de mayor intensidad.

Argentina tiene una forma de Gobierno presidencialista y federal. El Gobierno nacional, asentado en la ciudad de Buenos Aires, se compone de tres ramas: un Poder Ejecutivo liderado por el presidente de la nación; un Poder Legislativo de carácter bicameral; y un Poder Judicial en cuyo vértice se encuentra la Corte Suprema de la Nación. El poder está repartido territorialmente entre este Gobierno federal y 24 gobiernos subnacionales (23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), los cuales conservan todas las atribuciones no delegadas explícitamente por la Constitución en aquél, y se gobiernan en forma republicana, es decir, con la misma estructura de frenos y contrapesos entre tres poderes. Este plan de acción se distingue de los anteriores por incluir algunos compromisos que involucran a los poderes Legislativo y Judicial del Gobierno federal y a instituciones independientes del Estado u órganos de control y garantes de derechos, así como una cantidad significativa de compromisos a cargo de gobiernos subnacionales.

El presidente Macri, llevado al poder por un electorado movilizado en contra de la corrupción y los abusos de poder de sus predecesores, hizo suyo el discurso del gobierno abierto<sup>4</sup>, facilitó los resortes institucionales para agilizar la participación argentina en OGP y lanzó una estrategia de gobierno abierto que prometía avanzar más allá de lo contenido en los planes de acción que el país suscribe ante OGP<sup>5</sup>. Los cambios concretos de política pública, sin embargo, fueron más lentos y menos profundos de lo esperado. En un contexto de crisis y recesión, además, las demandas de probidad pública cedieron prioridad entre las preocupaciones de la opinión pública.

### Libertad de asociación y expresión

Freedom House clasifica a Argentina como un país ‘libre’ al que describe como “una dinámica democracia representativa, con elecciones competitivas y un debate público animado”<sup>6</sup>. Enfocado más específicamente en la calidad del espacio de acción de la sociedad civil – el espacio cívico –, estructurado por las tres libertades fundamentales de asociación, expresión y reunión pacífica, el CIVICUS Monitor categoriza a Argentina como un país con espacio cívico ‘estrecho’, indicativo de que la ciudadanía y las OSC están en condiciones de ejercer regularmente las libertades de asociación, reunión pacífica y expresión, aunque tienen lugar algunas violaciones esporádicas de estos derechos<sup>7</sup>.

### Acceso a la información pública

Desde septiembre de 2016, Argentina cuenta con una Ley de Acceso a la Información Pública que adopta el principio de transparencia *by default* y obliga a los tres poderes del Estado (además de a otros actores, como partidos políticos, empresas, universidades y gremios que reciban aportes públicos) a responder a toda solicitud de acceso a la información de cualquier persona física o jurídica<sup>8</sup>. La sociedad civil percibió la aprobación de la ley como un enorme triunfo, pues había peleado por ella durante años<sup>9</sup>.

En su evaluación del texto de la ley argentina, el *Global Right to Information Rating* subraya sus limitaciones en cuanto a procesos de solicitud, excepciones y causales de rechazo, así como en lo que se refiere a apelaciones y sanciones; de ahí que la califique con 92/150 puntos<sup>10</sup>.

Adicionalmente, el Barómetro de Datos Abiertos detecta deficiencias en relación con los formatos

en que la información está disponible, la actualización de los datos, la facilidad para localizarlos y, sobre todo, la provisión de identificadores de elementos claves de las bases de datos<sup>11</sup>.

Sin embargo, para la sociedad civil local la nueva ley representó un avance notable, y desde su aprobación diversas OSC se han dedicado a monitorear variados aspectos de su implementación. A un año de la entrada en vigencia de la ley, el director de la Agencia de Acceso a la Información Pública, el órgano de implementación de la ley en la órbita del Poder Ejecutivo Nacional, destacó que se habían recibido más de 3000 solicitudes de acceso y se había logrado un 88% de cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa en el ámbito de la administración pública federal<sup>12</sup>. Aún así, desde la sociedad civil se señala que la creación de órganos garantes efectivos, que la Ley de Acceso a la Información mandata para cada uno de los poderes del Estado, sigue siendo un desafío pendiente, en la medida en que “en algunos casos fue[ron] creado[s] de forma deficiente (la Corte Suprema por ejemplo) o, como en el caso del Poder Legislativo, la Agencia no fue puesta en funciones porque no se ha designado a la correspondiente autoridad”<sup>13</sup>.

### **Participación ciudadana**

En materia de participación ciudadana, la Constitución Nacional reconoce dos mecanismos que en la práctica casi no se han utilizado: la iniciativa popular (art. 39) y la consulta popular (art. 40)<sup>14</sup>. Asimismo, las constituciones de 22 de las 23 provincias (además de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) contemplan algún mecanismo de democracia directa. Además de referéndums (vinculantes u opcionales, pero siempre activados ‘desde arriba’, así como referéndums obligatorios para ciertas cuestiones, como la ratificación de reformas constitucionales), muchas provincias reconocen mecanismos que la ciudadanía puede impulsar, tales como la iniciativa legislativa, el veto popular o abrogatorio (para la derogación de leyes) y la revocatoria de mandato. No obstante, estos mecanismos apenas han sido utilizados<sup>15</sup>. Por último, la mayoría de las provincias permite a sus municipios redactar sus propias cartas orgánicas, las cuales en muchos casos también incluyen mecanismos de democracia directa y otras instituciones de participación, como audiencias públicas e instancias de presupuesto participativo<sup>16</sup>.

Más recientemente, en 2016, el entonces Ministerio de Modernización creó un sistema de consulta virtual, la Plataforma de Consulta Pública, que puso a disposición de los organismos de la Administración Pública Nacional para someter proyectos o iniciativas a debate y recibir insumos de la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil. La plataforma se utilizaría inicialmente para recibir comentarios sobre los planes de acción nacionales de gobierno abierto, y más adelante su uso se ampliaría para la realización de consultas en otras cuestiones<sup>17</sup>.

### **Transparencia y corrupción**

Durante 2017 y 2018 siguieron sucediéndose revelaciones de corrupción que involucraron a altos funcionarios del Gobierno anterior, así como a numerosos empresarios, en muchos casos en torno de sobrevaluaciones y ‘retornos’ vinculados a la obra pública. Según relataron varios empresarios ‘arrepentidos’, el dinero desviado de la obra pública no solamente fue a engrosar las cuentas bancarias de muchos funcionarios, sino que también sirvió para financiar la actividad política y las campañas electorales. La expresidenta Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) fue procesada en septiembre de 2018, bajo la acusación de haber recibido sobornos de empresarios de obra pública<sup>18</sup>. También hubo denuncias contra el actual presidente, entre otras cosas por conflictos de intereses relativos a la actividad de las empresas de propiedad su familia – sin embargo, la Oficina Anticorrupción desestimó estas acusaciones<sup>19</sup>. Durante 2018, diversas encuestas mostraron que, si bien las preocupaciones económicas se colocaban a la cabeza, la preocupación por la corrupción seguía ocupando un lugar relevante<sup>20</sup>.

Según la última medición de Transparencia Internacional disponible en el momento de redacción de este informe y que se refiere al año que precede a la creación del plan de acción 2017-2019, la puntuación de Argentina en el Índice de Percepciones de la Corrupción había mejorado levemente. No obstante, con un puntaje de 39/100 para 2017, Argentina seguía siendo percibido como un país altamente corrupto<sup>21</sup>. Coincidentemente, la más reciente actualización del *Business Anti-Corruption Portal* (2016) establecía que los riesgos de corrupción eran entre moderados y extremadamente altos en todas las áreas, y colocaba a las contrataciones públicas en el extremo

de mayor corrupción<sup>22</sup>. En agosto de 2018 el presidente anunció el inminente lanzamiento de un Plan Nacional Anticorrupción para 2019-2023<sup>23</sup>.

Según la más reciente medición del Latinobarómetro<sup>24</sup>, entre 2017 y 2018 el apoyo de los argentinos a la democracia decayó a cifras solo comparables a las registradas durante la crisis de 2001. En un contexto de expectativas económicas predominantemente negativas, también disminuyó la satisfacción con los resultados de la democracia, aumentó la proporción que considera que gobiernan unos pocos grupos poderosos que lo hacen en su propio beneficio, y disminuyó la confianza no solamente en las instituciones en general, sino también, y con mayor intensidad, en las instituciones propias de la democracia: solo el 25% dice confiar en el Congreso, el 24% en el Poder Judicial, el 22% en el Ejecutivo y una idéntica proporción en los órganos electorales, y apenas un 14% en los partidos políticos.

La presente administración de Gobierno priorizó en campaña electoral la lucha contra la corrupción y los abusos de poder, sin embargo, los cambios legislativos y de política pública con que el Gobierno buscó responder a los problemas detectados fueron lentos. Así, por ejemplo, en julio de 2016 el Gobierno anunció la inminente presentación de un proyecto de ley de transparencia y buenas prácticas en la obra pública. Sin embargo, el borrador del proyecto no fue enviado al Congreso, y en abril de 2017 el Gobierno emitió un nuevo anuncio, esta vez en previsión de un decreto; un año más tarde se continuaba analizando la iniciativa<sup>25</sup>. Según las OSC involucradas en el proceso de OGP, el decreto N° 1030/16 sobre el régimen de contrataciones de la administración pública nacional y la creación de la plataforma Compr.Ar representaron avances<sup>26</sup>; sin embargo, se siguieron observando “numerosas e importantes falencias en lo atinente a la publicación de información vinculada a las compras y contrataciones que realiza el Poder Ejecutivo Nacional, lo cual dificulta el control social de dichos procesos”<sup>27</sup>.

En efecto, durante el período de cocreación del tercer plan de acción en el año 2017, Argentina continuaba exhibiendo debilidades históricas tanto en materia de transparencia presupuestaria como de participación pública y control presupuestario. Según el análisis contenido en el informe del Índice de Presupuesto Abierto 2017, el Gobierno argentino proporcionaba a la ciudadanía información presupuestaria limitada y escasas oportunidades para participar en el proceso presupuestario. Asimismo, aunque consideró adecuada la labor del principal órgano de auditoría, juzgó débil al control presupuestario del Poder Legislativo durante la etapa de implementación, con 7/100 (no así durante el período de planificación)<sup>28</sup>.

### **Ámbito del plan de acción en el contexto nacional**

En el curso del proceso de cocreación del tercer plan de acción, las OSC que participaban históricamente en el proceso de OGP enviaron al Ministro de Modernización un listado de prioridades de larga data, pendientes desde los planes de acción anteriores, que incluía demandas concretas de transparencia y rendición de cuentas en materia de compras y contrataciones, obras de infraestructura y servicios, presupuesto, empleo público, publicidad oficial, organismos de control, declaraciones juradas y conflictos de interés, además de reclamos en materia de medio ambiente, vivienda y hábitat, género, educación, salud mental y salud sexual y reproductiva<sup>29</sup>.

Muchos de estos temas se incluyeron en el tercer plan de acción, aunque no siempre con el alcance o la ambición deseados. Varios representantes de OSC resaltaron la importancia de que algunos actores centrales del sistema de frenos y contrapesos se hubieran sentado a la mesa con la sociedad civil y colocado al frente de un compromiso cocreado, aunque en muchos casos se tratara de compromisos preliminares que deberían ser profundizados en planes ulteriores<sup>30</sup>.

Concretamente, representantes de sociedad civil señalaron la importancia de contar con compromisos a cargo de las cámaras del Congreso Nacional (compromiso 11) y de un órgano del Poder Judicial (compromisos 1 y 2), es decir, más allá de la órbita del Ejecutivo. También consideraron un logro el tener compromisos de la Sindicatura General de la Nación sobre la publicación proactiva de informes y auditorías y el involucramiento de la sociedad civil en el ciclo de auditoría (compromisos 18 y 24), así como compromisos sobre temas centrales tales como el financiamiento de los partidos políticos (compromiso 14) y el mejoramiento del mecanismo de iniciativa popular (compromiso 21), el fortalecimiento del régimen de declaraciones juradas

patrimoniales y de intereses (compromiso 17) y la prevención de conflictos de interés en el área de salud (compromiso 12), el monitoreo presupuestario (compromiso 5), la implementación del estándar de contrataciones abiertas (compromiso 9) y la transparencia de las compras y contrataciones del PAMI (compromiso 13). Asimismo, varias áreas temáticas priorizadas por la sociedad civil se incorporaron en el plan de acción, como lo atestigua la presencia de compromisos en materia de género (compromisos 10,15, 23), hábitat (compromiso 30), cambio climático (compromiso 8), discapacidad (compromiso 29) y educación (compromisos 26 y 27).

En cambio, uno de los grandes temas ausentes del plan es el de la obra pública, cuya falta de transparencia y de control es correctamente identificada por la sociedad civil como una de las principales fuentes de corrupción en Argentina<sup>31</sup>. De cara al próximo plan de acción, las OSC consultadas propusieron incorporar las propuestas oportunamente formuladas en torno de temas que no fueron incluidos en el tercer plan ni resueltos por fuera de éste (como es el caso de la infraestructura y los servicios públicos)<sup>32</sup> o que se incluyeron en una versión embrionaria (como es el caso de la transparencia y el monitoreo presupuestarios)<sup>33</sup>.

<sup>4</sup> Cf. Discurso inaugural del presidente Mauricio Macri, en <http://goo.gl/9SXV0E>.

<sup>5</sup> Cf. Estrategia Nacional de Gobierno Abierto, en <http://bit.ly/2P0qcxs>. En este punto, sin embargo, los actores de sociedad civil consultados señalan que, en su opinión, “las iniciativas en materia de gobierno abierto que exceden a los planes [suscriptos ante OGP] han sido pocas y en muchas oportunidades ha sido esquivada la apertura del gobierno a dialogar sobre los puntos no incluidos en el Plan de Acción, como sucedió en el caso de rendición de cuentas y apertura en materia de obras públicas”. Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, 5/08/19.

<sup>6</sup> Cf. Freedom House, *Freedom in the World 2018*, disponible en <http://goo.gl/837maU>.

<sup>7</sup> En efecto, el derecho a establecer y sostener las operaciones de OSC está garantizado en la ley y en la práctica. De acuerdo con el análisis del Centro Internacional para la Ley Sin Fines de Lucro (ICNL por sus siglas en inglés), el derecho a la libertad de asociación es reconocido por la Constitución Nacional, y si bien no existe una ley específica para el sector, el Código Civil contiene disposiciones que regulan el reconocimiento de las OSC y permiten el funcionamiento de asociaciones o grupos organizados con o sin personería jurídica. Sin embargo, tal como lo destaca el informe, el exceso de exigencias burocráticas puede redundar en la extensión de los tiempos requeridos para la obtención de reconocimiento legal. Por su parte, los medios pueden diseminar información y emitir opiniones sin censura previa, y el país es relativamente seguro para el periodismo, aunque ha habido casos de acoso e intimidación política, particularmente de parte de gobiernos provinciales. Las protestas son una ocurrencia frecuente, y la ciudadanía puede manifestarse sin restricciones ni requisitos de autorización previa, aunque en los últimos años ha habido situaciones de diversa gravedad de represión de protestas. Cf. CIVICUS Monitor, <https://monitor.civicus.org/country/argentina/>; ICNL/Open Society Foundations, *Informe Final Proyecto de Investigación Capítulo Argentina 2014-2015*, en <http://goo.gl/h7RKOf>.

<sup>8</sup> Las excepciones abarcan la información definida como reservada, confidencial o secreta en materia de seguridad, defensa o política exterior; aquella que pudiera hacer peligrar el funcionamiento del sistema financiero; y los secretos industriales, comerciales y científicos cuya revelación pudiera perjudicar la competitividad de la economía. Adicionalmente, la ley establece una agencia autónoma dentro de la órbita del Poder Ejecutivo encargada de regular y monitorear el proceso de acceso a la información, e impone a los tres poderes del Estado la obligación de crear sus propias agencias de acceso a la información pública. Cf. Ley No. 27.275 (2016), disponible en <http://bit.ly/2KCsc9w>.

<sup>9</sup> Cf. Poder Ciudadano, “Argentina tiene ley de acceso a la información, y eso es una buena noticia”, *s/f*, <http://goo.gl/XEnjU5>; CIPPEC, “Historia de un logro: Ley de Acceso a la Información Pública”, *s/f*, <http://goo.gl/SNcmSA>.

<sup>10</sup> Cf. RTI, *Argentina*, disponible en <http://goo.gl/MBi5WD>.

<sup>11</sup> Cf. Open Data Barometer, *Argentina*, disponible en <http://goo.gl/pex8qr>.

<sup>12</sup> Cf. Argentina.gov.ar, “Balance de un año de intenso trabajo en pos del acceso y la transparencia”, 24/09/18, <http://goo.gl/Va8Atm>.

<sup>13</sup> Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, 5/08/19.

<sup>14</sup> Según el primer mecanismo, toda propuesta ciudadana que alcance un determinado umbral de adhesiones debe ser tratada por el Congreso.

<sup>15</sup> Estos mecanismos apenas fueron puestos en práctica en tres ocasiones (en tres provincias diferentes) a lo largo de las últimas décadas: hubo sendos referéndums vinculantes en Santa Cruz, en 1998, y en San Luis en 2004, y un referéndum ratificatorio en San Juan en 2011.

<sup>16</sup> Cf. Chamorro Rosero, Mauricio (2016) “Participación Ciudadana en América del Sur: Institucionalidad y acciones ciudadanas tras la dictadura en Argentina y Brasil”, en Revista CES Derecho Vol. 7 No. 1, disponible en <http://goo.gl/BbnNjs>; Arques, Facundo (2017) “Mecanismos de democracia directa en Argentina: legislación y puestas en práctica”, presentado en el 9º Congreso de ALACIP, disponible en <http://goo.gl/FC4vNU>.

<sup>17</sup> La plataforma está disponible en <https://consultapublica.argentina.gob.ar/>. La resolución 92/2016, que dispuso su creación, se encuentra en <http://bit.ly/33wj5Qz>.

<sup>18</sup> Cf. La Nación, “El relato más brutal de la historia sobre cómo funciona la corrupción en la Argentina”, 12/08/18, en <http://goo.gl/q2oJ2B>; El País, “La Justicia argentina procesa a Cristina Kirchner por los cuadernos de la corrupción”, 18/09/18, en <http://goo.gl/Zr18zm>.

<sup>19</sup> Cf. La Nación, “La OA desligó a Macri de un conflicto de intereses con el Correo”, 16/06/18, en <http://goo.gl/GUwsHR>. Con el correr del tiempo, el calibre de las denuncias de corrupción que involucraban al actual

gobierno aumentó; en ese sentido, las OSC consultadas resaltaron que “otros casos de amplia resonancia pública muestran que las políticas públicas en materia de corrupción no atacaron aún las causas estructurales de este fenómeno. Entre otros, se cuentan los casos de ‘Panamá Papers’ y las cuentas offshore del presidente y su entorno, la denuncia de la constructora Odebrecht y el pago de sobornos a Gustavo Arribas, al frente de la Autoridad Federal de Inteligencia y la condonación de la deuda del Estado a Correo Argentino, cuyo dueño fuera Franco Macri, el padre del Presidente”. Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, 5/08/19.

<sup>20</sup> Según una encuesta de Synopsis, por ejemplo, la preocupación por la corrupción se mantenía en un puesto destacado (20%) pese a que las preocupaciones económicas lideraran el ranking (51%). De igual modo, según el Latinobarómetro 2018 la crisis económica desplazó a la corrupción de entre los problemas que la ciudadanía considera los más acuciantes: solo el 3% de los entrevistados del Latinobarómetro 2018 mencionó espontáneamente a la corrupción como el principal problema del país. Sin embargo, el 56% consideró que la corrupción había aumentado en relación con el año anterior. Asimismo, el 60% de los encuestados se manifestó en desacuerdo con la postura de guardar silencio ante la corrupción y el 80% afirmó que el que no denuncia un acto de corrupción se convierte en cómplice de él. Cf. Synopsis Consultores, 12/06/18, síntesis disponible en <http://goo.gl/aZ8eRd>; Cf. Latinobarómetro 2018, op. cit.

<sup>21</sup> Cf. Transparency International, *Corruption Perceptions Index 2017*, disponible en <http://goo.gl/Fxz87E>.

<sup>22</sup> En relación con este punto el informe afirma que “pagos y sobornos irregulares se intercambian de manera rutinaria en relación con la adjudicación de contratos. La distribución de fondos públicos sigue criterios particularistas, clientelistas y no transparentes, y las compañías informan que los funcionarios de gobierno exhiben favoritismo hacia las empresas e individuos bien conectados cuando deciden políticas y contratos. Además, se informa que los fondos públicos a menudo son desviados a causa de la corrupción”. Cf. Business Anti-Corruption Portal, *Argentina Corruption Report*, disponible en <http://goo.gl/9CyA3h>.

<sup>23</sup> Cf. Clarín, “Mauricio Macri lanza un Plan Nacional Anticorrupción”, 3/08/18, en <http://goo.gl/8GWqLW>; Sitio web del Gobierno Nacional, “Consulta pública sobre el Plan Nacional Anticorrupción 2019-2013”, en <http://goo.gl/3xUmKn>. El plan se materializó en abril de 2019 mediante la firma del decreto 258/2019, cf. <http://bit.ly/3IziPIf>. La representante de Gobierno Abierto del gobierno de Argentina subrayó que dicho plan fue elaborado a partir de un proceso consultivo del cual participaron todos los ministerios y gran cantidad de organismos descentralizados, y destacó que el decreto que lo creó instruyó a la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto, que preside la Mesa Nacional de Gobierno Abierto, a diseñar un mecanismo de seguimiento público del plan en el marco de la Estrategia Nacional de Gobierno Abierto. Los representantes de sociedad civil consultados, por su parte, señalaron que ésta “no fue consultada para su elaboración, un ejemplo que demuestra la falta de participación ciudadana en las iniciativas de mayor impacto potencial”. Cf. Carolina Cornejo, Directora de Gobierno Abierto, comentario escrito, 14/07/19; representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, 5/08/19.

<sup>24</sup> Cf. Corporación Latinobarómetro, Informe 2018, disponible en <http://www.latinobarometro.org>.

<sup>25</sup> Cf. La Nación, “El gobierno elabora un régimen de control para la obra pública”, 31/07/16, en <http://goo.gl/FH4Em0>; Perfil, “Proponen sacar por decretos nuevas reglas para la obra pública”, 12/04/17, en <http://goo.gl/Vdn6dk>; La Nación, “El gobierno debate la forma de continuar con las obras públicas”, 13/08/18, en <http://goo.gl/WRcVNU>. Eventualmente, en diciembre de 2018, el gobierno emitió el decreto 1169/2018, que incorporó reformas en el sistema de gestión de obra pública. Las nuevas medidas incluyeron la designación de la Oficina Nacional de Contrataciones de la Secretaría de Gobierno de Modernización (Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación) como órgano rector del Sistema de Contrataciones de Obras Públicas y Concesiones de Obras Públicas que lleven a cabo las Jurisdicciones y Entidades de la Administración Nacional; y la publicación de la información sobre los procedimientos de selección y ejecución de contrataciones y concesiones de Obra Pública incorporados en el Sistema de Gestión Electrónica CONTRAT.AR en el portal de datos abiertos de la Nación en forma completa y con el mayor nivel de desagregación posible. Cf. <http://bit.ly/2OLSdID>.

<sup>26</sup> También se avanzó en el terreno legislativo con la aprobación de la Ley 27.401 (2017), que establece el régimen de responsabilidad penal aplicable a las personas jurídicas privadas, ya sean de capital nacional o extranjero, por los delitos (contemplados en el Código Penal) de cohecho y tráfico de influencias, negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas, concusión, enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados, y balances e informes falsos agravados. Cf. Ley 27.401, disponible en <http://goo.gl/9vu1yJ>.

<sup>27</sup> Propuestas de sociedad civil para el tercer plan de acción, disponibles en blog de sociedad civil en OGP Argentina, 19/04/17, “Reunión con el Ministro de Modernización, Andrés Ibarra”, <http://goo.gl/yWSiFK>.

<sup>28</sup> IBP, *Encuesta de Presupuesto Abierto 2017: Argentina*, <http://goo.gl/5pRGLK>.

<sup>29</sup> Propuestas de sociedad civil para el tercer plan de acción, op. cit.

<sup>30</sup> Cf. Entrevistas vía Skype con integrantes de sociedad civil en la Mesa Nacional de Gobierno Abierto: Joaquín Caprarulo, ACIJ (16/11/18), Florencia Cavalli, Poder Ciudadano (16/11/18), María Emilia Berazategui, Poder Ciudadano (26/11/18).

<sup>31</sup> Véase por ejemplo Perfil, “La corrupción en obra pública costó unos US\$80.000 millones en 13 años”, 2/09/18, <http://goo.gl/9G2oEI>.

<sup>32</sup> Sobre este punto, la sociedad civil recomendó en su momento la inclusión de un compromiso que diera publicidad a “documentación respaldatoria de todo el ciclo de vida de los proyectos de infraestructura y servicios: identificación y elaboración del proyecto, proceso de contratación, ejecución y finalización. Esto incluye pliegos de bases y condiciones generales, particulares, técnicos, y sus modificatorias en caso de existir; contratos y anexos firmados con las empresas adjudicatarias; órdenes de pago; comprobantes de cobro emitidos por la empresa adjudicataria; certificados de avance de obra y/o prestación de servicios; certificado de finalización de obra; actos administrativos a través de los cuales se aprueba la redeterminación de precios, nómina de empresas vedadas de contratar con el Estado ya sea por incumplimiento contractual o por causas en curso por hechos de corrupción y evaluación de impacto ambiental”. Cf. Propuestas de sociedad civil para el tercer plan de acción, op. cit.

---

<sup>33</sup> Sobre este punto, la Encuesta de Presupuesto Abierto 2017 recomienda a Argentina la publicación de información más detallada sobre ingresos y gastos; el piloteo de mecanismos de presupuesto participativo y auditoría ciudadana; la realización de audiencias legislativas sobre la formulación del presupuesto, en las que puedan participar ciudadanos y OSC; el establecimiento de mecanismos para que la ciudadanía pueda participar en investigaciones de auditoría; el establecimiento de una institución fiscal independiente; que el Congreso debata públicamente el proyecto de presupuesto; que una comisión legislativa examine y publique reportes anuales de implementación presupuestaria; y que los procesos de auditoría sean revisados por una agencia independiente. Cf. IBP, *Encuesta de Presupuesto Abierto 2017: Argentina*, op. cit.

### III. Liderazgo y proceso multiactor

Al frente del proceso de cocreación del tercer plan de acción, centrado en el trabajo en mesas de diálogo temáticas, la Dirección de Gobierno Abierto desempeñó un importante rol de promoción y logró involucrar a numerosos organismos públicos, incluso fuera de la órbita del Ejecutivo, así como a entidades subnacionales. Lo hizo con el apoyo de la recientemente instalada Mesa Nacional de Gobierno Abierto, un foro de composición paritaria entre Gobierno y sociedad civil que desempeñó funciones de asesoramiento y curación de propuestas durante el desarrollo del plan, y de monitoreo y reporte durante su implementación. El proceso de consultas públicas registró niveles variables de participación, pero en todos los casos fue consistente con los estándares de cocreación de OGP.

#### 3.1 Liderazgo

En esta sección se describe el liderazgo y contexto institucional de OGP en Argentina.

La Dirección de Gobierno Abierto (DGA) es la oficina responsable de liderar el proceso de desarrollo e implementación de los planes de acción de OGP en Argentina. Al momento de redacción del tercer plan de acción, en 2017, esta agencia gubernamental, que entonces llevaba el nombre de Coordinación de Gobierno Abierto, estaba alojada en la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto, dependiente de la Secretaría de Gestión e Innovación Pública del Ministerio de Modernización (actualmente Secretaría de Gobierno de Modernización)<sup>34</sup>. La DGA cuenta con un equipo de cinco personas que trabajan a tiempo completo, quienes concentran las principales iniciativas del Gobierno argentino en materia de gobierno abierto, incluida la coordinación del proceso de cocreación, el foro multiactor y el proceso de seguimiento de la implementación del plan<sup>35</sup>.

La participación argentina en OGP no está formalizada en un mandato legal vinculante. Sin embargo, las funciones de la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto están pautadas normativamente e incluyen la participación en OGP<sup>36</sup>. Asimismo, el Gobierno ha hecho esfuerzos por jerarquizar la temática de gobierno abierto en general, y la participación en OGP en particular. El tercer plan de acción de gobierno abierto se presentó públicamente con un evento en la Casa de Gobierno, con la participación del Jefe de Gabinete de Ministros<sup>37</sup>. En opinión de la Directora de Gobierno Abierto, el alto perfil de la participación argentina en OGP también se reflejó en el ingreso de Argentina al Comité Directivo de OGP, concretado en octubre de 2018<sup>38</sup>; en su postulación exitosa a la vicepresidencia de OGP, confirmada en julio de 2018 y en su activa participación, a nivel ministerial, en las 4<sup>a</sup> y 5<sup>a</sup> cumbres globales de OGP (París, Francia, diciembre de 2016; Tiflis, Georgia, julio de 2018)<sup>39</sup>. También se reflejó en la organización del Encuentro Regional de las Américas en Buenos Aires en noviembre de 2017, con la presencia del presidente de la Nación y otros altos funcionarios en la ceremonia de apertura<sup>40</sup>; y, por último, en la reestructuración ministerial de septiembre de 2018, en virtud de la cual Andrés Ibarra asumió como Secretario de Gobierno de Modernización al mismo tiempo que como Vicejefe de Gabinete de Ministros de la Nación, como resultado de lo cual “se jerarquiza y visibiliza la agenda de gobierno abierto bajo la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros, y permite realizar un monitoreo directo de los avances de los compromisos asumidos, que son reportados al Presidente de la Nación”. Desde la sociedad civil, sin embargo, esta última decisión es adjudicada al “proceso de ajuste presupuestario que lleva adelante el Gobierno Nacional”, sin que haya “evidencia de que el cambio haya impactado de manera positiva en materia de gobierno abierto”<sup>41</sup>.

A principios de 2017, cuando comenzaba el proceso de cocreación del tercer plan de acción, acabó de establecerse el postergado foro multiactor que lleva el nombre de Mesa Nacional de Gobierno Abierto, y que desempeñó un rol asesor y curador durante el desarrollo del plan, y una función de monitoreo y reporte durante su implementación. Antes y durante la cocreación del plan, la DGA operó de convocante y nexo con los organismos públicos nacionales, entes descentralizados y gobiernos provinciales que respondieron al llamado a elaborar compromisos. Tal como lo señalan en entrevistas tanto representantes de las OSC participantes como del Gobierno, en esta iteración del proceso de gobierno abierto la DGA contó con mayor margen de

acción que en las anteriores para involucrar a otras agencias gubernamentales, incluso más allá del ámbito del Poder Ejecutivo y del Gobierno nacional. Según la funcionaria responsable del proceso, esto se debió a que “hubo una fuerte voluntad política a alto nivel al abordar el tercer plan: el entonces Ministro de Modernización envió comunicaciones oficiales a todos los ministros, a todos los gobernadores y a los titulares máximos de instituciones de otros poderes”<sup>42</sup>.

En ese sentido es importante señalar que Argentina tiene un sistema de Gobierno federal, y que, para atraer entidades subnacionales autónomas al proceso, la DGA desempeñó con considerable éxito un rol activo de promoción, difusión y docencia en gobierno abierto. Sin embargo, como se relata en las secciones que siguen, se observa una tensión entre proceso y producto, con consecuencias palpables en lo que se refiere a la ambición de los compromisos subnacionales resultantes. Allí donde la DGA logró interesar a gobiernos provinciales que tenían poca o ninguna experiencia en la materia, el énfasis en la puesta en marcha de un proceso auténtico de cocreación tendió a resultar en compromisos muy preliminares y poco ambiciosos. Entre los compromisos nacionales, en cuya cocreación la DGA tuvo algo más de influencia, se observan diversos grados de ambición que, según se desprende de conversaciones mantenidas por la investigadora del IRM con los integrantes de la Mesa Nacional, guardan relación con el grado de interés y la intensidad de la demanda expresada por actores de sociedad civil en la temática del compromiso en cuestión<sup>43</sup>.

### 3.2 Proceso multiactor durante del desarrollo del plan de acción

En 2017, OGP adoptó los Estándares de Participación y Cocreación, desarrollados para apoyar la participación y cocreación con la sociedad civil en todas las fases del ciclo de OGP. Todos los miembros de OGP deben cumplir con dichos estándares. Su objetivo es elevar el nivel de ambición y calidad de la participación durante el desarrollo, la implementación y la evaluación de los planes de acción de OGP.

Además, los Artículos de Gobernanza de OGP establecen los requisitos de participación y cocreación que los países o entidades deberán cumplir durante el desarrollo e implementación de sus planes de acción para asegurar que están operando en cumplimiento del proceso de OGP. Argentina no actuó de manera contraria al proceso de OGP<sup>44</sup>.

Por favor consulte el Anexo I para leer un resumen del desempeño de Argentina en cuanto a la implementación de los Estándares de Cocreación y Participación en todas las fases del desarrollo del plan de acción.

#### Tabla [3.1]: Nivel de participación del público

El IRM adaptó el “Espectro de Participación” que elaboró la Asociación Internacional para la Participación Pública (IAP2) para aplicarlo al proceso de OGP<sup>45</sup>. Este analiza el nivel de influencia que tiene el público en los contenidos del plan de acción. De acuerdo con el espíritu de OGP, la mayoría de los países deberían aspirar al nivel de “colaborar”.

Nivel de influencia del público		Durante el desarrollo del plan de acción
<b>Empoderar</b>	El Gobierno entregó el poder de toma de decisiones a los miembros del público.	
<b>Colaborar</b>	Hubo un diálogo constante y el público contribuyó a definir la agenda.	✓
<b>Involucrar</b>	El Gobierno aclaró de qué manera se integraron los comentarios del público.	
<b>Consultar</b>	El público tuvo la oportunidad de hacer aportaciones.	
<b>Informar</b>	El Gobierno ofreció información al público sobre el plan de acción.	
<b>Sin consulta</b>	No hubo consulta	

### Foro multiactor

En marzo de 2017 se concretó la instalación de un foro multiactor, la Mesa Nacional de Gobierno Abierto, demorada durante el período de implementación del segundo plan. De acuerdo con la Directora de Gobierno Abierto, Carolina Cornejo, si bien las conversaciones sobre su conformación tuvieron lugar durante 2016, la primera reunión tuvo lugar el 30 de marzo de 2017<sup>46</sup>. Este foro está integrado por representantes de cuatro OSC y de cuatro organismos públicos (la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto de la Secretaría de Gobierno de Modernización; la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda; la Oficina Anticorrupción; y la Secretaría de Relaciones Parlamentarias y Administración de la Jefatura de Gabinete de Ministros, que en 2018 fue reemplazada por la recién creada la Secretaría de Fortalecimiento Institucional de dicha Jefatura). Al momento de redacción de este informe, la Mesa Nacional funcionaba – en palabras de varios informantes tanto de Gobierno como de sociedad civil – en “modo piloto”, ya que se terminaría de institucionalizar en el momento en que la autoridad competente aprobara su reglamento.

Luego del establecimiento de la Mesa Nacional, la representación de la sociedad civil se definió por medio de una votación de la cual participaron, de acuerdo con los actores entrevistados, las “siete u ocho” OSC más activas en el proceso<sup>47</sup>. Resultaron elegidos la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), el Centro de Implementación y Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), Directorio Legislativo y Poder Ciudadano. Se trata, en todos los casos, de OSC dedicadas a temas de gobernanza democrática y con larga trayectoria de participación en el proceso de OGP.

Según destacó la Directora de Gobierno Abierto, los objetivos preliminares que se planteó la Mesa Nacional fueron “institucionalizar un espacio permanente de diálogo y articulación entre Gobierno y sociedad civil; liderar el proceso de cocreación de compromisos del tercer plan; impulsar y difundir los principios de transparencia, rendición de cuentas y participación; y realizar el seguimiento de la implementación de compromisos del tercer plan”<sup>48</sup>.

La Mesa Nacional desempeñó funciones en relación tanto con la organización del proceso de cocreación como con el seguimiento de la implementación de los compromisos. También fue valorada por las OSC consultadas como un espacio de “intercambio de preocupaciones” y de “articulación de la sociedad civil”<sup>49</sup>. En el curso del proceso de cocreación del tercer plan, la Mesa Nacional tuvo un rol de consulta en relación con cambios en la metodología de trabajo, modificaciones del cronograma, criterios de selección de propuestas a someter a consulta, preselección de propuestas, convocatoria a los organismos involucrados en las propuestas, y organización y facilitación de mesas de trabajo.

La mayor parte de las funciones de la Mesa Nacional se refieren a la participación argentina en OGP<sup>50</sup>. De forma confidencial, representantes de la sociedad civil informaron a la investigadora del IRM que, durante el proceso de redacción del reglamento, las OSC insistieron en que la Mesa Nacional se abocara a temas de gobierno abierto en general, y no solamente a los vinculados con los planes de acción suscriptos ante OGP. Las OSC dijeron haber encontrado “fuerte oposición” del Gobierno en ese sentido, aunque, tal como lo consignan tanto la responsable gubernamental como los representantes de sociedad civil, eventualmente se acordó que la Mesa Nacional también tendría funciones de “promoción” del gobierno abierto en general<sup>51</sup>. Quedó así plasmado en el Artículo I de la resolución 132/18 de la Secretaría de Gobierno de Modernización (que oficializa la creación de la mesa)<sup>52</sup>.

A fin de llegar a la cocreación del cuarto plan como una instancia institucionalizada, la Mesa trabajó intensamente en la redacción de su reglamento durante los primeros meses de 2018. Su borrador fue sometido posteriormente a consulta pública<sup>53</sup>. Este reglamento fue en sí mismo, según los actores consultados, el resultado de un proceso de cocreación, y regirá en lo sucesivo la conformación, el funcionamiento, las funciones y las atribuciones y obligaciones de la Mesa y sus integrantes. Entretanto, con el objeto de ampliar la participación y democratizar la representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, en la segunda mitad de 2018 las OSC miembros avanzaron en la actualización del registro del Grupo OGP Argentina<sup>54</sup>. En consecuencia, en lo sucesivo podrán participar de la votación para representantes en la Mesa Nacional todas las OSC registradas antes de una determinada fecha límite.

La Mesa Nacional se reúne periódicamente, generalmente una vez al mes, y con mayor frecuencia en las fases más intensas del ciclo del plan de acción. Hasta la fecha todas las reuniones fueron presenciales y en la ciudad capital. Cabe destacar que también se acordó que en lo sucesivo habrá por lo menos un miembro de la sociedad civil del interior del país, de modo que la Mesa Nacional deberá establecer algún mecanismo de participación remota. Según lo informa la responsable gubernamental de Gobierno Abierto, “en la práctica las reuniones las convoca la Dirección de Gobierno Abierto (en ocasiones, las fechas de próximas reuniones son acordadas en las mismas reuniones)”; y si bien hasta ahora “las reuniones se realizaron en diferentes oficinas de la Secretaría de Gobierno de Modernización”, se ha contemplado la posibilidad de que “otros organismos u organizaciones sean anfitrionas de esos encuentros”<sup>55</sup>.

Por el momento, solo los representantes electos han participado en las reuniones de la Mesa Nacional, sin embargo, está contemplada la posibilidad de que haya observadores. Según informaron varios representantes de OSC, las OSC que integran la Mesa se reúnen regularmente con los miembros del Grupo OGP Argentina que así lo deseen y envían actualizaciones vía email a todo el grupo con el objeto de recibir comentarios y reacciones y transmitir a la mesa las inquietudes del resto<sup>56</sup>. Varias fuentes consultadas señalaron también que, si bien la asistencia a las reuniones es alta, del lado del Gobierno no participan funcionarios de alto nivel; si bien al principio sí lo hicieron, al poco tiempo comenzaron a asistir en su lugar “cuadros técnicos que no pueden tomar decisiones”<sup>57</sup>. Dentro de los dos días hábiles siguientes, la Dirección de Gobierno Abierto distribuye las minutas de las reuniones de la Mesa Nacional por correo electrónico, hace los ajustes necesarios en función de los comentarios recibidos y las publica en el sitio de gobierno abierto<sup>58</sup>; se trata, según subraya la citada funcionaria, Carolina Cornejo, de la forma en que “la Mesa Nacional comunica y rinde cuentas sobre sus decisiones, actividades y resultados de manera proactiva a actores del Gobierno y de la sociedad civil que no forman parte de ella”<sup>59</sup>.

Finalmente, en lo que se refiere a la prominencia del rol de la Mesa Nacional, representantes de las OSC representadas en ella afirman que es bastante más que un “espacio de reporte”, no llega todavía a ser un foro de toma conjunta de decisiones. Adicionalmente, señalan que el Gobierno no siempre responde a los planteamientos que la sociedad civil pone sobre la mesa. Sin embargo, piensan que es posible que esto cambie cuando llegue el momento de tomar decisiones relativas al próximo proceso de cocreación<sup>60</sup>. Todos los actores consultados coinciden en señalar que, a la fecha de redacción de este informe, la Mesa Nacional ya ha comenzado a identificar colectivamente los problemas encontrados en la formulación e implementación del plan en curso y a analizar cambios para que estos no se repitan en el próximo plan. En ese sentido, Gobierno y sociedad civil coinciden en la necesidad de idear un proceso para priorizar temas de cara a un plan

más conciso y relevante. En otros puntos, sin embargo, manifiestan prioridades diferentes. Así por ejemplo, mientras que los representantes de OSC señalan la necesidad de buscar alguna forma de “sanción” para los incumplimientos, sus contrapartes gubernamentales apuntan a la necesidad de crear un “protocolo” para superar las situaciones imprevistas (tales como cambios de autoridades) que hacen que los hitos no se cumplan en tiempo y forma<sup>61</sup>.

## Participación y colaboración a lo largo del desarrollo del plan de acción

El proceso de confección de este plan fue el más participativo y transparente registrado hasta la fecha<sup>62</sup>. Ante todo, la metodología de cocreación fue consensuada entre el Gobierno y la sociedad civil a partir de la evaluación de los mecanismos utilizados para la elaboración del plan anterior y teniendo en cuenta las recomendaciones de la investigadora del IRM. Los testimonios de ambas partes, en relación con el proceso en general (aunque no respecto de cada compromiso en particular) coincidieron en que la sociedad civil fue integrada en una relación de colaboración, ya que tuvo la capacidad no solamente de proponer grandes temas sino también de priorizar compromisos y dar forma a sus contenidos. El proceso se compuso de varias etapas sucesivas:

1. Sensibilización externa (ciudadanía) e interna (funcionarios públicos) a nivel nacional y provincial (noviembre-diciembre de 2016)
2. Recepción de propuestas (enero-marzo de 2017)
3. Mesas de diálogo Gobierno-sociedad civil en los niveles nacional y provincial (abril-mayo de 2017)
4. Consulta pública seguida de publicación de las respuestas recibidas por los ciudadanos (junio de 2017).

### Etapa 1: Sensibilización

El proceso inicial de sensibilización incluyó, en primer lugar, seis “encuentros federales”. Estos tuvieron lugar entre noviembre y diciembre de 2016 en cada una de las regiones en que se divide el país<sup>63</sup>. En segundo lugar, se realizaron reuniones informativas y de sensibilización, lideradas por la Coordinación de Gobierno Abierto, con 34 áreas del Poder Ejecutivo, órganos de los poderes legislativo y judicial y organismos descentralizados<sup>64</sup>. El proceso de sensibilización incluyó la producción y distribución de un Kit de Gobierno Abierto destinado a “empleados y funcionarios del Estado”<sup>65</sup>.

El cronograma de todo el proceso y las fechas de cada actividad se difundieron con suficiente antelación, y el Gobierno explicó claramente al público interesado las oportunidades y las reglas de participación. Por un lado, comunicó a través de la web informaciones relevantes sobre los principios de gobierno abierto, OGP y los mecanismos de cocreación de planes de acción. Por el otro, en vísperas del inicio de las mesas de trabajo ofreció un webinar para explicar la metodología de elaboración del tercer plan de acción, en el cual participaron también algunas OSC con experiencia en la temática<sup>66</sup>.

### Etapa 2: Recepción de propuestas

Entre enero y marzo de 2017 (y hasta mayo para los compromisos provinciales) se mantuvo abierto un sitio web para la recepción de propuestas de la ciudadanía. Entre los encuentros federales y la consulta en línea se recabaron 210 propuestas preliminares<sup>67</sup>.

Adicionalmente, en abril de 2017 el Ministro de Modernización se reunió con un grupo de nueve OSC<sup>68</sup> que meses atrás habían presentado un documento con propuestas que esperaban ver incluidas en el tercer plan de acción. Estas se centraban en temas tales como presupuesto, compras y contrataciones; obras de infraestructura y servicios públicos; organismos de control, declaraciones juradas y conflictos de interés; publicidad oficial; medio ambiente, hábitat, empleo público, género, educación inclusiva, educación sexual integral y salud mental. El ministro prometió atender sus inquietudes en relación con la participación, en el proceso de cocreación, de

ministerios de áreas clave en condiciones de impulsar compromisos sobre estos temas, muchos de los cuales efectivamente acabarían traduciendo en compromisos del tercer plan de acción<sup>69</sup>.

### **Etapa 3: Mesas de diálogo**

Las mesas de diálogo fueron el momento central del proceso. Tras la consulta en línea, la Coordinación de Gobierno Abierto se dedicó, con el apoyo de la Mesa Nacional, a determinar criterios para la selección de propuestas. Estos se utilizaron para filtrar las más de 200 propuestas recibidas, y las que resultaron preseleccionadas fueron remitidas para su consideración por parte de los organismos involucrados. Los dos criterios de selección establecidos, de aplicación sucesiva, fueron la relevancia de la propuesta para al menos uno de los principios de gobierno abierto; y su viabilidad en términos de los tiempos, la capacidad institucional y los recursos requeridos. La aplicación de estos criterios, seguida de la consulta con los organismos involucrados en las propuestas viables, resultó en la clasificación de las propuestas en pasibles de ser incorporadas al tercer plan, aceptables con modificaciones y pasibles de ser incorporadas a un eventual Cuarto Plan (y entretanto conservadas en un “banco de propuestas”)<sup>70</sup>. Así, se arribó a las mesas de diálogo con un listado de ministerios y áreas de Gobierno dispuestos a liderar la cocreación en torno de algunas de las propuestas preseleccionadas, y que eventualmente quedarían a cargo de un compromiso cocreado.

A diferencia de lo ocurrido durante la cocreación del Segundo Plan de Acción, que contó con facilitación externa, en esta oportunidad la Dirección de Gobierno Abierto facilitó todas las sesiones de mesas de diálogo<sup>71</sup>. A nivel nacional se realizaron 24 mesas, de las cuales participaron 28 agencias gubernamentales<sup>72</sup> y 54 OSC. Salvo contadas excepciones, las mesas fueron lideradas por el o los organismos públicos relevantes para el área temática en cuestión, independientemente del origen de la o las propuestas a debatir<sup>73</sup>. Todas las mesas orientadas a la producción de compromisos nacionales tuvieron lugar en la ciudad de Buenos Aires, y resultaron en 33 compromisos, la mayoría de los cuales (27) quedaron asumidos por organismos del Poder Ejecutivo Nacional. Los seis restantes se distribuyeron entre órganos de control externo y garantes de derechos (3), el Poder Judicial (2) y el Poder Legislativo (1).

A nivel provincial, las mesas de diálogo se desarrollaron en forma paralela y con una metodología similar a la del proceso nacional. Intervinieron en ellas 11 gobiernos subnacionales: diez gobiernos provinciales y el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Las mesas provinciales sumaron un total de 330 participantes e involucraron a 90 OSC. Por acuerdo previo con la Coordinación de Gobierno Abierto, cada mesa subnacional aportó un solo compromiso al plan de acción<sup>74</sup>.

De las mesas de diálogo participaron – en proporciones muy variables, según el caso, pero en términos generales bastante equilibradas – representantes gubernamentales y de OSC, con la presencia de unos pocos ciudadanos independientes en algunas instancias. Según explica la Directora de Gobierno Abierto, en el 90% de las mesas se contó con funcionarios con capacidad de toma de decisión, uno de los motivos por lo cuales no se requirió una segunda mesa de diálogo<sup>75</sup>. En cuanto a los representantes de la sociedad civil, el nivel de protagonismo varió de una mesa a otra. Los representantes de dos OSC consultadas afirmaron que “varió la predisposición de los organismos a cocrear o imponer; en algunas áreas hubo más predisposición a charlar los temas que en otras” y subrayaron que en algunos casos “los compromisos venían prearmados y solo se consensuaban los detalles”<sup>76</sup>. La Directora de Gobierno Abierto, por su parte, relativizó esta última afirmación con el argumento de que el hecho de que los compromisos vinieran “prearmados” por haber surgido de las propuestas recibidas en la web no supuso falta de disposición al diálogo<sup>77</sup>.

### **Etapa 4: Consulta pública**

A medida que de las mesas fueron saliendo los borradores de los compromisos, éstos fueron publicados en línea<sup>78</sup> y revisados conjuntamente por la Mesa Nacional y el organismo responsable. Esta versión revisada fue luego sometida a consulta pública en línea. El portal de consulta pública<sup>79</sup> estuvo abierto entre el 12 y el 30 de junio de 2017 y recibió 213 comentarios de ciudadanos y

OSC. La Coordinación de Gobierno Abierto recogió las preguntas y sugerencias que requerían de respuesta del organismo a cargo del compromiso y publicó respuestas fundadas a los comentarios recibidos<sup>80</sup>.

Tras la presentación pública del plan, la Dirección de Gobierno Abierto acordó con la Mesa Nacional la metodología de reporte y seguimiento de los compromisos, para luego acordar con las áreas involucradas la designación de enlaces operativos encargados de reportar los avances realizados en la implementación de los hitos en un tablero de seguimiento de acceso público<sup>81</sup>; así como la realización de encuentros presenciales de seguimiento de periodicidad trimestral, donde las áreas responsables presentarían sus avances<sup>82</sup>.

Varios actores consultados, en particular de la sociedad civil, concluyeron que la calidad del proceso de cocreación se reflejó en la relevancia y la ambición de los compromisos resultantes. En ese sentido – afirmó Joaquín Caprarulo, de ACIJ, los compromisos más significativos fueron los que respondieron a una demanda; en cambio, allí donde los organismos públicos trajeron sus propuestas y no hubo contraparte fuerte de la sociedad civil, tendieron a resultar compromisos relativamente poco interesantes<sup>83</sup>.

### **Recomendaciones de cocreación y participación durante el desarrollo**

Argentina demostró avances a la hora de ampliar la participación y profundizar la colaboración con la sociedad civil en el desarrollo del plan de acción. En ese sentido cabe destacar dos elementos: la instalación y progresiva institucionalización de la Mesa Nacional y los esfuerzos realizados para sensibilizar e involucrar a nuevos actores en el proceso, tanto del lado del Gobierno como de la sociedad civil. Por un lado, por primera vez participaron organismos no solamente del Poder Ejecutivo sino también de los poderes Legislativo y Judicial, y entidades subnacionales además de agencias del Estado nacional. Por el otro, se alcanzó la antigua aspiración de involucrar a OSC temáticas, algunas de las cuales participaron, a la par de las OSC especializadas en gobernanza democrática, en el desarrollo de compromisos puntuales en sus áreas de competencia.

En todas las áreas en las cuales se lograron progresos, sin embargo, hay también algunos aspectos para mejorar.

En primer lugar, la Mesa Nacional ganaría en relevancia si contara con la participación de representantes gubernamentales de alto nivel en momentos críticos del proceso y funcionara como un espacio de toma de decisiones capaz de imprimir su liderazgo al proceso de cocreación y, lo que no es menos importante, de seguimiento sostenido del proceso de implementación de los planes de acción.

En segundo lugar, si bien se cumplieron todos los requisitos de publicidad de información relativa al proceso de cocreación, no parece haberse logrado llegar a ciudadanos sin participación o conocimientos previos en la temática del gobierno abierto.

En tercer lugar, aunque existe un repositorio en línea que provee un registro histórico y acceso a numerosos documentos relativos al proceso nacional de OGP, el sitio que lo aloja no está diseñado para que sea fácil (ni siquiera para las OSC representadas en la Mesa Nacional o para la investigadora del IRM) encontrar la información requerida<sup>84</sup>; en ese sentido, no contribuye a brindar información de contexto (por ejemplo, sobre los planes anteriores) al ciudadano interesado en profundizar en el tema.

Cuarto, el éxito del reclutamiento de organismos públicos interesados en aportar compromisos al plan de acción resultó en un plan abultado y desparejo en relevancia y ambición. Por un lado, se incluyeron propuestas ofrecidas por agencias gubernamentales aún en ausencia de demandas de la sociedad civil al respecto; por el otro, quedaron fuera del plan temas centrales para la sociedad civil porque no se logró reclutar al organismo indicado para liderar un compromiso sobre el tema en cuestión<sup>85</sup>. Diversos actores consultados insistieron en que la cantidad de compromisos del tercer plan supera la capacidad de la sociedad civil para monitorearlos<sup>86</sup>. Adicionalmente, dado que, desde su perspectiva, muchos de ellos son poco sustanciales y su plena implementación no

supondría una enorme diferencia, la sociedad civil tiene escasos incentivos para invertir mayores recursos en su monitoreo.

Por último, todas las mesas de diálogo resultantes en compromisos de alcance nacional se llevaron a cabo en la ciudad capital, mientras que varias provincias y la ciudad de Buenos Aires fueron escenario de procesos de cocreación resultantes en compromisos subnacionales. En ese sentido, el espacio nacional siguió siendo exclusivamente porteño (es decir, propio de quienes habitan en la Ciudad de Buenos Aires y sus alrededores), y solo participaron en las mesas de diálogo presenciales las OSC asentadas en dicha localidad<sup>87</sup>. Las OSC provinciales quedaron relegadas, en la expresión de un representante de sociedad civil en la Mesa Nacional, a “una participación de segundo nivel, solamente en relación con los compromisos de sus provincias”<sup>88</sup>.

Para mejorar al desempeño en dichas áreas, la investigadora del IRM recomienda:

1. Asegurar la participación en la Mesa Nacional de funcionarios de mayor rango, entre otras cosas mediante la adjudicación a esta instancia de poderes de toma de decisiones y la ampliación de sus competencias para abarcar aspectos de la política de gobierno abierto que rebasen la participación argentina en OGP.
2. Liderar un reclutamiento estratégico de organismos públicos capaces de liderar compromisos en los temas que Gobierno y sociedad civil identifiquen mancomunadamente (en el marco de la Mesa Nacional) como prioritarios para el cuarto plan de acción, y ofrecer a otros organismos interesados en participar la posibilidad de sumarse a compromisos transversales.
3. Federalizar el proceso nacional, ya sea mediante la organización de mesas de diálogo para la confección de compromisos nacionales en las provincias, y/o a través de la desconcentración, vía TICs, del proceso de cocreación para incluir, además de mesas de diálogo, instancias de deliberación a las que puedan sumarse quienes no puedan asistir físicamente a aquellas<sup>89</sup>.
4. Explorar vías de difusión de la temática de gobierno abierto y el proceso de OGP más allá de la publicación de informaciones en la página web de gobierno abierto, a la que solo acceden quienes ya están familiarizados con ella.
5. Mejorar el diseño, la organización, la visibilidad y la accesibilidad del repositorio de información sobre gobierno abierto, y diseminar la existencia de los canales de comunicación existentes, a través de los cuales la ciudadanía puede obtener respuestas a sus inquietudes acerca del proceso.

<sup>34</sup> En 2018, sin embargo, varios ministerios - incluido el de Modernización, que quedó dentro de la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros - fueron reconvertidos en secretarías de gobierno. La DGA atravesó este cambio sin sufrir mayores modificaciones en su integración, recursos o funciones. Cf. Mapa del Estado, en <https://goo.gl/JA45gh>. Tras la reestructuración ministerial, el hasta entonces Ministro de Modernización asumió el rol de Secretario de Gobierno de Modernización y Vicejefe de Gabinete de Ministros. En este último rol, el funcionario hace un seguimiento transversal de la gestión de todos los ministerios y reporta directamente al presidente. Según lo señala la funcionaria responsable de Gobierno Abierto, “un aspecto destacado de este seguimiento es sobre gobierno abierto y sobre el grado de cumplimiento de los compromisos asumidos por el Poder Ejecutivo en el tercer plan de acción presentado ante OGP”. Cf. Carolina Cornejo, Directora de Gobierno Abierto, comentario escrito, 14/07/19.

<sup>35</sup> No es posible calcular el presupuesto destinado específicamente a la participación argentina en OGP, ya que el presupuesto de la DGA no se halla desglosado en actividades a realizar dentro y fuera de OGP. Cf. Entrevista vía Skype con Carolina Cornejo, 14/11/18.

<sup>36</sup> Cf. Mapa del Estado, en <http://bit.ly/2YUTbSN>.

<sup>37</sup> Cf. Secretaría de Gobierno de Modernización, 26/07/17, Presentación del tercer plan de acción Nacional de Gobierno Abierto, disponible en [https://www.youtube.com/watch?v=ImMZ\\_RkRf0I](https://www.youtube.com/watch?v=ImMZ_RkRf0I).

<sup>38</sup> El país se había postulado en dos oportunidades: en febrero de 2017, cuando no resultó elegido, y nuevamente, con éxito, en febrero de 2018.

<sup>39</sup> En ambas oportunidades el Secretario de Gobierno de Modernización, Andrés Ibarra, participó en un panel ministerial; en París se reunió además con organizaciones de la sociedad civil de Argentina, mientras que en Tiflis asistió a las reuniones del Comité Directivo y mantuvo reuniones bilaterales con otros miembros gubernamentales del Comité.

<sup>40</sup> Mediante el desempeño del rol de anfitrión y la presencia del presidente, la vicepresidenta y el Ministro de Modernización en la inauguración del encuentro, el gobierno argentino buscó demostrar su compromiso con los valores del gobierno abierto y colocar al país en una posición de liderazgo regional en la materia. Cf. Sitio web del gobierno argentino, 21/11/17, “Macri e Ibarra inauguraron el Encuentro Regional para el Gobierno Abierto”, <http://goo.gl/msdUSr>.

<sup>41</sup> Cf. Carolina Cornejo, Directora de Gobierno Abierto, entrevista vía Skype, 14/11/18; respuestas vía email, 20/12/18; Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, 5/08/19.

<sup>42</sup> Cf. Carolina Cornejo, Directora de Gobierno Abierto, comentario escrito, 14/07/19.

<sup>43</sup> Según lo especificaron las OSC consultadas, la inversa no se verifica: si bien la alta ambición de algunos compromisos es explicable en virtud del interés y el empeño puestos por la sociedad civil en su diseño, no necesariamente la existencia de tales interés y empeño redundaron siempre en compromisos ambiciosos. Cf. Entrevista vía Skype con integrantes de sociedad civil en la Mesa Nacional de Gobierno Abierto: Joaquín Caprarulo (ACIJ) y Florencia Cavalli (Poder Ciudadano), 16/11/18; Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, 5/08/19.

<sup>44</sup> Actuar en contra del proceso – El país no cumplió con el estándar de (1) “involucrar” durante el desarrollo o “informar” durante la implementación del plan de acción (2) el Gobierno no reunió, publicó y documentó un repositorio en el sitio o -página de OGP, de acuerdo con los lineamientos del IRM.

<sup>45</sup> “Espectro de Participación Pública de IAP2”, 2014, en

[http://c.yomcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/foundations\\_course/IAP2\\_P2\\_Spectrum\\_FINAL.pdf](http://c.yomcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/foundations_course/IAP2_P2_Spectrum_FINAL.pdf)

<sup>46</sup> Cf. Carolina Cornejo, Directora de Gobierno Abierto, respuestas vía email, 20/12/18. Según lo reportó oportunamente una de las OSC participantes, este primer encuentro giró en torno de la metodología y los procedimientos para el proceso de cocreación del tercer plan de acción. En particular, se trataron cinco temas: la difusión de las actividades para lograr una mayor participación; el establecimiento de criterios claros para la priorización y selección de las propuestas presentadas; la publicación de las minutas para difundir los contenidos de los debates; el control del proceso en las provincias, de modo de garantizar estándares mínimos de cocreación y ambición de los compromisos asumidos; y la participación en reuniones bilaterales para involucrar a los diversos ministerios en el proceso. Cf. Blog de sociedad civil en OGP Argentina, 31/03/17, “Primera reunión de la Mesa Nacional de Gobierno Abierto”, <http://goo.gl/AdpFuq>.

<sup>47</sup> Cf. Entrevistas vía Skype con integrantes de sociedad civil en la Mesa Nacional de Gobierno Abierto, 16/11/18 y 26/11/18.

<sup>48</sup> Cf. Carolina Cornejo, Directora de Gobierno Abierto, respuestas vía email, 20/12/18.

<sup>49</sup> Cf. Entrevista vía Skype con integrantes de sociedad civil en la Mesa Nacional de Gobierno Abierto: Joaquín Caprarulo (ACIJ) y Florencia Cavalli (Poder Ciudadano), 16/11/18.

<sup>50</sup> El artículo 1° de la resolución 132/2018, que establece su creación, plantea como objetivo de la Mesa Nacional el de “servir como instancia de coordinación del trabajo entre el gobierno y la sociedad civil en los asuntos relacionados con las acciones a implementar por la REPÚBLICA ARGENTINA en el contexto de su participación en la Alianza para el Gobierno Abierto y en la promoción de políticas públicas de gobierno abierto”. Es decir, si bien queda en pie la posibilidad de que la Mesa Nacional promueva políticas de gobierno abierto por fuera del involucramiento con los planes de OGP, todo lo que queda del texto refiere a la participación en OGP, por lo cual no parece haber mucho margen para ello. Cf. Resolución 132/2018, en <http://bit.ly/2ZUgRYS>.

<sup>51</sup> Cf. Carolina Cornejo, Directora de Gobierno Abierto, comentario escrito, 14/07/19; Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, 5/08/19.

<sup>52</sup> Resolución 132/2018, Jefatura de Gabinete de Ministros, Secretaría de Gobierno de Modernización:

<http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/315000-319999/318401/norma.htm>.

<sup>53</sup> El documento sometido a consulta en línea constaba de dos partes: Misión (incluyendo también composición, duración de mandatos, presidencia y dirección ejecutiva, atribuciones y obligaciones) y Lineamientos Generales y Metodología de Trabajo (incluyendo convocatoria a reuniones, documentación y registro, toma de decisiones y recursos). Se recibieron en total siete comentarios, tras lo cual la DGA se reunió con las OSC involucradas en la temática de la consulta (reunidas en el Grupo OGP Argentina) para analizar y responder a los comentarios recibidos. Cf. Presidencia de la Nación, Consulta Pública del Reglamento de la Mesa Nacional de Gobierno Abierto, <https://consultapublica.argentina.gob.ar/mesanacional-ga>.

<sup>54</sup> La Directora de Gobierno Abierto consignó que la creación del registro fue el resultado de un acuerdo entre gobierno y sociedad civil motivado por la necesidad de “jerarquizar [r] la Mesa Nacional como espacio creado por resolución oficial, así como de la necesidad de alinearse a los Estándares de OGP”. Cf. Carolina Cornejo, Directora de Gobierno Abierto, comentario escrito, 14/07/19.

<sup>55</sup> Cf. Carolina Cornejo, Directora de Gobierno Abierto, respuestas vía email, 20/12/18.

<sup>56</sup> Cf. Entrevista vía Skype con integrantes de sociedad civil en la Mesa Nacional de Gobierno Abierto, 16/11/18;

Entrevista vía Skype con María Emilia Berazategui (Poder Ciudadano), 26/11/18.

<sup>57</sup> Cf. Entrevista vía Skype con María Emilia Berazategui (Poder Ciudadano), 26/11/18. La Directora de Gobierno Abierto objetó esta apreciación, consignando que “se realizaron diferentes reuniones, con secretarios y subsecretarios de Gobierno a la par de directores ejecutivos de OSC [...] y reuniones con directores responsables de agenda y asesores de gobierno [...]. Las primeras reuniones, menos frecuentes, son de agenda general y notificación, anuncios y fueron convocadas a propuesta de gobierno. Las segundas reuniones, en cambio, son operativas y de proceso, y se toman decisiones sobre metodologías propias de OGP, fechas y plazos, consensuadas entre las partes. En efecto, tal como se desprende del reglamento y funciones de la Mesa Nacional, las reuniones que se proponen son más bien operativas y por ello al redactar el reglamento se acordó mantener una composición de ocho miembros, pues ampliarlo dificultaría el seguimiento y dinámica de diálogo y acuerdo en torno al proceso”. Cf. Carolina Cornejo, Directora de Gobierno Abierto, comentario escrito, 14/07/19.

<sup>58</sup> Las minutas están disponibles en <http://bit.ly/2YCJDAG>.

<sup>59</sup> Cf. Carolina Cornejo, Directora de Gobierno Abierto, respuestas vía email, 20/12/18.

Cabe señalar que hasta fines de 2018, tal y como lo constató la investigadora del IRM, las minutas eran difíciles de ubicar en la web, lo cual podría haber dado cuenta del hecho de que hasta ese momento no habían suscitado propuestas ni comentarios del público. A comienzos de 2019 se introdujeron en la web de gobierno abierto mejoras que redundaron en una mayor accesibilidad de los contenidos. Concretamente, se creó una sección separada sobre gobierno abierto y la

participación de Argentina en OGP (<https://www.argentina.gob.ar/argentina-en-ogp>), que incluye apartados sobre cada plan de acción, la Mesa Nacional y la vicepresidencia argentina de OGP, entre otros.

<sup>60</sup> Cf. Entrevista vía Skype con integrantes de sociedad civil en la Mesa Nacional de Gobierno Abierto, 16/11/18;

Entrevista vía Skype con María Emilia Berazategui (Poder Ciudadano), 26/11/18.

<sup>61</sup> Entrevista vía Skype con María Emilia Berazategui (Poder Ciudadano), 26/11/18; Entrevista vía Skype con representantes de gobierno en la Mesa Nacional: Florencia Azubel (Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales del Ministerio del Interior), Paula Granada Casullo y Rocio Riesco (Oficina Anticorrupción) y Joaquín Moro (Jefatura de Gabinete de Ministros), 22/11/18. La búsqueda de garantías de continuidad más allá de los cambios de autoridades también preocupa a la sociedad civil, que reclama por la falta de medidas gubernamentales en ese sentido. Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, 5/08/19.

<sup>62</sup> Las OSC consultadas respaldan esta apreciación; sin embargo, dejan constancia de que “ello no significa que los niveles de participación ciudadana hayan sido suficientes o bien que se tradujeran a la letra de los compromisos”. Desde esta perspectiva, el gran desafío para sostener el involucramiento de la sociedad civil en todo el proceso de cocreación e implementación consistirá en “incorporar más y nuevos actores a estos procesos, ya sea de la sociedad civil organizada como de la que no lo está, en particular en agendas con temáticas que afectan a grupos vulnerables”. Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, 5/08/19.

<sup>63</sup> Estos encuentros constaron de actividades de sensibilización y capacitación lideradas por la entonces Coordinación de Gobierno Abierto junto con cinco OSC (ACIJ, ADC, Directorio Legislativo, Democracia en Red y Conocimiento Abierto), seguidas de talleres en los cuales se debatieron ideas de potenciales compromisos. Estas ideas fueron relevadas y sistematizadas en formularios estandarizados.

<sup>64</sup> La Coordinación de Gobierno Abierto mantuvo reuniones con la Auditoría General de la Nación, el Consejo de la Magistratura, el Consejo Nacional de las Mujeres, la Defensoría del Pueblo, las direcciones nacionales de Cambio Climático y de Desarrollo Sustentable (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable), la Dirección Nacional de Datos e Información Pública y la Oficina Nacional de Contrataciones (Ministerio de Modernización), la Dirección Nacional de Innovación Cultural (Ministerio de Cultura), la Dirección Nacional Electoral, la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales, la Secretaría de Obras Públicas, la Subsecretaría de Gestión Municipal y la Subsecretaría de Hábitat y Desarrollo Humano (Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda), la Dirección Nacional de Vialidad, las cámaras de Diputados y Senadores, los ministerios de Agroindustria, Defensa, Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, Educación y Deportes, Energía y Minería, Producción, Salud, Seguridad y Transporte, la Oficina Anticorrupción y el Programa Justicia Abierta (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos), el PAMI-Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, la Procuración Penitenciaria, el Servicio Nacional de Rehabilitación, la Sindicatura General de la Nación, la Subsecretaría de la Juventud (Ministerio de Desarrollo Social) y la Subsecretaría de Presupuesto (Ministerio de Hacienda). Cabe señalar que si se observan incongruencias en las denominaciones utilizadas a lo largo de este documento, ellas se deben a cambios en los nombres y jerarquías de numerosos organismos y áreas de gobierno.

<sup>65</sup> Cf. Ministerio de Modernización, *Kit de Gobierno Abierto*, disponible en <http://goo.gl/9QEz8y>.

<sup>66</sup> Cf. Blog de sociedad civil en OGP Argentina, s/f, “Comienza el 3er plan de acción de gobierno abierto”, <http://goo.gl/MHqHcz>.

<sup>67</sup> El 51% de estas propuestas estaban dirigidas a organismos nacionales y el 47% a gobiernos provinciales. La mitad de ellas fueron presentadas por OSC y ciudadanos independientes, en tanto que la iniciativa de la otra mitad se repartió entre organismos públicos nacionales o provinciales (38%), universidades (5%) y municipios (4%). Cf. tercer plan de acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, <http://goo.gl/DtK7rK>.

<sup>68</sup> Se trató de ACIJ, ADC, Gobierno Abierto, FARN, Directorio Legislativo, FEIM, Fundación InterAmericana del Corazón Argentina, Poder Ciudadano y TECHO.

<sup>69</sup> Cf. Blog de sociedad civil en OGP Argentina, 19/04/17, “Reunión con el Ministro de Modernización, Andrés Ibarra”, <http://goo.gl/yVSiFK>.

<sup>70</sup> Las propuestas recibidas están disponibles en <http://bit.ly/2KH45n>. Cf. Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, <http://goo.gl/DtK7rK>.

<sup>71</sup> La funcionaria a cargo consigna que “se convocó a las OSC de la Mesa Nacional a co-facilitar o al menos participar en cada mesa [...]. Sin embargo, por diferentes motivos (cantidad de mesas, proximidad de las fechas, recursos propios de las OSC, etc.) no se garantizó la participación de las OSC en todas las mesas de diálogo. Esto es relevante porque la visión de sociedad civil [presentada en el informe] no refleja la dinámica del 100% de las mesas”. Cf. Carolina Cornejo, Directora de Gobierno Abierto, comentario escrito, 14/07/19.

<sup>72</sup> Algunas de las mesas estuvieron lideradas por más de una agencia gubernamental relevante para el área en cuestión. Los 28 organismos que participaron en las mesas de diálogos fueron (en orden cronológico): la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda; el Consejo de la Magistratura, dentro de la órbita del Poder Judicial; la Secretaría de Asuntos Municipales del Ministerio del Interior Obras Públicas y Vivienda; la Subsecretaría de Juventud, en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social; el Consejo Nacional de las Mujeres; la Auditoría General de La Nación; la Procuración Penitenciaria de la Nación; la Defensoría del Pueblo de la Nación; la Dirección Nacional Electoral, dependiente del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda; la Oficina Anticorrupción, en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; el Programa Justicia Abierta, también del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; el Ministerio de Educación y Deportes; la Dirección Nacional de Innovación Cultural, del Ministerio de Cultura; el Ministerio de Defensa; la Dirección Nacional de Información Minera y Transparencia, del Ministerio de Energía y Minería; la Subsecretaría de Desarrollo y Planeamiento Productivo del Ministerio de Producción; la Dirección Nacional de Cambio Climático, del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable; la Subsecretaría de Innovación Público y Gobierno Abierto y la Oficina de Contrataciones, del Ministerio de Modernización; la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores del Congreso Nacional; la Sindicatura General de la Nación; el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva; la Subsecretaría de Presupuesto del Ministerio de Hacienda; el Ministerio

de Salud; el Servicio Nacional de Rehabilitación; el PAMI; y la Subsecretaría de Hábitat y Desarrollo Humano del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda.

<sup>73</sup> La participación en las mesas de diálogo sólo requirió de inscripción en línea. Para cada organismo/tema hubo dos encuentros pautados, aunque en algunos casos en que el compromiso quedó definido en la primera reunión, el trabajo para afinar la reducción continuó en forma virtual y el segundo encuentro fue cancelado. El trabajo en las mesas consistió en la discusión y el análisis de las propuestas recabadas para el área temática en cuestión, su priorización, selección y/o consolidación en una única propuesta, y la determinación de hitos, actividades y plazos.

<sup>74</sup> El caso de la ciudad de Buenos Aires es un buen ejemplo del proceso de priorización, eliminación y armonización de preferencias seguido para asegurar la producción de un solo compromiso por mesa. Cf. Blog de sociedad civil en OGP Argentina, 9/9/17, “Compromiso sub-nacional – CABA”, <http://goo.gl/WrZp4t>.

<sup>75</sup> Cf. Carolina Cornejo, Directora de Gobierno Abierto, comentario escrito, 14/07/19.

<sup>76</sup> Cf. Entrevista vía Skype con integrantes de sociedad civil en la Mesa Nacional de Gobierno Abierto, 16/11/18.

<sup>77</sup> En palabras de la funcionaria, “dado que el insumo para el diálogo eran las propuestas recibidas por el formulario, y el mismo incluía los campos de la planilla de cada compromiso (algo que resultaba más exigente para una OSC que desconoce el proceso OGP en relación a las OSC más familiarizadas, como las de la Mesa Nacional), era esperable y necesario que las validaciones se hubiesen generado previamente. Que los compromisos ‘viniesen prearmados’ es algo diferente a la predisposición a charlar o imponer. [...] Asimismo, es importante destacar que los compromisos habían tenido validaciones previas para facilitar el diálogo y que se garantizó en el 90% de las mesas la presencia de funcionarios con capacidad de decisión, uno de los motivos por los cuales no se requirió una segunda mesa de diálogo”. Cf. Carolina Cornejo, Directora de Gobierno Abierto, comentario escrito, 14/07/19.

<sup>78</sup> Todos los borradores, organizados por área, están disponibles en <http://goo.gl/jydK5B>.

<sup>79</sup> Cf. <https://consultapublica.argentina.gob.ar/>.

<sup>80</sup> Según la Coordinación de Gobierno Abierto, los compromisos que suscitaron mayor cantidad de reacciones del público fueron el de Compromiso por la Educación, del Ministerio de Educación y Deportes, y el de Apertura de Datos del Congreso Nacional. Cf. Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, <http://goo.gl/DtK7rK>.

<sup>81</sup> Cf. Tablero Trello de seguimiento, en <https://trello.com/tercerplandeacciondegobiernoabierto>.

<sup>82</sup> Según la funcionaria responsable, en la práctica los encuentros fueron más frecuentes. La investigadora del IRM tiene constancia de la realización de varias reuniones de seguimiento a la fecha de cierre de este informe, todas las cuales fueron transmitidas vía *streaming* por el canal de YouTube del Ministerio de Modernización. Cf. Secretaría de Gobierno de Modernización, Ciclo Inspira “Semana de Gobierno Abierto”, 10/05/18, en <https://www.youtube.com/watch?v=rzVYhFnXTjw> (compromiso 5); Ciclo Inspira “Gobierno Abierto: La experiencia de Argentina”, 28/06/18, en <https://www.youtube.com/watch?v=9Dm9Tu-Skc8> (compromisos 4 y 7); Ciclo Inspira: Del Gobierno Abierto al Estado Abierto, 8/08/18, en <https://www.youtube.com/watch?v=Yz8ElpWwz3c&feature=youtu.be> y <https://www.youtube.com/watch?v=21GYTpD4gEo&feature=youtu.be> (compromiso 24); Ciclo Inspira: “Desafíos públicos para avanzar en la igualdad de género”, 19/09/18, en <https://www.youtube.com/watch?v=tcklmpw43PI> (compromisos 15 y 23); Compromisos públicos para un gobierno transparente: iniciativas cocreadas con sociedad civil, 6/11/18, en <https://www.youtube.com/watch?v=Ok93jX0edYE>; Compromisos de gobierno abierto en el sistema de salud y previsional, 20/11/18, en <https://www.youtube.com/watch?v=62MlbLoUz2U>. Asimismo, la Coordinación de Gobierno Abierto difundió periódicamente entre las partes interesadas una gacetilla informativa con resúmenes de los avances en algunos compromisos destacados. La investigadora del IRM recibió durante 2018 los correos electrónicos de la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto ([gobiernoabierto@modernizacion.gob.ar](mailto:gobiernoabierto@modernizacion.gob.ar)) con las novedades mensuales relativas a los avances de los compromisos. La Directora de Gobierno Abierto consignó además que la oficina a su cargo propuso a la Mesa Nacional moderar esas charlas, así como asegurar representación de OSC de la Mesa Nacional en cada panel, aunque por diferentes motivos (recursos, tiempo, etc.) eso no fue posible en todos los casos. Según la funcionaria, hubo “baja participación de sociedad civil en general en las charlas, sobre todo de las OSC que fueron parte del diseño del compromiso o incluso que lo solicitaron al inicio del proceso de cocreación”. Cf. Carolina Cornejo, Directora de Gobierno Abierto, comentario escrito, 14/07/19.

<sup>83</sup> Cf. Entrevista vía Skype con integrantes de sociedad civil en la Mesa Nacional de Gobierno Abierto, 16/11/18.

<sup>84</sup> Toda la información sobre la participación argentina en OGP está guardada en carpetas de Google Drive a las que se accede a través de un botón confusamente etiquetado como “Descargas/Accedé a todos los materiales de trabajo de las Mesas”, al final de la página dedicada a las mesas de cocreación del tercer plan de acción (<https://www.argentina.gob.ar/mesasogp>).

<sup>85</sup> Según la Directora de Gobierno Abierto, ello se debió en gran medida a limitaciones de tiempo, ya que “muchas propuestas de OSC se presentaron a mediados o fines de marzo y [la mayoría de] las reuniones con los organismos para definir fechas de mesas y potenciales compromisos a abordar se definieron hacia mediados de abril”. Cf. Carolina Cornejo, Directora de Gobierno Abierto, comentario escrito, 15/07/19.

<sup>86</sup> El de los retrasos e incumplimientos fue un tema central de la conversación que la investigadora del IRM mantuvo con los representantes gubernamentales en la Mesa Nacional. En relación con la capacidad de monitoreo de las OSC, una experimentada representante de sociedad civil señaló que “44 compromisos son inviables, nos comen la agenda. Solo podemos seleccionar los que son más importantes para nosotros para darles algún seguimiento”. Cf. Entrevista vía Skype con representantes de gobierno en la Mesa Nacional, 22/11/18; entrevista vía Skype con María Emilia Berzategui (Poder Ciudadano), 26/11/18.

<sup>87</sup> Esta afirmación es matizada desde el gobierno con la afirmación de que “el proceso consultivo previo (encuentros federales) fue regionalizado”. Cf. Carolina Cornejo, Directora de Gobierno Abierto, comentario escrito, 15/07/19.

<sup>88</sup> Cf. Joaquín Caprarulo (ACIJ) en entrevista vía Skype con integrantes de sociedad civil en la Mesa Nacional, 16/11/18. En ese sentido, desde otra OSC insisten en que las provincias “no han participado realmente del plan nacional, sino de compromisos de alcance provincial y municipal que fueron sumados a aquel”. Cf. María Emilia Berzategui (Poder

---

Ciudadano) en entrevista vía Skype, 26/11/18. Esta interpretación no es enteramente compartida por el gobierno, desde donde se afirma que la razón por la cual se procedió a la inclusión de compromisos subnacionales fue precisamente que los relevamientos previos arrojaron una prevalencia de demandas dirigidas a sus respectivos gobiernos provinciales por parte de las OSC de las provincias. Por lo demás, también el gobierno considera deseable la provisión de recursos para que OSC provinciales viajen a la ciudad capital para tomar parte de los procesos que allí se realizan; sin embargo, destacan que en su momento todos los actores de la Mesa Nacional consideraron que las acciones realizadas para federalizar el plan constituían un avance destacable. Cf. Carolina Cornejo, Directora de Gobierno Abierto, comentario escrito, 15/07/19.

<sup>89</sup> El proceso de cocreación del tercer plan de acción incluyó una instancia adicional de consulta pública virtual, pero esta fue utilizada para ratificar o rectificar lo que había salido de las mesas, más que como un momento deliberativo independiente.

## IV. Compromisos

Todos los gobiernos que participan en OGP desarrollan planes de acción que incluyen compromisos concretos para un período de dos años. Los gobiernos inician sus planes de acción de OGP compartiendo sus esfuerzos existentes relacionados con gobierno abierto, incluyendo estrategias específicas y programas actuales.

Los compromisos deben ser adecuados al contexto local y a los retos que enfrenta el país/entidad. Además, deben ser relevantes a los valores de OGP, como lo describen los Artículos de Gobernanza y la Declaración de Gobierno Abierto que firman todos los miembros de OGP<sup>90</sup>. Los indicadores y la metodología para la evaluación del IRM pueden consultarse en el Manual de Procedimientos del IRM<sup>91</sup>. A continuación presentamos un resumen de los indicadores clave del IRM.

- **Verificabilidad:**
  - No es suficientemente específico para ser verificable: ¿Los compromisos y las acciones del compromiso tienen suficiente claridad y especificidad para que su cumplimiento pueda ser verificado objetivamente en el proceso de evaluación?
  - Suficientemente específico para ser verificable: ¿Los compromisos y las acciones del compromiso tienen suficiente claridad y especificidad para que su cumplimiento pueda ser verificado objetivamente en el proceso de evaluación?
- **Relevancia:** Esta variable evalúa la relevancia del compromiso frente a los valores de OGP. A partir de un análisis detallado del compromiso, las preguntas que permitirán determinar la relevancia son:
  - Acceso a la información: ¿El Gobierno publicará más información o mejorará la calidad de la información a la que el público tiene acceso?
  - Participación ciudadana: ¿El Gobierno generará o mejorará oportunidades o las capacidades del público para participar o influir en la toma de decisiones o en el diseño de políticas?
  - Rendición de cuentas: ¿El Gobierno generará o mejorará oportunidades para asegurar que los funcionarios se hagan responsables de sus acciones?
  - Tecnología e innovación para la transparencia y la rendición de cuentas: ¿Se aplicarán innovaciones tecnológicas, junto con uno de los otros tres valores, para impulsar la transparencia o la rendición de cuentas?
- **Impacto potencial:** Esta variable evalúa el *impacto potencial* que el compromiso tendría en caso de ser cumplido. A partir del plan de acción, el investigador del IRM deberá:
  - Identificar la problemática social, económica, política o ambiental;
  - Establecer el *statu quo* al inicio del ciclo del plan de acción y
  - Evaluar en qué medida el compromiso, de ser implementado, mejoraría el desempeño del Gobierno y solucionaría el problema.
- **Cumplimiento:** Esta variable evalúa la implementación y avances en el compromiso. Se evalúa al final del ciclo del plan de acción en el “Informe de implementación del IRM”.
- **¿Contribuyó a la apertura en el Gobierno?:** El objetivo de esta variable es medir si el Gobierno se ha transformado como resultado de la implementación del compromiso en las áreas relevantes a los valores de OGP, más allá de los entregables planteados en el plan. Esta variable se evalúa al final del ciclo del plan de acción en el “Informe de implementación del IRM”.

**¿Qué es un compromiso potencialmente estelar?**

Un compromiso potencialmente estelar tiene más potencial para ser ambicioso y para ser implementado. Un buen compromiso describe claramente lo siguiente:

1. **Problema:** El compromiso plantea claramente cuál es la problemática económica, social, política o ambiental que aborda, más allá de únicamente describir un problema administrativo o una herramienta. (Por ejemplo, “la asignación inadecuada de los fondos de los programas sociales” es un mejor planteamiento que la “falta de un sitio de internet”).
2. **Statu quo:** ¿Cuál es el *statu quo* del tema de política al inicio del plan de acción? (por ejemplo, “el 26% de los casos de corrupción judicial no se procesan adecuadamente”).
3. **Cambio:** El compromiso identifica claramente cuál es el comportamiento que busca cambiar, más allá de identificar resultados intermedios (por ejemplo, “duplicar la tasa de respuesta a las solicitudes de información” es un objetivo más sólido que “publicar un protocolo de respuesta”).

### Compromisos estelares

El indicador de “compromiso estelar” (🌟) debe tener una mayor explicación por ser de especial interés para los usuarios y es clave para promover mejores prácticas entre los países y entidades de OGP. Los compromisos estelares son aquellos que son considerados ejemplares. Para ello, los compromisos deberán cumplir con los siguientes criterios:

- Potencialmente estelar: el diseño del compromiso debe ser **verificable, relevante** frente a los valores de OGP y tener un impacto potencial **transformador**.
- Durante el periodo de implementación del plan de acción, el Gobierno debe lograr avances significativos en el cumplimiento del compromiso. La evaluación deberá calificarlo como **sustancial o completo**.

Esta variable se evalúa al final del plan de acción, en el informe de implementación.

### Resumen general de los compromisos

El plan de acción se compone de 44 compromisos, 33 de ellos asumidos por organismos del Estado nacional y 11 adoptados por entidades subnacionales (diez provincias más la Ciudad Autónoma de Buenos Aires). La introducción de compromisos subnacionales es una de las grandes novedades de este plan en comparación con sus predecesores. Cabe señalar además que siete compromisos del tercer plan son de algún modo una continuación de compromisos del plan anterior.

La sección de compromisos nacionales se estructura en cuatro partes: transparencia (13 compromisos), rendición de cuentas (siete compromisos), participación ciudadana (diez compromisos) y tecnología e innovación (tres compromisos). Si bien esta clasificación no siempre coincide con la valoración de la investigadora del IRM, en términos de la relevancia para los valores de OGP predominan ampliamente los compromisos de acceso a la información y participación ciudadana<sup>92</sup> y, en cambio, escasean los pertinentes al valor de rendición de cuentas. Notablemente, escasean también los compromisos que hagan un uso innovador de la tecnología para impulsar la transparencia y la rendición de cuentas; la mayoría de los compromisos que se pretenden pertinentes a este principio se limitan a incorporar alguna forma, no necesariamente innovadora, de uso de internet para aspirar a esta categoría.

<sup>90</sup>Alianza para el Gobierno Abierto: Artículos de Gobernanza, junio de 2012 (Actualizado en marzo de 2014 y en abril de 2015), [https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/attachments/OGP\\_Articles-Gov\\_Apr-21-2015.pdf](https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/attachments/OGP_Articles-Gov_Apr-21-2015.pdf)

<sup>91</sup>Manual de procedimientos del IRM, <http://www.opengovpartnership.org/about/about-irm>

<sup>92</sup> En este punto cabe citar el reparo expresado por las OSC representadas en la Mesa Nacional en sus comentarios a la primera versión de este informe, en relación con el hecho de que, si bien el componente de participación ciudadana tiene prominencia en el Plan de Acción, con frecuencia se hace presente de una forma disminuida o limitada: “En muchos compromisos se incluyeron como hitos la elaboración de espacios de participación, como mesas de trabajo o reuniones. Sin embargo, la mayoría de ellos no contenía mecanismos concretos que garantizaran que los espacios diseñados se

---

tradujeran en verdaderas instancias de participación en las que la sociedad civil tuviera un rol activo de incidencia en las distintas políticas públicas. Así, en muchos casos fueron instancias informativas donde las áreas gubernamentales comunicaron de manera unidireccional algún avance en su gestión”. Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, 5/08/19.

## I. Apertura de información sobre los procesos de selección de magistrados

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Proporcionar los elementos que habiliten el conocimiento y control ciudadano del proceso de selección de magistrados.

*Descripción del compromiso:* Sistematizar y publicar información sobre los procesos de selección de magistrados, el estado de los concursos y la normativa vigente de manera comprensible y accesible; incorporar herramientas interactivas que faciliten su visualización y promover instancias de capacitación sobre el tema.

- I.1. Elaboración y publicación de un mapa de procesos de selección de magistrados por etapa y georreferenciados.
- I.2. Elaboración de un mapa con la información del estado de los concursos para magistrados de las jurisdicciones de las cámaras federales.
- I.3. Realización de un encuentro con representantes del Consejo de la Magistratura y de las organizaciones de sociedad civil con el objetivo de dar a conocer normativa sobre el funcionamiento del cuerpo y oportunidades de participación ciudadana en los procesos.
- I.4. Actualización de la información de los mapas elaborados.
- I.5. Generación de material en video sobre las Preguntas Frecuentes acerca de los procesos de selección y su normativa.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?				
	No es suficiente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación	Recepción de denuncias	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modificado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Sigualmente	Sobresalió
I. General	✓	✓	✓	✓				✓											

### Contexto y objetivos

El compromiso se plantea el objetivo de proporcionar a la ciudadanía conocimientos y herramientas de control ciudadano sobre el proceso de selección de magistrados judiciales. Año tras año, las encuestas de opinión pública exhiben al sector de la justicia como opaco y carente de la confianza de la mayoría de la ciudadanía. Según la última medición disponible del

Latinobarómetro, solamente el 24% de los argentinos confía “mucho” o “algo” en las instituciones del Poder Judicial<sup>93</sup>. Para subsanar el problema del desconocimiento y las dificultades que encuentra la ciudadanía para acceder a información en este ámbito, el compromiso propone sistematizar y publicar información sobre la normativa vigente en materia de selección de magistrados y sobre el desarrollo de los concursos. Para que la información publicada resulte de provecho, se plantea incorporar herramientas interactivas que faciliten la visualización, además de capacitaciones sobre el tema.

Tal como está presentado y en función de los hitos planteados, el compromiso es relevante al principio de acceso a la información. También tiene relevancia para el valor de participación ciudadana, dada la presencia de “encuentros de debate sobre el funcionamiento y normativa institucional”. Sin embargo, este no es el foco principal del compromiso, y el único encuentro con participación de la sociedad civil persigue el objetivo de transmitir información (“dar a conocer normativa sobre el funcionamiento del cuerpo y oportunidades de participación ciudadana en los procesos”).

En este punto, y en una consideración que se aplica a muchos otros compromisos, cabe señalar que este compromiso contiene instancias de consulta con la sociedad civil que tienen valor intrínseco, pero que son conducentes exclusivamente al proceso de implementación del compromiso, es decir, que no modifican su naturaleza y sus objetivos, los cuales son otros que el de habilitar la participación ciudadana.

Según está escrito en el plan de acción, el compromiso es verificable en la medida en que la implementación de sus metas arrojaría productos tangibles y actividades observables, tales como un mapa de procesos georreferenciado, material explicativo y reuniones informativas. Si bien se desconocen detalles de la forma que tomaría, por ejemplo, el mapa de procesos, cabe esperar un sistema en línea con algunos elementos interactivos que permita al usuario situarse en el proceso y visualizar lo que está ocurriendo, los pasos ya realizados y los pasos por realizar para cubrir cada vacante en las cámaras federales.

La sociedad civil subrayó la gran importancia de la incorporación del Consejo de la Magistratura a un plan de acción de gobierno abierto, mediante este compromiso y el que se examina a continuación<sup>94</sup>. La investigadora del IRM considera que la implementación completa de este compromiso supondría un cambio importante en relación con el statu quo vigente a su inicio, en términos de la reducción de la opacidad del poder judicial. Sin embargo, el progreso se limitaría al ámbito específico de los procesos de selección de los jueces, por lo que el compromiso se calificó como de impacto potencial moderado. Coincidieron en esta valoración algunos actores de la sociedad civil consultados<sup>95</sup>, en tanto la directora de la Unidad de Consejo Abierto y Participación Ciudadana del Poder Judicial, a cargo de este compromiso y del que se analiza a continuación, enfatizó los méritos del compromiso a la hora “disponibilizar [esta] información en formatos abiertos y de fácil acceso”, lo cual a su juicio representaría “un gran avance en el ámbito judicial, a veces muy burocrático y reticente a los cambios”<sup>96</sup>.

La representación de la sociedad civil en la Mesa Nacional, por su parte, señaló algunas debilidades del compromiso, a saber, que “a pesar de que el mapeo de los concursos de selección de jueces/zas mejora su visibilidad, no es información que no estuviera ya disponible por otras vías. Tampoco es fácil establecer una conexión entre la iniciativa y algún aumento previsible del involucramiento ciudadano en estos procesos, ya que el compromiso no contempla las vías adecuadas para extender la visibilidad de este tipo de información una vez publicada”<sup>97</sup>.

### **Siguientes pasos**

Este compromiso y el que se analiza a continuación podrían haber sido formulados como uno solo; de hecho, la mayoría de los actores consultados se refiere a ellos en bloque. La valoración siguiente se aplica a ambos compromisos.

Una vez implementado, no es necesario volver a incorporar este compromiso en el siguiente plan de acción, aunque es vital que se asegure que la información publicada se mantenga actualizada más

allá del período de implementación. En lo sucesivo, sería oportuno avanzar en compromisos de mayor alcance orientados a aumentar la transparencia del Poder Judicial en su conjunto.

En ese sentido, se podría formular un compromiso para subsanar las debilidades detectadas en Argentina por el Índice de Accesibilidad a la Información Judicial en Internet<sup>98</sup> y a asegurar un cumplimiento ejemplar de los estándares internacionales. En efecto, las principales áreas de opacidad detectadas en el Poder Judicial en Argentina refieren a salarios, patrimonio y antecedentes curriculares y disciplinarios de los funcionarios; recursos físicos, materiales y humanos de la institución; agenda de los tribunales; y estadísticas de causas ingresadas, resueltas y pendientes.

<sup>93</sup> Cf. Corporación Latinobarómetro, Informe 2018, disponible en <http://www.latinobarometro.org>.

<sup>94</sup> Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, agosto de 2019.

<sup>95</sup> Cf. Entrevista vía Skype con integrantes de sociedad civil en la Mesa Nacional: Joaquín Caprarulo (ACIJ) y Florencia Cavalli (Poder Ciudadano), 16/11/18.

<sup>96</sup> Cf. Luciana Vajnenko, directora de la Unidad de Consejo Abierto y Participación Ciudadana, respuestas a cuestionario en línea, 6/08/18. La funcionaria también señaló que “las metas propuestas implican instancias de participación ciudadana que, si bien estaban ya en ejecución, no estaban suficientemente difundidas y no eran conocidas. Estos cambios se ven reflejados en la gestación de un nuevo paradigma que influye tanto en la generación de la información del Consejo como organismo judicial, como en la percepción global que los ciudadanos, destinatarios de las políticas públicas, tienen acerca del servicio de justicia”.

<sup>97</sup> Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, agosto de 2019.

<sup>98</sup> Dicho índice evalúa el grado de institucionalización digital (existencia de un sitio web que agregue información de la institución en diversos niveles y jurisdicciones territoriales y que cumpla requisitos mínimos de accesibilidad) y la publicación y actualización de información sobre procesos (sentencias judiciales clasificadas según materias, jurisdicción y tipo o jerarquía del tribunal que las dictó; buscador de jurisprudencia), gestión institucional (acuerdos, instructivos, reglamentos internos), gestión judicial (calendario general de causas, programación de salas, audiencias, juicios orales, vistas de las causas, etc.), recursos materiales y humanos (infraestructura, tecnología y número de funcionarios por jerarquía y/o categoría ocupacional), presupuesto asignado y ejecutado del año en curso y del último año concluido (desagregado según las partidas y glosas aprobadas por la instancia correspondiente), salario, patrimonio y antecedentes curriculares y disciplinarios de funcionarios relevantes, licitaciones y concursos (llamados a concursos para contrataciones de personal estable y de servicios externos, licitaciones de bienes y/o infraestructura, actualizados al menos al último año concluido.), y estadísticas de causas ingresadas, terminadas y pendientes (a nivel nacional y desagregadas por materia, jerarquía y jurisdicción territorial). Cf. CEJA (2017) *Índice de Accesibilidad a la Información Judicial en Internet – décima versión*. Centro de Estudios de Justicia de las Américas: Santiago de Chile. Disponible en <http://goo.gl/oxGDtQ>.

## 2. Apertura de información sobre los procesos disciplinarios a magistrados

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Mejorar la cantidad y calidad de información disponible sobre los procesos de denuncia a los jueces.

*Descripción del compromiso:* Publicar información sobre el estado de los procesos acusatorios incluyendo más datos desagregados sobre los mismos en formatos abiertos.

- 2.1. Ampliación del cuadro de estado de expedientes en trámite publicado actualmente, desagregando por cada denuncia: el juez denunciado, la última medida dispuesta, detalle de principales medidas y sus fechas, denunciante, y motivo de la denuncia estandarizada en al menos cuatro (4) posibles motivos.
- 2.2. Publicación de este cuadro en formato abierto con frecuencia de actualización semanal.
- 2.3. Elaboración de un tutorial explicando el cuadro de estado de expedientes en trámite (incluido en el hito anterior).
- 2.4. Confección de un cuadro similar al mencionado en el primer hito, pero referido a expedientes culminados, que incluya el número de dictamen asociado a cada denuncia.
- 2.5. Publicación de información normativa sobre el proceso de realización de denuncias en base al artículo 5° del reglamento de la Comisión de Disciplina y Acusación, de forma más accesible en términos de visibilidad y comprensión ciudadana, en los canales digitales del Consejo.
- 2.6. Realización de una reunión de trabajo para dialogar sobre otros proyectos de apertura con representantes de la sociedad civil.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go		
	No es suficiente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Recepción de denuncias	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modificado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente
I. General		✓	✓	✓				✓		Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del plan de acción			

### Contexto y objetivos

Este compromiso apunta a mejorar la cantidad y la calidad de la información disponible sobre los procesos disciplinarios a jueces, por medio de la publicación de información sobre el estado de los procesos acusatorios en curso, incluyendo datos desagregados en formato abierto. Al igual que el

anterior, este compromiso parte del diagnóstico de que actualmente la ciudadanía cuenta con información escasa o insuficiente en esta materia, situación que busca subsanar.

El compromiso es presentado como relevante a los valores de transparencia y participación ciudadana; sin embargo, todos sus hitos son relevantes para el principio de transparencia y acceso a la información, mientras que el único hito que apunta a la participación compromete a la realización de una reunión para “dialogar sobre otros proyectos de apertura con representantes de la sociedad civil”, en la cual es esperable que la sociedad civil reciba información y eventualmente pueda dar a conocer sus intereses y preocupaciones.

El compromiso es verificable ya que todos sus hitos corresponden ya sea a la producción y publicación de material informativo, ya sea a la realización de una reunión de trabajo. Los dos hitos centrales, el 1 y el 4, proporcionan suficientes especificaciones respecto de los productos finales esperables: dos cuadros (del estado de los expedientes en trámite y de la resolución de expedientes cerrados, respectivamente) que, a diferencia de la información actualmente disponible, contengan, para cada denuncia, el nombre del juez denunciado, la última medida dispuesta, el detalle de las principales medidas y las fechas en que fueron tomadas, la identificación del denunciante y el motivo de la denuncia estandarizada en al menos cuatro motivos (y, para el caso del segundo, también el número de dictamen asociado). Los hitos restantes corresponden a la publicación de los cuadros, la publicación de información normativa sobre el proceso de realización de denuncias y la realización de una reunión. Este último hito, aunque verificable, es más inespecífico que los demás en la medida en que no permite anticipar las características del diálogo ni los resultados, y cabe suponer que pueda tratarse de una simple reunión informativa.

Como se mencionó en la ponderación del compromiso precedente, no quedan claras las razones por las cuales se decidió separar en dos el compromiso de transparencia del Consejo de la Magistratura; ambos compromisos podrían haberse resumido en uno solo. De hecho, todos los actores consultados, tanto de Gobierno como de sociedad civil, emiten una sola opinión en relación con ambos compromisos. En ese sentido, tienden a coincidir en asignar un impacto potencial moderado también a este compromiso, y por las mismas razones que al anterior: porque su implementación plena resultaría en cambios significativos en un sector que es visto como poco transparente y que suscita escasa confianza entre la ciudadanía, aunque el ámbito de aplicación sea limitado<sup>99</sup>. La evaluadora del IRM comparte esta apreciación.

### Siguientes pasos

Tal como se señaló en relación con el compromiso anterior, si bien se trata de un compromiso relevante, una vez implementado no hay razones para volver a incorporarlo en el siguiente plan de acción. Asegurar que la información publicada se mantenga actualizada más allá del período de implementación es vital, pero no debería requerir de la formulación de un nuevo compromiso. En cambio, sería importante avanzar en compromisos de mayor ambición orientados a aumentar la transparencia del Poder Judicial. En ese sentido, la investigadora del IRM alienta la formulación de un compromiso orientado a subsanar las debilidades detectadas en Argentina por el Índice de Accesibilidad a la Información Judicial en Internet, incluyendo (pero no limitado a), en primer lugar, salarios, patrimonio y antecedentes curriculares y disciplinarios de los funcionarios; segundo, recursos físicos, materiales y humanos de la institución; tercero, agenda de los tribunales; cuarto, estadísticas de causas ingresadas, resueltas y pendientes.

<sup>99</sup> Cf. Entrevistas vía Skype con integrantes de sociedad civil en la Mesa Nacional, 16/11/18 y 26/11/18; Luciana Vajnenko, directora de la Unidad de Consejo Abierto y Participación Ciudadana, respuestas a cuestionario en línea, 6/08/18.

### 3. Segunda etapa del portal [datos.jus.gov.ar](http://datos.jus.gov.ar)

#### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Incrementar la publicación, actualización y accesibilidad a datos estadísticos del sector justicia a nivel nacional y subnacional.

*Descripción del compromiso:* El Ministerio de Justicia, a través del portal “datos.jus.gov.ar”, publicará estadísticas de instituciones nacionales y subnacionales del sistema de justicia, en formatos abiertos. En el portal se incluirán visualizaciones para facilitar la utilización de los conjuntos de datos.

Asimismo, el Ministerio facilitará -a través de mecanismos participativos- la incorporación de otros organismos que recolecten datos relevantes del sector justicia.

- 3.1. Publicación de al menos cinco (5) datasets por año con información bajo jurisdicción del Ministerio de Justicia, entre ellos: la base de datos de registro de bienes decomisados.
- 3.2. Realización de dos (2) mesas de trabajo anuales con sociedad civil y otros organismos vinculados al trabajo sobre criminalidad económica a fin de identificar conjuntos de datos a ser publicados (entre ellos, Consejo de la Magistratura, Unidad de Información Financiera, Comisión Nacional de Valores, Banco Central, etc.).
- 3.3. Publicación de conjuntos de datos con al menos diez (10) variables del sector justicia para 24 instituciones de carácter nacional y subnacional.
- 3.4. Publicación de doce (12) visualizaciones por año a partir de los conjuntos de datos publicados.
- 3.5. Organización de al menos ocho (8) jornadas colaborativas con sociedad civil con el objetivo de crear visualizaciones, priorizar bases de datos, generar aplicaciones interactivas, etc., de las cuales dos se realizarán en diferentes puntos del país.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go		
	No es suficiente específico o para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación	Reincidencias	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modificado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente
I. General		✓	✓	✓					✓					Evaluado al final del ciclo del plan de acción			Evaluado al final del plan de acción

## Contexto y objetivos

Este compromiso busca poner a disposición del público datos estadísticos del sector justicia a nivel tanto nacional como subnacional. En su formulación, el compromiso parte de la constatación de que la ausencia de un sistema de estadísticas judiciales integral, centralizado, actualizado y en formato abierto y reutilizable es una deuda del sistema de justicia, dadas las dificultades experimentadas hasta la fecha para garantizar el acceso efectivo a la información pública en este sector.

El compromiso incluido en el Tercer Plan se propone avanzar a partir del Portal de Datos Abiertos de la Justicia Argentina puesto en marcha durante el Segundo Plan de Acción, en el marco del Programa Justicia Abierta. Este portal incluía datos del Ministerio de Justicia, es decir, abarcaba solamente el nivel federal. En su segunda etapa, el portal [datos.jus.gov.ar](http://datos.jus.gov.ar) será ampliado mediante la publicación de información acerca de las instituciones judiciales de todo el país. Incluirá también visualizaciones con el objetivo de facilitar la utilización de los datos.

El compromiso es relevante, en primer lugar, al valor de acceso a la información, ya que su eje pasa por la publicación y actualización de una serie de bases de datos de interés público; y, en segundo lugar, al de participación ciudadana, en la medida en que uno de sus principales instrumentos para la identificación, organización y elaboración de visualizaciones de los datos es el trabajo colaborativo con la sociedad civil, bajo la forma de “mesas de trabajo” y “jornadas colaborativas”. Sobre este punto, sin embargo, los representantes de la sociedad civil consultados subrayaron que el compromiso “no ofrece perspectivas de continuidad o sustentabilidad de estos espacios más allá de la realización de una cantidad limitada de encuentros”, situación que a su juicio se repite en buena parte de los compromisos contenidos en este plan de acción<sup>100</sup>.

La investigadora del IRM no considera que este compromiso sea relevante al principio de tecnología e innovación aplicada a la transparencia y/o a la rendición de cuentas. En la era de la internet de las cosas, ya no alcanza con el uso de una plataforma en línea para que un compromiso califique como pertinente a este principio: la clave de interpretación no pasa por la tecnología en sí, sino por el uso innovador de la tecnología, o por la aplicación de innovaciones tecnológicas para impulsar la transparencia o la rendición de cuentas. Esta consideración se aplica a buena parte de los compromisos contenidos en el tercer plan de acción, y en aras de la brevedad no se volverá a formular explícitamente en los análisis subsiguientes.

El compromiso es verificable y sus hitos son de especificidad suficiente para comprobar su cumplimiento. Los hitos 1, 3 y 4 especifican cantidades mínimas de bases de datos y de visualizaciones que serán publicadas cada año, así como de las variables e instituciones a abarcar. El hito 1, en particular, señala que entre las bases de datos que se publicarán se encontrará sin falta la de registro de bienes decomisados. Los hitos 2 y 5, por su parte, detallan la cantidad de mesas de trabajo y jornadas a realizar, sus objetivos y resultados esperados y, respectivamente, algunos de los organismos involucrados y su carácter federal.

Según la coordinadora de Justicia Abierta, Sandra Elena, en el proceso de cocreación del compromiso se incluyeron “todas las necesidades planteadas por la sociedad civil”, la cual “tuvo un fuerte protagonismo en el proceso, a través de canales claros y preestablecidos”. Según la funcionaria, ello potenció la ambición del compromiso, también favorecida por la existencia de un marco normativo adecuado, ya que “la Ley de Acceso a la Información [...] contempla a los distintos actores judiciales como sujetos obligados a brindar información pública”<sup>101</sup>. La citada funcionaria subrayó específicamente la importancia de la inclusión de un compromiso que abarca a todos los principales actores del sector justicia, un sector que “históricamente quedó en un segundo plano en la implementación de [los principios de gobierno abierto]”<sup>102</sup>. Los funcionarios consultados consignaron además que, en su opinión, el impacto de este compromiso se vería potenciado por el hecho de que la publicación incluiría “causas en curso en sistemas judiciales subnacionales”, lo cual no solo conllevaría un “trabajo transversal entre poderes que casi no tiene precedentes, con una gran complejidad técnica y política” sino que además redundaría en la disponibilidad de “datos previamente no publicados y que en muchos casos ni siquiera eran conocidos hacia dentro de las mismas instituciones”<sup>103</sup>.

Se trata, en efecto, de un compromiso relevante a la luz del contexto nacional, y cabe esperar que de su plena implementación se derive un impacto moderado. Si inaugura una tendencia a la publicación proactiva de información referida al sistema de justicia, resultará en un cambio sustancial en las prácticas predominantes. Sin embargo, la formulación no especifica un listado de categorías de información a publicar, con la notable excepción de la citada base de datos de registro de bienes decomisados<sup>104</sup>. El impacto real del compromiso dependerá de la sensibilidad de la información que acabe siendo publicada, factor que no puede darse por descontado.

## Siguientes pasos

Para profundizar en la apertura del sector de la justicia, una nueva versión de este compromiso debería priorizarse e incorporarse en el cuarto plan de acción, que sin duda debería contener un compromiso fuerte en materia de transparencia judicial.

El nuevo compromiso debería apuntar, cuanto menos, a poner a disposición del público toda la información que mide el Índice de Accesibilidad a la Información Judicial en Internet<sup>105</sup>. Sin perjuicio de que contenga, como ocurre con el compromiso en curso, instancias de trabajo conjunto con la sociedad civil para determinar el detalle de la información a publicar, la redacción del compromiso debería recoger las demandas ya existentes e incluir un listado (no exhaustivo) de las bases de datos que se pretende publicar. Solo de este modo podría evaluarse cabalmente por anticipado la ambición del compromiso.

Como se desprende del análisis de este compromiso en conjunto con los dos anteriores, es recomendable involucrar a más de un organismo con competencia en el área; es decir, no centrarse en organismos interesados en suscribir compromisos (lo cual fácilmente puede dar lugar a la multiplicación de compromisos superpuestos y redundantes sobre los mismos temas) sino en torno de problemas necesitados de soluciones, las cuales solo pueden ser provistas mediante la participación convergente de una serie de actores competentes en el área de que se trate. La aspiración en el área de la justicia sería, pues, contar con un (y solamente un) compromiso relevante, ambicioso y transformador, cocreado por Gobierno y sociedad civil e implementado por los diversos órganos competentes dentro de la órbita tanto del Ejecutivo (Ministerio de Justicia) como del Poder Judicial.

<sup>100</sup> Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, agosto de 2019.

<sup>101</sup> Sandra Elena, Coordinadora del Programa Justicia Abierta, respuestas a cuestionario en línea, 2/08/18.

<sup>102</sup> En efecto, el portal es el resultado de la firma del Convenio Interjurisdiccional de Datos Judiciales Abiertos suscripto por 55 instituciones de justicia, entre ellas el Consejo de la Magistratura de la Nación, la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales, el Consejo de Procuradores, Fiscales, Defensores y Asesores Generales de la República Argentina, los Poderes Judiciales y Ministerios Públicos provinciales, el Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Procuración Penitenciaria de la Nación. Cf. Justicia 2020, “Programa Justicia Abierta”, en <http://goo.gl/bzEKCJ>;

Sandra Elena, Coordinadora del Programa Justicia Abierta, respuestas a cuestionario en línea, 8/11/18. Cf. también OGP (2018) *Opening Justice: Access to justice, open judiciaries, and legal empowerment through the Open Government Partnership*, disponible en <http://goo.gl/LZc99p>.

<sup>103</sup> Cf. Comentarios escritos al informe pre-publicación, 30/07/19.

<sup>104</sup> En ese sentido, actores de la sociedad civil subrayaron que “el detalle con el que está redactado [un compromiso] es fundamental para dar seguridad y transparencia a los actores de la sociedad civil sobre lo que pueden esperar respecto a las iniciativas de las instituciones públicas”, y ese no sería el caso del compromiso aquí analizado. Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, agosto de 2019.

<sup>105</sup> Cf. CEJA (2017), op cit.

## 4. Archivos abiertos en el proceso de cambio hacia un gobierno abierto

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Reestructurar e incorporar nuevas herramientas al sitio web Archivos Abiertos ([www.mindef.gov.ar/archivosAbiertos](http://www.mindef.gov.ar/archivosAbiertos)) a través de un proceso participativo con el fin de mejorar la accesibilidad, usabilidad, conocimiento y comunicación de la información contenida allí.

*Descripción del compromiso:* Rediseño, reestructuración, actualización y relanzamiento del sitio web Archivos Abiertos; implementación de estrategias de comunicación y difusión del portal y de la información que ofrece a fin de promover la consulta y reutilización de la información disponible en el Sistema de Archivos de la Defensa.

- 4.1. Realización de una encuesta cerrada a usuarios en general y en particular a los que utilizaron el sitio web “Archivos Abiertos” a fin de relevar aspectos de posibles mejoras en el portal y temas de interés sobre documentación histórica.
- 4.2. Sistematización de los resultados de la encuesta y consolidación del informe final.
- 4.3. Desarrollo de un foro online o consulta pública para debate de las conclusiones que surgen de los resultados obtenidos a través de la encuesta, y presentación del informe final.
- 4.4. Rediseño de la interfaz de usuario en base a la encuesta y foro, y reorganización del menú del sitio web para permitir el ingreso por Institución de Archivo.
- 4.5. Diseño de herramientas de accesibilidad (navegación) y rediseño de la web. Incorporación de material audiovisual, glosario, criterios de clasificación de los documentos de archivo, preguntas frecuentes, instructivo de uso y navegación del sitio, catálogo y sección sobre el Sistema de Archivos de la Defensa (S.A.D.).
- 4.6. Inclusión en el sitio de una sección específica como canal de comunicación para consultas, solicitudes de asistencia técnica y de información, peticiones de desclasificación y publicación de documentos digitalizados.
- 4.7. Diseño de estrategia de comunicación del relanzamiento del portal. Capacitación en talleres y desarrollo de materiales para encuentros de divulgación.
- 4.8. Realización de una jornada de relanzamiento del sitio web.
- 4.9. Digitalización y carga de una nueva selección de documentos en el sitio web.
- 4.10. Publicación de los informes de los equipos de relevamiento de documentos para las investigaciones de delitos de lesa humanidad.
- 4.11. Organización de al menos cuatro (4) encuentros de difusión dentro y fuera del Ministerio con diferentes grupos y/o públicos (universidades, Poder Judicial, organismos de derechos humanos, periodistas de investigación, investigadores e institutos de investigación, entre otros) con el objetivo de compartir los contenidos y funcionalidades del sitio.
- 4.12. Participación del Ministerio en al menos cuatro (4) eventos de historia y/o afines en los que se aborden temas incluidos en los archivos para difusión del sitio.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go		
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Reincidencia	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modificado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente
I. General		✓	✓				✓				Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del plan de acción		

### Contexto y objetivos

Este compromiso propone introducir mejoras en un portal existente, Archivos Abiertos, ([www.mindef.gov.ar/archivosAbiertos](http://www.mindef.gov.ar/archivosAbiertos)), con el fin de facilitar el acceso, la utilización y diseminación de la información allí contenida. Archivos Abiertos es un sitio web a cargo del Sistema de Archivos de la Defensa (SAD), dependiente de la Dirección Nacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Defensa. Inaugurado en 2014, ofrece datos y documentos de archivos de las instituciones militares y otras agencias de la órbita de Defensa, en muchos casos de valor histórico y de interés para la comunidad académica, periodística y de investigación en derechos humanos. En particular, abarca archivos digitalizados de documentos vinculados a sucesivos golpes militares y a la última dictadura, así como a la Guerra de Malvinas. Contiene además instrumentos de descripción de sus contenidos (guías, inventarios, catálogos).

La inclusión de este compromiso en el tercer plan se justifica sobre la base de la constatación de que, en su forma actual, el portal presenta dificultades en la gestión, estructuración y actualización de sus contenidos, así como en la interacción con el usuario, que en gran medida desconoce la información disponible y la forma de acceder a ella. De ahí que el compromiso se centre en el rediseño, la reestructuración, actualización y relanzamiento del portal Archivos Abiertos. Según el funcionario a cargo del compromiso, éste constituye una “respuesta a un reclamo histórico de los organismos de derechos humanos, pero también a una demanda de acceso de la ciudadanía en general”<sup>106</sup>. Así lo confirman los representantes de sociedad civil consultados, a cuyo juicio el compromiso mejoraría “la disponibilidad y accesibilidad de documentación de archivo de muchísima sensibilidad para la historia reciente de la Argentina”<sup>107</sup>. El compromiso es relevante al valor de acceso a la información, en la medida en que su objetivo central es poner a disposición del público información que, por diferentes razones, actualmente no resulta plenamente accesible<sup>108</sup>. Adicionalmente, puesto que está centrado en el rediseño de un sitio web, contiene un elemento de tecnología (aunque no de auténtica innovación) al servicio de la transparencia. Contiene además elementos débiles de participación ciudadana, bajo el formato limitado de la encuesta de usuarios y, a continuación, de un foro de consulta pública en línea para discutir los resultados de la encuesta. Todas las demás instancias que suponen participación del público están orientadas a la presentación de resultados y a la diseminación de la herramienta.

El compromiso es verificable y no presenta dificultades para el monitoreo del cumplimiento de sus hitos, todos los cuales suponen productos tangibles: una encuesta de usuarios (hito 1), un informe de sistematización de sus resultados (hito 2), un foro para la discusión pública y presentación de dichos resultados (hito 3), la interfaz diseñada y el menú del sitio web reorganizado para permitir

el acceso por institución de archivo (hito 4), el sitio web rediseñado con herramientas de navegación e incluyendo una serie de especificaciones de forma y contenido (hito 5), la adición de una sección específica de consultas, solicitudes y asistencia técnica (hito 6), y una jornada de relanzamiento y encuentros de difusión (hitos 8 y 11), entre otros. Los hitos más específicos contienen el detalle de algunos de los documentos a incluir en el portal (hito 10) o de los públicos a alcanzar mediante encuentros de difusión (hito 11), mientras que los menos específicos, como el hito 7, proporcionan indicios de los productos esperables (una estrategia de comunicación del relanzamiento, talleres de capacitación, desarrollo de materiales de divulgación), aunque no proporcionan mayores detalles sobre sus contenidos o destinatarios.

Según Ailén Díaz, asesora de la Dirección Nacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Defensa y encargada de la Coordinación del Sistema de Archivos de la Defensa, la importancia del compromiso, al que adjudica un significativo impacto potencial, radica en el hecho de que hace a la sociedad partícipe de la toma de decisiones de política pública, transparenta la gestión estatal, y por lo tanto genera confianza. Más específicamente en relación con los datos que abarca el compromiso, señala que, dado que se trata de “archivos de interés académico y social, ayuda a la formación [académica] y a reconstruir nuestra historia”<sup>109</sup>.

Desde la perspectiva de los actores de la sociedad civil consultados, el compromiso es positivo, pero no imprescindible, y no responde a una demanda previa, a menos que exista una demanda de investigadores de la cual no estén enterados<sup>110</sup>. De ser implementado completamente, el compromiso resolverá la problemática planteada. Sin embargo, se trata de una problemática menor, relativa a un proceso de mejoramiento continuo de la accesibilidad y el conocimiento del público sobre informaciones ya disponibles más que a la publicación de datos que hasta ahora no fueran de dominio público. En función de estas consideraciones, el impacto potencial del compromiso es considerado menor.

### Siguientes pasos

La investigadora del IRM no recomienda volver a incorporar este compromiso en el siguiente plan de acción, aunque alienta a sus responsables a continuar, terminado el período del tercer plan, incrementando la publicidad y mejorando la accesibilidad de la información para elevarla a los más exigentes estándares internacionales en materia de datos abiertos.

En principio, y dada la necesidad de reducir la cantidad de compromisos del cuarto plan de acción y, por lo tanto, de establecer un orden de prioridades, es recomendable no diseñar ningún compromiso centrado en el mejoramiento o rediseño del sitio web de un organismo o un programa específico. El objetivo de optimizar – como bien lo expresa el texto de este compromiso - “la accesibilidad, usabilidad, conocimiento y comunicación de la información contenida” en los sitios web de los gobiernos nacional, provinciales y municipales es central para la concreción de los principios del gobierno abierto. Sin embargo, no es viable la inclusión en el próximo plan de acción de un compromiso por cada organismo deseoso de reestructurar, actualizar y relanzar su propio portal.

En consecuencia, se recomienda la inclusión de un compromiso de apertura de datos que sea transversal a los organismos y poderes del Estado. Este compromiso podría tomar como punto de partida los requerimientos del decreto 117/2016 (“Plan de Apertura de Datos”)<sup>111</sup>, que instruye a ministerios, secretarías y organismos desconcentrados y descentralizados dentro de la órbita del Poder Ejecutivo Nacional a elaborar, dentro de un plazo de seis meses a partir de su entrada en vigencia, un plan de apertura de datos detallando “los activos de datos bajo su jurisdicción y/o tutela, así como el cronograma de publicación aplicable a los mismos conforme los lineamientos” definidos por la autoridad de aplicación, el entonces Ministerio (actualmente Secretaría de Gobierno) de Modernización<sup>112</sup>. Tal compromiso podría estar dirigido no solamente a verificar la existencia de dichos planes de apertura de datos, a comprobar y/o requerir su conformidad con los estándares vigentes y a monitorear su implementación, sino también a extender el compromiso

de publicidad a los otros poderes del Estado nacional, así como a instancias subnacionales de Gobierno.

Por último, la relevancia y la ambición de este compromiso podrían realizarse durante su implementación mediante la provisión de listados de contenidos mínimos a incluir y el establecimiento de requisitos mínimos relativos a formatos reutilizables, visualizaciones y accesibilidad a los sitios que alojan los documentos de archivo.

---

<sup>106</sup> Cf. Comentarios escritos al informe pre-publicación, 30/07/19.

<sup>107</sup> Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, agosto de 2019.

<sup>108</sup> Según el funcionario a cargo, “a partir del intercambio con los usuarios se pudo detectar problemas en la página creada en el año 2014. Es por ello que la primera idea fue transformar la interfase con el objetivo de tener un portal más accesible. [...] En cuanto a su contenido, la idea del nuevo portal es evidenciar esas razones por las cuales la documentación de los Archivos de las Fuerzas Armadas presenta dificultades de índole práctica y legal al acceso. Un ejemplo de esto sería identificar aquella documentación con clasificación de seguridad y determinar por qué posee dicha clasificación”. Cf. Comentarios escritos al informe pre-publicación, 30/07/19.

<sup>109</sup> Ailén Díaz, Coordinación del Sistema de Archivos de Defensa, respuestas a cuestionario en línea 3/08/18.

<sup>110</sup> Cf. Entrevistas vía Skype con integrantes de sociedad civil en la Mesa Nacional, 16/11/18 y 26/11/18;

<sup>111</sup> Entre sus considerandos, el decreto 117/2016 afirma que “la República Argentina es miembro de la Alianza para el Gobierno Abierto desde el año 2012, la cual es promotora de los principios de transparencia, colaboración y participación a nivel internacional, y ante la cual República Argentina ha presentado DOS (2) Planes de Acción con compromisos concretos en torno a dichos principios”. Cf. <http://goo.gl/dKbcey>.

<sup>112</sup> Los planes de apertura presentados por los ministerios del Ejecutivo están disponibles en <https://datosgobar.github.io/pad/>.

## 5. Acercar el presupuesto al ciudadano: difusión del proyecto de ley de presupuesto y monitoreo de políticas públicas prioritarias

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Comunicar a la población no especializada las principales características del Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional, bajo el formato de “Presupuesto Ciudadano”, así como facilitar la comprensión y análisis de las políticas públicas a través de la visualización de asignaciones presupuestarias, junto con su ejecución y modificaciones, en el Sitio del Ciudadano del Ministerio de Hacienda de la Nación.

*Descripción del compromiso:* Se elaborará una herramienta que posibilite una comunicación efectiva, al ciudadano no especializado en la temática, de las principales políticas, programas presupuestarios y servicios que se encuentran contemplados en el proyecto de presupuesto, maximizando el uso de herramientas de comunicación y diferentes combinaciones de exposición de datos y temáticas. Esta herramienta tornará más entendible la información presupuestaria, sintetizando los puntos más destacados del presupuesto público.

Asimismo, se buscará potenciar el Sitio del Ciudadano ([www.sitiodelciudadano.mecon.gov.ar](http://www.sitiodelciudadano.mecon.gov.ar)) brindando herramientas de visualización que permitan comprender, de manera didáctica y amigable para el ciudadano no especializado, la relación entre políticas públicas y las asignaciones presupuestarias facilitando la posibilidad de monitorear la asignación de créditos y su ejecución (tanto financiera como física).

5.1. Relevamiento de la relación entre los objetivos e iniciativas de Gobierno y las estructuras programáticas con sus metas físicas asociadas en el presupuesto 2018.

5.2. Visualización de objetivos de Gobierno y su relación con la asignación y ejecución presupuestaria y metas físicas asociadas.

5.3. Confección de línea base de requerimientos para mejorar los contenidos y la accesibilidad de documentos e información presupuestaria al ciudadano mediante una instancia de consulta virtual o presencial con actores interesados (academia, sociedad civil y organismos públicos competentes).

5.4. Realización de adaptaciones tecnológicas al Sitio del Ciudadano para que sea visible mediante diferentes dispositivos tecnológicos (por ejemplo, teléfonos móviles).

5.5. Elaboración de piezas de comunicación gráfica y/o audiovisual para presentar las principales políticas y servicios que se encuentran en el proyecto de presupuesto nacional 2018 al ciudadano no especializado en la temática.

5.6. Realización de un (1) taller piloto para presentar el proyecto de presupuesto ante actores interesados alrededor de áreas temáticas para presentar la asignación proyectada para diversas áreas.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?			
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modorado	Transformador	No iniciado	Limitado	Substancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Sigualmente
I. General		✓	✓	✓			✓						Evaluado al final del ciclo del plan de acción					Evaluado al final del ciclo del plan de acción

### Contexto y objetivos

Este compromiso tiene el objetivo de informar a la ciudadanía sobre la ley de presupuesto nacional y facilitar la comprensión de las políticas públicas resultantes de su ejecución. Su formulación obedece a la constatación, afirmada en el propio texto del compromiso, de que la ciudadanía generalmente desconoce la relevancia del presupuesto y por consiguiente no está en condiciones de hacer un seguimiento cabal de su ejecución. El compromiso busca subsanar esta deficiencia mediante la confección de una plataforma que permita la visualización de las asignaciones presupuestarias, su ejecución y modificaciones, y que será publicada en el Sitio del Ciudadano del Ministerio de Hacienda de la Nación, ya existente. Se espera que las herramientas de visualización permitan la comprensión de la relación entre presupuesto y políticas públicas, y faciliten el monitoreo de la asignación de créditos y su ejecución, tanto financiera como física.

Según consigna su formulación, el compromiso está alineado con los Principios de Alto Nivel en Transparencia Fiscal de la Iniciativa Global para la Transparencia Fiscal (GIFT, por sus siglas en inglés) y con la Resolución N°67/218 de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre promoción de la transparencia, la participación y la rendición de cuentas en el ámbito de las políticas fiscales, y su implementación contribuiría a mejorar la calificación de Argentina en el Índice de Presupuesto Abierto<sup>113</sup>.

El compromiso es directamente relevante al valor de acceso a la información, ya que está centrado en la provisión centralizada y accesible de información que la ciudadanía tiene el derecho de conocer y utilizar. Primordialmente, se enfoca en mejorar la presentación de la información presupuestaria para facilitar su entendimiento<sup>114</sup>. Indirectamente, el uso del portal por parte de la ciudadanía en general, y de usuarios especializados de la sociedad civil en particular, puede contribuir al fortalecimiento de la rendición de cuentas en materia de ejecución presupuestaria. Sin embargo, el compromiso no incluye ningún mecanismo de rectificación que llame a los actores del Gobierno a justificar sus acciones o a actuar ante las críticas o requerimientos que se les hacen. El compromiso contiene también un elemento de participación, bajo la forma de una consulta con partes interesadas.

El compromiso es verificable, ya que sus principales hitos son claramente observables. Con la excepción del hito 1 (“relevamiento de la relación entre los objetivos e iniciativas de Gobierno y las estructuras programáticas con sus metas físicas”), para el cual la identificación del producto resultante no es inmediatamente evidente, todos los hitos contienen actividades y resultados mensurables: visualizaciones (hito 2), consulta con actores relevantes para confección de línea de

base y requerimientos de mejora (hito 3), adaptaciones tecnológicas para volver al sitio accesible mediante diferentes dispositivos (hito 4), elaboración de piezas de comunicación para la diseminación de los principales contenidos del sitio (hito 5), taller piloto para presentación del proyecto de presupuesto (hito 6).

Según el subsecretario de Presupuesto de la Nación, a cargo del compromiso, este tendrá un impacto significativo porque “la transparencia presupuestaria, es decir, la publicidad en el destino de los recursos públicos, permite a la ciudadanía conocer a qué destinan los fondos y para qué se utilizan. Actualmente estamos publicando la ejecución presupuestaria de la administración pública nacional en forma diaria, pero pensamos que nos falta (y pensamos alcanzarlo con este trabajo en conjunto) fomentar el uso de esta información para la sociedad, escuchar las demandas de información e implementarlas”<sup>115</sup>.

Sobre este compromiso – al igual que sobre el compromiso 19, también asumido por el Ministerio de Hacienda – la Directora de Gobierno Abierto subraya que responde no solo al objetivo del Gobierno de “profundizar la transparencia presupuestaria”, sino también, y sobre todo, a “la demanda histórica de las OSC que reclamaban la necesidad de mejorar la accesibilidad, cantidad y calidad de información presupuestaria publicada”. Según la citada funcionaria, además de profundizar la transparencia, el compromiso promueve “la participación y creciente vinculación de la Subsecretaría de Presupuesto con ciudadanos y organizaciones”<sup>116</sup>.

En efecto, este compromiso también reviste importancia para la sociedad civil, que en el escrito presentado al ministro de Modernización de cara a la cocreación del tercer plan de acción señaló la “necesidad de mejorar la accesibilidad, calidad y cantidad de información presupuestaria publicada [y] generar mecanismos de participación ciudadana en todas las etapas del ciclo presupuestario”, además de “limitar el uso de facultades extraordinarias [del Ejecutivo] sobre el gasto público”<sup>117</sup>. No obstante, si bien puede ser considerado una respuesta a dicha demanda, este compromiso tiene una ambición limitada y su cumplimiento pleno no garantiza que ocurran cambios drásticos en relación con la situación actual, dado que su formulación no incluye ninguna especificación de las informaciones que se procesarán y difundirán por los medios mencionados, ni acrecienta la participación ciudadana en la ejecución del gasto público. Es por eso que se lo califica como de impacto potencial menor<sup>118</sup>.

## Siguientes pasos

La investigadora del IRM recomienda incluir una versión más ambiciosa de este compromiso en el cuarto plan de acción. El compromiso ganaría en ambición si apuntara a adoptar prácticas alineadas con los principales estándares globales y enfatizara componentes no solamente de transparencia sino también de participación y rendición de cuentas. En ese sentido, podría inspirarse en algunas de las buenas prácticas de participación pública en materia presupuestaria compiladas en el repositorio de la Iniciativa Global para la Transparencia Fiscal (GIFT)<sup>119</sup>, así como en los principios de alto nivel para la participación, la rendición de cuentas y la transparencia fiscal<sup>120</sup>. Adicionalmente, el diseño del nuevo compromiso debería atender a la especificidad de las metas, por ejemplo mediante una mayor explicitación de las categorías de datos que se pondrán a disposición del público.

Finalmente, es importante que los compromisos del cuarto plan de acción en general, y este en particular, retomem los aspectos de las propuestas presentadas sobre las mismas cuestiones con anterioridad que por distintos motivos no fueron incorporados en el plan anterior. Entre dichos aspectos se cuentan los siguientes elementos señalados en su momento por varias OSC: provisión de “información presupuestaria con mayores niveles de desagregación, incorporando información a nivel programa y por actividad, así como mayor nivel de precisión sobre los grados de cumplimiento de metas físicas”; producción de una “versión ciudadana de todos los documentos presupuestarios, que sean accesibles y fácilmente entendibles para personas sin conocimientos específicos”; y “establecimiento de mecanismos de participación directa de la sociedad civil en las cuatro etapas del ciclo presupuestario (elaboración, aprobación, ejecución y control)”<sup>121</sup>.

En suma, tanto con vistas al cuarto plan de acción como a la implementación del compromiso actual, el impacto real podrá ser mayor si se opta por una lectura que privilegie los objetivos últimos – difundir información de interés para la ciudadanía- sobre las actividades e hitos. Para ello es preciso consultar a actores de la sociedad civil sobre el diagnóstico de necesidades y la priorización de la información. Centrarse en la calidad y accesibilidad de la información contribuirá además a que el compromiso tenga un impacto perceptible sobre la calificación de Argentina en el Índice de Presupuesto Abierto.

---

<sup>113</sup> El Índice de Presupuesto Abierto surge de la encuesta administrada por la International Budget Partnership. Su más reciente edición (2017) está disponible en <http://goo.gl/YBLvLS>.

<sup>114</sup> Cf. Comentarios escritos al informe pre-publicación, 31/07/19.

<sup>115</sup> Alejandro Gallego, Subsecretario de Presupuesto de la Nación, respuestas a cuestionario en línea, 2/08/18.

<sup>116</sup> Carolina Cornejo, Directora de Gobierno Abierto, respuestas vía email, 20/12/18.

<sup>117</sup> Cf. Propuestas de sociedad civil para el tercer plan de acción, disponibles en blog de sociedad civil en OGP Argentina, 19/04/17, “Reunión con el Ministro de Modernización, Andrés Ibarra”, <http://goo.gl/yWSiFK>.

<sup>118</sup> Si bien coincidieron con la apreciación de que “la letra del compromiso no es lo suficientemente clara respecto de sus alcances”, los actores de sociedad civil consultados estimaron que el compromiso implicaría un cambio notable respecto de la situación inicial, cuando “la información disponible no iba más allá de las asignaciones presupuestarias por programa”. Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, agosto de 2019.

<sup>119</sup> Cf. <http://guide.fiscaltransparency.net/>.

<sup>120</sup> Cf. [http://www.fiscaltransparency.net/es/principios\\_tf/](http://www.fiscaltransparency.net/es/principios_tf/).

<sup>121</sup> Cf. Propuestas de sociedad civil para el tercer plan de acción, op. cit.

## 6. Sistema integrado de información minera

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Generar un sistema de información que integre los datos nacionales, provinciales, locales y externos de la actividad minera, y que permita a los distintos actores obtener información validada y transparente para la toma de decisiones a nivel público y privado.

*Descripción del compromiso:* Se diseñará, elaborará e implementará un sistema de información minera integrada que incluya datos económicos, sociales y catastrales.

6.1. Diseño de un sistema integrado de información minera que incluya datos socioeconómicos y catastrales de al menos tres (3) provincias con actividad minera sustancial: modelo de datos (detalles de variables e indicadores a incluir en la primera etapa) y datos georreferenciados.

6.2. Realización de una (1) reunión de trabajo con organizaciones de la sociedad civil para mostrar y consensuar el contenido del sistema integrado de información minera.

6.3. Desarrollo informático del sistema integrado de información minera.

6.4. Realización del test del usuario sobre accesibilidad y usabilidad del sistema integrado de información minera

6.5. Implementación del sistema integrado de información minera (realización de prueba y correcciones al sistema).

6.6. Publicación de la primera fase del sistema integrado de información minera.

Fecha de inicio: noviembre de 2017

Fecha de término: junio de 2019

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go		
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación	Reducción de costos	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modificado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente
I. General		✓	✓					✓						Evaluado al final del ciclo del plan de acción			Evaluado al final del plan de acción

## Contexto y objetivos

Este compromiso tiene el objetivo de producir un sistema integrado de información sobre el sector minero que contenga los datos disponibles a nivel nacional, provincial, local y externo, para facilitar la toma de decisiones de actores tanto públicos como privados. Se trata de subsanar la ausencia de una fuente de datos socioeconómicos y catastrales para este sector, alcanzando los estándares internacionales.

Dada su ambición de poner a disposición del público un corpus de “información integral, accesible, transparente y actualizada sobre el sector minero y su evolución en todo el territorio nacional”, el compromiso es claramente relevante al valor de acceso a la información. Su plena implementación también podría contribuir a la rendición de cuentas, si acaso el sistema fuera utilizado por la ciudadanía para monitorear las políticas públicas y controlar el uso adecuado de los recursos, pero se trataría de un beneficio eventual, no derivable automáticamente del compromiso tal como está formulado. Adicionalmente, puesto que su implementación depende del diseño de una herramienta informática, el compromiso tiene un componente de tecnología (aunque no necesariamente de innovación) orientada a la transparencia.

El compromiso es verificable, ya que sus hitos suponen la realización de actividades y/o de productos comprobables, tales como la organización de una reunión de trabajo con OSC para consensuar los contenidos (hito 2) y el desarrollo informático (hito 3), la puesta a prueba (hito 4), la aplicación de correcciones (hito 5) y la publicación de la primera fase de la plataforma (hito 6). El hito 1, por su parte, referido al diseño del sistema, incluye especificaciones adicionales respecto de la cantidad mínima de provincias para las cuales se brindará información, y del tipo de datos a incluir (socioeconómicos, catastrales y georreferenciados).

En principio, un sistema que, en pos del objetivo de este compromiso, integrara todos los datos disponibles sobre la actividad minera – nacionales, provinciales, locales y externos – tendría un enorme impacto, ya que se trata de información que es – en palabras de una representante de sociedad civil – “fundamental”, pero que no está disponible porque “en el sector minero no hay información pública actualizada desde hace muchos años”<sup>122</sup>. Según el director del Registro Único de Información Minera, el compromiso tendrá un impacto significativo porque cambiará la situación actual en la que la información – coincide - es “muy escasa y de difícil acceso”. Asimismo, el funcionario recalcó que la ambición del compromiso fue reforzada por el hecho de que “las organizaciones de la sociedad civil participaron activamente en la determinación de contenidos del sistema de información y demandas acerca de la facilidad de acceso a la información y usabilidad del sistema”<sup>123</sup>. En otras palabras, porque el compromiso vino a responder a una demanda preexistente<sup>124</sup>.

Sin embargo, una representante de la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) que participó del armado del compromiso señaló que los actores de la sociedad civil “tuvimos oportunidad de hacer comentarios, [pero estos] fueron escuchados siempre y cuando estuvieran las autoridades de acuerdo”. Así, afirma, el Gobierno tendió a imponer su voluntad y “se rehusó a integrar los datos más sensibles (información ambiental) al sistema de datos”<sup>125</sup>.

La investigadora del IRM considera que el impacto potencial de este compromiso se ve limitado por la insuficiencia de las actividades propuestas para conseguir el objetivo de producir un sistema completo de información sobre el sector minero, incluida la información sobre impacto ambiental, por la cual lo califica como menor.

En efecto, si bien el compromiso no es presentado estrictamente como un piloto, su implementación culminaría con la “publicación de la primera fase” del sistema (hito 6). Se supone que la razón por la cual se trata de la primera fase, y no del sistema completo, es que contendrá información relativa a “al menos tres provincias con actividad minera sustancial”, y no a la totalidad de la actividad minera en el país. El texto del compromiso no establece cuál es la cantidad de provincias con actividad minera, ni qué calificaría como actividad minera “sustancial”, ni tampoco los criterios a utilizar para seleccionar las provincias sobre las cuales se incluirán datos.

Además de limitaciones de cobertura, el compromiso exhibe limitaciones referidas a las categorías de datos a relevar. En particular, llama la atención el hecho de que, aunque desde la sociedad civil

este compromiso fue promovido por una OSC ambientalista, entre los datos que se busca relevar no se cuentan los relativos al impacto ambiental de la actividad minera. Según el relato de una OSC presente en el diseño del compromiso, esta decisión se fundó en el argumento de que tal información compete al Ministerio de Ambiente y no al de Minería; en compensación, se afirmó la intención de eventualmente “involucrar a los funcionarios responsables a fin de poder contrastar información de un sector y otro”<sup>126</sup>. Las OSC participantes también insistían en que se recolectara información por empresa, y no solamente por proyecto, aunque esto último fue lo que finalmente se acordó.

En suma, la ausencia de datos que son centrales para la labor de monitoreo de la actividad minera que realizan las OSC que participaron en la formulación del compromiso, y la limitación de la recolección de información a tan solo tres provincias, no son conducentes a la producción de un sistema “integrado” sobre el sector con datos “a nivel nacional, provincial, local y externo”.

### Siguientes pasos

La limitación en el alcance temático de este compromiso es consecuencia directa de la decisión de centrar el diseño del compromiso en un organismo o agencia del Estado más que en el tema o problema a resolver. En ese sentido, cabe subrayar la apreciación de los representantes de sociedad civil en la Mesa Nacional, que indicaron que “hubiera sido clave poder incorporar en la mesa al Ministerio de Ambiente, además del de Minería, y al Consejo Federal de Minería (COFEMIN) para tener la perspectiva de las provincias, quienes en definitiva son dueñas de los recursos”<sup>127</sup>. En lo sucesivo, es recomendable partir de un problema, diseñar una solución y abrir la convocatoria a organismos adicionales que pudieran tener jurisdicción en su implementación, en vez de restringir el alcance de la solución por falta de jurisdicción del organismo a cargo de la implementación del compromiso.

La investigadora del IRM no recomienda incluir una versión mejorada de este compromiso en el siguiente plan de acción sino, en cambio, avanzar por un lado en su implementación plena en todo el territorio nacional (más allá de las tres provincias iniciales prometidas) y por el otro en la recuperación de las demandas que quedaron pendientes cuando se formuló el compromiso. Estas podrían ser integradas a un nuevo compromiso, más amplio, sobre industrias extractivas; para esta eventualidad, la investigadora del IRM recomienda tener en cuenta el tipo de informaciones que recoge la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés), en materia de contratos y licencias, producción y recaudación<sup>128</sup>. También podrían integrarse a un compromiso centrado en la temática ambiental y, más precisamente, en el derecho al libre acceso a la información pública sobre medio ambiente, que en Argentina está reconocido constitucionalmente desde 1994. Este derecho fue regulado por ley en el año 2003, y recientemente recogido en un instrumento regional, el Acuerdo de Escazú<sup>129</sup>.

Con información sobre volúmenes de producción, permisos de exploración y explotación, estudios de impacto ambiental e información tributaria y sobre regalías, la minería (junto con otras industrias extractivas) ocuparía un lugar importante en cualquier compromiso centrado en el acceso a la información ambiental. Sin embargo, este tendría un alcance mayor, ya que apuntaría a la centralización, digitalización y provisión en formatos reutilizables de toda la información disponible en materia ambiental.

Cabe señalar, finalmente, que los estándares más exigentes en la materia hasta la fecha son los establecidos por el Acuerdo de Escazú, centrado no solamente en el acceso a la información sino también en la participación pública en los procesos de toma de decisiones y en el acceso a la justicia en asuntos ambientales. La investigadora del IRM alienta al Gobierno y a la sociedad civil a pensar este compromiso como una forma de operacionalizar e impulsar el cumplimiento a nivel nacional de dichos estándares.

<sup>122</sup> Gabriela Strazzolini, UNSAM, respuestas a cuestionario en línea, 22/08/18.

<sup>123</sup> Guillermo Watanabe, Director del Registro Único de Información Minera, respuestas a cuestionario en línea, 14/08/18.

---

<sup>124</sup> Según el relato de la sociedad civil del proceso de cocreación de este compromiso, éste fue el resultado de la unificación de dos propuestas, una del Ministerio de Energía y Minería, y otra de la OSC Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN). Cf. Cf. Blog de sociedad civil en OGP Argentina, 9/05/17, “Mesa de Minería”, en <http://goo.gl/DnvfCQ>.

<sup>125</sup> Cf. Anónimo, FARN, respuestas a cuestionario en línea, 6/03/19.

<sup>126</sup> Ibid.

<sup>127</sup> Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, agosto de 2019.

<sup>128</sup> Cf. <https://eiti.org/summary-data>.

<sup>129</sup> Cf. Constitución de la Nación Argentina (1994), art. 41, en <http://goo.gl/nSiGAF>; Ley N25.831, Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental (2003), en <http://goo.gl/HpkYcx>; Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (2018), en <http://goo.gl/fL8BaK>.

## 7. Portal de datos productivos

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Publicar información sobre la producción y sobre políticas productivas en Argentina a través de dos herramientas: (a) un mapa interactivo y (b) un sitio que concentre las principales estadísticas de producción.

*Descripción del compromiso:* En la implementación de esta propuesta se elaborarán dos herramientas. Por un lado, (a) un mapa interactivo y dinámico (GPS Productivo) con información georreferenciada de políticas e instituciones de apoyo productivo, e información útil sobre el mundo de la producción. Por otro, (b) un servicio de estadísticas online, abierto a la sociedad civil, que permita buscar, visualizar y descargar series estadísticas de coyuntura económica de producción, evolución de sectores, consumo, inversiones y comercio exterior.

#### GPS productivo

- 7.1. Relevamiento de datos para el GPS en territorio.
- 7.2. Georreferenciación y sistematización de la información relevada.
- 7.3. Desarrollo del sitio.
- 7.4. Realización de testing focalizado con usuarios
- 7.5. Lanzamiento del GPS Productivo en su versión final.

#### Estadísticas productivas

- 7.6. Relevamiento y diagnóstico de la estructura de datos productivos (en el Ministerio de Producción, en el Instituto Nacional de Estadística y Censos, en el Banco Central y en el Ministerio de Trabajo).
- 7.7. Sistematización continua de datos y armado de las series estadísticas.
- 7.8. Realización de testing focalizado con usuarios, feedback y ajustes.
- 7.9. Lanzamiento del sitio público (versión beta) con 100 variables.
- 7.10. Realización de testing focalizado con usuarios y desarrollo de segunda versión del sitio.
- 7.11. Lanzamiento de la segunda versión del sitio.
- 7.12. Incorporación de nuevas variables – consensuadas junto a organizaciones de la sociedad civil – en el sitio.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)			Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go					
	No es suficiente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación	Reducción de costos	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modificado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente		
I. General		✓	✓			✓					✓							Evaluado al final del plan de acción	Evaluado al final del plan de acción

## Contexto y objetivos

Este compromiso tiene el objetivo de publicar información sobre las políticas de apoyo al sector productivo en el país. Su formulación parte de un diagnóstico según el cual la información disponible sobre políticas para el desarrollo de los sectores productivos se encuentra dispersa y es de difícil acceso y comprensión. La implementación del compromiso busca subsanar esta carencia mediante dos herramientas: la producción de un sitio web que concentre los principales datos productivos y permita buscar, visualizar y descargar series estadísticas de coyuntura económica de producción, evolución de sectores, consumo, inversiones y comercio exterior; y la confección de un mapa interactivo y dinámico con información georreferenciada de políticas e instituciones de apoyo productivo (designado como “GPS Productivo”).

Si bien el compromiso es ante todo relevante al valor de acceso a la información, en la medida en que busca proveer datos hasta ahora no disponibles o de difícil acceso, también contiene un importante elemento tecnológico destinado a hacer posible dicho acceso. En este caso, puede afirmarse que ello lo vuelve relevante al valor de la innovación tecnológica en aras de la transparencia. Finalmente, si bien el compromiso tiene un componente de participación, éste es muy secundario y de alcance limitado a los usuarios del portal: toma la forma de un espacio colaborativo para identificar necesidades de información y oportunidades de mejora del portal, y no alcanza para identificar al compromiso como pertinente al principio de participación ciudadana.

El compromiso es verificable, ya que sus hitos suponen la realización de actividades y/o de productos comprobables. Los numerosos hitos en que se desglosa el compromiso constituyen pasos sucesivos para la puesta a punto del sitio web y el mapa interactivo: relevamiento de datos (hitos 1 y 6), sistematización de la información relevada, georreferenciación y armado de series estadísticas (hitos 2 y 7), desarrollo del sitio (hito 3), puesta a prueba con usuarios y sucesivos ajustes (hitos 4, 8 y 10), lanzamiento de ambos productos, en sucesivas versiones (hitos 5, 9 y 11), con la especificación, para el caso del sitio web, de que se incluirán 100 variables relevantes, y de que en la segunda versión del sitio se incorporarán nuevas variables consensuadas con OSC (hito 12).

Según la coordinadora de la SSDYPP-STP, este compromiso “facilita[rá] el trabajo de analistas, estudiantes, investigadores, periodistas y cualquier persona interesada en analizar y conocer la coyuntura productiva del país”, por lo que es de esperar que su impacto sea significativo<sup>130</sup>. Entre los actores de sociedad civil consultados, en cambio, el compromiso no genera especial interés. Los representantes de OSC consultados colocaron al compromiso en la categoría de los originados del lado de la oferta – es decir, de la agencia gubernamental interesada en encuadrar su labor en el marco de OGP – más que de la demanda ciudadana o de la sociedad civil<sup>131</sup>.

La investigadora del IRM coincide con la apreciación del citado entrevistado de que este compromiso no parte de una demanda de solución para un problema; su punto de partida es la constatación de que el Gobierno tiene en sus manos información de valor que haría bien en poner a disposición del público. En consecuencia, aún de ser implementado completamente, el compromiso tendrá un impacto menor en materia de apertura del Gobierno. Las informaciones que se reordenarán y se ofrecerán al público ya existen, no tienen carácter secreto o reservado ni son las que la sociedad civil necesita para desempeñar su rol de contralor. De ahí que, aunque – como bien lo señalara la funcionaria a cargo – pueda ser de provecho para investigadores y analistas de la estructura y la coyuntura productiva, no quepa esperar de este compromiso más que un aporte marginal en materia de apertura del Gobierno.

## Siguientes pasos

Para que el cuarto plan de acción tenga un mayor impacto, se recomienda incluir en él solamente aquellos compromisos que sean pensados como soluciones a problemas detectados en un ejercicio de diagnóstico comprensivo del contexto nacional – es decir, de compromisos

originados en la demanda social o ciudadana más que en la buena disposición de las agencias gubernamentales a “abrirse a la comunidad” o a publicitar la obra de Gobierno.

Por consiguiente, no se recomienda incorporar este compromiso en el siguiente plan de acción. Eventualmente, la sistematización y publicación de la información en manos del Ministerio de Producción puede quedar enmarcada en un compromiso transversal de apertura de datos conforme a los más exigentes estándares vigentes. En cambio, debería evitarse la multiplicación de compromisos de apertura de datos en manos de distintas agencias gubernamentales, cada una en uso de criterios propios.

Para la elaboración de un compromiso de apertura de datos, finalmente, se recomienda examinar experiencias cercanas tales como la del portal *dataviva*, implementado en Brasil. Dicho portal pone a disposición del público en formato abierto, interactivo y georreferenciado no solamente una larga lista de datos económicos y productivos (incluido el sector minero, correspondiente al compromiso anterior), sino también datos sociales clave en las áreas de educación y equipamiento para políticas sociales, entre otros.

---

<sup>130</sup> Fernanda Perrotta, Coordinadora del SSDYPP de la Secretaría de Transformación Productiva de la Nación, respuestas a cuestionario en línea, 17/08/18.

<sup>131</sup> Cf. Entrevista vía Skype con integrantes de sociedad civil en la Mesa Nacional, 16/11/18, op. cit.; Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, agosto de 2019.

## 8. Plataforma sobre cambio climático

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Difundir información oficial (elaborada con datos validados) sobre cambio climático, a través de una plataforma online de acceso público, dinámica, de operación sencilla y eficiente para los diferentes tipos de usuario.

*Descripción del compromiso:* Se centralizará la información oficial a nivel nacional y provincial vinculada a cambio climático, en una plataforma web de acceso público, que estará a disposición de diferentes tipos de usuarios (público en general, estudiantes, investigadores, gestores, entre otros).

En particular, se presentará información sobre series históricas y actuales del inventario de gases de efecto invernadero, indicadores y mapas para la visualización de riesgos del cambio climático. El formato será abierto, interactivo y se podrá descargar para su uso.

La actualización de la información y productos dentro de la plataforma será dinámica en la medida que se produzcan resultados en el marco de las mesas de trabajo del Gabinete Nacional de Cambio Climático y la Dirección Nacional de Cambio Climático.

- 8.1. Realización de una (1) mesa de trabajo presencial con transmisión virtual (no instantánea) junto a organizaciones de la sociedad civil y actores gubernamentales para discutir hoja de ruta para la implementación de las medidas de contribución nacional de cambio climático.
- 8.2. Desarrollo y puesta en funcionamiento de una plataforma online con serie histórica 1990-2014 de los inventarios de gases de efecto invernadero desagregado por sector y por tipo de gas; y los mapas de impacto, vulnerabilidad y riesgos de cambio climático con información disponible de otros organismos.
- 8.3. Ampliación y actualización de los mapas de impacto, vulnerabilidad y riesgos de cambio climático con información disponible de otros organismos nacionales y/o internacionales.
- 8.4. Ampliación y actualización de los inventarios de gases de efecto invernadero desagregado por sector y por tipo de gas y a nivel provincial.
- 8.5. Realización de dos (2) mesas de trabajo presenciales junto a actores de la sociedad civil y de Gobierno para presentar avances sobre el Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go			
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modorado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	
I. General		✓	✓	✓				✓										Evaluado al final del plan de acción

## Contexto y objetivos

Este compromiso se fundamenta en el reconocimiento de la gravedad del fenómeno del cambio climático, junto con la constatación de que la información disponible sobre el tema está dispersa en numerosas fuentes, tanto públicas como privadas, con diverso nivel de sistematización y escasa comparabilidad. A su vez, los datos sobre emisiones de gases de efecto invernadero y las políticas de mitigación y adaptación al cambio climático se encuentran en un formato poco accesible y comprensible para la ciudadanía no especializada. En respuesta a esta situación, el compromiso persigue el objetivo de difundir información oficial sobre cambio climático, a nivel nacional y provincial y elaborada con datos validados, a través de una plataforma en línea de carácter dinámico, de acceso público y de operación sencilla para diferentes tipos de usuarios (público en general, estudiantes, investigadores, gestores, etc.). Según lo consigna el texto del compromiso, la información tendrá formato abierto e interactivo, será descargable para su uso y se actualizará a medida que se obtengan resultados de las mesas de trabajo del Gabinete Nacional de Cambio Climático y la Dirección Nacional de Cambio Climático. La información estará presentada en series históricas y actuales del inventario de gases de efecto invernadero. El sitio también contendrá indicadores y mapas para la visualización de riesgos del cambio climático.

El compromiso es relevante ante todo al valor de acceso a la información, ya que está centrado en la compilación, sistematización y provisión de información útil para la ciudadanía, que al momento de asumir el compromiso no estaba disponible en sitios y formatos adecuados. Adicionalmente, contiene un componente participativo significativo, en la medida en que busca consultar con la sociedad civil acerca de los procedimientos a seguir para la implementación de las medidas de contribución nacional de cambio climático.

El compromiso es verificable, ya que todos los hitos especifican actividades o productos con un grado de detalle que permite constatar su implementación. Así, por ejemplo, respecto de las mesas de trabajo con sociedad civil (hitos 1 y 5), se especifica que serán de carácter presencial y que girarán, respectivamente, en torno de los mecanismos de implementación de las medidas de contribución nacional a la lucha contra el cambio climático y de los avances en relación con el Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático. En relación con la plataforma virtual, por su parte, el compromiso especifica que contendrá la serie histórica 1990-2014 del inventario de gases de efecto invernadero, desagregada por sector y tipo de gas y de actualización periódica, además de los mapas de impacto, vulnerabilidad y riesgos de cambio climático, incluyendo la información disponible de otros organismos además del que coordina el compromiso, la Dirección Nacional de Cambio Climático, y de otras fuentes provinciales e internacionales (hitos 2, 3 y 4).

Según la Directora Nacional de Cambio Climático, el compromiso facilitará “la difusión de información técnica adaptada a un formato más accesible y didáctico [tanto] desagregada a nivel provincial como así también en su formato de informe final”. Se trata, en su apreciación, de un “cambio de paradigma”. La funcionaria agrega que lo mismo ocurre con el Sistema de Mapas de Riesgo del Cambio Climático (SIMARCC), que permitirá “apreciar a simple vista el resultado de variables climáticas cruzadas con vulnerabilidades que nos permite identificar a simple vista las zonas que requieren mayor atención respecto a su vulnerabilidad frente al cambio climático”. En suma, concluye la funcionaria, “ambas plataformas son útiles para los tomadores de decisión como así también para estudiantes, académicos y público en general”<sup>132</sup>.

Desde la perspectiva de una representante de una OSC involucrada en el proceso que prefirió conservar el anonimato, en cambio, el compromiso presenta limitaciones de diseño porque “la sociedad civil presentó propuestas que no fueron tenidas en cuenta por el organismo de Gobierno responsable. Dicho organismo recibió la propuesta, pero presentó una propuesta propia sin dar lugar a agregar o modificar los hitos (que ya estaban en planificación interna antes del compromiso)”<sup>133</sup>. En particular, la persona entrevistada destacó que, si bien el compromiso es “un primer paso adecuado para la apertura de datos climáticos”, no resultaría suficiente porque “hay mucha más información que es necesario que sea hecha pública para que la sociedad civil cuente con las herramientas adecuadas para hacer reclamos concretos - por ejemplo, todo lo referido a las contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC) de Argentina”<sup>134</sup>. En respuesta, la Directora Nacional de Cambio Climático afirmó que “la obligación del país es no superar los 483

millones de toneladas de CO<sub>2</sub>e”, y que la información de inventario para monitorear los avances en dirección de la meta quedaría totalmente disponible en internet; asimismo, reclamó mayores precisiones respecto de los datos reclamados por la sociedad civil de modo de poder definir si dichos datos existen y son generados por la Dirección Nacional de Cambio Climático<sup>135</sup>.

Adicionalmente, los representantes de sociedad civil consultados subrayaron que “para implementar satisfactoriamente un Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático es fundamental contar con la presencia de actores territoriales”; sin embargo, este compromiso no asegura “una participación federal en su planificación mediante herramientas que aseguren el involucramiento de gobiernos, organizaciones de la sociedad civil y expertos académicos locales, en un rol activo de construcción de las políticas públicas en la materia y no sólo como receptores de información pública”<sup>136</sup>.

En función de la comparación entre el resultado esperado de este compromiso – una plataforma con información relevante y accesible – y el statu quo inicial, en el cual dicha información se encuentra desorganizada y dispersa, la investigadora del IRM considera que, de ser implementado completamente, este compromiso tendría un impacto moderado.

### Siguientes pasos

Aun si el compromiso es implementado completamente y tiene el impacto esperado, dada la importancia del cambio climático, la investigadora del IRM recomienda al Gobierno trabajar junto con la sociedad civil en un nuevo compromiso que apunte a aplicar los tres principios de gobierno abierto a la problemática. En ese sentido se hace eco del pronunciamiento de la sociedad civil de la región en el sentido de que “el cambio climático requiere de gobiernos abiertos”<sup>137</sup>. En otras palabras, el nuevo compromiso debería garantizar no solamente el acceso a la información en torno de todas las variables relevantes, sino también la participación pública tanto en el desarrollo de planes y estrategias de mitigación (nacionales y subnacionales) como en el monitoreo, y la rendición de cuentas en relación con las acciones emprendidas en materia de mitigación y adaptación al cambio climático.

A la hora de diseñar el nuevo compromiso es recomendable tener en cuenta lo siguiente. En primer lugar, además de que la sociedad civil, y la ciudadanía en general, pueda acceder a la información necesaria para monitorear los avances en la implementación de medidas de mitigación, es también necesario que existan mecanismos para que la ciudadanía pueda llamar a los funcionarios a cargo a rendir cuentas de eventuales retrasos o incumplimientos y participar en la determinación de medidas destinadas a subsanar dichas deficiencias. En segundo lugar, la sociedad civil necesita información no solamente sobre emisiones y medidas implementadas, sino también sobre los recursos humanos y los fondos destinados a la adopción de dichas medidas. En otras palabras, los sistemas de medición, reporte y verificación deben aplicarse tanto a las políticas como al financiamiento: también aquí se requiere de transparencia presupuestaria. Para ello sería necesario incorporar a otras dependencias del Poder Ejecutivo, ya que las medidas de implementación de los planes sectoriales competen a otros ministerios y secretarías, y exceden la competencia de la Dirección Nacional de Cambio Climático.

Por último, los expertos tanto del Gobierno como de la sociedad civil podrían pensar en la forma de articular este compromiso con el que aún está pendiente en materia de transparencia de las industrias extractivas, dado el impacto de estas actividades sobre el fenómeno del cambio climático.

<sup>132</sup> Soledad Aguilar, Directora Nacional de Cambio Climático, respuestas a cuestionario en línea, 21/08/18. También la Directora de Gobierno Abierto resaltó la importancia de este compromiso, subrayando que “en el plano internacional, Argentina decidió ser parte activa en esta lucha contra el cambio climático, declarando su esfuerzo a través de la presentación de su Contribución Nacional en la cual se propone limitar el crecimiento de emisiones al año 2030; a nivel nacional, se aborda esta temática con un enfoque estratégico, a través del Gabinete Nacional de Cambio Climático que reúne organismos gubernamentales nacionales y provinciales, sector privado, académico, sociedad civil y asociaciones de trabajadores, en el cual se definen y validan las acciones del gobierno nacional para mitigar el cambio climático y adaptarnos a sus efectos”. Cf. Carolina Cornejo, Directora de Gobierno Abierto, respuestas vía email, 20/12/18.

---

<sup>133</sup> Cf. Anónimo, OSC anónima, respuestas a cuestionario en línea, 11/03/19. Desde la perspectiva de la Dirección de Gobierno Abierto, estas apreciaciones obedecerían a la relativa incompreensión de los procedimientos de cocreación por parte de algunas OSC participantes. En ese sentido, la funcionaria a cargo señala que “no es correcto decir que los hitos estaban planteados de antemano. [...] El formulario incluía campos para los hitos, pero eso no implicaba que el compromiso estuviese predefinido puertas adentro sino más bien que, para abrir una instancia pública y garantizar presencia de las autoridades responsables (una demanda concreta de sociedad civil), era importante ANTES validar líneas de acción posibles”. Asimismo, la citada funcionaria señala que no solamente hubo una propuesta del Ministerio, sino también “dos de FARN: una de ellas se discutió en la mesa de diálogo (y se condensó con la iniciativa de la plataforma) y la otra no. Aquella que no se abordó no era competencia del área que tomó el compromiso”, y la justificación se hizo pública oportunamente, sin generar objeciones de la sociedad civil en el proceso de consulta pública.

Cf. Carolina Cornejo, Comentarios escritos al informe pre-publicación, 7/08/19.

<sup>134</sup> Véase Climate Action Tracker: Argentina, en <https://climateactiontracker.org/countries/argentina/>.

<sup>135</sup> Cf. Comentarios escritos al informe pre-publicación, 7/08/19.

<sup>136</sup> Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, agosto de 2019.

<sup>137</sup> Cf. CIAM Panamá, “COMUNICADO: El cambio climático requiere de gobiernos abiertos”, 15/12/16, en <http://goo.gl/gdpoc6>.

## 9. Implementación del Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Avanzar en la instrumentación del Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas (EDCA) para las compras y contrataciones de bienes y servicios que tramitan a través del Sistema Electrónico de Compras (compr.ar), así como promover la sensibilización de actores estatales y externos sobre las potencialidades de implementar el EDCA.

*Descripción del compromiso:* A partir de un diagnóstico inicial que analice el modo de evolucionar la forma en que se presenta la información de las compras y contrataciones de bienes y servicios gestionados a través del sistema compr.ar, y mediante actividades de sensibilización e intercambio con múltiples actores dentro y fuera del Estado que se abocan a estos temas, se avanzará progresivamente en la implementación del EDCA y se ampliará el tipo de información documental respaldatoria para compras y contrataciones públicas.

- 9.1. Realización de un estudio de diagnóstico para la implementación efectiva del EDCA.
- 9.2. Organización de un taller sobre transparencia en contrataciones públicas y de sensibilización sobre el EDCA, tanto con actores externos como internos, para recibir insumos y aportes para la implementación del Estándar.
- 9.3. Publicación de datos sobre compras y contrataciones procesadas a través del sistema compr.ar conforme al EDCA.
- 9.4. Publicación de información sobre compras y contrataciones públicas procesadas a través del sistema compr.ar y efectuadas en la totalidad de los ministerios, entes autónomos, servicios descentralizados y todo organismo con capacidad para realizar compras y contrataciones de la Administración Pública Nacional; así como la totalidad de los pliegos de bases y condiciones generales, particulares y técnicos, y sus modificatorias -en caso de existir-, y también los contratos y anexos firmados con las empresas adjudicatarias.
- 9.5. Implementación de una estrategia de comunicación sobre la disponibilidad de los datos a los fines de promover su reutilización.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)			Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go			
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación	Reincidencia	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modorado	Tranformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente

I. General		✓	✓					✓		Evaluado al final del ciclo del plan de acción	Evaluado al final del plan de acción
------------	--	---	---	--	--	--	--	---	--	--	--------------------------------------

## Contexto y objetivos

Este compromiso parte del reconocimiento de la importancia de la difusión de información sobre compras y contrataciones del Estado a la hora de garantizar la transparencia y la eficiencia en la gestión de los recursos públicos y la relación con proveedores y oferentes de bienes y servicios. En Argentina, esta información se encuentra disponible de modo incompleto, disperso, desestructurado y en formatos no reutilizables. En vistas a facilitar el control social de los recursos públicos, este compromiso se plantea “avanzar en la instrumentación del Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas (EDCA)” y “promover la sensibilización de actores estatales y externos sobre las potencialidades de implementar el EDCA”. En este contexto, la implementación del EDCA supone la introducción de mejoras en la publicación y difusión de información sobre compras y contrataciones estatales contenida en el sitio compr.ar, desarrollado a partir de 2016, con el fin de facilitar el monitoreo, el seguimiento y la evaluación de los procesos de compras y contrataciones.

El compromiso es directamente relevante al valor de acceso a la información. Dado que no establece mecanismos de monitoreo y respuesta, su pretendido aporte a la rendición de cuentas es hipotético, ya que dependerá de procesos ulteriores de utilización de los datos que no pueden darse por descontados, aunque sin duda sienta las bases para que la ciudadanía pueda supervisar y controlar los procesos de contratación pública en cada una de sus etapas, tal como lo establece el EDCA. Adicionalmente, el compromiso prevé un taller de sensibilización y recepción de insumos sobre la implementación del EDCA con actores tanto externos como internos a la administración; sin embargo, no se especifican mecanismos para la participación directa en la contratación pública por lo que no cabe considerarlo como relevante al valor de la participación ciudadana.

El compromiso es verificable, ya que todos los hitos suponen productos tangibles, tales como un estudio de diagnóstico para la implementación del EDCA (hito 1), un taller (hito 2) y una estrategia de difusión de la información para alentar a su reutilización (hito 5). Sobre todo, los hitos centrales del compromiso, referidos a la publicación de información sobre compras y contrataciones públicas (hitos 3 y 4) especifican su alcance a la totalidad de los ministerios, entes autónomos, servicios descentralizados y demás organismos de la administración pública nacional con capacidad para realizar compras y contrataciones, y a la totalidad de los pliegos de bases y condiciones generales, particulares y técnicos, y de los contratos y anexos firmados con las empresas adjudicatarias.

Según el Director Nacional de la Oficina Nacional de Contrataciones, uno de los dos organismos responsables del compromiso, éste tendrá un impacto significativo en el marco de un proceso incremental ascendente. En ese sentido, relata que “desde 2016 se ha avanzado en la implementación de sistemas de compras electrónicos. El desafío actual consiste en mejorar la publicación y difusión de información sobre compras y contrataciones estatales y adaptarla a formatos abiertos alineados con estándares internacionales [...], lo que facilitaría su acceso y uso por el Gobierno y por otros actores interesados”. El gran desafío, desde la óptica del funcionario, es “finalizar la implementación del Sistema compr.ar en los organismos de la Administración Pública Nacional, [que] abarca una gran cantidad de organismos que se encuentran dispersos a lo largo de todo el país. [...] A partir de este hito fundamental de obtención de información, es posible evolucionar al estándar de datos buscado”<sup>138</sup>. También la Directora de Gobierno Abierto resalta el potencial de este compromiso, al que describe como “una oportunidad única para promover y adoptar estándares de [...] contrataciones abiertas” y “una herramienta clave para garantizar la transparencia en áreas clave, lo que cobra especial relevancia por el volumen de dinero que implican las compras y contrataciones públicas, y porque se trata del modo en que el Estado se vincula con [actores] privados”. En el mismo sentido la funcionaria destaca la importancia de las contrataciones abiertas en tanto que herramienta de prevención de “el riesgo de corrupción más importante del Gobierno, de acuerdo a la Open Contracting Partnership”<sup>139</sup>.

Coincidentemente, la sociedad civil evalúa que este compromiso era necesario porque “aún con la implementación del Decreto N° 1030/16 y la creación de la plataforma compr.ar se observan numerosas e importantes falencias en lo atinente a la publicación de información vinculada a las compras y contrataciones que realiza el Poder Ejecutivo Nacional, lo cual dificulta el control social de dichos procesos”<sup>140</sup>. Los actores de sociedad civil consultados también resaltaron la enorme importancia de que se adoptara el EDCA – descrito como “el estándar internacional más reconocido en la materia” - como parámetro para el proceso de apertura, decisión que “otorga previsibilidad sobre el producto del compromiso, lo que facilita su adecuado control”<sup>141</sup>.

Sin embargo, representantes de OSC consultados también consideraron limitada a la ambición del compromiso, en la medida en que la estrategia para avanzar en la implementación del EDCA se centró en la publicación de información en un portal que procesa solamente “suministros”, es decir compras menores, “por ejemplo, una licitación pública para comprar 200 cuadernos. Y no está mal, pero siempre queda afuera la cuestión mayor, que son las grandes obras de infraestructura”<sup>142</sup>.

La mencionada limitación del portal fue constatada por la investigadora del IRM<sup>143</sup>. Asimismo, la lectura de la normativa que habilitó el sistema electrónico de contrataciones no permite establecer con claridad cuáles son las compras y contrataciones que deben realizarse sin falta a través del portal y cuáles pueden seguir teniendo lugar por fuera de él<sup>144</sup>. De ahí que, aún de ser implementado completamente, cabe esperar que este compromiso tenga un impacto, cuanto mucho, moderado.

### Siguientes pasos

Dada la centralidad de las compras y contrataciones en la agenda de la transparencia y la lucha contra la corrupción, la investigadora del IRM recomienda la inclusión en el cuarto plan de acción de otro compromiso sobre el mismo tema que supere las limitaciones mencionadas. En ese sentido, es importante que el nuevo compromiso no se limite a “las compras y contrataciones de bienes y servicios que tramitan a través del Sistema Electrónico de Compras (compr.ar)”, tal como reza el texto de este compromiso. En cambio, debe avanzar en la provisión de información detallada sobre todas las compras y contrataciones de ministerios, entes autónomos y agencias descentralizadas de la administración pública nacional – y, eventualmente, también de los gobiernos subnacionales.

En particular, un compromiso de transparencia en la contratación pública debería incluir la obra pública de infraestructura<sup>145</sup>. Del análisis del contexto nacional se desprende que la obra pública fue el principal foco de corrupción de la última década. La inclusión de un compromiso sobre este tema es una demanda de larga data de la sociedad civil - la cual, según el testimonio de la representante de una OSC en la Mesa Nacional, “lo viene pidiendo por lo menos desde el segundo plan, y nunca entra”<sup>146</sup>.

La investigadora del IRM alienta a las partes involucradas a considerar, a la hora de diseñar este compromiso para el próximo plan, las demandas de información de las OSC abocadas al monitoreo de políticas públicas. La documentación que dichas OSC requieren incluye, como se lee en el documento que enviaron a las autoridades en la cocreación del tercer plan, “documentación respaldatoria de la totalidad del ciclo de las compras y contrataciones públicas: pliegos de bases y condiciones generales, particulares, técnicas, y sus modificatorias en caso de existir; contratos y anexos firmados con las empresas adjudicatarias; órdenes de pago; comprobantes de cobro emitidos por la empresa adjudicataria; certificados de avance de obra y/o prestación de servicios; certificados de finalización de obra; y todos los actos administrativos a través de los cuales se aprueba la redeterminación de precios”<sup>147</sup>.

<sup>138</sup> Néstor Díaz, Director Nacional de la Oficina Nacional de Contrataciones, respuestas a cuestionario en línea, 15/08/18.

<sup>139</sup> Carolina Cornejo, Directora de Gobierno Abierto, entrevista vía Skype, 14/11/18; respuestas vía email, 20/12/18.

<sup>140</sup> Cf. Propuestas de sociedad civil para el tercer plan de acción, op. cit.

<sup>141</sup> Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, agosto de 2019.

---

<sup>142</sup> Cf. Entrevista vía Skype con María Emilia Berazategui (Poder Ciudadano), 26/11/18. Otros representantes de sociedad civil señalaron que si bien la inclusión de las obras de infraestructura sería deseable, ello requeriría de “una nueva ley de compras y contrataciones que incluyera a la obra pública bajo el mismo régimen, algo que excede ampliamente las posibilidades de un compromiso de gobierno abierto”. Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, agosto de 2019. El responsable del compromiso, por su parte, disiente de que lo tramitado en el portal sean “compras menores”, ya que muchas de ellas “son sustanciales de política pública y de montos considerables”. Respecto de la obra pública, por su parte, señala que “al momento de asumir el compromiso, la ONC [...] no tenía competencias para asumir el compromiso en ese ámbito”. Cf. Comentarios escritos al informe pre-publicación, 2/08/19.

<sup>143</sup> En efecto, a principios de diciembre de 2018, fecha de cierre de este informe, la búsqueda en el rubro “licitaciones de apertura próxima” arrojó 355 resultados, encabezados por llamados a la “provisión y montaje de mamparas para diversas dependencias” del Ministerio de Trabajo, la “adquisición de 16 monitores y 8 computadoras portátiles” para el Tribunal de Tasaciones de la Nación, la “adquisición de cartelería y señalética para pasos internacionales” a cargo del Ministerio de Seguridad, y “elementos de jardinería” y “artículos de pinturería” para la Dirección Nacional de Vialidad. Cf. <https://comprar.gob.ar/Compras.aspx?q=WIHXHGHtH10=>, acceso 5/12/18.

<sup>144</sup> Cf. Disposición 29/2016 de la Dirección Nacional de la Oficina Nacional de Contrataciones, en <http://goo.gl/voDPZo>.

<sup>145</sup> Una posibilidad sería trabajar en el desarrollo del sitio [contrat.ar](http://contrat.ar), que se anuncia como el “portal electrónico de contratación de obra pública”. No obstante, cabe señalar que poner el foco en este sitio puede resultar en limitaciones similares, dado que a la fecha de cierre de este informe el sitio registra escasa actividad; en otras palabras, no parece ser la vía por la cual se está tramitando actualmente la obra pública de infraestructura. Cf. <http://goo.gl/djrjlp>.

<sup>146</sup> Cf. Entrevista vía Skype con María Emilia Berazategui (Poder Ciudadano), 26/11/18.

<sup>147</sup> Cf. Propuestas de sociedad civil para el tercer plan de acción, op. cit.

## 10. Apertura de información sobre equidad de género en ciencia y tecnología para la incidencia en políticas públicas

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Difundir información actualizada, producida desde el Estado, acerca de la situación en materia de género en el conjunto del sistema científico y tecnológico nacional y los principales problemas y obstáculos existentes a la equidad de género en ciencia y tecnología en nuestro país. Además, se propone disponibilizar la información recopilada para su reutilización por parte de las organizaciones de la sociedad civil con el objeto de promover el diseño o rediseño de políticas públicas y su implementación.

*Descripción del compromiso:* Se implementarán acciones de relevamiento y difusión de información acerca de la situación en materia de género en el sistema científico y tecnológico nacional, las que se encuentran alineadas con los objetivos y actividades del Proyecto SAGA. Se trata de un proyecto de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y en cuyo ejercicio piloto Argentina participa desde fines de 2016. El propósito del Proyecto SAGA es contribuir a reducir las diferencias desproporcionadas y las barreras de género en el campo de la ciencia, la tecnología, las ingenierías y las matemáticas (STEM, según sus siglas en inglés) en los distintos niveles educativos y carreras de investigación, desarrollando instrumentos para la medición que permitan la implementación y la evaluación de las distintas alternativas de políticas públicas que, basadas en evidencias, puedan influir efectivamente sobre la equidad de género en los campos STEM.

- 10.1. Presentación del proyecto SAGA a actores estratégicos, tanto del ámbito de la ciencia como aquellos involucrados en la agenda de género, que se desempeñan en Gobierno, sociedad civil y academia.
- 10.2. Sistematización de la información del relevamiento de políticas e instrumentos con perspectiva de género en universidades públicas y privadas, en organismos de ciencia y tecnología y en fundaciones que hacen investigación y desarrollo a nivel nacional.
- 10.3. Realización de una (1) jornada de difusión y presentación pública de los avances del relevamiento de políticas e instrumentos con perspectiva de género.
- 10.4. Realización de al menos un (1) taller presencial con organizaciones de la sociedad civil y actores involucrados para el aprovechamiento y reutilización de la información y para el diseño colaborativo de estrategias y actividades de comunicación y difusión de estadísticas de género.
- 10.5. Realización de al menos una (1) instancia presencial y/o virtual para compartir los resultados del relevamiento de políticas e instrumentos a nivel subnacional con actores estratégicos del ámbito de la ciencia y con aquellos involucrados en la agenda de género.
- 10.6. Publicación de información producida a partir de la matriz de indicadores sobre equidad de género en las STEM en formatos abiertos.

Fecha de inicio: septiembre de 2017

Fecha de término: diciembre de 2018

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad	Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)	Impacto potencial	Cumplimiento	¿Contribuyó a la apertura del Go
------------------------	-----------------	--	-------------------	--------------	----------------------------------

	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Reincidencias	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente
I. General		✓	✓						✓		Evaluado al final del ciclo del plan de acción			Evaluado al final del plan de acción			

### Contexto y objetivos

Este compromiso tiene el objetivo de difundir información oficial actualizada y en formato reutilizable sobre la situación del sistema científico y tecnológico nacional en materia de género, para promover el diseño y la implementación de políticas públicas en pos de la equidad de género. La inclusión del compromiso en el plan de acción se justifica sobre la base de la constatación de la insuficiencia de información estadística y material documental sobre el tema, así como en la importancia de dicha información para evaluar el grado de equidad de género en el área de ciencia y tecnología, un área clave para la superación de otras desigualdades que afectan a las mujeres.

Para alcanzar el objetivo, el texto del compromiso plantea la realización de acciones de relevamiento y difusión de información alineadas con el Proyecto SAGA, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). El Proyecto SAGA, en cuyo piloto Argentina participa desde fines de 2016, busca reducir las desigualdades y barreras de género en el campo de la ciencia, la tecnología, las ingenierías y las matemáticas, mediante la medición de dichas desigualdades y barreras y el diseño, la implementación y la evaluación de políticas públicas que promuevan la equidad de género. La participación en el Proyecto SAGA supone el uso de dos instrumentos específicos de recolección de información - la encuesta sobre políticas e instrumentos de ciencia, tecnología e innovación y la encuesta sobre estímulos y barreras para la equidad de género en carreras de ciencia e ingeniería – y el empleo de una matriz de indicadores sobre equidad de género en los ámbitos de la ciencia, la tecnología, las ingenierías y las matemáticas.

El compromiso es relevante al valor de acceso a la información, ya que sus actividades centrales están orientadas a sistematizar, publicar y diseminar información de utilidad para la ciudadanía y, en particular, para las organizaciones que trabajan sobre temas de género.

El cumplimiento del compromiso es verificable porque todos sus hitos suponen actividades observables, tales como jornadas de presentación del proyecto o difusión de avances o resultados (hitos 1, 3 y 5), talleres de capacitación sobre el uso y la reutilización de la información (hito 4) e instancias de sistematización y publicación de información (hitos 2 y 6). Todos los hitos incluyen detalles adicionales pasibles de verificación empírica, tales como número mínimo de reuniones, destinatarios y participantes, y formato de la información.

Es de esperar que, de ser implementado completamente, el compromiso tenga un impacto moderado. Pese a que las organizaciones especializadas en temas de género consultadas<sup>148</sup> no lo consideraron prioritario, la evaluadora considera que este compromiso significaría un paso significativo en relación con la disponibilidad de la información de utilidad para investigadores/as y OSC. Asimismo, su diseminación puede resultar de gran provecho para la promoción de la equidad de género, no solamente en la academia.

## Siguientes pasos

En opinión de la investigadora del IRM, este compromiso no debe incorporarse en el siguiente plan de acción. Sin embargo, la temática de género está efectivamente presente en las demandas de la sociedad civil que participa de los procesos de OGP, y algunos aspectos de la desigualdad de género – y en particular los relativos a la violencia contra las mujeres – ocupan un lugar prominente en la agenda nacional. De ahí la importancia de que la dimensión de género esté claramente presente en el cuarto plan de acción.

A la hora de diseñar compromisos específicos de género, y teniendo en cuenta las limitaciones de espacio derivadas de la necesidad de producir un plan más acotado y sustancial, deberán atenderse en primer lugar los temas que emerjan como prioritarios a la luz del análisis del contexto nacional y/o que tengan mayor prominencia en la agenda de las organizaciones que promueven la equidad de género. Un tema que cumple ambas condiciones, el de la violencia contra las mujeres, ya se encuentra presente en el plan actual (compromiso 15). La conveniencia de incluir nuevos compromisos sobre este mismo tema, o de avanzar hacia cuestiones tales como la brecha salarial o la política de cuidados, deberá evaluarse a la luz del balance de la experiencia del tercer plan. En particular, deberá tenerse en cuenta la importancia de avanzar en la transversalización de la perspectiva de género en todo el plan de acción, más allá de la inclusión de compromisos puntuales centrados en la problemática de género.

---

<sup>148</sup> La evaluadora solicitó las opiniones de todas las OSC listadas como participantes de alguna de las instancias de cocreación del compromiso; sin embargo, todas las OSC que respondieron se especializan en otros temas, tales como la violencia de género o la salud de las mujeres, lo cual podría explicar la baja prioridad que asignaron a este compromiso.

## 11. (\*) Apertura de datos del Congreso Nacional

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Desarrollar e implementar una política de apertura de datos administrativos y parlamentarios en el ámbito de ambas Cámaras del Congreso de la Nación en línea con los estándares y experiencias internacionales en la materia y el ámbito específico, acompañando la implementación de la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública. Así, se facilita la búsqueda y el acceso a la información pública de una manera clara, estructurada y sencilla para los interesados, procurando remover toda barrera que obstaculice o dificulte su reutilización por parte de terceros.

*Descripción del compromiso:* La Cámara de Diputados de la Nación, por un lado, y el Senado de la Nación, por el otro, implementarán planes de apertura de datos legislativos y desarrollarán un portal de datos abiertos con información parlamentaria y administrativa del Congreso de la Nación.

#### Cámara de Diputados de la Nación

- 11.1. Relevamiento de activos y responsables de información parlamentaria y administrativa que produce la Cámara de Diputados y que publica en su sitio web desde 2017.
- 11.2. Presentación del plan de apertura de datos -en base a los activos identificados en el relevamiento- en reunión con la Red de Parlamento Abierto.
- 11.3. Desarrollo e implementación del Portal de Datos Abiertos, y adaptación de los activos a formatos abiertos. Entre los activos de la Cámara de Diputados se incluyen, como mínimo, datasets con: ejecución presupuestaria, votaciones nominales, listado de proyectos, resoluciones y actos de naturaleza normativa resultantes del proceso progresivo de digitalización que posean vigencia total o parcial en la actualidad en el ámbito de la HCDN.
- 11.4. Lanzamiento del Portal de Datos de la Cámara de Diputados de la Nación en evento público.

#### Senado de la Nación

- 11.5. Diagnóstico y relevamiento de información disponible del Senado de la Nación.
- 11.6. Implementación -por parte del Senado de la Nación- de la publicación en formatos abiertos por ejemplo de: votaciones nominales, proyectos de ley, versiones taquigráficas, documentos legislativos de la sección de transparencia.
- 11.7. Realización de al menos cuatro (4) reuniones entre el Senado de la Nación y representantes de la mesa de trabajo del compromiso para evaluar el progreso de las tareas desarrolladas y recibir nuevas propuestas de apertura.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go		
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Recepción de denuncias	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modificado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente
I. General		✓	✓						✓	Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del plan de acción			

### Contexto y objetivos

Este compromiso busca subsanar los déficits que se observan en la información que publican en sus respectivos sitios web institucionales el Senado y la Cámara de Diputados del Congreso Nacional. Dicha información solo está disponible en formatos cerrados, lo cual limita su reutilización, redistribución e interoperabilidad. En ese sentido, el compromiso se plantea el objetivo de desarrollar e implementar para ambas cámaras una política de apertura de datos administrativos y parlamentarios en línea con los estándares y experiencias internacionales en la materia<sup>149</sup> y en cumplimiento de la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública, que obliga al Poder Legislativo pero que hasta la fecha éste ha tenido dificultades para implementar<sup>150</sup>. En la última medición disponible del Índice de Transparencia Legislativa (2016), previa a la aprobación de dicha ley, el Congreso argentino alcanzó un 39% de transparencia - puntaje bajo en el ranking regional, encabezado por Costa Rica (72%), Chile (64%) y Paraguay (62%)<sup>151</sup>.

La implementación del compromiso supone la implementación de planes de apertura de datos legislativos por parte de cada una de las cámaras del Congreso. El texto del compromiso es confuso porque si bien en su descripción general indica que tanto la Cámara de Diputados como el Senado de la Nación desarrollarán un portal de datos abiertos, en la práctica solo la Cámara de Diputados se comprometió a llevar a cabo dicha tarea incluyéndola como un hito de verificación. Según el texto del compromiso, este nuevo portal debería facilitar la búsqueda y el acceso simplificado a información ordenada, estructurada y en formatos reutilizables.

El compromiso es directamente relevante al valor de acceso a la información, ya que está centrado en la publicación de información legislativa, su redistribución y la promoción de su reutilización. En este sentido, cabe esperar que la disponibilidad de estos datos redunde en la producción de artículos periodísticos e investigaciones académicas acerca de la labor y la dinámica parlamentarias y en iniciativas de monitoreo ciudadano del poder legislativo.

El compromiso es verificable, ya que todos los hitos suponen productos tangibles. El producto central de la implementación de este compromiso será la publicación de determinadas bases de datos en el portal en línea de la Cámara de Diputados. La información que deberá estar contenida en dicho portal es la que refiere a ejecución presupuestaria, votaciones nominales, proyectos, resoluciones y actos de naturaleza normativa (hito 3); en el caso del Senado, los datos cuya publicación es listada como imprescindible (pero no necesariamente a volcar en un portal público) refiere a votaciones nominales, proyectos de ley, versiones taquigráficas y documentos legislativos (hito 6). Adicionalmente, el compromiso supone la realización de sendos estudios de diagnóstico y relevamiento de la información disponible (hitos 1 y 5), la presentación del plan de apertura de

datos de la Cámara de Diputados en una reunión con la Red de Parlamento Abierto<sup>152</sup> (hito 2), un evento público de lanzamiento de este portal de datos (hito 4), y un mínimo de cuatro reuniones con representantes de la mesa de trabajo para evaluar los avances realizados por el Senado y recibir nuevas propuestas de apertura (hito 7). Este último no proporciona mayores especificaciones sobre la composición o funciones de la mencionada mesa de trabajo.

Como bien lo señala uno de los dos funcionarios responsables de este compromiso, esta es la “primera vez que el Poder Legislativo asume un compromiso en el marco de un Plan Nacional de OGP”<sup>153</sup>. La significación de este hecho también es resaltada por diversos actores de sociedad civil consultados, que llegan a calificarla de “oportunidad histórica”<sup>154</sup>. El acceso a la información parlamentaria, en efecto, ha representado una larga lucha para varias OSC que durante años recurrieron a la justicia para obtener información de la institución sobre, por ejemplo, sueldos, pasajes, bloques, empleados y documentos administrativos. Sin embargo, los representantes de sociedad civil en la Mesa Nacional subrayaron que, “dada la diversidad de actores que trabajan al interior del Poder Legislativo y producen los datos que pretenden abrirse, hubiera sido positivo sumar en las mesas de co-creación a mayor cantidad de decisores de esas áreas (secretarios de comisión, dirección de información parlamentaria, dirección de informática, etc.)”<sup>155</sup>.

En opinión del subdirector de la Oficina de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Senado, cabe esperar que su implementación suponga un cambio “notable” en relación con la situación actual, ya que implica la incorporación a la web institucional de grandes cantidades de información hoy no disponibles<sup>156</sup>. En el mismo sentido, la Directora Coordinadora del Programa de Modernización Parlamentaria de la Cámara de Diputados subraya que “para la Cámara de Diputados este ha sido un proceso innovador, y simboliza un cambio en el modo de gestionar y de relacionarse con la sociedad civil. Hemos hecho muchos esfuerzos para generar espacios de dialogo que le permitan a la sociedad civil comprender las complejidades burocráticas y políticas de nuestra institución, y también hemos trabajado fuertemente para que los funcionarios de la Cámara tengan la apertura suficiente para escuchar propuestas, muchas veces críticas, y comprender el rol de monitorear que lleva adelante sociedad civil de cara al ciudadano”<sup>157</sup>.

En suma, si bien en última instancia apunta a lograr el cumplimiento de una ley existente, la evaluadora del IRM considera que el impacto de este compromiso es potencialmente transformador, y que las probabilidades de realización de ese potencial aumentarán en la medida en que se avance no solo en la transparencia administrativa de la institución sino también en la publicación de información sobre los proyectos de ley en todo el trayecto hasta su aprobación.

## Siguientes pasos

Con el objeto de asegurar un impacto efectivamente transformador, es recomendable aprovechar las reuniones con sociedad civil planificadas para el caso del Senado (e idealmente también para la Cámara de Diputados, aunque en ese caso no se han previsto reuniones semejantes) para recolectar insumos en relación con la información más relevante que debería ser publicada. También sería importante, como lo expresa la representación de la sociedad civil en la Mesa Nacional, que el Congreso se pusiera al frente de la tarea de “asegurar que la ciudadanía disponga, comprenda y aprecie dicha información”<sup>158</sup>.

Una vez implementado este compromiso, podría resultar necesario incorporar en el próximo plan de acción un nuevo compromiso centrado en la apertura de datos del Congreso. Tal como lo señalan los representantes de sociedad civil consultados, sigue habiendo áreas, “como la Imprenta o la Biblioteca del Congreso, donde es necesario avanzar con prácticas institucionales de transparencia y rendición de cuentas. Por otro lado, es fundamental hacer público el trabajo en comisiones, núcleo de la labor parlamentaria, que se desarrolla en ambas cámaras”<sup>159</sup>.

Hay, asimismo, un aspecto fundamental de la transparencia parlamentaria que no está contemplado en este compromiso, pero que el Índice de Transparencia Legislativa de 2016 subrayaba como debilidad fundamental del Congreso argentino: la falta de publicidad de la gestión de intereses o, en otras palabras, la ausencia de reglamentación del lobby o cabildeo<sup>160</sup>.

La reglamentación del cabildeo es considerada una herramienta central para garantizar la independencia de los legisladores y durante años ha formado parte de la agenda de las OSC que trabajan para mejorar la gobernanza democrática en Argentina<sup>161</sup>. En función de lo que ocurra con las iniciativas legislativas en ese sentido que se encuentran actualmente en trámite parlamentario<sup>162</sup>, esta podría ser materia de interés para un compromiso a asumir en el marco del cuarto plan de acción.

<sup>149</sup> Véase en ese sentido la Declaración sobre la Transparencia Parlamentaria, en <http://goo.gl/8VWEh4>.

<sup>150</sup> Cf. Ley No. 27.275 (2016), disponible en <http://goo.gl/bUKejg>.

<sup>151</sup> El Índice de Transparencia Legislativa es publicado por la Red Latinoamericana de Transparencia Legislativa. En la edición 2016, el Congreso Nacional de Argentina alcanzó, rubro por rubro: 57% de transparencia en normatividad, 53% en labor parlamentaria, 27% en presupuesto y gestión administrativa y 32% en participación, atención ciudadana y rendición de cuentas. Cf. <http://goo.gl/iGu36t>.

<sup>152</sup> Cf. <http://www.parlamericas.org/es/open-parliament.aspx>

<sup>153</sup> Dolores Martínez, Directora Coordinadora del Programa de Modernización Parlamentaria de la Cámara de Diputados, respuestas a cuestionario en línea, 13/08/18.

<sup>154</sup> Cf. Entrevista vía Skype con integrantes de sociedad civil en la Mesa Nacional, 16/11/18. La expresión se encuentra en Directorio Legislativo, “Los avances del Congreso en materia de gobierno abierto”, 9/02/12, <http://goo.gl/akjB4b>.

<sup>155</sup> Véase a modo de ejemplo Poder Ciudadano, “La Justicia obliga al Poder Legislativo a dar información sobre el manejo de sus recursos”, s/f, <http://goo.gl/Ygdvxy>. Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, agosto de 2019.

<sup>156</sup> Diego Lacu, Subdirector de la Oficina de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Senado de la Nación, respuestas a cuestionario en línea, 13/08/18.

<sup>157</sup> Dolores Martínez, Directora Coordinadora del Programa de Modernización Parlamentaria de la Cámara de Diputados, respuestas a cuestionario en línea, 13/08/18.

<sup>158</sup> Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, agosto de 2019.

<sup>159</sup> *Ibid.* En ese sentido, los mismos actores consultados insistieron en la importancia de “seguir contando con el aval de OGP para respaldar el trabajo en materia de Parlamento Abierto, como mínimo incorporando compromisos en el próximo Plan de Acción Nacional y como estrategia ideal llevando adelante un Plan de Parlamento Abierto propiamente dicho”.

<sup>160</sup> Cf. Índice de Transparencia Legislativa 2016, *Argentina*, disponible en <http://goo.gl/PyQy1U>.

<sup>161</sup> Véanse, por ejemplo, Directorio Legislativo, “Aportes para regular el lobby en Argentina”, 2/06/17, en <http://goo.gl/USNB5f>; CIPPEC, “Regulación del lobby. Modificación del reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación”, s/f, en <http://goo.gl/aeo5j>.

<sup>162</sup> Cf. Perfil, “Ley de Lobby: el proyecto que busca un mayor control de los funcionarios”, 5/09/18, en <http://goo.gl/ILYtEf>.

## 12. Transparencia y participación en políticas de salud: implementación de mecanismos de prevención de conflictos de interés

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Promover la transparencia en las relaciones de Gobierno y el sector privado con el fin de proteger las políticas públicas de salud del conflicto de interés y facilitar una amplia participación de la sociedad civil en las instancias de discusión y decisión sobre la materia.

*Descripción del compromiso:* Se implementarán acciones de sensibilización y actos administrativos para la prevención de conflictos de interés en las reuniones de las comisiones nacionales que convoca el Ministerio de Salud. Asimismo, se generará y publicará un directorio de información sobre organizaciones de sociedad civil y actores interesados a fin de hacerlos partícipes de los debates de políticas de salud.

12.1. Realización de al menos 5 (cinco) talleres para sensibilizar al interior del Ministerio de Salud en materia de conflicto de interés y ley de ética pública, a los cuales se invita a otros ministerios con agendas alineadas al tema de la convocatoria.

12.2. Elaboración de un acto administrativo que establezca una norma interna que brinde mayor detalle para completar información sobre el registro de audiencias en el marco del Decreto 1172/2003.

12.3. Establecimiento de un mecanismo por el cual sea obligatorio incluir la firma de una declaración de conflicto de interés económico para participar en las comisiones nacionales que convoca el Ministerio de Salud.

12.4. Publicación de la convocatoria a reuniones de las comisiones nacionales referidas a alimentación y tabaco del Ministerio de Salud -en el sitio web del organismo- con al menos una semana de anticipación para garantizar mayor participación de organizaciones de sociedad civil.

12.5. Elaboración de un registro público de organizaciones de la sociedad civil y/o actores interesados a fin de que puedan inscribirse para participar en las reuniones de Comisiones (y que cumplan con requisitos que se establecerán por el Ministerio).

12.6. Difusión de actividades y convocatorias a las organizaciones de la sociedad civil del directorio, y publicidad de las actas de las comisiones nacionales.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go		
	No es suficiente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación	Reducción de costos	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modificado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente

			n	a													
I. General		✓	✓	✓	✓			✓					Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del plan de acción

### Contexto y objetivos

Este compromiso se propone proteger a las políticas públicas de salud de situaciones de conflicto de interés, así como a facilitar la participación OSC especializadas en las reuniones de las comisiones nacionales que convoca el Ministerio de Salud, instancias de discusión y decisión a las cuales actualmente no acceden. Aunque este punto no es precisado ni en los objetivos ni en los hitos del compromiso, el texto explicativo del problema que el compromiso viene a resolver da a entender que éste estará centrado puntualmente en las enfermedades crónicas no transmisibles: las enfermedades propiciadas por el consumo de tabaco, alcohol y alimentos procesados, razón por la cual la toma de decisiones que les concierne es especialmente sensible a las presiones de poderosas empresas privadas.

Las actividades contempladas incluyen acciones de sensibilización y actos administrativos para la prevención de conflictos de interés, y la compilación y publicación de un directorio de organizaciones de sociedad civil y otros actores interesados.

El compromiso es relevante para los principios de participación ciudadana – ya que pretende asegurar que OSC especializadas de todo el país puedan participar en las instancias de discusión y decisión sobre políticas de salud. También es relevante en materia de rendición de cuentas, en la medida en que, junto con la apertura y publicidad resultantes de la participación de la sociedad civil, apunta a establecer mecanismos para evitar la colusión entre funcionarios del Estado y actores del sector privado y responsabilizar a los primeros de sus acciones y decisiones. Por tener componentes de publicidad, aunque débiles, el compromiso también es calificado como relevante al valor de acceso a la información.

El compromiso es verificable y no presenta dificultades para el monitoreo del cumplimiento de sus hitos, todos los cuales suponen actividades o productos tangibles: la realización de cinco talleres de sensibilización de funcionarios del Ministerio de Salud y afines en materia de ética pública y prevención de conflictos de interés (hito 1), la emisión de una norma interna que obligue a dejar constancia en mayor detalle de las audiencias en línea con el decreto 1172/2003<sup>163</sup> (hito 2), el establecimiento de un mecanismo que obligue a los participantes de las comisiones nacionales que convoca el Ministerio de Salud a firmar una declaración de conflicto de interés (hito 3), la publicación en el sitio web del Ministerio de Salud, con una antelación mínima preestablecida, de la convocatoria a las reuniones de las comisiones nacionales referidas a alimentación y tabaco, y la difusión de actividades y actas (hitos 4 y 6), y la elaboración de un registro público de OSC y otros actores interesados en participar de las reuniones de comisiones, según requisitos que establecerá el Ministerio de Salud (hito 5).

El impacto potencial del compromiso se estima menor en razón de las limitaciones de su alcance, reconocidas por la funcionaria responsable de su implementación. En efecto, la Directora Nacional de Relaciones Institucionales del Ministerio de Salud afirma que el compromiso “se circunscribe a un área de la problemática que debería abarcar más que algunas de las enfermedades no transmisibles”<sup>164</sup>. En efecto, busca limitar, en el marco de la definición de políticas de salud, la influencia de algunas industrias muy poderosas – en particular las del tabaco, el alcohol y los alimentos procesados –pero omite consideración del poder del lobby de la industria farmacéutica en relación con las políticas de salud en general, más allá de las referidas a este conjunto específico de enfermedades.

### Siguientes pasos

Tal como está formulado, este compromiso no debería ser priorizado para el cuarto plan de acción. Sin embargo, la problemática de los conflictos de interés es persistente y atraviesa

transversalmente todo el terreno de las políticas públicas – incluido el de la política sanitaria, especialmente permeable a la influencia de la industria farmacéutica.

En ese sentido, el próximo plan de acción ofrece una nueva oportunidad para encarar la labor de transparentar y crear salvaguardas en torno de, por un lado, las relaciones entre funcionarios públicos y actores del sector privado, de modo de disipar posibles dudas en relación con la identidad del principal al que responden los representantes, y por el otro, los movimientos de personal entre uno y otro sector, coloquialmente conocido como “puerta giratoria”.

El fenómeno de las puertas giratorias es complejo y puede resultar en conflictos de intereses: no es infrecuente que un exfuncionario público ejerza influencia sobre sus antiguos colegas para diseñar políticas que favorezcan a su nuevo empleador, o que ponga informaciones y conocimientos adquiridos en su cargo anterior al servicio de éste. A la inversa, también es frecuente que, una vez situados en instancias públicas de toma de decisiones, antiguos gerentes o directivos de grandes empresas pongan en marcha políticas favorables a las empresas o el sector que solían emplearlos y con el que eventualmente seguirán vinculados a su regreso al ámbito privado<sup>165</sup>.

En suma, la regulación y la introducción de mecanismos efectivos para transparentar y remediar conflictos de intereses en la administración pública en general, y en el área de las políticas sanitarias en particular, es un gran asunto pendiente que ya formaba parte de la agenda de la sociedad civil de cara al tercer plan de acción. Para avanzar en este terreno, la evaluadora del IRM recomienda retomar la discusión de las propuestas de mínima elevadas oportunamente por la sociedad civil, entre las que se destacaban la obligación de publicar las minutas de las audiencias y/o reuniones que actores del Gobierno mantengan con representantes de empresas; la conformación de un espacio participativo para la elaboración de un proyecto de reforma de la Ley N° 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública<sup>166</sup>, a fin de regular situaciones de conflictos de interés actualmente no previstas (por ejemplo, la situación de decisores políticos que tengan relación económica con los sectores que pretenden regular); y más en general el fortalecimiento de “comisiones creadas por leyes, con la participación de la sociedad civil y organizaciones independientes que promuevan la adopción de medidas basándose en evidencia científica y estándares internacionales”<sup>167</sup>.

<sup>163</sup> Se trata del decreto que, cuando aún no había una ley nacional en ese sentido estableció – para los organismos en la órbita del Poder Ejecutivo – la obligación de proveer acceso a la información pública. El decreto aprobó además reglamentos generales de audiencias públicas, de publicidad de la gestión de intereses, de elaboración participativa de normas y de reuniones abiertas de los entes reguladores de los servicios públicos, entre otras cosas. Cf. Decreto 1172/2003, Acceso a la Información Pública, en <http://goo.gl/auHCka>.

<sup>164</sup> Luciana Amighini, Directora Nacional de Relaciones Institucionales del Ministerio de Salud, respuestas a cuestionario en línea, 22/08/18.

<sup>165</sup> Un análisis del primer gabinete del gobierno de Macri realizado por el Observatorio de las Elites Argentinas de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) reveló el peso inédito de CEOs en este gobierno: el 31,3% de los funcionarios (114/364) había ocupado alguna vez un puesto de alta o media/alta gerencia en empresas. Además de ubicarse, como era de esperarse, en el “área económica” (Producción, Energía, Agroindustria, Hacienda y BCRA), los CEOs estaban presentes en todas las áreas - incluso en la llamada “área política” (Jefatura de Gabinete de Ministros, Interior, Secretarías de la Presidencia y Modernización), que junto con la anterior agrupaba al 65,8% de los CEOs designados en el gabinete. Cf. Canelo, Paula y Ana Castellani (s/f), *Informe de Investigación N°1: Perfil Sociológico de los miembros del gabinete inicial del presidente Mauricio Macri*, Buenos Aires: UNSAM, disponible en <http://goo.gl/nLyxgi>.

<sup>166</sup> Cf. Ley N 25.188, Ética en el Ejercicio de la Función Pública, disponible en <http://goo.gl/RXRBmo>.

<sup>167</sup> Cf. Propuestas de sociedad civil para el tercer plan de acción, op. cit.

### 13. Profundización en la apertura y transparencia de la información vinculada a las compras y contrataciones de PAMI

#### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Abrir progresivamente los documentos del ciclo de compras y contrataciones de medicamentos, insumos médicos y prestaciones que realiza PAMI a nivel central.

*Descripción del compromiso:* Siguiendo con el compromiso asumido por PAMI en el II Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto se busca profundizar la política de apertura y transparencia de PAMI, abriendo datos del proceso de compras y contrataciones a nivel central de insumos médicos, medicamentos y prestaciones médicas. A través de un proceso progresivo, que atienda a los tiempos de los convenios con laboratorios y prestadores, se publicarán tales convenios así como datos en formato abierto sobre compras y contrataciones centrales, que incluyen: número de expediente, destino, fecha de apertura, rubro/categoría, objeto, procedimiento de selección, plazo, cotización y estado de la convocatoria.

- 13.1. Publicación del convenio firmado por PAMI con laboratorios.
- 13.2. Publicación semestral de los precios unitarios de los diez (10) medicamentos más comprados en formatos abiertos.
- 13.3. Publicación -en el Portal de Datos de PAMI- de datos de compras y contrataciones en formato abierto, que incluyan: número de expediente, destino, fecha de apertura, rubro/categoría, objeto, procedimiento de selección, plazo, cotización y estado de la convocatoria.
- 13.4. Publicación y actualización del listado del nomenclador prácticas médicas con indicación del valor por cápitras y módulos en formato abierto.

Fecha de inicio: agosto de 2017                      Fecha de término: junio de 2019

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go		
	No es suficiente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Reincidencias	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modificado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente
I. General	✓	✓	✓						✓					✓			

#### Contexto y objetivos

Planteado en continuidad con el compromiso asumido por PAMI en el segundo plan de acción, este compromiso busca profundizar la política de apertura y transparencia del organismo, abriendo

datos del proceso de compras y contrataciones que el organismo realiza a nivel central. Por cantidad de afiliados, el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (más conocido como PAMI, las siglas de su Programa de Asistencia Médica Integral) es la obra social más grande de Argentina, y una de las más grandes de América Latina. Brinda asistencia médica a 5 millones de jubilados y familiares a cargo, pensionados y veteranos de la guerra de Malvinas.

La inclusión de este compromiso en el plan de acción busca subsanar las deficiencias que presenta la información que actualmente se publica en la materia, de carácter parcial y en formatos cerrados y por consiguiente no reutilizables. La relevancia de este compromiso radica en el hecho de que PAMI es el principal comprador de medicamentos e insumos médicos de Argentina. El organismo maneja el quinto presupuesto más grande del país; de ahí la importancia de la apertura de datos de sus compras de medicamentos e insumos médicos, y de sus contrataciones de prestaciones. Cabe resaltar que el PAMI es una suerte de “caja negra” en la cual se han originado innumerables escándalos de corrupción (sobrefacturación, facturación por prestaciones no realizadas, etc.) a lo largo de décadas, en perjuicio no solamente del erario público sino también de la salud y el bienestar de millones de personas. Hasta la fecha, la opacidad de las transacciones millonarias vinculadas con la actividad del organismo ha dificultado enormemente la labor de contralor de la sociedad civil. Este compromiso representa una oportunidad real para comenzar a modificar esa situación.

El texto del compromiso plantea una estrategia progresiva de publicación, en el portal de datos de PAMI, de convenios con laboratorios y prestadores y datos de compras y contrataciones centrales en formato abierto. Si bien en su formulación se plantea la ambición de avanzar “de una política de transparencia a una de rendición de cuentas en la cual los afiliados y ciudadanía en general puedan contar con la información para auditar la labor de PAMI”, tal como está presentado y en función de los hitos planteados, el compromiso es relevante solamente al valor de acceso a la información. Efectivamente, su implementación plena podría sentar las bases de un proceso de rendición de cuentas; sin embargo, que esto último suceda dependerá del ulterior establecimiento de mecanismos a través de los cuales la ciudadanía pueda utilizar dicha información para detectar fallos de la administración pública y reclamar y obtener respuestas, justificaciones y correcciones. El compromiso tampoco es relevante para el valor de la participación ciudadana, lo cual fue percibido como un déficit por la representación de sociedad civil en la Mesa Nacional<sup>168</sup>.

El compromiso es verificable, en la medida en que su implementación supone la realización de actividades observables y la generación de productos tangibles – básicamente, la publicación y actualización periódica de convenios con laboratorios (hito 1), de los precios unitarios de los diez medicamentos más comprados (hito 2), de los datos detallados de compras y contrataciones (hito 3) y del listado del nomenclador de prácticas médicas con indicación del valor por cápitas y módulos (hito 4).

Según la funcionaria a cargo, jefa del Departamento de Comunicación Directa del PAMI, el compromiso representa un avance sustancial porque “si bien PAMI publicaba mensualmente parte de la información incluida en el compromiso, ahora lo comenzó a hacer en formato abierto e incluyó nuevos datasets”<sup>169</sup>. En particular, el compromiso incluyó datos sobre compras y contrataciones, que la sociedad civil llevaba largo tiempo reclamando. En ese sentido constituye un enorme paso adelante en relación con el compromiso incluido en el segundo plan de acción, que estableció el portal de datos e incluyó en él información sociosanitaria y de gestión, pero dejó afuera los datos más sensibles.

De ser implementado por completo, el compromiso tendría un impacto moderado, en la medida en que daría publicidad a información relevante pero no a toda la información de las compras y contrataciones del PAMI.

### **Siguientes pasos**

El impacto del compromiso podría llegar a ser transformador si continuara avanzando más allá de los ítems específicos prometidos (por ejemplo, transparentar los precios de los diez

medicamentos más utilizados) para dar publicidad a todas las informaciones relevantes en relación con todas las compras y contrataciones realizadas por el organismo.

Sin perjuicio de que el PAMI pueda adherir a un compromiso de elevación de estándares de publicidad en materia de compras y contrataciones que sea transversal a toda la administración pública, no es recomendable incluir un nuevo compromiso de apertura de datos del PAMI en el próximo plan de acción.

---

<sup>168</sup> Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, agosto de 2019.

<sup>169</sup> Sol Tischik, jefa del Departamento de Comunicación Directa de PAMI, respuestas a cuestionario en línea, 31/07/18.

## 14. Elaboración de un proyecto de ley de financiamiento de los partidos políticos

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Promover una reforma del régimen de financiamiento de los partidos políticos que sea elaborada participativamente.

*Descripción del compromiso:* Identificada la necesidad de introducir modificaciones al régimen de los partidos políticos, se elaborará -con participación de la sociedad civil y los partidos políticos-un proyecto de ley que atienda los problemas identificados y garantice el acceso a la información por parte de la ciudadanía.

14.1. Realización de una consulta pública sobre el proyecto borrador del Poder Ejecutivo Nacional mediante su publicación en la Plataforma de Consulta Pública para recibir aportes ciudadanos.

14.2. Realización de cuatro (4) reuniones presenciales temáticas con actores de sociedad civil, academia, poder legislativo, partidos políticos y/o poder judicial para presentar y discutir los ejes de la reforma y recibir insumos para el proyecto de ley.

14.3. Publicación de la devolución de las conclusiones de las instancias de participación presenciales y virtuales.

14.4. Presentación del proyecto al Congreso de la Nación.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: diciembre de 2018

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)			Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Recepción de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modorado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	
I. General		✓		✓				✓										Evaluado al final del plan de acción

### Contexto y objetivos

A partir de la constatación de la falta de transparencia prevaleciente en materia de financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales, la opacidad en el origen y el destino de los fondos, los escasos controles y la inoperancia del régimen de sanciones, este compromiso busca impulsar una reforma del régimen de financiamiento de los partidos políticos que abarque tanto sus actividades ordinarias como sus actividades proselitistas. El objetivo es, pues, elaborar un

proyecto de ley que atienda los problemas identificados y garantice el acceso a la información por parte de la ciudadanía, con la participación de la sociedad civil.

El compromiso es relevante para el valor de participación ciudadana, que se expresa en la realización de una consulta pública del borrador del proyecto de ley elaborado por el Poder Ejecutivo (hito 1) y en la realización de cuatro reuniones sobre distintos aspectos del proyecto con actores de la sociedad civil, la academia, los partidos políticos y los poderes del Estado (hito 2). Tal como lo subraya la responsable de gobierno abierto en la Secretaría de Gobierno de Modernización, Carolina Cornejo, el compromiso es relevante ante todo por la importancia del problema que viene a resolver. Así lo ratifica el Secretario de Asuntos Políticos e Institucionales del Ministerio del Interior, personalmente involucrado, en cuya opinión “regular el financiamiento de los partidos políticos es central para que haya “control de la sociedad civil y de la justicia sobre el origen de los fondos destinados a financiar la vida ordinaria y las campañas de los partidos políticos” y permitir “a la ciudadanía tomar decisiones informadas respecto de quiénes serán sus representantes”<sup>170</sup>.

Desde la sociedad civil, el énfasis es colocado en la importancia de sentar precedente en materia de elaboración participativa de proyectos de ley. En palabras de la representación de la sociedad civil en la Mesa Nacional, los compromisos de este tipo “muchas veces son facilitadores de instancias de participación de diversos actores que de otra manera no podrían darse. El resultado de este tipo de propuestas son proyectos de ley con consensos que no suelen darse en la dinámica parlamentaria habitual, de la que solo participan actores de la política [institucional]. De esta manera, el proyecto de ley sienta un precedente de ineludible importancia ante cualquier debate legislativo sobre la materia, y que permite impulsar la participación e incidencia de la sociedad civil”<sup>171</sup>.

El compromiso es altamente verificable dado que todos sus hitos remiten a la realización de actividades observables: una consulta pública virtual, cuatro reuniones presenciales temáticas con una serie de actores identificados en el texto del compromiso, la publicación de las conclusiones de la consulta y las reuniones, y la presentación del proyecto de ley al Congreso.

Sin embargo, dado que el compromiso culminará con la presentación del proyecto elaborado participativamente al Congreso de la Nación, no es posible asegurar que su implementación, aun siendo perfecta, tendrá un impacto significativo sobre la problemática que lo motiva. En efecto, si bien el objetivo último es la aprobación de una ley de financiamiento de los partidos políticos incluyendo insumos de la sociedad civil, la elaboración participativa de dicho proyecto de ley no es garantía de que dicho proyecto se vaya a tramitar y aprobar. En rigor, en la medida en que se trata de un compromiso adoptado por una dirección del Poder Ejecutivo, no puede ir más allá de garantizar la formulación participativa y la presentación del proyecto de ley para su tratamiento por parte del Congreso de la Nación. Así lo subrayaron los representantes de Gobierno en la Mesa Nacional, uno de los cuales afirmó que “hay tiempos legislativos sobre los cuales nosotros en el Ejecutivo no tenemos ninguna incidencia. El plan podría requerir que presentemos un proyecto ahora, y si lo hacemos va a perder estado parlamentario y va a haber que presentarlo nuevamente en el siguiente período de sesiones. Este tipo de compromisos habría que reverlos”<sup>172</sup>. Por ello el compromiso se califica como de impacto potencial menor.

## Siguientes pasos

Al cierre de este informe, el oficialismo acababa de presentar en el Congreso un segundo proyecto de ley de financiamiento de los partidos políticos, luego del fracaso de una iniciativa presentada meses atrás<sup>173</sup>. Al igual que su predecesor, este proyecto recoge una demanda de larga data de la sociedad civil dirigida a aumentar la trazabilidad del financiamiento – con cuestiones tales como la bancarización obligatoria de los aportes a los partidos y campañas– pero suaviza algunas aristas de aquél – como la eliminación de la prohibición de los aportes empresariales – que despertaban recelo tanto en la sociedad civil<sup>174</sup> como en la oposición política. En el momento de la redacción de este informe el destino de la iniciativa era incierto, aunque diversos actores políticos

y de la sociedad civil apostaban a llegar a las elecciones de 2019 con una ley que garantizara cierto nivel de transparencia.

Aún en el caso de que el proyecto fuera aprobado, el trayecto de la transparencia y la rendición de cuentas en materia de financiamiento político recién estaría comenzando. En primer lugar, requerirá de medidas adicionales, por ejemplo relativas a la regulación de la publicidad oficial. En segundo lugar, demandará un trabajo de auditoría más intenso, ya que la información que es procesada con retraso (meses o incluso años después de las elecciones) acaba resultando inútil. Tercero, requerirá de una labor de sistematización, visualización y difusión para que dicha información resulte de utilidad a la ciudadanía en contextos electorales. Solo así se cumplirían cabalmente los objetivos últimos de la regulación y la transparencia del financiamiento político: asegurar que los fondos no provengan de la corrupción y otras actividades ilícitas, y permitir que los votantes conozcan quién apoya a los candidatos, y en última instancia qué intereses probablemente representarán en caso de ser electos. En ese sentido, los actores que tomen parte del próximo proceso de cocreación harían bien en pensar en la posibilidad de un compromiso centrado en la puesta en marcha de una plataforma que reúna la información disponible y proporcione a la ciudadanía visualizaciones y análisis interactivos sobre el financiamiento de partidos y candidatos. Con el objeto de facilitar la comprensión de las implicancias del financiamiento, dicha plataforma debería incluir información sobre los donantes, tales como el listado de empresas que poseen o administran y de las actividades que realizan.

<sup>170</sup> Adrián Pérez, Secretario de Asuntos Políticos e Institucionales del Ministerio del Interior, respuestas a cuestionario en línea, 15/08/18.

<sup>171</sup> Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, agosto de 2019.

<sup>172</sup> Cf. Entrevista vía Skype con representantes de gobierno en la Mesa Nacional: Florencia Azubel (Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales del Ministerio del Interior), Paula Granada Casullo y Rocío Riesco (Oficina Anticorrupción) y Joaquín Moro (Jefatura de Gabinete de Ministros), 22/11/18.

<sup>173</sup> Cf. Parlamentario.com, “Ya está en Diputados el proyecto de financiamiento de partidos políticos”, 21/07/18, en <http://goo.gl/sEDuSN>; Infobae, “El oficialismo presentó otro proyecto de financiamiento político menos ambicioso y crecen las discusiones internas”, 3/10/18, en <http://goo.gl/4NwCj5>.

<sup>174</sup> Cf. CIPPEC, “Cuatro medidas prioritarias para el financiamiento de la política”, en <http://goo.gl/v2wW1K>; Poder Ciudadano, “Los desafíos de la transparencia en el financiamiento político en Argentina”, en <http://goo.gl/2kuWTXI>; Sebastián Pilo y Renzo Lavin (ACIJ), “Las empresas no deben financiar la política”, Perfil, 3/03/18, en <http://goo.gl/m4kDmp>.

## **15. Monitoreo del Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres 2017-2019**

### **Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:**

*Objetivo principal:* Garantizar la transparencia en la ejecución presupuestaria del primer Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (2017-2019) de modo que sea factible el monitoreo de las acciones, que esté asegurado el presupuesto para el Plan y que se identifiquen sus prioridades.

*Descripción del compromiso:* Se publicará periódicamente información accesible que detalle la ejecución de las acciones implementadas en el marco del Plan a partir de una matriz de indicadores elaborados en la mesa intersectorial.

15.1. Convocatoria y reunión de una mesa intersectorial de todos los organismos involucrados programática y presupuestariamente en la ejecución del Plan, y organizaciones de la sociedad civil para acordar una metodología de seguimiento y monitoreo conjunta.

15.2. Presentación del estado de situación del primer semestre de ejecución del Plan (documento en formato a definir en la reunión del hito 1).

15.3. Elaboración colaborativa y validación de una matriz de relevamiento de información presupuestaria y programática en relación a la ejecución del Plan, así como de una metodología para la aplicación de la misma, resultante del trabajo de la mesa intersectorial.

15.4. Aplicación de la matriz por parte de todos los organismos alcanzados en el Plan.

15.5. Presentación del estado de situación del segundo semestre de ejecución del Plan en reunión de trabajo con la mesa intersectorial.

15.6. Convocatoria y desarrollo de al menos tres (3) reuniones con distintos actores (organizaciones de la sociedad civil y áreas de Gobierno) para: (i) la elaboración de recomendaciones de cara al desarrollo de una plataforma online para monitoreo de las medidas del Plan, y/o (ii) la elaboración de una estrategia de difusión de la información relevada en la matriz.

15.7. Desarrollo de una plataforma online para monitoreo de las medidas del Plan en lo relativo a la ejecución programática y presupuestaria.

15.8. Publicación de la plataforma con información con el máximo nivel de desagregación posible (idealmente unidad ejecutora de cada actividad, descripción de cada actividad, metas físicas, indicadores o metas de impacto, ubicación geográfica; y con presupuesto asignado y ejecutado para cada actividad; e idealmente en formato de datos abiertos).

15.9. Presentación y reporte periódico de la información sobre la ejecución programática y presupuestaria del Plan ante actores de los tres poderes del Estado mediante reuniones con una frecuencia no mayor a 6 meses.

15.10. Actualización de la información en la plataforma con una periodicidad no mayor a 3 meses.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go		
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modorado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente
I. General		✓	✓	✓				✓		Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del plan de acción			

### Contexto y objetivos

Este compromiso persigue el objetivo de garantizar la transparencia en la implementación del primer Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (2017-2019) de modo de facilitar el monitoreo de la efectiva realización de las acciones comprometidas, así como su ejecución presupuestaria. La importancia del Plan Nacional es respaldada por datos sobre la gravedad y la prevalencia de la violencia contra las mujeres en Argentina, y su conceptualización como violación de los derechos humanos. A su vez, la relevancia de este compromiso se fundamenta en la problemática detectada por las OSC que trabajan en el tema, en relación con la falta de información sobre la ejecución presupuestaria de las políticas públicas relacionadas con la prevención, asistencia y erradicación de la violencia contra las mujeres. La implementación del compromiso busca subsanar este déficit mediante la publicación periódica de “información accesible que detalle la ejecución de las acciones implementadas en el marco del plan a partir de una matriz de indicadores” elaborados por una mesa intersectorial de todos los organismos y OSC involucrados.

El compromiso es relevante ante todo al valor de acceso a la información, ya que está centrado en la publicación de la información en una plataforma en línea. Si bien el objetivo explícito es que dicha plataforma sirva para “monitoreo de las medidas del plan”, que sea efectivamente utilizada para llamar a los responsables a rendir cuentas no puede darse por hecho de antemano. En principio, de la redacción del compromiso no cabe inferir que vayan a establecerse mecanismos de retroalimentación y respuesta a las actividades de monitoreo de la sociedad civil. El compromiso contiene un hito sobre reporte periódico (hito 9) que a primera vista podría suponerse pertinente al principio de rendición de cuentas, pero la investigadora del IRM no lo ha considerado en ese sentido por tratarse de una actividad de reporte interno, hacia “actores de los tres poderes del Estado” y no hacia la sociedad civil o la ciudadanía en general. Adicionalmente, los hitos 3 y 6 contienen elementos de participación ciudadana, por lo cual el compromiso es considerado relevante a ese valor de OGP.

El compromiso es verificable y no presenta dificultades para la evaluación del cumplimiento de sus hitos, todos los cuales suponen actividades observables o productos tangibles: una mesa intersectorial para acordar una metodología de seguimiento (hito 1), una matriz de relevamiento (hito 3), documentos, informes y reportes periódicos de ejecución (hitos 2, 5 y 9), reuniones con actores de la sociedad civil para acordar las características de la plataforma y la estrategia de difusión de la información relevada (hito 6), y la propia plataforma en línea conteniendo una cantidad pre-especificada y actualizada de informaciones, tales como unidad ejecutora, descripción

y presupuesto asignado y ejecutado para cada actividad, metas físicas, indicadores o metas de impacto, ubicación geográfica, etc. (hitos 7, 8 y 10). Cabe señalar que el texto del compromiso establece que dicha información será provista “idealmente” en formato de datos abiertos, pero no otorga seguridades en ese sentido.

La investigadora del IRM coincide con los actores de Gobierno y sociedad civil consultados en asignar a este compromiso un impacto potencial moderado. En palabras de una representante de la sociedad civil, su implementación “permitirá acceder a datos presupuestarios desagregados sobre los cuales no existía información disponible. [Para conseguirla] era necesario hacer diferentes solicitudes de información pública que, generalmente, no eran respondidas correctamente ni de forma completa. Con la información que se propone transparentar [el compromiso], se podrá hacer un monitoreo real de la ejecución programática y presupuestaria vinculada con el Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las mujeres”<sup>175</sup>. Adicionalmente, la Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de las Mujeres (INAM), Fabiana Túñez, recalcó que gracias a este compromiso “muchos organismos identificaron por primera vez partidas específicas para el desarrollo de políticas de género”<sup>176</sup>, y otra funcionaria de la institución subrayó que “la participación en el proceso de gobierno abierto ha permitido al INAM fortalecer su rol de organismo rector de las políticas públicas para la igualdad de género al generar un espacio de encuentro para que el movimiento de mujeres dialogue no sólo con nosotras (su contraparte “natural”) sino también con otras áreas de Gobierno y viceversa”<sup>177</sup>. La misma funcionaria, sin embargo, detectó una limitante en el hecho de que el compromiso involucra a numerosos actores institucionales que no tienen interiorizada una cultura de rendición de cuentas, por lo cual “en muchos casos, los resultados en materia de calidad de la información no serán los esperados”.

### Siguientes pasos

En opinión de la investigadora del IRM, no sería necesario volver a incorporar este compromiso. Sin embargo, como ya se ha señalado, es importante que la dimensión de género siga estando presente, e incluso sea reforzada en el cuarto plan de acción.

En ese sentido, la evaluadora reitera las dos recomendaciones efectuadas en relación con el compromiso 10: por un lado, diseñar compromisos específicos de género a partir de la identificación de los temas más relevantes para el contexto nacional y más prominentes en la agenda de las organizaciones que promueven la equidad de género; por el otro, transversalizar la perspectiva de género mediante la captura de información desagregada por género y el empleo de indicadores de género a lo largo de todo el plan de acción.

<sup>175</sup> Julieta Izcurdia, ACIJ, respuestas a cuestionario en línea, 28/08/18.

<sup>176</sup> Fabiana Túñez, Directora Ejecutiva del INAM, respuestas a cuestionario en línea, 10/08/18.

<sup>177</sup> Carolina Atencio, Asesora de Gabinete de la Dirección Ejecutiva del Instituto Nacional de las Mujeres, respuestas a cuestionario en línea, 6/09/18.

## 16. Publicación de recomendaciones de auditoría en cárceles argentinas

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Promover la rendición de cuentas de la Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN) y el involucramiento de la sociedad civil en el seguimiento de las recomendaciones que realiza el organismo sobre la vulneración de derechos de las personas privadas de libertad.

*Descripción del compromiso:* Se creará colaborativamente una base de datos sobre las recomendaciones de la PPN (emitidas a partir de la fecha de creación de la base) y se publicará la misma en formatos abiertos para fomentar el involucramiento de la sociedad civil en el seguimiento efectivo de las recomendaciones, como también mediante talleres convocados por la PPN.

16.1. Realización de una mesa de trabajo con sociedad civil, academia y otros actores interesados para determinar el tipo de información a incluir en la base de datos.

16.2. Armado de la base de datos.

16.3. Publicación de la base de datos en formato abierto en el portal.

16.4. Actualización periódica de la información de la base de datos (frecuencia bimestral).

16.5. Implementación de un mecanismo de consulta con organizaciones de la sociedad civil para identificar recomendaciones a trabajar en talleres.

16.6. Realización de al menos tres (3) talleres de trabajo con académicos, expertos, medios especializados y sociedad civil para presentar las recomendaciones que surgen de la actividad de control de la PPN para su respectivo monitoreo ciudadano.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go			
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Reincidencia	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modorado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	
I. General		✓	✓	✓					✓					✓				✓

## Contexto y objetivos

Este compromiso tiene el objetivo declarado de “promover la rendición de cuentas de la Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN) y el involucramiento de la sociedad civil en el seguimiento de las recomendaciones que realiza el organismo sobre la vulneración de derechos de las personas privadas de libertad”. Frente a la constatación de abundantes y severas violaciones de derechos humanos en las cárceles, alimentadas por la opacidad, el compromiso identifica a las organizaciones de la sociedad civil como potenciales aliadas para transparentar y monitorear lo que ocurre en los lugares de detención y poner el tema en la agenda pública. El mecanismo que se propone utilizar es la creación colaborativa de una base de datos de las recomendaciones de la PPN emitidas a partir de la fecha de creación de la base y su publicación en formatos abiertos.

El compromiso es directamente relevante al valor de la transparencia y el acceso a la información, ya que está centrado en la provisión de información que debería ser de dominio público, y que se estima de enorme utilidad para que la sociedad civil pueda hacer su labor de contralor. Si bien con este compromiso se espera en última instancia “fomentar el involucramiento de la sociedad civil en el seguimiento efectivo de las recomendaciones”, que se convierta o no en una herramienta de rendición de cuentas depende de la introducción de mecanismos adicionales de reporte y corrección, que no constan entre los hitos previstos en el compromiso. El compromiso incluye también un elemento de participación ciudadana que adopta la forma de la consulta y el trabajo conjunto con la sociedad civil.

El compromiso es verificable, ya que sus principales hitos son claramente observables. El principal producto del cual depende el cumplimiento del compromiso es la base de datos, que ha de incluir ciertas categorías de información decididas durante una mesa de trabajo con actores de la sociedad civil, la academia y otros actores interesados y será publicada en formato abierto y actualizada con frecuencia trimestral. Adicionalmente, el compromiso establece que se implementará un “mecanismo de consulta con organizaciones de la sociedad civil” encargado de identificar recomendaciones, las cuales serán trabajadas en talleres (como mínimo tres) de los cuales participarán académicos, expertos, medios especializados y organizaciones de la sociedad civil. Se espera que de estos talleres surjan las recomendaciones que serán sometidas a “monitoreo ciudadano”. Como ya se ha señalado, sin embargo, dicho monitoreo, cuyos mecanismos y características no son especificadas, comienza donde el compromiso acaba. En ese sentido, el compromiso es tan solo una precondition para que el monitoreo pueda eventualmente tener lugar.

Si bien se desconoce el alcance exacto de la información que se relevará y diseminará como resultado de la implementación del compromiso, cabe suponer que la participación en el proceso de consultas de varias OSC interesadas en utilizar dicha información para desarrollar su labor de monitoreo – tales como ACIJ, CIPPEC y ACIFAD (Asociación de Familiares de Detenidos en Cárceles Federales) – resultará en la publicación de una base de datos con información cuantitativa y cualitativa relevante en materia de vulneraciones de derechos, acciones de seguimiento e impacto de las recomendaciones de la PPN.

Este compromiso tiene relevancia para un área de las políticas públicas que presenta déficits comprobables, como se desprende de numerosos análisis realizados tanto por organizaciones de la sociedad civil como el Centro de Estudios Legales y Sociales, como por órganos de las Naciones Unidas<sup>178</sup>. En la medida en que pondrá a disposición del público información relevante que actualmente no es de dominio público, de ser implementado completamente tendrá un impacto moderado en el terreno de la transparencia.

## Siguientes pasos

Una vez implementado completamente, no sería necesario volver a incluir este compromiso en el siguiente plan de acción. Sin embargo, y dado que su implementación completa no garantiza la puesta en marcha de ningún mecanismo de rendición de cuentas, la investigadora del IRM recomienda, en el curso de su implementación, encarar acciones para superar esta limitación y colocar al compromiso a la altura de las aspiraciones expresadas en su redacción, avanzando en la

puesta en marcha de un dispositivo de monitoreo ciudadano que incluya instancias de respuesta de las autoridades en relación con las observaciones derivadas de dicho monitoreo.

---

<sup>178</sup> Cf. Tiempo Argentino, “Duro informe de la ONU sobre la situación en las cárceles argentinas”, 20/04/18, en <http://goo.gl/AnXQx4>; CELS, *Cárceles y Sistema penal*, en <https://goo.gl/q7m9R6>.

## 17. Fortalecimiento del régimen de declaraciones juradas patrimoniales y de intereses

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Elaborar, de manera participativa, un documento base de potenciales reformas a realizar en el actual sistema de declaraciones juradas para la prevención y detección de los conflictos de intereses.

*Descripción del compromiso:* Se realizarán talleres/encuentros con expertos, funcionarios de otros países, organismos multilaterales y organizaciones de la sociedad civil, a fin de realizar un análisis del sistema vigente e identificar los puntos de mejora a efectos de lograr un mejor control patrimonial así como de detección de conflictos de intereses.

17.1. Realización de un (1) encuentro presencial con organizaciones de la sociedad civil para la definición de los ejes del documento.

17.2. Realización de al menos un (1) taller de trabajo sobre cada eje del documento junto a organizaciones de la sociedad civil, expertos, académicos, funcionarios de otros países y/u organismos multilaterales.

17.3. Sistematización, procesamiento, validación y consolidación de la información trabajada en los talleres en un documento de propuesta de reforma.

17.4. Presentación pública del documento de reforma.

Fecha de inicio: septiembre de 2017

Fecha de término: abril de 2019

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go				
	No es suficiente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación	Reducción de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modificado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente		
I. General		✓		✓				✓										Evaluado al final del ciclo del plan de acción	Evaluado al final del plan de acción

## Contexto y objetivos

Este compromiso propone la elaboración participativa de un documento base que recomiende reformas al actual sistema de declaraciones juradas de los funcionarios públicos de la administración federal, de modo tal que éste sirva para prevenir y detectar conflictos de intereses. Mediante la implementación del compromiso se busca subsanar los principales problemas observados en el Sistema de Declaraciones Juradas Patrimoniales Integrales y de Intereses, referidos a la naturaleza y la calidad de la información contenida en las declaraciones juradas. Según lo destaca el texto del compromiso, la reforma de 2013 a la Ley de Ética Pública recortó la información solicitada y limitó la disponibilidad de información relevante para el control de la evolución patrimonial y la detección de eventuales situaciones de conflictos de intereses de los funcionarios obligados<sup>179</sup>. Para avanzar en dirección de su objetivo, el compromiso propone la realización de talleres con expertos, funcionarios de otros países, organismos multilaterales y organizaciones de la sociedad civil, a fin de analizar el sistema vigente e identificar posibles mejoras.

Cabe señalar, como bien lo hace la Subsecretaria de Integridad y Transparencia de la Oficina Anticorrupción, que “la necesidad de fortalecer el sistema de declaraciones juradas patrimoniales y de intereses constituye una de las recomendaciones de la OCDE en el marco del estudio de diagnóstico sobre el sistema de integridad de la República Argentina”. En ese sentido, este compromiso es formulado en el contexto de una reforma integral del sistema de presentación de declaraciones juradas destinada a “mejorar el control y permitir la generación de reportes y estadísticas de manera autónoma y oportuna”. También el MESICIC, mejor conocido como el Mecanismo Anticorrupción de la OEA, ha recomendado a Argentina revisar el régimen vigente para “mejorar la recepción a tiempo, el uso y la publicidad de las declaraciones juradas patrimoniales”<sup>180</sup>.

El compromiso es relevante al valor de participación ciudadana, ya que la reforma se diseñará de manera colaborativa, mediante talleres de propuesta y validación con sociedad civil. Si bien el objetivo último de dicha reforma es fortalecer un mecanismo que obligue a los funcionarios a rendir cuentas de sus acciones, la implementación del compromiso constituiría tan solo un paso preliminar en dirección de la rendición de cuentas, en la medida en que su producto central es un documento de recomendación de reformas, antes que la puesta en marcha de un mecanismo de rendición de cuentas.

El compromiso es verificable y no presenta dificultades para el monitoreo del cumplimiento de sus hitos. Aunque algunos (en particular el hito 4) son relativamente inespecíficos, el producto central que cabe esperar de la implementación del compromiso es claramente observable: un documento de propuesta de reforma del sistema de declaraciones juradas (hito 3) que será en resultado de sucesivos encuentros presenciales y talleres de trabajo con la sociedad civil, expertos, académicos y funcionarios extranjeros y de organismos multilaterales, con el objeto de definir ejes y determinar y sistematizar contenidos (hitos 1, 2 y 3).

La responsable del compromiso, Mora Kantor, asigna a éste un potencial impacto significativo, en tanto “se propone elaborar reformas que fortalezcan el sistema de control de las declaraciones juradas patrimoniales integrales, así como el acceso a información vital para el cumplimiento que las normativas requieren”<sup>181</sup>. Sin embargo, la ambición del compromiso tal como está redactado es marcadamente más modesta, ya que apunta tan solo a la producción colaborativa de un “documento base de potenciales reformas”. Por ello no cabría esperar de él ningún impacto directamente perceptible sobre la problemática que busca resolver. Sin embargo, a partir del diálogo con los actores involucrados en la implementación del compromiso, la evaluadora pudo observar que se ha adoptado una interpretación de máxima, según la cual el compromiso apuntaría a la producción de un proyecto de ley en condiciones de ser puesto a consideración del Congreso. Con todo, su concreción última no está en manos de quienes lideran su implementación. Es por eso que la investigadora del IRM califica de “menor” al impacto potencial del compromiso, a sabiendas de que, de aprobarse una ley que introduzca los cambios buscados, el impacto a largo plazo del compromiso sería mucho más importante.

## Siguientes pasos

Como bien lo señalaron diversos actores involucrados en su diseño o implementación, la intención de este compromiso no solamente es de gran pertinencia a la luz de los problemas detectados en el análisis del contexto nacional, sino que también constituyó una respuesta a una demanda explícita de la sociedad civil<sup>182</sup>. De ahí que, independientemente de lo que ocurra con el trámite parlamentario, la evaluadora del IRM recomienda volver a incluir un compromiso sobre esta temática en el cuarto plan de acción.

Para el caso de que se desee incluir este compromiso en el próximo plan, es recomendable desvincularlo del cambio normativo, que afecta solamente al lado de la oferta de información, ya que amplía la información que los funcionarios deben proveer a las autoridades de control y la que pasa a ser de dominio público. Debería trabajarse también sobre la demanda – es decir, concentrarse en la sistematización, el procesamiento, la disponibilidad y la visualización de la información de modo tal que resulte de utilidad no solamente para OSC especializadas y con un buen manejo informático, sino también para la ciudadanía interesada en desempeñar algún rol de contralor, y, lo que posiblemente sea aún más importante, en la promoción de su utilización.

---

<sup>179</sup> La funcionaria a cargo del compromiso detalla algunas de las deficiencias del actual régimen de declaraciones juradas: “Desde la reforma de la ley de Ética Pública en el 2013, la OA no puede acceder directamente a la información contenida en el anexo reservado de la declaración jurada. Esto implica que hay una parte sustancial de la información declarada (antecedentes laborales, actividades concomitantes e información patrimonial del cónyuge, conviviente e hijos menores) que queda fuera de su escrutinio en el proceso rutinario de verificación. Ley 26.857 asoció las declaraciones juradas patrimoniales integrales a las que se presentan ante AFIP. Aun cuando en la actualidad ambas distan de ser idénticas y se nutren mayormente de parte de la información aportada en las declaraciones de los impuestos a los bienes personales y las ganancias, la dinámica de presentación y la estructura del formulario vigentes orienta la información a fines impositivos en detrimento de los objetivos específicos que tiene la declaración jurada para la promoción de la ética pública y la lucha contra la corrupción. El sistema también reviste dificultades en los aspectos operativos. Actualmente, el sistema combina el formato papel con la presentación vía una plataforma online. La existencia de múltiples formatos dificulta la transmisión, el almacenamiento de la información, y el cruce inteligente de datos. El formato papel genera riesgos de seguridad y mantenimiento en la conservación de la información irreproducible contenida en sobres”. Cf. Mora Kantor, Subsecretaria de Integridad y Transparencia de la Oficina Anticorrupción, respuestas a cuestionario en línea, 31/10/18.

<sup>180</sup> Ibid.

<sup>181</sup> Ibid.

<sup>182</sup> De hecho, las OSC habían presentado en vísperas del proceso de cocreación una serie de propuestas relativas a las declaraciones juradas, que incluían las siguientes: “modificación del Anexo Reglamentario del Decreto N° 895/13, que, en un formulario modelo, contemple la obligación de declarar los valores de adquisición de los bienes declarados además de su valuación fiscal; imposibilidad de remitirse a declaraciones anteriores; incluir y describir bienes del cónyuge, conviviente o hijos menores de edad (columna de “titular”); brindar detalles sobre bienes registrables”; “hacer públicas las declaraciones de conflicto de intereses previstas en el Artículo 22 del Decreto Reglamentario de la Ley de Ética Pública, e incluir antecedentes laborales correspondientes a los últimos cinco años”; y desarrollar un “sistema de alertas tempranas de carácter preventivo para las modificaciones patrimoniales y conflictos de interés concomitantes al ejercicio de la función pública”. Cf. Propuestas de sociedad civil para el tercer plan de acción, op. cit; Paula Granada Casullo y Rocío Riesco, en entrevista vía Skype con representantes de gobierno en la Mesa Nacional, 22/11/18.

## 18. Publicación proactiva de los informes y auditorías de la Sindicatura General de la Nación

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Mejorar el sistema de publicación de los informes y auditorías de la SIGEN.

*Descripción del compromiso:* Se publicarán de manera proactiva los informes y auditorías que realiza la Sindicatura General de la Nación, así como los informes previos. Para ello se conformará y capacitará a un equipo de trabajo para la aplicación de un sistema de disociación de la información a publicar en observancia de Ley de Protección de los Datos Personales N°25.326 y demás excepciones legales.

18.1. Publicación de los informes y auditorías entregados por la SIGEN en respuesta a solicitudes presentadas por vía del Decreto 1172/2003 a partir de diciembre 2015.

18.2. Revisión y publicación de los informes y auditorías entregados por la SIGEN en respuesta a solicitudes presentadas por vía del Decreto 1172/2003 entre 2014 y diciembre de 2015.

18.3. Conformación de un equipo idóneo y capacitación para la aplicación de un sistema de disociación de la información a publicar sobre los informes y auditorías.

18.4. Publicación proactiva de los informes y auditorías que realiza la SIGEN desde diciembre 2015 hasta diciembre 2017.

18.5. Publicación proactiva de los informes y auditorías que realiza la SIGEN a partir de enero de 2018, con un plazo máximo de 6 meses.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Transparencia y rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Trasformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente		
I. General		✓	✓						✓					✓				Evaluado al final del ciclo del plan de acción	Evaluado al final del plan de acción

## Contexto y objetivos

Este compromiso se plantea la meta de mejorar el sistema de publicación de los informes y auditorías de la Sindicatura General de la Nación (SIGEN). Tal como se lee en el sitio web del organismo, la SIGEN es una “entidad con personería jurídica propia y autarquía administrativa y financiera, dependiente del presidente de la Nación”, que actúa como “órgano rector del sistema de control interno de la Administración Pública Nacional”<sup>183</sup>. Sus informes de auditoría son un instrumento fundamental de control, cuya publicidad es, desde la perspectiva de la sociedad civil, un enorme primer paso.

El compromiso es presentado como respuesta a los déficits observados en las prácticas actuales de publicación meramente reactiva. Tal como lo destaca el texto del compromiso, en la actualidad la SIGEN se limita a publicar en su página web los títulos de las auditorías, y a brindar informaciones puntuales en respuesta a los requerimientos de acceso formulados en el marco del Decreto 1172/2003. Mediante este compromiso, la SIGEN busca subsanar esta deficiencia mediante la realización de dos conjuntos de actividades: por un lado, la capacitación de un equipo de trabajo para la aplicación de un sistema de disociación de la información que se ha de publicar, en observancia de Ley de Protección de los Datos Personales n°25.326 y otras excepciones legales; por el otro, la publicación proactiva de sus informes y auditorías, actuales y pasados.

Este compromiso se destaca en el marco del plan no solamente por constituir una respuesta a un reclamo de la sociedad civil, sino también porque busca fortalecer un mecanismo de rendición de cuentas. Si bien es cierto que el camino escogido para ello es el de la transparencia, constituye un buen ejemplo a seguir dada la escasez de compromisos del tercer plan de acción que respondan a este principio. El compromiso es relevante al valor del acceso a la información, ya que todos sus hitos refieren a la publicación de informaciones que deberían ser de dominio público y que son necesarias para que la sociedad civil y la ciudadanía puedan ejercer su rol de contralor. El texto del compromiso pone a la publicidad al servicio de la rendición de cuentas, en la medida en que los informes que la entidad que asume el compromiso promete publicar proactivamente constituirían la herramienta central de este mecanismo interno de control de la administración pública. Sin embargo, parecen estar ausentes la dimensión pública de la rendición de cuentas y los mecanismos de corrección de las deficiencias detectadas, razón por la cual la investigadora del IRM no califica al compromiso como relevante al valor de rendición de cuentas.

El compromiso es verificable, ya que todos sus hitos corresponden a actividades y productos comprobables. En particular, los hitos referidos a la publicación de informes, centrales a los fines de este compromiso, son altamente específicos. Si bien se procederá por etapas, al fin del período de implementación cabe esperar que estén publicados todos los informes y auditorías entregados por la SIGEN en respuesta a solicitudes presentadas por vía del Decreto 1172/3003 desde 2014 en adelante, y todos los informes y auditorías realizados por la SIGEN (independientemente de que hayan sido solicitados) desde diciembre de 2015 en adelante. Asimismo, deberá estar formado un “equipo idóneo” al que se habrá capacitado para aplicar un sistema de disociación de la información de los informes y auditorías, de modo de dejar a resguardo la privacidad de los datos personales.

Varias OSC consultadas coincidieron en que se trata de un compromiso importante, que “se empujó mucho para que se formulara así”, y cuya “implementación podría redundar en un cambio sustantivo”<sup>184</sup>. Desde el Gobierno, Joaquín Moro, de la Jefatura de Gabinete de Ministros, considera que se trata de uno de los compromisos más importantes del plan, ya que “la publicación de estos informes, que en un momento se dejó de hacer, era una herramienta muy importante para las investigaciones de OSC, periodistas y actores de la oposición”<sup>185</sup>.

Tal como lo constatan varias OSC que utilizaban los informes de la SIGEN en su labor de monitoreo, “al momento de la cocreación de este compromiso la SIGEN publicaba en su página web solamente el título de las auditorías y, contestaba los requerimientos de acceso, pero no había una publicación proactiva de los informes y auditorías que realizaba el organismo”<sup>186</sup>. A partir del análisis del statu quo inicial, y considerando también que el compromiso propone el retorno a y la sistematización de una práctica anterior que en cierto momento se había abandonado, la

evaluadora del IRM considera que, si se implementara por completo, el compromiso tendría un efecto moderado sobre la apertura gubernamental.

### Siguientes pasos

Una vez concluida su implementación, no sería necesario reintroducir una nueva versión de este compromiso en el siguiente plan de acción. Sin embargo, dada la relevancia del organismo involucrado, la SIGEN, podría ser de interés explorar un nuevo compromiso destinado a potenciar la efectividad de su rol de contralor. Para seguir avanzando en dirección del gobierno abierto, un eventual nuevo compromiso a asumir por la SIGEN (y/o por otros organismos de control, internos y externos, de la administración pública) debería permitir el rastreo de las observaciones contenidas en dichos informes y el monitoreo de las correcciones introducidas en consecuencia, un terreno en el cual podría también habilitarse la participación ciudadana.

---

<sup>183</sup> Cf. <https://www.sigen.gob.ar/>.

<sup>184</sup> Cf. Entrevista vía Skype con integrantes de sociedad civil en la Mesa Nacional, op. cit. Asimismo, los autores del blog de sociedad civil OGP Argentina explican que “los informes que realiza la Sindicatura General de la Nación debieran ser públicos, creemos que es sumamente importante que la ciudadanía pueda tener acceso a ellos y de esta manera se pueda realizar un efectivo control de los actos de gobierno, lo que resulta fundamental en un sistema democrático”. Cf. blog de sociedad civil en OGP Argentina, 16/04/18, “Avanza la SIGEN en materia de gobierno abierto?”, en <http://goo.gl/DGDsfa>.

<sup>185</sup> Cf. Joaquín Moro en entrevista vía Skype con integrantes de gobierno en la Mesa Nacional, 22/11/18.

<sup>186</sup> Cf. blog de sociedad civil en OGP Argentina, 16/04/18, “Avanza la SIGEN en materia de gobierno abierto?”, en <http://goo.gl/DGDsfa>.

## 19. Generación de capacidades en el análisis de las cuentas públicas para actores específicos

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Posibilitar que los usuarios de la información financiera adquieran capacidades para analizar el proceso presupuestario, en particular la ejecución de los recursos y los gastos, y la Cuenta de Inversión como instrumento de rendición de cuentas del sector público nacional, promoviendo el uso habitual del Portal Sitio del Ciudadano como herramienta de consulta.

*Descripción del compromiso:* Se profundizará la difusión de las cuentas públicas a diferentes niveles de usuario (nivel académico, del ciudadano y educación media) a través de encuentros con diversos sectores interesados, entre ellos: autoridades académicas; consejos profesionales; organismos provinciales; Poder Legislativo; organizaciones de la sociedad civil; educación media, en el marco del Proyecto “¡Mi factura, por favor...!”

Asimismo, se adaptará el contenido del “Resumen de la Cuenta de Inversión 2016” a distintos destinatarios (nivel académico, del ciudadano y educación media) mediante un documento digital.

19.1. Desarrollo e implementación de un módulo de educación fiscal para capacitadores y docentes dentro del proyecto “Mi factura por favor” en al menos cuatro (4) provincias.

19.2. Adaptación del resumen ejecutivo de la Cuenta de Inversión 2016 a diferentes tipos de destinatarios (ciudadanos, público académico-universitario, y estudiantes secundarios) para ser difundido en formato de revista digital.

19.3. Elaboración de tutoriales de uso del producto “Sitio del Ciudadano” acompañando las distintas etapas de la reingeniería del contenido del portal.

19.4. Realización de al menos cuatro (4) talleres y/o encuentros de difusión del Sitio del Ciudadano para promover el uso del portal y de la información contenida en él, así como para generar capacidades en usuarios potenciales y actores específicos, (entre ellos: universidades, organizaciones de la sociedad civil, Consejo Profesional de Ciencias Económicas, Federación de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas, organismos provinciales, Poder Legislativo).

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go			
	No es suficiente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Reincidencias	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Tranformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marjalmente	
I. General		✓	✓					✓						✓				✓

## Contexto y objetivos

Formulado sobre la base de la constatación de que la información presupuestaria no suele ser inmediatamente comprensible para los ciudadanos, este compromiso está guiado por el objetivo de capacitar a los usuarios potenciales para que puedan analizar el proceso presupuestario y monitorear los gastos y la ejecución de los recursos. Para ello propone dos grandes conjuntos de actividades: por un lado, realizar encuentros con autoridades (académicas, docentes, consejos profesionales, organismos provinciales, legisladores, organizaciones de la sociedad civil, etc.) para difundir las cuentas públicas entre diferentes categorías de usuarios; por el otro, adaptar el contenido del Resumen de la Cuenta de Inversión<sup>187</sup> 2016 a diversos destinatarios (nivel académico, del ciudadano y educación media) y promover el uso del Sitio del Ciudadano ([www.sitiodelciudadano.mecon.gov.ar](http://www.sitiodelciudadano.mecon.gov.ar)), que contiene información de actualización diaria sobre la ejecución de gastos y recursos del presupuesto nacional.

El compromiso es relevante al principio de acceso a la información, dado su objetivo declarado de profundizar la difusión de las cuentas públicas. Así, pese a que las informaciones diseminadas ya sean de dominio público, el compromiso apunta a que distintos públicos comprendan (tengan mejor acceso a) la información presupuestaria, a través de capacitaciones y adaptaciones de formato. En relación con los principios de participación ciudadana y rendición de cuentas, por su parte, el compromiso es apenas de carácter preliminar, en el sentido de que busca capacitar a potenciales usuarios y proveerles herramientas para que puedan eventualmente utilizar las habilidades e informaciones así adquiridas para utilizar el mecanismo propuesto (un sitio web ya existente, que el compromiso busca promover) para hacer un seguimiento de la ejecución presupuestaria. Cabe señalar que monitoreo no es equivalente a rendición de cuentas, ya que los mecanismos de seguimiento no necesariamente generan retroalimentación o exigen respuesta, y en ese sentido pueden no tener grandes efectos en lo que se refiere a responsabilizar a los funcionarios de sus acciones. Por ambas razones, la evaluadora del IRM considera que el compromiso es relevante solamente al principio de acceso a la información.

El compromiso es verificable, ya que sus principales hitos suponen actividades y productos claramente observables. Entre ellos se cuentan el desarrollo y la implementación, en al menos cuatro provincias, de un módulo de educación fiscal (cuyos contenidos mínimos se desconocen) para capacitadores y docentes, en el marco del proyecto “¡Mi factura, por favor...!” (hito 1), la adaptación al formato de revista digital del resumen ejecutivo de la Cuenta de Inversión 2016, para volverla accesible a diversos destinatarios (estudiantes secundarios, comunidad universitaria, ciudadanía en general) (hito 2), la elaboración de tutoriales y la realización de al menos cuatro talleres de difusión del Sitio del Ciudadano para una serie de públicos específicos (hitos 3 y 4). El hito 3, adicionalmente, hace mención al hecho de que los contenidos del portal serían sometidos a una “reingeniería” cuyas características se desconocen, dado que esta cuestión no es mencionada en ningún otro sitio del texto del compromiso.

Según el Subsecretario de Presupuesto de la Nación, a cargo del compromiso, este tendrá un impacto significativo porque apunta no solamente a publicar información sino también a fomentar su utilización por parte de la ciudadanía y a escuchar las demandas de información y actuar en consecuencia<sup>188</sup>. En el mismo sentido, también la Directora de Gobierno Abierto subraya el potencial de este compromiso para fomentar “la rendición de cuentas de manera integral”, en la medida en que “el lenguaje ciudadano empleado en los documentos técnicos que se sintetizan (como la Cuenta de Inversión) busca facilitar el involucramiento social activo en el control de la gestión gubernamental”<sup>189</sup>.

La evaluadora del IRM coincide con la apreciación del citado funcionario en el sentido de que uno de los principales puntos fuertes de este compromiso radica en que trabaja sobre la demanda y el uso de la información. No obstante, estima que, tal como está planteado, es de prever que tenga un impacto menor, en la medida en que, por un lado, no se puede dar por descontada la creación de una masa crítica de usuarios, en particular cuando no hay evidencia de una selección estratégica de los destinatarios de las capacitaciones; y, por el otro, la recepción oportuna de la información es tan importante como el formato y la accesibilidad, y para el período de implementación del

compromiso, que termina en junio de 2019, solo está prevista la adaptación y publicación del resumen ejecutivo de la Cuenta de Inversión 2016.

### Siguientes pasos

Pese a la relativa desconexión entre actividades y objetivos que limita su impacto potencial, este compromiso atiende a un tema extremadamente relevante en el contexto nacional.

En Argentina, el involucramiento ciudadano en el monitoreo tanto de la ejecución presupuestaria como del cumplimiento de metas físicas sigue siendo una asignatura pendiente. Según el ya citado Índice de Presupuesto Abierto 2017, en Argentina la ciudadanía tiene un acceso limitado a información presupuestaria y cuenta con escasas oportunidades para participar en el proceso presupuestario. Además, aunque evalúa como “adecuada” a la labor de la Auditoría General de la Nación, el mencionado índice subraya que el control de la implementación presupuestaria que realiza el Poder Legislativo (mediante la revisión de las Cuentas de Inversión) es extremadamente débil<sup>190</sup>.

En este contexto, el impacto de este compromiso podría elevarse si apuntara a la creación de una masa crítica de usuarios potenciales seleccionados estratégicamente por su posicionamiento y capacidad para hacer aportes al monitoreo de las cuentas públicas; y si garantizara la difusión de información actualizada para alimentar las capacitaciones y el monitoreo.

Asimismo, se recomienda aprovechar la oportunidad del cuarto plan de acción para avanzar en materia de transparencia fiscal y participación pública a lo largo de todo el ciclo presupuestario. Para el caso de que la Mesa Nacional decida incluir un compromiso sobre este tema, la investigadora del IRM recomienda centrarlo no solamente en la (imprescindible) provisión de información adecuada, completa, clara, oportuna y reutilizable<sup>191</sup>, sino también en la creación de oportunidades concretas para que los ciudadanos participen en el control del presupuesto. En ese sentido, podría resultar de utilidad la revisión de otras experiencias desarrolladas en Argentina<sup>192</sup> y en otros países de OGP<sup>193</sup> para permitir y alentar a sus ciudadanos a reportar usos indebidos del presupuesto, gastos excesivos o metas incumplidas.

<sup>187</sup> La cuenta de inversión es un mecanismo de rendición de cuentas a través del cual el Poder Ejecutivo informa al Congreso acerca del uso de los recursos asignados por la ley de presupuesto.

<sup>188</sup> Felipe Zukernik, Contacto del Ministerio de Salud para temas de gobierno abierto, respuestas a cuestionario en línea, 2/08/18.

<sup>189</sup> Carolina Cornejo, Directora de Gobierno Abierto, respuestas vía email, 20/12/18.

<sup>190</sup> El Índice de Presupuesto Abierto es elaborado por International Budget Partnership (IBP). Véase *Encuesta de Presupuesto Abierto 2017: Argentina*, <http://goo.gl/5pRGLK>.

<sup>191</sup> Véanse en este sentido los lineamientos contenidos en Romero León, Jorge, Diego de la Mora, Liliana de Riz y David Robins (2016) *Digital Budgets: Improving How Fiscal Information is Disseminated Online*, Budget Brief No. 34, International Budget Partnership, disponible en <http://goo.gl/A42y1o>.

<sup>192</sup> Véase por ejemplo la experiencia de apertura y visualización de datos del presupuesto de la CABA desarrollado por el equipo de Open Data de La Nación, en <http://presupuestos.lanacion.com.ar/>.

<sup>193</sup> Véase por ejemplo el caso de Corea del Sur, en GIFT (2016) *Country Report: South Korea*, disponible en <http://goo.gl/NDtSsp>.

## 20. Tablero ciudadano de los proyectos prioritarios del Ministerio de Modernización

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Mejorar la rendición de cuentas de funcionarios, la transparencia activa hacia la ciudadanía y la calidad en el acceso a información pública a través de una herramienta para que el ciudadano pueda consultar y analizar de forma ágil, clara y agregada información actualizada sobre los proyectos prioritarios del Ministerio de Modernización y el grado de avance en su implementación.

*Descripción del compromiso:* Se propone, en primera instancia, el diseño y desarrollo de una plataforma piloto (Tablero Ciudadano) para publicar información periódica sobre los proyectos prioritarios del Ministerio de Modernización, que incluya información relativa a objetivos, metas, indicadores e hitos prioritarios. En una segunda fase se extenderá el alcance de los proyectos que se publiquen; el tipo de información que se incluya; y las secciones con las que cuente la plataforma en función del feedback de la ciudadanía.

Para organizar el Tablero, se tomarán como referencia los ejes del Plan de Modernización del Estado, los objetivos y metas definidos en conjunto con las distintas áreas del Ministerio durante la planificación anual, y los indicadores disponibles que mejor cuenta dan de los resultados alcanzados. La información que se publicará estará sujeta a las herramientas de medición disponibles en las distintas áreas, y se buscará fortalecerlas a fin de brindar progresivamente más y mejores datos para medir los avances de la gestión.

20.1. Realización de dos (2) reuniones presenciales de trabajo con organizaciones de sociedad civil y especialistas en el tema para debatir sobre la información a incluir en la plataforma.

20.2. Realización de una consulta online a la ciudadanía sobre la información a incluir en la plataforma.

20.3. Sistematización de la información recolectada durante las reuniones de trabajo y la consulta online.

20.4. Realización de consultas con funcionarios y validación de la información recolectada anteriormente.

20.5. Lanzamiento de la plataforma piloto con diez (10) proyectos prioritarios.

20.6. Realización de dos (2) reuniones presenciales de trabajo con organizaciones de sociedad civil y especialistas para analizar la plataforma e indagar sobre la necesidad de incluir nuevos contenidos y mejoras.

20.7. Realización de una consulta online a la ciudadanía sobre las secciones e información de la plataforma a fin de recibir propuestas e insumos de mejora del Tablero Ciudadano.

20.8. Lanzamiento de la plataforma definitiva con todos los proyectos prioritarios y presentación en evento público.

20.9. Realización de al menos cuatro (4) reuniones presenciales de trabajo con grupos interesados (entre ellos organizaciones de sociedad civil y especialistas) para analizar la plataforma e indagar sobre la necesidad de incluir mejoras.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go		
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modificado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente
I. General		✓	✓	✓				✓		Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del plan de acción			

### Contexto y objetivos

Este compromiso propone aportar “una herramienta para que el ciudadano pueda consultar y analizar de forma ágil, clara y agregada información actualizada sobre los proyectos prioritarios del Ministerio de Modernización y el grado de avance en su implementación” con el objetivo de “mejorar la rendición de cuentas de funcionarios, la transparencia activa hacia la ciudadanía y la calidad en el acceso a información pública”. En su formulación, el compromiso parte de la constatación de que faltan mecanismos públicos de medición de resultados de la gestión que promuevan el monitoreo ciudadano sobre el desempeño de programas y políticas gubernamentales. Así, busca responder al desafío de “reforzar una cultura de rendición de cuentas sistemática basada en datos e indicadores objetivos y medibles sobre la gestión”.

Concretamente, la respuesta a este desafío adoptará la forma de una plataforma piloto llamada “Tablero Ciudadano”, en la cual se publicará periódicamente información sobre los proyectos impulsados por el Ministerio de Modernización, con datos sobre objetivos, metas, indicadores e hitos. En una segunda fase, la plataforma extenderá o profundizará su cobertura en función de la retroalimentación de la ciudadanía.

El compromiso es ante todo relevante al valor de acceso a la información, dado que está centrado en el objetivo de poner a disposición del público cierta información actualmente desorganizada, dispersa o de difícil acceso. Asimismo, como casi todos los compromisos incluidos en el tercer plan que suponen el desarrollo de una plataforma en línea o la publicación de bases de datos, este compromiso contiene un componente participativo, consistente en la consulta con organizaciones de la sociedad civil, expertos u otras partes interesadas para definir los parámetros de la información a recolectar y publicar, o para recibir retroalimentación e introducir mejoras (hitos 1, 6 y 9). Adicionalmente, el compromiso incluye también una consulta virtual más amplia, al conjunto de la ciudadanía, también relativa a la información que se ha de publicar en la plataforma y a la introducción de mejoras (hitos 2 y 7).

El compromiso es verificable y casi todos sus hitos son de especificidad suficiente para comprobar su cumplimiento. Los hitos 1, 6 y 9 especifican la cantidad de reuniones con OSC a realizar, así como lo que se espera obtener de ellas y el hecho de que serán presenciales. Respecto de las consultas con la ciudadanía (hitos 2 y 7) se aclara que se realizarán en línea y que se utilizarán para recabar insumos sobre contenidos y mejoras en la plataforma. El hito 5 establece la cantidad de proyectos prioritarios que se expondrán en la plataforma piloto, y el hito 8 establece que la plataforma en su versión definitiva se presentará en un evento público. Los hitos formulados con mayor vaguedad son los hitos 3 y 4, ya que no queda claro qué forma tomarán la “sistematización

de la información recolectada durante las reuniones de trabajo y la consulta online” y la “realización de consultas y validación de la información recolectada anteriormente”; no obstante, se trata tan solo de pasos intermedios para el logro del objetivo central, que es la puesta en funcionamiento de la plataforma con los contenidos especificados.

Este compromiso es señalado por las organizaciones de la sociedad civil que integran la Mesa Nacional dentro de la categoría de compromisos propuestos por el Gobierno porque estaban alineados con sus propias prioridades. En este caso específico, reconocen que la intención del compromiso es –en palabras del representante de ACIJ- generar una herramienta para que sea posible “controlar algunas actividades”, aunque “no supone una apertura de información muy profunda”<sup>194</sup>. La investigadora del IRM coincide en que el origen de la iniciativa importa y, tal como está planteado, el compromiso podría acabar produciendo un mero escaparate de la obra de Gobierno, más que una herramienta real de apertura de información para el monitoreo ciudadano. Desde la perspectiva de los representantes de sociedad civil en la Mesa Nacional, hubiera sido recomendable aprovechar las instancias de consulta para definir colaborativamente cuáles son los proyectos prioritarios<sup>195</sup>. Sin embargo, la observación del portal en su estado de avance hasta la fecha revela la publicación de datos relevantes de una cantidad de proyectos que son centrales a la misión del Ministerio de Modernización. De ahí que el impacto potencial de este compromiso sea estimado como moderado.

### Siguientes pasos

En el curso de la implementación del compromiso, es posible tomar recaudos para garantizar la realización del impacto potencial estimado. Ello puede lograrse, en particular, potenciando el componente de consulta y participación ciudadana incluido en el compromiso. En efecto, en función de lo que se lee en el texto, dichas acciones persiguen el objetivo de “analizar la plataforma e indagar sobre la necesidad de incluir nuevos contenidos y mejoras”, pero no se garantiza que las propuestas y sugerencias de la sociedad civil sean efectivamente adoptadas. En consecuencia, la estrategia de provisión de información queda en manos del Gobierno, quien conserva la potestad de decidir qué publicar y cómo, con el consiguiente riesgo de que la relevancia de la información publicada se vea menoscabada. De ahí la recomendación de adoptar una perspectiva maximalista de implementación, empleando mecanismos que garanticen que los aportes de la sociedad civil sean adoptados o, caso contrario, su rechazo sea acompañado de una fundamentación adecuada.

Una vez implementado, no se recomienda volver a incluir este compromiso en el siguiente plan de acción. La evaluadora del IRM reconoce, sin embargo, la validez de la premisa sobre la cual se basa el compromiso: el ciudadano debería poder “consultar y analizar de forma ágil, clara y agregada información actualizada sobre los proyectos [...] y el grado de avance en su implementación”. La iniciativa de confeccionar tableros de seguimiento de la implementación, física y presupuestaria, de las políticas públicas, es una idea valiosa que debería ser recuperada en el siguiente plan de acción.

Idealmente, esta práctica debería extenderse a toda la administración pública. Sin embargo, dado que posiblemente no sea factible incorporar todos los proyectos actualmente en curso en tableros de seguimiento gestionados por todos los ministerios, es recomendable empezar este proceso poniendo el foco en algunas áreas temáticas en torno de las cuales existe una demanda de información e interés explícito de la sociedad civil en utilizar dicha información para hacer un seguimiento. Entre las posibles áreas de política pública a explorar se cuentan algunas ya mencionadas en recomendaciones suscitadas por otros compromisos, como las de género (y en particular la transversalización del enfoque de género) y medio ambiente y cambio climático, junto con otras en torno de las cuales la sociedad civil formuló demandas explícitas en vísperas de la cocreación del tercer plan de acción, tales como vivienda y hábitat, salud mental, educación inclusiva y educación sexual integral<sup>196</sup>.

En cuanto a la sustancia del tablero de seguimiento, independientemente de las demandas concretas que deberán ser atendidas para cada área temática, es recomendable partir de un acuerdo en torno de categorías y contenidos mínimos requeridos para el monitoreo, tales como

objetivos, metas e indicadores, plazos, beneficiarios, presupuesto, obras en licitación, en proceso y finalizadas, y grado de avance, entre otros.

---

<sup>194</sup> Cf. Entrevista vía Skype con Joaquín Caprarulo (ACIJ), 16/11/18.

<sup>195</sup> Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, agosto de 2019.

<sup>196</sup> Cf. Propuestas de sociedad civil para el tercer plan de acción, op. cit.

## 21. Mejora del mecanismo de iniciativa popular

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Promover la modificación de la legislación actual que regula el mecanismo de iniciativa popular.

*Descripción del compromiso:* Se presentará un proyecto de ley construido mediante un proceso participativo, que mejore la regulación actual y garantice una efectiva participación ciudadana en el proceso de elaboración de leyes.

21.1. Realización de al menos tres (3) reuniones a fin de identificar aportes de diferentes actores y sensibilizar sobre la importancia del mecanismo, identificar las razones por las cuales no se utiliza, cómo podría cada actor beneficiarse (captar demanda) y así recoger insumos para la elaboración del preproyecto (de sociedad civil, gremios, academia, legisladores, sector privado, ciudadanía, partidos políticos, medios, otras áreas de Gobierno).

21.2. Sistematización y análisis de los comentarios recibidos y armado de proyecto de ley borrador por parte de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales, con fundamentos donde se mencionen los insumos recibidos en las instancias participativas.

21.3. Organización de al menos tres (3) instancias de retroalimentación en torno al preproyecto de ley.

21.4. Realización de una consulta pública sobre el preproyecto de ley en la Plataforma de Consulta Pública a fin de recibir comentarios de la ciudadanía en general.

21.5. Realización de un evento público de presentación del proyecto de ley.

21.6. Presentación del proyecto de ley en el Congreso Nacional.

21.7. Promoción del tratamiento legislativo del proyecto presentado, a través de reuniones bilaterales con legisladores y difusión en redes sociales.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)			Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go			
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Transparencia y rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Trasformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente
I. General		✓	✓				✓				Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del plan de acción		

## Contexto y objetivos

Este compromiso se propone introducir mejoras en la legislación que regula el mecanismo de iniciativa popular. Su inclusión en el tercer plan se justifica con el argumento de que la normativa vigente data de 1996 y no ha sido prácticamente utilizada por la ciudadanía ni revisada o adaptada a los cambios tecnológicos y sociológicos producidos desde su introducción. En consecuencia, el compromiso se resume en la presentación de un proyecto de ley, elaborado en forma participativa, para modificar la normativa vigente de modo que fomente y facilite la efectiva participación ciudadana en el proceso de elaboración de las leyes.

A diferencia de muchos compromisos que contienen un elemento débil de participación ciudadana, generalmente autorreferencial - es decir circunscripto a actividades relativas a la implementación del propio compromiso - este compromiso se centra en el mejoramiento, el fortalecimiento y la promoción de uno de los principales dispositivos de democracia directa con que cuentan las democracias representativas contemporáneas. En otras palabras, el compromiso es relevante al valor de la participación ciudadana, presente tanto en el proceso de consultas conducente a su implementación como en el resultado esperado: el perfeccionamiento del mecanismo de iniciativa popular. El texto del compromiso no se explica ni en las deficiencias del mecanismo vigente, ni en las posibles modificaciones que contribuirían a su mejoramiento, las cuales quedan enteramente libradas al proceso participativo de formulación del proyecto de reforma.

El compromiso es verificable y no presenta dificultades para el monitoreo del cumplimiento de sus hitos, la mayoría los cuales (y todos los que son centrales al compromiso) suponen procesos observables y productos tangibles. El principal resultado esperado es el proyecto de ley que será elaborado en forma participativa y presentado mediante un evento público (hito 5), enviado al Congreso Nacional (hito 6) y promovido a través de las redes sociales y mediante reuniones bilaterales con legisladores para lograr su tratamiento (hito 7). El proyecto de ley será formulado mediante una serie de procesos participativos, cuya implementación es posible verificar: reuniones (por lo menos tres) con actores interesados de la sociedad civil, la academia, el sector privado, los partidos políticos, los órganos legislativos, otras agencias gubernamentales, y la ciudadanía en general, con el objeto de formular un diagnóstico y recoger aportes (hito 1); la sistematización de dichos aportes y el armado de una ley borrador, a cargo de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales del Ministerio del Interior (hito 2); la retroalimentación en tres instancias, de características no especificadas pero presumiblemente dirigidas a los participantes de las reuniones previas (hito 3); y una consulta pública para recibir aportes de la ciudadanía en relación con el anteproyecto (hito 4).

Como ya se ha mencionado, el compromiso tiene el objetivo de “presentar un proyecto de ley construido mediante un proceso participativo”. Desde la perspectiva de la sociedad civil, el proceso participativo reviste valor en la medida en que abre la posibilidad a un proyecto de ley “con consensos que no suelen aparecer en la dinámica parlamentaria habitual, de la que solo participan algunos actores (mayormente de la política). De esta manera, el proyecto de ley sienta un precedente de ineludible importancia ante cualquier debate legislativo sobre la materia”<sup>197</sup>.

La sustancia de dicho proyecto es asimismo extremadamente relevante, ya que apunta a completar vacíos legales, mejorar criterios y establecer incentivos para que el mecanismo de iniciativa popular, actualmente subutilizado, sea efectivamente empleado por la ciudadanía para intervenir en el proceso legislativo. El compromiso interesa a varias OSC presentes en la Mesa Nacional, que han expresado la convicción de que, para que esto ocurra, es necesario, entre otras cosas, revisar los formatos de las presentaciones, los porcentajes de firmas y la cantidad de distritos electorales requeridos y los temas que pueden o no ser objeto de iniciativas populares, establecer medidas a aplicar si el Congreso no cumple con su obligación de tratar las iniciativas presentadas, y crear un organismo de consulta ciudadana y promoción del instrumento. En caso de que se apruebe un proyecto de esas características - subraya la responsable operativa del compromiso - la ciudadanía tendrá “más posibilidades de incidir en las políticas públicas mediante el uso de mecanismos que ya existen”<sup>198</sup>.

No obstante, como es el caso de otros compromisos ya analizados que buscan introducir cambios en la legislación, el impacto de este compromiso dependerá enteramente de acciones que

ocurrirán (o no) una vez finalizado su período de implementación, y sobre las cuales el organismo a cargo de ésta no tiene ninguna injerencia. Esto dificulta la evaluación del impacto potencial del compromiso. En efecto, aún si éste es implementado completamente – es decir, si se llega a junio de 2019 con un proyecto consensuado con la sociedad civil, presentado al Congreso Nacional y promovido actualmente en las redes sociales y en reuniones bilaterales con legisladores clave - se habrá cumplido el objetivo declarado de “promover la modificación de la legislación” sin que se haya producido todavía una mejora real del derecho a la participación ciudadana por esta vía. De ahí que, al día de la fecha, el impacto potencial del compromiso deba ser considerado menor, sin perjuicio de que su impacto real sobre la apertura del Gobierno pueda ser reconsiderado en la evaluación final.

### **Siguientes pasos**

En un contexto de elevada desconfianza hacia las instituciones de la democracia representativa, disconformidad con los resultados que éstas ofrecen, y recurrentes crisis de representación, los mecanismos de democracia directa, entre los cuales se destaca el de iniciativa legislativa popular, ofrecen una vía posible para la revitalización de la democracia. Así pues, pese a la limitación representada en el hecho de que el impacto de este compromiso está supeditado a la aprobación de una ley, la evaluadora del IRM recomienda retomarlo a la hora de elaborar los compromisos del cuarto plan de acción.

En efecto, indistintamente de si eventualmente el Congreso aprueba una ley que mejore el mecanismo existente, será necesario seguir trabajando en la diseminación del instrumento y la promoción de su utilización, con servicios de asesoría para la redacción de proyectos, el cumplimiento de los requisitos formales y legales, la organización y conducción de campañas de recolección de firmas y el seguimiento de trámites legislativos. Este es un terreno poco explorado en torno del cual podrían generarse nuevos compromisos.

---

<sup>197</sup> Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, agosto de 2019.

<sup>198</sup> Cf. Florencia Azubel, en entrevista vía Skype con representantes de gobierno en la Mesa Nacional, 22/11/18.

## 22. Capacitaciones en prácticas de gobierno abierto

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Capacitar a los gobiernos locales pilotos en prácticas de gobierno abierto y visibilizar las distintas experiencias municipales en dichos municipios basadas en este enfoque.

*Descripción del compromiso:* Se busca capacitar en gobierno abierto y acompañar la implementación de políticas basadas en este enfoque en ámbitos municipales pilotos, dando cuenta de las experiencias de apertura existentes y haciendo un seguimiento del proceso de apertura en los gobiernos locales capacitados. Los medios para alcanzar el compromiso están encuadrados en las gestiones que desde la Secretaría de Asuntos Municipales se llevarán a cabo a lo largo de los próximos dos años, teniendo en consideración que es un primer paso para comenzar a incluir y/o sensibilizar a los gobiernos locales en el compromiso de llevar adelante prácticas de gobierno abierto asimiladas ya en otros niveles de gobierno.

22.1. Realización de, al menos, un (1) encuentro de trabajo colaborativo con organizaciones de la sociedad civil, consultores y funcionarios locales que quieran participar para el desarrollo de la herramienta de relevamiento de información, en consideración de insumos existentes.

22.2. Realización de al menos siete (7) jornadas de sensibilización/capacitación sobre Gobierno Abierto y presentación de la herramienta de relevamiento de información en las siete (7) regiones establecidas por el Ministerio del Interior Obras Públicas y Vivienda para la Secretaría de Asuntos Municipales: NEA, NOA, Buenos Aires, Centro, Patagonia Norte y Patagonia Sur, Cuyo.

22.3. Aplicación de la herramienta para el relevamiento y publicación de la información.

22.4. Realización de al menos siete (7) capacitaciones específicas en ejes de gobierno abierto para la implementación de los proyectos pilotos en las distintas regiones, orientados a dar un seguimiento y acompañamiento en la implementación del paradigma de gobierno abierto en los municipios seleccionados.

22.5. Coordinación de actividades de seguimiento de los siete (7) pilotos y acompañamiento del proceso mediante plataforma virtual, en articulación con la comunidad de práctica Red de Gobierno Abierto Local.

22.6. Organización de una (1) jornada de presentación de los resultados del relevamiento y de la capacitación junto a municipios para la visibilización de experiencias de gobierno abierto en el ámbito local.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Gobierno?			
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modificado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Sigificativamente
I. General		✓	Sin relevancia clara						✓		Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del plan de acción			

## Contexto y objetivos

Este compromiso parte del diagnóstico de que en muchos gobiernos locales a lo largo del país existe un escaso conocimiento sobre el paradigma del gobierno abierto y los desarrollos realizados en la materia. Ello constituye una enorme oportunidad perdida, en la medida en que la participación ciudadana es potencialmente mayor cuanto más bajo es el nivel de Gobierno, dada la mayor cercanía entre ciudadanos y gobernantes. Sobre esta base, el compromiso propone implementar un plan piloto de capacitación en gobierno abierto y diseminación de experiencias en un conjunto de gobiernos locales seleccionados en cada una de las siete regiones del país.

Aunque la formación es relevante para crear una nueva cultura administrativa, el compromiso no es directamente relevante a ninguno de los valores de gobierno abierto por no contener un elemento de cara al público. En sí mismo, no redundará en la publicación de información sensible que hoy no se encuentre disponible ni en el mejoramiento de la calidad de la información (valor de acceso a la información), ni generará o ampliará las oportunidades o las capacidades de la ciudadanía para participar o influir en la toma de decisiones o en el diseño de políticas públicas (valor de participación ciudadana), ni generará o mejorará los mecanismos conducentes a la responsabilización de los funcionarios por sus acciones (valor de rendición de cuentas). Su inclusión en el tercer plan de acción es justificada con el argumento de que cabe esperar que la capacitación redunde en la implementación de prácticas de gobierno abierto en los gobiernos locales, las cuales redundarán en procesos de apertura de información y de trabajo conjunto con la sociedad civil y la ciudadanía en general. Pero dichos beneficios no pueden inferirse directamente del compromiso, ya que no pueden conocerse de antemano los contenidos, el alcance, la ambición y la calidad de la implementación de los planes pilotos que se desarrollarán en cumplimiento del compromiso. Los representantes de sociedad civil en la Mesa Nacional advirtieron también que “capacitar a funcionarios provinciales sin que exista el compromiso de implementar prácticas de gobierno abierto en la provincia [...] no tiene impacto porque los funcionarios cambian”<sup>199</sup>.

El compromiso es verificable, ya que sus hitos centrales suponen la realización de actividades y/o de productos observables: en particular, un mínimo de siete jornadas de sensibilización y/o capacitación en gobierno abierto en municipios a determinar en cada una de las siete regiones del país (hito 2) y otras siete capacitaciones específicas para la implementación de proyectos piloto en los municipios seleccionados (hito 4). El seguimiento de estos proyectos pilotos se realizará en articulación con la Red de Gobierno Abierto Local (hito 5). Adicionalmente, el compromiso establece que se organizará por lo menos una reunión de trabajo con OSC para desarrollar una herramienta de relevamiento de información, presumiblemente sobre las prácticas de gobierno abierto existentes (hito 1), que se publicará la información recogida mediante dicha herramienta (hito 3), y que se realizará una jornada de presentación de los resultados del relevamiento y la capacitación, con el objeto de visibilizar las experiencias locales de gobierno abierto (hito 6).

Según la funcionaria a cargo, coordinadora de gabinete y asesora legal del Ministerio del Interior, el impacto potencial del compromiso sería significativo en relación con el punto de partida, que es de un “fuerte desconocimiento del paradigma de gobierno abierto en el ámbito municipal”. La prueba piloto en municipios que recibirán acompañamiento y seguimiento es en ese sentido una herramienta de localización de dicho paradigma en el territorio, “teniendo siempre en cuenta la diversidad y heterogeneidad de los gobiernos locales” – que, señala la funcionaria, son más de 2300 en todo el país<sup>200</sup>. Dada la utilidad de este compromiso para difundir los principios de gobierno abierto en localidades que actualmente lo desconocen, su impacto potencial es calificado de moderado.

## Siguientes pasos

La intención de federalizar el gobierno abierto que subyace a este compromiso es destacable y debería ser transversalizada en el futuro plan de acción. Sin embargo, se recomienda evitar en la medida de lo posible los compromisos genéricos centrados exclusivamente en la capacitación, que corren el riesgo de no resultar relevantes a ninguno de los principios de gobierno abierto, ya que no basta con que un compromiso capacite o difunda información sobre gobierno abierto para que

sea pertinente a alguno de los valores de OGP. Sin embargo, un compromiso de estas características podría tornarse relevante si, como resultado del proceso de enseñanza/aprendizaje, los funcionarios capacitados desarrollaran proyectos específicos de gobierno abierto para sus instituciones de pertenencia, tutorizados por los propios formadores. Estos funcionarios son quienes mejor conocen los desafíos y problemáticas que enfrentan sus gobiernos locales, y quienes como resultado del proceso de capacitación estarían mejor posicionados para identificar oportunidades de mejora a través de la implementación de estrategias de apertura.

En suma, la investigadora del IRM recomienda a la Mesa Nacional idear una estrategia de federalización del gobierno abierto que tenga eje en la adopción de prácticas y mecanismos concretos de acceso a la información, participación ciudadana y/o rendición de cuentas a nivel provincial y/o municipal. Si bien es posible que la correcta interpretación y la adecuada implementación de dichos mecanismos requiera un componente de capacitación, éste no debería ser el componente único o principal del compromiso.

---

<sup>199</sup> Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, agosto de 2019.

<sup>200</sup> Florencia Busilachi, Coordinadora de Gabinete y asesora legal del Ministerio del Interior, respuestas a cuestionario en línea, 15/08/18.

## 23. Elaboración participativa de un Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Elaborar de manera participativa un Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO) en términos de género.

*Descripción del compromiso:* Se buscará consensuar en mesas de trabajo interministeriales e intersectoriales, en conjunto con la sociedad civil, los ejes y medidas que darán forma al primer plan argentino de igualdad de oportunidades en términos de género.

23.1. Conformación de una mesa de participación entre organismos y organizaciones de la sociedad civil para elaborar un Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO).

23.2. Relevamiento y priorización de ejes temáticos para el PIO.

23.3. Relevamiento y definición de objetivos por eje temático.

23.4. Relevamiento y construcción de indicadores para la publicación de información de acuerdo a los ejes temáticos priorizados.

23.5. Publicación de datos e indicadores relevados por la mesa intersectorial en formatos abiertos y reutilizables en la página web del Consejo Nacional de las Mujeres.

23.6. Realización de una mesa de trabajo por eje para la elaboración de metas del PIO.

23.7. Consolidación y redacción del PIO.

23.8. Publicación y presentación del PIO en evento público.

23.9. Difusión de los contenidos del PIO a actores de todo el país mediante la realización de al menos un evento presencial o virtual.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go				
	No es suficiente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Transparencia y rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modificado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente		
I. General		✓	✓	✓				✓										Evaluado al final del plan de acción	Evaluado al final del plan de acción

## Contexto y objetivos

Este compromiso se fundamenta en el reconocimiento de las enormes inequidades de género que persisten en Argentina – por ejemplo, en el mundo del trabajo, donde la participación femenina es muy inferior a la masculina, a la inversa de la participación de ambos en la realización de labores no remuneradas de cuidados<sup>201</sup>. De allí la necesidad de políticas públicas intersectoriales capaces de promover efectivamente la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres. El compromiso busca responder a esta necesidad mediante la elaboración participativa, en el marco de mesas de trabajo interministeriales e intersectoriales, de un Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO) en materia de género.

El compromiso tiene un componente central de participación ciudadana, ya que su eje pasa por la cocreación de un plan de política pública junto con la sociedad civil. Adicionalmente, el compromiso presenta un componente de acceso a la información, en la medida en que la elaboración del PIO se fundamentará sobre la base de datos que serán recolectados, sistematizados, analizados y puestos a disposición del público. Cabe suponer que dichos datos ya eran de dominio público, pero serán organizados a partir de los indicadores construidos en las mesas de trabajo.

El compromiso es verificable, ya que todos los hitos especifican actividades o productos con un grado de detalle suficiente para que sea posible constatar su implementación. De hecho, cada hito es presentado como un paso acumulativo conducente a la elaboración y difusión de un PIO: conformación de una mesa de trabajo con OSC (hito 1), determinación, presumiblemente por parte dicha mesa de trabajo de los ejes temáticos del PIO (hito 2) y de los objetivos para cada eje temático (hito 3), construcción de indicadores y relevamiento de información para cada indicador (hito 4), publicación de los indicadores y los datos recolectados, en formato reutilizable, en la página web del Consejo Nacional de las Mujeres (hito 5) y realización de una mesa de trabajo por cada eje, para la elaboración de las metas del PIO (hito 6), el cual será finalmente redactado, publicado, presentado y diseminado públicamente en un evento presencial o virtual con alcance nacional (hitos 7 a 9).

Según destaca la Directora de Gobierno Abierto, la inclusión en el plan de acción de compromisos con perspectiva de género respondió a “un pedido formal de OSC al Ministro de Modernización [...] y de propuestas (también formuladas por OSC) recibidas en el formulario online habilitado entre los meses de enero y marzo de 2017”. Según la citada funcionaria, “en ambos compromisos asumidos por el Instituto Nacional de las Mujeres [este y el número 15] se dieron pasos sustantivos para promover, por primera vez, distintas dimensiones de la agenda de género [...]. El Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos potencia ese compromiso y a su vez promueve más acciones en todos los niveles. Es la primera vez que desde el Poder Ejecutivo se impulsa el compromiso de todos los ministerios en materia de igualdad de género de forma articulada, estratégica e integral. Por otra parte, El PIOD da cumplimiento a las obligaciones internacionales asumidas por el país al adherir a la Agenda 2030 de la ONU, y a las recomendaciones emanadas de organismos como el Comité CEDAW, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y la CIDH”<sup>202</sup>.

La evaluadora del IRM reconoce la enorme importancia de haber incluido, por primera vez, compromisos con perspectiva de género en el plan de acción de Argentina. Tal como lo plantea este compromiso, el problema de la persistencia de las inequidades de género debería encararse con una batería de políticas públicas intersectoriales. Así, el compromiso busca poner la colaboración con la sociedad civil al servicio de la elaboración de un plan que establezca los lineamientos básicos que deberían seguir esas políticas públicas. Para ser considerado transformador, el compromiso debería estipular las condiciones para la posterior implementación del plan así formulado. En los términos en que está planteado, y de cumplirse en los términos previstos, se estima que el compromiso tendrá un impacto moderado.

## Siguientes pasos

Una vez implementado en su forma actual, es recomendable incorporar en el siguiente plan de acción una versión reformulada de este compromiso, esta vez enfocado en la implementación del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades bajo la forma de su traducción en políticas públicas concretas. En aras de potenciar su impacto, la nueva versión del compromiso debería incluir un componente fuerte de rendición de cuentas.

Cabe subrayar que en materia de género la sociedad civil tiene una abultada agenda de asuntos pendientes, y que para avanzar en su concreción en el marco de los planes de acción es preciso identificar las intersecciones más productivas entre la agenda de género y la de gobierno abierto. Entre los temas más relevantes oportunamente identificados por la sociedad civil se cuentan la brecha salarial, las licencias parentales y la política de cuidados. Así, de cara al tercer plan de acción, las OSC habían presentado varias propuestas cuya articulación con los principios de gobierno abierto presentaba distintos grados de dificultad: realizar y difundir estudios de uso del tiempo; adecuar las licencias maternal y parental a las disposiciones de OIT; desarrollar programas gubernamentales de apoyo a las familias con hijos pequeños, con discapacidad, enfermos crónicos y ancianos; e informar acerca de la cobertura de estos programas y la formulación y ejecución de sus presupuestos<sup>203</sup>. Estas propuestas podrían retomarse en el diseño del siguiente plan de acción.

Con vistas a futuros planes de acción, existe el desafío de pensar el diseño de compromisos destinados a responder a una problemática esencial como son las desigualdades de género, al tiempo que claramente relevantes para los valores del gobierno abierto. Para afrontarlo, la investigadora del IRM recomienda tener presente que el objetivo último de los planes de acción de gobierno abierto es abrir el Gobierno, es decir, lograr que sea más transparente, rinda cuentas, sea más permeable a las perspectivas de la ciudadanía – de toda la ciudadanía: hombres y mujeres por igual - y tenga mayor capacidad de respuesta a sus demandas. El desafío consiste, entonces, en explorar formas de aplicar los principios de participación ciudadana, acceso a la información y rendición de cuentas de la manera que resulte más productiva para enfrentar el problema de que se trate, en este caso la desigualdad de género.

<sup>201</sup> Según datos de la OIT, la participación en el trabajo doméstico no remunerado es de 89% para las mujeres y de 58% para los hombres, mientras que la tasa de empleo es de 44% para las primeras y 64% para los segundos. Asimismo, las respectivas tasas de desocupación son de 10,5% y 7,8%, las tasas de empleo no registrado (informal) son de 37% y 32,1%, las tasas de subocupación horaria ascienden a 14,3% y 8,8%. El sesgo de género por actividad acentúa la brecha salarial: las mujeres argentinas ganan un 25% menos que los varones. En el sector privado, el 64% de los puestos jerárquicos es ocupado por hombres, y solo el 36% por mujeres. Cf. Infografía “Las brechas de género en el mundo del trabajo en Argentina”, en [https://www.ilo.org/buenosaires/publicaciones/empleo/WCMS\\_675739/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/buenosaires/publicaciones/empleo/WCMS_675739/lang--es/index.htm).

<sup>202</sup> Carolina Cornejo, Directora de Gobierno Abierto, respuestas vía email, 20/12/18.

<sup>203</sup> Cf. Propuestas de sociedad civil para el tercer plan de acción, op. cit.

## 24. Promoción de mecanismos de vinculación con la sociedad civil en el ciclo de auditoría

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Profundizar la vinculación de la Auditoría General de la Nación con la sociedad civil mediante la implementación de mecanismos de participación ciudadana en la etapa de diseño de la auditoría y una vez aprobado el informe.

*Descripción del compromiso:* Se realizarán talleres y actividades de intercambio con organizaciones de la sociedad civil y otras partes interesadas para recibir aportes en los procesos de diseño de auditorías y para presentarles los resultados de las mismas de manera que se perfeccione el proceso de auditoría en atención a lo dispuesto por las normas de control externo gubernamental y se potencie el impacto de los informes de auditoría.

24.1. Implementación, a través del Área de Participación Ciudadana de la AGN, de un mecanismo de consulta con organizaciones de la sociedad civil para que puedan identificar informes incorporados en el Plan Operativo Anual de la AGN que sean de interés para trabajar en talleres conjuntamente.

24.2. Realización de una experiencia piloto (taller y/o grupos focales) en la etapa del diseño de la auditoría para recibir información útil y complementaria a la misma.

24.3. Realización de al menos cuatro (4) talleres de trabajo con académicos, expertos, medios especializados y sociedad civil para presentar los hallazgos de auditoría y recomendaciones de los informes para su respectivo monitoreo ciudadano y que, al mismo tiempo, permitan la difusión de la labor realizada por la AGN.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go			
	No es suficiente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Reinnovación de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modificado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	
I. General		✓		✓			✓											Evaluado al final del plan de acción

### Contexto y objetivos

Este compromiso está guiado por el objetivo de profundizar los vínculos que mantiene la Auditoría General de la Nación (AGN) con la sociedad civil mediante la implementación de mecanismos de participación ciudadana tanto en la etapa de diseño de las auditorías de gestión como tras la

aprobación de los informes. El objetivo se fundamenta en la idea de que la información complementaria aportada por actores de la sociedad civil, académicos y expertos podría alimentar la labor desarrollada por la AGN y, a su vez, la sociedad civil podría contribuir a visibilizar los informes de auditoría e incidir en aras del cumplimiento efectivo de sus recomendaciones.

Cabe recordar que la AGN es un organismo con autonomía funcional de control externo del sector público que asiste técnicamente al Congreso de la Nación en la realización de estudios y auditorías. La aspiración última expresada en el texto del compromiso es que los informes de auditoría sean utilizados en el marco de estrategias de monitoreo ciudadano. Además, se espera que la introducción de un elemento de participación ciudadana en la labor de la AGN redunde en una mayor eficiencia y eficacia, y por lo tanto en el mejoramiento de un instrumento de rendición de cuentas como es el caso de los informes de auditoría. Sin embargo, el compromiso no es directamente relevante al valor de la rendición de cuentas, sino que en función de las actividades que se plantea realizar, es pertinente al valor de la participación ciudadana.

El compromiso es verificable. Si bien tienen grados variables de especificidad, sus hitos suponen productos tangibles, tales como un taller o grupo focal en la etapa de diseño de auditoría para recibir información complementaria, presumiblemente de actores de la sociedad civil y otras partes interesadas (hito 2) y un mínimo de cuatro talleres con académicos, expertos, medios especializados y actores de la sociedad civil para presentar los hallazgos y recomendaciones de los informes de auditoría (hito 3). El hito 1, por su parte, es el menos específico, en la medida en que no brinda indicios del tipo de “mecanismo de consulta” con OSC que promete implementar; sin embargo, sí establece que este mecanismo tendrá la finalidad de “identificar informes incorporados en el Plan Operativo Anual de la AGN que sean de interés para trabajar en talleres conjuntamente”.

Desde la perspectiva del Prosecretario Institucional de la AGN, César Merlo, la importancia de este compromiso radica en el hecho de que su implementación fortalecerá la vinculación de la AGN con la sociedad civil, “fundamentalmente en los aspectos vinculados con su participación en la etapa del diseño de las auditorías y en la etapa del seguimiento de las recomendaciones”<sup>204</sup>. En ese sentido, el compromiso recoge una demanda de la sociedad civil, que había propuesto “establecer mecanismos de participación ciudadana en los organismos de control, tanto en lo que refiere a la actividad de planificación del trabajo como a la efectiva ejecución del control”<sup>205</sup>.

Según una de las OSC consultadas, sin embargo, el compromiso vino a consolidar buenas prácticas que el organismo ya venía realizando, “porque la práctica ya estaba medianamente instalada, y el compromiso obligaba a hacer algunos talleres y experiencias pilotos que servirían para consolidarla”<sup>206</sup>.

Así pues, el compromiso no es lo suficientemente específico como para que pueda visualizarse el cambio respecto del statu quo que se espera a partir de la implementación de sus hitos. La investigadora del IRM estima que podría resultar en un paso positivo, aunque limitado, por lo cual califica su impacto potencial como menor.

## Siguientes pasos

Si bien este compromiso específicamente no necesitaría ser reincorporado en el siguiente plan de acción, sobre su base podrían diseñarse nuevos compromisos de acceso a la información, participación ciudadana y rendición de cuentas relativos a los organismos de control en general, y/o a la AGN en particular.

La investigadora del IRM invita a las partes involucradas en la cocreación a interpretar su experiencia con el diseño de este compromiso como una lección sobre la importancia de plantear compromisos suficientemente ambiciosos. La tentación de incluir en el plan de acción iniciativas ya existentes, planificadas o previstas, conspira contra el alcance y la ambición de los compromisos. En vistas al próximo plan de acción, la investigadora del IRM recomienda al Gobierno volver sobre el diagnóstico de los déficits y dificultades que registra la actividad de los organismos de control, revisar las principales soluciones propuestas, y trabajar en conjunto con la sociedad civil para

resolver los desafíos<sup>207</sup> que presenta su reformulación bajo la forma de compromisos relevantes, ambiciosos y de alto impacto.

---

<sup>204</sup> César Merlo, Prosecretario Institucional de la AGN, respuestas a cuestionario en línea, 15/08/18.

<sup>205</sup> Cf. Propuestas de sociedad civil para el tercer plan de acción, op. cit.

<sup>206</sup> Cf. Entrevista vía Skype con Joaquín Caprarulo (ACIJ), 16/11/18.

<sup>207</sup> Buena parte del desafío remite al hecho de que varias de las propuestas suponen cambios normativos y legales. Entre las demandas formuladas por la sociedad civil se cuentan: publicar informes acerca del estado de corrección a las observaciones realizadas por los organismos de control internos y externos a la gestión del Poder Ejecutivo Nacional; establecer mecanismos formales de coordinación entre la Oficina Anticorrupción, la AGN y la SIGEN con la Procuración General de la Nación, a efectos de concertar acciones de política criminal contra la corrupción; dotar a la Oficina Anticorrupción de autonomía funcional y autarquía financiera; reformar la Ley 24.156, a fin de dotar a la AGN y a la SIGEN de mayor autonomía y ampliar las facultades de la AGN para poder realizar controles en tiempo real y que sus informes sean considerados oportunamente; y reglamentar el artículo 85 de la Constitución Nacional para que la AGN cuente con una Ley Orgánica, que entre otras cosas establezca que la mayoría de los miembros del Colegio de Auditores sean propuestos por la oposición.

## 25. Apertura de espacios de debate y capacitación sobre el proceso electoral en Argentina

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Promover la participación y la capacitación de la ciudadanía en el proceso electoral a través de la apertura de espacios de debate y mediante talleres dirigidos a electores jóvenes.

*Descripción del compromiso:* Se desarrollarán distintos encuentros con la ciudadanía para debatir sobre los temas centrales vinculados a la organización de un proceso electoral y coorganizar talleres de capacitación electoral con la sociedad civil con especial foco en los jóvenes.

25.1. Realización de una (1) reunión de coordinación con sociedad civil y universidades para el establecimiento de temas prioritarios y estratégicos para el fortalecimiento del proceso electoral a ser tratados en un ciclo de debate.

25.2. Desarrollo de material de capacitación electoral para jóvenes.

25.3. Realización de al menos seis (6) encuentros para la discusión sobre procesos electorales en el marco de un ciclo de debates sobre la temática.

25.4. Realización de reuniones con la sociedad civil para la presentación y evaluación del material y acciones de capacitación electoral destinados a jóvenes durante 2017 (en clubes barriales, escuelas secundarias y universidades).

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go		
	No es suficiente	Es suficiente	A	P	R	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	N	M	M	T	No	Li	Susta	Co	E	No	Ma
	emente específico para ser verificable	ntemente específico para ser verificable	cceso a la información	articipación	rendición de cuentas		inguno	enor	oderado	ransformador	iniciado	mitado	stancial	ompleto	mpeó	ocamó	arginalmente
I. General		✓		✓				✓			Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del plan de acción		

### Contexto y objetivos

Este compromiso tiene el objetivo de “promover la participación y la capacitación de la ciudadanía en el proceso electoral a través de la apertura de espacios de debate y mediante talleres dirigidos a electores jóvenes”. La capacitación electoral es sumamente importante porque habilita a los ciudadanos a participar responsablemente del principal dispositivo de participación que contienen nuestras democracias contemporáneas, las elecciones.

A la hora de dar forma a este compromiso, la sociedad civil exhibió interés en la promoción del llamado “voto joven”, y más en general del voto informado (mediante, por ejemplo, la sistematización y visibilización de la oferta electoral), así como de la accesibilidad y la inclusión electorales. También manifestó su disposición a introducir cuestiones relativas a la convocatoria y la capacitación de autoridades de mesa, el rol del periodismo en el proceso electoral, la fiscalización del escrutinio y la auditoría ciudadana del proceso en general, entre otras cuestiones.

La inclusión del compromiso en el plan de acción se justificó sobre la base de dos constataciones: por un lado, que existen altos niveles de desinformación sobre el proceso electoral entre los nuevos votantes, jóvenes de 16 y 17 años que desde 2012 están habilitados para votar; por el otro, que los ciudadanos en general exhiben poco interés en el proceso electoral, lo cual se traduce en su baja participación como autoridades de mesa, fiscales o acompañantes cívicos. Para alcanzar su objetivo, el compromiso propone desarrollar dos clases de talleres de sensibilización o capacitación electoral – por un lado, con la ciudadanía en general, y por el otro, con jóvenes dentro de la mencionada franja etaria.

El compromiso busca definir, conjuntamente con actores interesados de la sociedad civil, una estrategia de formación en participación electoral. En términos más sustantivos, asimismo, pretende mejorar la calidad de la participación de la ciudadanía en el mecanismo de participación más vital de la democracia representativa. Por todo ello, el compromiso es considerado relevante al valor de participación ciudadana.

El cumplimiento del compromiso es verificable porque todos sus hitos suponen productos tangibles y actividades observables, tales como materiales de capacitación electoral para jóvenes (hito 2) y encuentros de debate sobre procesos electorales (hito 3). Las restantes actividades corresponden a reuniones con actores de la sociedad civil y la academia tanto al inicio como al final del proceso: primero, para establecer los temas prioritarios de la capacitación (hito 1) y finalmente para presentar y evaluar el material producido y las acciones de capacitación realizadas (hito 4). Todos los hitos incluyen algún detalle adicional pasible de verificación empírica, tales como número mínimo de reuniones, participantes, destinatarios y sitios seleccionados (tales como clubes barriales, escuelas secundarias y universidades).

La investigadora del IRM considera que el impacto potencial del compromiso podría resentirse por su alcance limitado, ya que está dirigido a un público reducido; de ahí que califique a su impacto potencial como menor. En Argentina el voto es obligatorio, y los menores de 18 años habilitados para votar eran cerca de 600.000 en 2013, más de 900.000 en 2015, y en 2017 superaban 1,1 millón<sup>208</sup>. A estos se han ido sumando los que eran menores en las elecciones anteriores y llegaron a la mayoría de edad sin recibir en su momento ninguna forma de educación cívica, y otros varios millones de – en palabras del texto del compromiso - “ciudadanos en general [que] exhiben poco interés en el proceso electoral”. Se trata, en suma, de una gran masa de votantes sobre la cual difícilmente pueda incidir un pequeño número de talleres de sensibilización, aunque algunos estén orientados a formar capacitadores. En ese sentido, los representantes de sociedad civil en la Mesa Nacional señalaron que “debe evaluarse el estado de conocimiento público del proceso electoral en los distintos públicos, de manera segmentada, para así lograr establecer una estrategia que llegue a un público mayor” y que “debe establecerse un criterio estratégico [...], podría pensarse en la articulación con áreas como el Ministerio de Educación, para lograr capilaridad y territorialidad, dentro de espacios de formación cívica (para alumnos y docentes)”<sup>209</sup>.

## Siguientes pasos

En vistas de la relevancia de la temática que aborda este compromiso para el contexto nacional, la evaluadora del IRM invita a los actores involucrados a repensarlo para incluir una versión mejorada en el cuarto plan de acción. Durante el proceso de cocreación debería atenderse a varios elementos que mejorarían la calidad del compromiso resultante. En primer lugar, se podría pensar en extender su alcance temático al mismo tiempo que su especificidad, mediante la ampliación y la explícita inclusión del listado de cuestiones sobre las cuales se elaborarán materiales y se impartirán capacitaciones. En segundo lugar, se incrementaría su ambición, y con ella su potencial

impacto, si se idearan formas alternativas o complementarias de llegar a un público masivo pero segmentado, ya sea mediante campañas mediáticas dirigidas al electorado en general, y a los “nuevos votantes” en particular, y/o mediante la introducción de materiales de capacitación electoral en el currículo de educación cívica del ciclo secundario.

---

<sup>208</sup> Cf. La Nación, “Al final, los jóvenes de 16 a 18 años habilitados para votar son el 2% del padrón”, 10/07/13, en <http://goo.gl/PnAtmT>; Télam, “El padrón electoral nacional aumentó un 10,58 por ciento para el 2015”, en <http://goo.gl/6iLNZn>; Minuto Uno, “PASO: unos 1.125.500 jóvenes de entre 16 y 18 años podrán votar”, 13/08/17, en <http://goo.gl/oi8zY4>.

<sup>209</sup> Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, agosto de 2019.

## 26. Consulta ciudadana para la generación de datos estadísticos sobre educación

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Generar una instancia de consulta con organizaciones de la sociedad civil (OSC) que trabajan en temas de educación sobre los campos relevados en SINIDE en lo relativo a ruralidad, discapacidad y formación docente para analizar si satisfacen las necesidades de las OSC o si necesitan incluir nuevas variables de medición; y en ese último caso, trabajar conjuntamente en una mesa de trabajo de educación.

*Descripción del compromiso:* Se implementará una instancia de consulta con organizaciones de la sociedad civil para analizar si los campos que contempla el SINIDE satisfacen sus necesidades de información o necesitan incorporar otros nuevos, con especial foco en datos sobre ruralidad, discapacidad y formación docente. En el caso de que requirieran incorporar nuevos campos, la Dirección de Información y Estadística Educativa realizará el análisis de la propuesta y lo pondrá a consideración de los integrantes de la Red Federal de Información Educativa (RedFie) para evaluar su incorporación. Luego, se realizará una devolución a las OSC.

26.1. Envío por parte de la Dirección de Información y Estadística de los campos relevados por el SINIDE en lo relativo a ruralidad, discapacidad y formación docente a la mesa de trabajo de educación, a fin de que las organizaciones de la sociedad civil (OSC) conozcan los campos relevados.

26.2. Devolución del análisis realizado por las OSC y propuesta de incorporación de nuevos campos si lo consideraran pertinente; y análisis de la factibilidad de incorporar los campos propuestos por las OSC.

26.3. Reunión de trabajo para realizar una devolución sobre la propuesta de las OSC y presentársela a la RedFie para su consulta.

26.4. Devolución de los resultados de la elevación de la propuesta respecto de la incorporación de campos sugeridos a cargo de la RedFie.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: diciembre de 2017

El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go		
	No es suficiente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Reincidencias	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Tranformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente
I. General	✓	✓	✓	✓			✓				Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del plan de acción		

## Contexto y objetivos

Este compromiso tiene el objetivo de establecer una instancia de consulta con OSC dedicadas a temas educativos en torno del relevamiento que realiza el Sistema Integral de Información Digital Educativa (SINIDE). Dicha consulta busca averiguar si las variables del sistema educativo que releva el SINIDE satisfacen las necesidades de información de la sociedad civil o si habría que incorporar otras adicionales, en particular referidas a ruralidad, discapacidad y formación docente. En el caso de que las OSC sugirieran incorporar nuevas variables, la Dirección de Información y Estadística Educativa analizará la propuesta, la someterá a consideración de la Red Federal de Información Educativa (RedFie), y realizará una “devolución” o retroalimentación a las OSC.

El compromiso es directamente relevante al principio de participación ciudadana, ya que está centrado en la apertura de un espacio de consulta y retroalimentación con la sociedad civil. Su ambición es que la participación de la sociedad civil especializada redunde en mejoras en las estadísticas disponibles para la toma de decisiones informadas en materia de gestión educativa, es decir, que eventualmente resulte en un mayor acceso a mejor información. Uno de sus hitos, consistente en la entrega a las OSC del listado de categorías de datos relevadas por el SINIDE, lo torna también pertinente para el valor de acceso a la información.

El compromiso es verificable, ya que todos los hitos suponen actividades concretas: el envío del listado de variables que releva el SINIDE en las áreas de ruralidad, discapacidad y formación docente a la mesa de trabajo de educación (hito 1); el análisis de la propuesta de incorporación de nuevas variables recibida de las OSC, su remisión a la RedFie y la devolución de la respuesta de la RedFie a la sociedad civil (hitos 2, 3 y 4). Si bien en algunos casos faltan especificaciones adicionales (por ejemplo, cabe suponer que el hito 1 se refiere a la mesa de trabajo que formuló este compromiso, aunque no lo aclara, y tampoco queda claro quiénes participarían de la reunión de trabajo mencionada en el hito 3, ni en qué consistiría la “devolución” de la propuesta), todos los hitos son pasos intermedios de lo que es esencialmente un proceso simple de consulta técnica con OSC especializadas sobre una cuestión puntual.

En el contexto de este compromiso, los elementos de participación y acceso a la información no refieren a la ciudadanía en general, sino al segmento específico de OSC especializadas en temas educativos. En el curso del proceso de evaluación, sin embargo, la investigadora del IRM no logró identificar una demanda o un interés particular de la sociedad civil en este compromiso. En opinión de la investigadora del IRM, el compromiso no está formulado como solución para un problema bien definido. Debido a la falta de claridad en ese sentido, no es posible determinar su impacto potencial.

## Siguientes pasos

Este compromiso no debería ser priorizado para su incorporación en el siguiente plan de acción. En términos generales, se aconseja no incluir en el cuarto plan de acción ningún compromiso compuesto exclusivamente de actividades que bien podrían realizarse, en menor tiempo, con menor cantidad de pasos intermedios y por fuera del plan de acción de OGP.

Para la redacción de futuros compromisos en el área educativa, la cual forma parte de las prioridades declaradas de las organizaciones de la sociedad civil con participación en el proceso de OGP, es recomendable abarcar temáticas adicionales, tales como la educación inclusiva y la educación sexual. En este caso, existen demandas concretas de apertura de datos y de participación de diversos actores además de las OSC especializadas en el análisis y la incidencia en temas educativos.

Desde la perspectiva de las organizaciones de la sociedad civil involucradas en la agenda de gobierno abierto, la problemática de la inclusividad educativa excede la propuesta del actual compromiso. En ese sentido, dichas organizaciones señalan que la falta de información sobre “deserción escolar, repitencia, egresados según título y plan de estudios de nivel, asistencia a

jornada completa y no asistencia a sala de 4” para las escuelas especiales a las que asisten mayoritariamente estudiantes con discapacidad, “impide analizar el nivel de cumplimiento de la obligación estatal de garantizar una educación inclusiva, obstaculiza conocer la situación real de las personas con discapacidad, y dificulta la implementación de políticas públicas que garanticen sus derechos”<sup>210</sup>. De ahí la propuesta de elaborar “una metodología para el relevamiento de la información con participación de las organizaciones de personas con discapacidad, familias y de derechos humanos que trabajan la temática”, realizar periódicamente dicho relevamiento y publicar la información resultante “en la web del Ministerio de Educación de la Nación y en formato accesible para personas con discapacidad”<sup>211</sup>.

En relación con la segunda temática, el grupo de nueve OSC que lideró la agenda de gobierno abierto de cara al tercer plan subrayó que la Ley 26.150 de Educación Sexual Integral (2006) reconoce el derecho de todos los estudiantes a recibir educación sexual integral en los establecimientos educativos públicos, de gestión estatal y privada de las jurisdicciones nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal<sup>212</sup>. En 2018, una resolución del Consejo Federal de Educación buscó apuntalar el cumplimiento efectivo de la ley, comprometiendo a todas las jurisdicciones a “implementar la obligatoriedad de la educación sexual integral en todos los niveles y modalidades educativas, abordando, sin excepción, los cinco ejes conceptuales: cuidar el cuerpo y la salud; valorar la afectividad; garantizar la equidad de género; respetar la diversidad; ejercer nuestros derechos”<sup>213</sup>.

Ya en vistas del tercer plan de acción, distintas OSC habían reclamado la inclusión de un compromiso centrado en el acceso a la información en relación a la educación sexual, que incluyera, entre otras cosas, la provisión de “información desagregada del presupuesto asignado al Programa de ESI en el presupuesto nacional (destino, actualización de la ejecución, logros concretados, inversión en capacitación docente, compra de materiales educativos y su distribución a las escuelas provinciales)”<sup>214</sup>. Un compromiso sobre este tema debería incluir componentes no solamente de acceso a la información sino también de participación ciudadana, entendida ésta como la participación de la ciudadanía en procesos de monitoreo y auditoría social, en vez de limitarse a la consulta con la sociedad civil organizada para corroborar o rectificar la calidad de unas pocas categorías de datos.

<sup>210</sup> Cf. Propuestas de sociedad civil para el tercer plan de acción, op. cit.

<sup>211</sup> *Ibíd.*

<sup>212</sup> *Ibíd.*

<sup>213</sup> Cf. Ley 26.150 (2006), Programa Nacional de Educación Sexual Integral, disponible en <http://goo.gl/jDPogj>; Resolución del CFE N° 340/18, disponible en <http://goo.gl/j37JNq>.

<sup>214</sup> La sociedad civil organizada puntualizó además la necesidad de acceder a información desagregada sobre cantidad de cursos de capacitación de ESI desarrollados por el Ministerio de Educación, cantidad de docentes capacitados por unidad administrativa, jurisdicción, nivel y área, y cantidad de actividades con alumnos desarrolladas por los docentes capacitados. Cf. Propuestas de sociedad civil para el tercer plan de acción, op. cit.

## 27. Fortalecimiento del espacio de participación ciudadana “Compromiso por la Educación”

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Contribuir a una educación inclusiva y de calidad, a través de la participación ciudadana en la generación y seguimiento de la política pública; y promover acciones tendientes a la apropiación del espacio por parte de los participantes así como dinamizar la comunicación entre participantes de las mesas y entre mesas.

*Descripción del compromiso:* El Ministerio de Educación implementará acciones para fortalecer la participación y apropiación de la iniciativa Compromiso por la Educación, y la transparencia y rendición de cuentas en relación a los resultados obtenidos a lo largo del proceso.

27.1. Elaboración y publicación de un documento que sintetice las reglas y condiciones de participación en las mesas, que incluya -entre otros aspectos- un mecanismo a través del cual los participantes de cada mesa puedan también convocar a referentes de los diferentes sectores.

27.2. Realización de al menos 30 mesas de diálogo en 4 o más jurisdicciones de todo el país, con representación efectiva de como mínimo 4 de los siguientes sectores: Gobierno, organizaciones de la sociedad civil, sistema educativo en todos sus niveles (inicial, primario, secundario y superior), estudiantes, gremios, académicos, empresas, comunidad internacional, medios de comunicación, cooperadoras escolares.

27.3. Diseño e implementación de una herramienta en línea que contribuya a dinamizar la comunicación entre participantes de las mesas y entre mesas y a fomentar la apropiación del espacio por parte de sus integrantes.

27.4. Publicación online (en [compromisoporlaeducacion.edu.ar](http://compromisoporlaeducacion.edu.ar)) de los siguientes documentos de trabajo consolidados de al menos 4 jurisdicciones que participan de Compromiso por la Educación: informe de los encuentros plenarios, propuestas ciudadanas y políticas públicas; y propuestas y recomendaciones desarrolladas.

27.5. Apertura de un espacio virtual para realizar al menos una consulta pública sobre aspectos puntuales de política educativa.

27.6. Sistematización y análisis de los aportes recibidos en la consulta pública.

27.7. Publicación del informe consolidado a partir de los aportes analizados en el proceso de consulta pública.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: diciembre de 2018

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go			
	No es suficiente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modificado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Mejoró	
I. General		✓		✓				✓					✓					✓

## Contexto y objetivos

Este compromiso persigue el objetivo de ampliar la participación ciudadana en la generación y el seguimiento de la política educativa, para fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas y, por su intermedio, mejorar la calidad e inclusividad de la educación. Más concretamente, el compromiso busca generar participación en el marco de la iniciativa “Compromiso por la Educación”. La inclusión del compromiso en el plan de acción se justifica sobre la base de la identificación de tres desafíos en el funcionamiento de esta iniciativa: su insuficiente apropiación por parte de sus participantes; la falta de representación efectiva de todos los sectores relevantes; y limitaciones en la relación entre los miembros de los equipos de trabajo, especialmente en materia comunicacional. El principal mecanismo escogido para avanzar en dirección del objetivo del compromiso toma la forma de mesas de trabajo multisectoriales.

En función de los objetivos inmediatos que se traducen en actividades concretas, el compromiso es calificado como pertinente al valor de la participación ciudadana. Como se analiza a continuación, los hitos centrales de este compromiso refieren a la participación; en ese sentido, el énfasis queda puesto en el proceso (inclusivo y participativo) más que en los resultados, que tomarán la forma de documentos de trabajo e informes con aportes. Si acaso tiene lugar algún proceso de retroalimentación que incida sobre la política educativa, ello ocurrirá con posterioridad e independientemente de la implementación de este compromiso, que está centrado exclusivamente en la apropiación de los espacios participativos y la provisión de aportes de la ciudadanía, pero que no atiende a los procesos de procesamiento de y respuesta a dichos aportes por parte de las autoridades.

El cumplimiento del compromiso es verificable porque todos sus hitos suponen actividades observables, y secundariamente productos tangibles tales como un documento con reglas de participación en el espacio, documentos de trabajo y síntesis de aportes recibidos a través de una consulta pública (hitos 1, 4 y 6). Los hitos centrales del compromiso refieren a sendos procesos de diálogo y consulta pública, y el texto incluye varios detalles pasibles de verificación empírica, tales como cantidad de instancias, distribución geográfica o sectores participantes. En relación con las mesas de diálogo, se fija un mínimo de 30 a realizar en por lo menos cuatro jurisdicciones, con representación efectiva de al menos cuatro sectores relevantes, de entre los siguientes: Gobierno, sociedad civil, sistema educativo, estudiantes, gremios, académicos, empresas, comunidad internacional, medios de comunicación y cooperadoras escolares (hito 2). En lo que se refiere a su funcionamiento, cabe esperar también la producción e implementación de una herramienta en línea que permita la interacción entre mesas de trabajo (hito 3). Finalmente, respecto de la consulta pública, se prevé su realización virtual y su focalización en aspectos puntuales de la política educativa, aunque no se aclara cómo ni quién decidirá cuáles serán esos aspectos, así como la publicación de los aportes obtenidos (hitos 5 y 7).

Es importante señalar que la iniciativa Compromiso por la Educación es anterior a la puesta en marcha de este compromiso en el marco de OGP<sup>215</sup>, pero aún no había comenzado a implementarse. Así pues, el compromiso parece orientado a implementar y dotar de contenido a una iniciativa preexistente. Según el texto, busca “fortalecer la participación y apropiación” de la mencionada iniciativa por parte de la ciudadanía, así como la transparencia y rendición de cuentas sobre sus resultados.

En caso de ser completamente implementado el compromiso, cabe suponer que resultará en un documento con las propuestas de los participantes de las mesas de diálogo, junto con los comentarios adicionales que se obtengan al someter dichas propuestas a una consulta pública en línea. En consecuencia, es esperable que el compromiso tenga un impacto menor en materia de participación ciudadana, puesto que ésta se aplicará a la producción de propuestas generales más que al diseño y el monitoreo de la implementación de políticas públicas.

## Siguientes pasos

Este compromiso no debería priorizarse para el siguiente plan de acción. La evaluadora del IRM recomienda tratar de no incluir en el cuarto plan de acción compromisos de carácter preliminar o de diagnóstico, o destinados a acompañar la implementación de iniciativas gubernamentales en curso.

Para asegurar la relevancia y la ambición de los compromisos, es aconsejable orientarlos a responder a demandas ya existentes. En el terreno educativo, abundan los estudios de diagnóstico que dan cuenta de los déficits de calidad que las políticas educativas deberían abordar, así como las propuestas confeccionadas por agencias gubernamentales, universidades, centros de investigación y OSC para remediarlos<sup>216</sup>. En ese sentido, no es necesario comenzar desde cero, con la producción de un diagnóstico y propuestas amplias y generales, sino que es posible y deseable avanzar hacia un mecanismo de colaboración en el diseño de políticas públicas operacionalizables e implementables.

En consecuencia, la investigadora del IRM recomienda avanzar más allá de la comprensión de la participación ciudadana como “consulta”, para aprovechar las metodologías y tecnologías existentes para involucrar a la ciudadanía – y no solo a las OSC especializadas – en todo el ciclo de las políticas públicas, desde el diseño hasta la evaluación, pasando por la implementación y el monitoreo. Así, por ejemplo, las tecnologías de la información y la comunicación podrían ponerse al servicio de la participación ciudadana en el control y el monitoreo de políticas públicas diseñadas para hacer frente a algunos de los problemas detectados en materia educativa, ya sean de infraestructura, de desactualización curricular o de formación o estabilidad docente. Los padres y las madres de alumnos se cuentan entre los principales interesados en la calidad de la educación, y deberían por lo tanto ser tratados como grandes aliados en este proceso; sin embargo, son ciudadanos y ciudadanas “comunes”, posiblemente sin conocimientos teóricos especializados pero, en cambio, con gran experiencia empírica de primera mano que deberían ser aprovechadas. Son también personas con un amplio rango de ocupaciones y preocupaciones que difícilmente les incentiven o permitan asistir a “mesas de trabajo”, “instancias de consulta” o “reuniones multidisciplinarias”. De ahí la importancia de descentrar los compromisos de la realización de reuniones, y pensar en aplicaciones que permitan a la ciudadanía aportar los conocimientos e informaciones de que dispone y, lo que es más importante, sumar una mirada vigilante que garantice la implementación de las políticas públicas destinadas a atender a sus problemas.

<sup>215</sup> Cf. Audiovisual Telam, “Mauricio Macri lanzó hoy la iniciativa ‘Compromiso por la Educación’”, 12/07/16, en <http://goo.gl/D2DyyP>.

<sup>216</sup> Desde la sociedad civil, por ejemplo, véase Veleza, Cecilia, Florencia Mezzadra y Axel Rivas (2015) *10 propuestas para mejorar la educación en la Argentina*, Documento de Trabajo No. 134, CIPPEC, en <http://goo.gl/KvWDDq>.

## **28. Participación ciudadana en el ciclo de las políticas culturales del Programa Casas de la Historia y la Cultura del Bicentenario**

### **Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:**

*Objetivo principal:* Promover la participación ciudadana en el ciclo de las políticas públicas culturales, incentivando la participación de la ciudadanía en la construcción de la intervención estatal en el hecho cultural.

*Descripción del compromiso:* La propuesta está destinada a promover la participación activa de la ciudadanía en las distintas etapas (diagnóstico, formulación, implementación y evaluación) del ciclo de políticas públicas del Programa Casas de la Historia y la Cultura del Bicentenario, a través de un conjunto de iniciativas: a) encuentros presenciales e instrumentos virtuales para detectar problemáticas y oportunidades para las industrias creativas locales; b) realización de distintas ediciones del Festival de Ideas en las Casas del Bicentenario, como un espacio de intercambio abierto y colaborativo para cocrear proyectos que respondan al relevamiento realizado; c) implementación de los proyectos cocreados por la comunidad; d) evaluación continua del proceso a través de herramientas virtuales y presenciales.

28.1. Realización de 2 mesas de trabajo abiertas a la comunidad (junto a artistas, gestores culturales, organizaciones de la sociedad civil ligadas a la cultura y/u organismos públicos) para la definición y el diseño colaborativo de un instrumento inclusivo de diagnóstico (que incorpore lenguas de pueblos originarios; accesible a personas con discapacidad) y para el diseño de la metodología y los destinatarios del relevamiento de información a realizar.

28.2. Aplicación del instrumento de diagnóstico de modo virtual.

28.3. Realización de pre-Festival de Ideas o encuentro de relevamiento de información de modo presencial en 2 Casas del Bicentenario del país.

28.4. Análisis de la información relevada en el proceso de diagnóstico virtual y presencial.

28.5. Realización de festival de ideas en 2 Casas del Bicentenario en diferentes provincias.

28.6. Implementación de 2 proyectos o prototipos resultantes de los festivales de ideas.

28.7. Evaluación continua del proceso de participación en el ciclo de políticas culturales a través de un instrumento virtual e instancias presenciales.

28.8. Publicación de los resultados de la evaluación.

28.9. Desarrollo y publicación de kit de festival de ideas.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go		
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Reincidencia de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modificado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente
I. General		✓		✓			✓							Evaluado al final del ciclo del plan de acción		Evaluado al final del plan de acción	

### Contexto y objetivos

Este compromiso busca remediar los déficits de participación ciudadana en el ciclo de las políticas públicas en el área cultural, mediante la generación de un “espacio de intercambio abierto y colaborativo en el que la ciudadanía se reúna para pensar y debatir las problemáticas locales en torno a la cultura y proponer nuevas soluciones que mejoren la calidad de vida en las comunidades donde viven, a través de su vínculo con la cultura”. El Ministerio de Cultura se propone utilizar como plataforma para la implementación del compromiso un programa preexistente, Casas de la Historia y la Cultura del Bicentenario, que abarca 117 espacios culturales en todo el país. Estos espacios son identificados en el texto del compromiso como potenciales centros de innovación y sitios de canalización de la participación ciudadana.

El compromiso se operacionaliza en dos clases de actividades participativas: encuentros presenciales y virtuales para detectar desafíos y oportunidades para las industrias creativas locales, y sucesivas reediciones del Festival de Ideas, concebido como un espacio colaborativo para la cocreación de proyectos.

El compromiso es directamente relevante al valor de participación ciudadana, ya que está centrado en la generación de oportunidades para que la ciudadanía produzca insumos y eventualmente influya en la toma de decisiones de política pública, en este caso en el área de cultura. Cabe señalar, sin embargo, que el hecho de que la participación resulte en influencia efectiva no puede darse por descontado, dado que el compromiso abarca solamente las fases de producción y disseminación de insumos procedentes de la labor participativa de la ciudadanía pero, fuera de la implementación de dos prototipos, no establece mecanismos que garanticen que dichos insumos se utilizarán sistemáticamente para alimentar las políticas públicas.

El compromiso es verificable, ya que la mayoría de sus hitos, y todos los que son centrales para los objetivos del compromiso, suponen actividades observables. Las actividades incluyen la realización de dos mesas de trabajo abiertas a la comunidad con la participación de artistas, gestores culturales, OSC que trabajan la temática y agencias gubernamentales, para definir colaborativamente un instrumento de diagnóstico y relevamiento de carácter inclusivo (por ejemplo, de los pueblos originarios y las personas con discapacidad) (hito 1), que luego se aplicará en forma virtual (hito 2); la realización de sendos encuentros de relevamiento de información en dos casas del Bicentenario (hito 3), el análisis de la información relevada (hito 4); la realización de festivales de ideas en dos casas del Bicentenario de diferentes provincias (hito 5), de los cuales se espera que surjan dos proyectos o prototipos que serán implementados (hito 6). El proceso completo estará sujeto a una evaluación continua cuyos resultados serán publicados, al igual que

un kit desarrollado con los insumos producidos en los festivales de ideas (hitos 7 a 9). Cabe subrayar que si bien todos los hitos son observables y por lo tanto es posible corroborar si las actividades mencionadas han tenido lugar, algunas de ellas son relativamente poco específicas, ya que no incluyen precisiones respecto de, por ejemplo, lo que se desea diagnosticar o la información que se busca relevar (hitos 1 y 3), o las características de los “festivales de ideas” del hito 5.

Este compromiso no apunta a resolver un desafío prioritario identificado en el análisis del contexto nacional, ni tampoco— como se desprende de las conversaciones de la investigadora del IRM con varias OSC involucradas en el proceso de gobierno abierto<sup>217</sup> - parece responder a una demanda de la sociedad civil. Con todo, tiene el mérito de apuntar a la promoción de la participación ciudadana en todo el ciclo de las políticas públicas en el área. No obstante, según la funcionaria responsable, la Directora Nacional de Innovación Cultural, el compromiso no tiene un alcance suficiente, ya que implica un trabajo en solo dos de las 117 Casas del Bicentenario que hay en el país <sup>218</sup> y resultaría en apenas dos prototipos o pilotos a implementar. Estas limitaciones, según la funcionaria, van en detrimento del impacto potencial del compromiso, al que la evaluadora del IRM califica como menor.

### **Siguientes pasos**

Sin perjuicio de que el área de cultura pueda sumarse a un compromiso transversal de apertura de datos, presupuesto participativo o auditoría ciudadana, este compromiso no debería ser priorizado para el siguiente plan de acción, ya que éste debería ser breve y privilegiar la inclusión de compromisos que constituyan respuestas ambiciosas a los desafíos de fondo identificados en el contexto nacional.

---

<sup>217</sup> Cf. Entrevistas vía Skype con integrantes de sociedad civil en la Mesa Nacional, 16/11/18; 26/11/18.

<sup>218</sup> Alejandrina D’Elia, Directora Nacional de Innovación Cultural, respuestas a cuestionario en línea, 17/08/18.

## 29. Percepciones y representaciones de personas con discapacidad sobre las instituciones prestadoras de servicios

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Fomentar el diálogo para la definición de prioridades y la formulación de políticas públicas en discapacidad convocando a personas con discapacidad, familias, y organizaciones a fin de garantizar el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

*Descripción del compromiso:* Se promoverá la participación activa de las personas con discapacidad y organizaciones de la sociedad civil para la formulación de políticas públicas.

Las personas con discapacidad suelen tener una percepción clara acerca de su situación y necesidades, por consiguiente es preciso consultarlas y procurar su mayor participación. Ante todo, las personas con discapacidad tienen derecho a ejercer el control de sus vidas y, por tanto, se las debe consultar acerca de cuestiones que les atañen directamente, ya sea en relación con su salud, rehabilitación o la vida en comunidad.

29.1. Presentación y consenso sobre la estrategia de plan de acción a través de cuatro (4) conferencias virtuales en tres (3) meses junto a actores e instituciones intervinientes en la temática, y elaboración de los instrumentos de recolección de la información y capacitación de los actores facilitadores.

29.2. Desarrollo de un instrumento de recolección de información (entrevista semiestructurada) y aplicación en terreno de la estrategia consensuada previamente para explorar las percepciones y representaciones que tienen las personas con discapacidad, familiares, instituciones y profesionales acerca de su vida cotidiana en las instituciones a las cuales pertenecen, categorizadas en el Registro Nacional de Prestadores.

29.3. Presentación pública de los resultados de realización del relevamiento en terreno y evaluación de la estrategia.

29.4. Realización de campañas de difusión, promoción y concientización dirigidas a la comunidad para visibilizar la temática relevada en el instrumento.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)			Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go			
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Reincidencias	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Tranformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente
I. General		✓	✓				✓				Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del plan de acción		

## Contexto y objetivos

Este compromiso es la versión reformulada de un compromiso similar del segundo plan de acción, que no pudo ser plenamente implementado. Busca subsanar los déficits que presentan las políticas públicas en materia de discapacidad en relación con los estándares establecidos por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006), que Argentina firmó y ratificó en el año 2008, y que desde 2014 tiene rango constitucional. Dicha convención se basa en el paradigma que concibe la discapacidad ya no como una cuestión exclusivamente de salud sino como una cuestión de derechos humanos, los cuales han de ser garantizados en condiciones de igualdad. Puesto que las personas con discapacidad son concebidas como sujetos de derechos, las políticas que las afectan no deben ser definidas sin su participación. El objetivo del compromiso consiste entonces en avanzar en el cumplimiento de la Convención mediante la promoción de instancias de diálogo para la definición de prioridades y la formulación de políticas públicas en discapacidad, con la participación de personas con discapacidad, familiares y organizaciones de defensa de sus derechos. La principal actividad dirigida a cumplir este objetivo es el diseño y la administración de una entrevista semiestructurada para recoger información de las percepciones y representaciones de las personas con discapacidad, sus familiares, organizaciones y profesionales a ellos vinculados sobre su vida cotidiana en las instituciones que integran.

El compromiso es claramente relevante al valor de participación ciudadana, ya que busca crear oportunidades para que los actores involucrados puedan tener voz en el proceso de diseño de las políticas públicas que les afectan en forma directa. No obstante, y aunque busca recibir insumos de las partes interesadas, el compromiso no incluye hitos para asegurar que dichos insumos serán integrados en la toma de decisiones de política pública del área – por ejemplo, en lo que se refiere al establecimiento de requisitos o estándares que deben cumplir los prestadores de servicios para personas con discapacidad.

El compromiso es verificable, ya que todos los hitos suponen productos actividades y tangibles. Ellos incluyen, en primer lugar, cuatro conferencias virtuales con actores relevantes, con el objeto de consensuar una estrategia y elaborar el instrumento de recolección de datos y el protocolo de capacitación de los facilitadores que aplicarán el instrumento (hito 1); la aplicación del instrumento de recolección de datos, que tomará la forma de una entrevista semiestructurada y que se enfocará en las vivencias cotidianas de las personas con discapacidad y sus familias, entre otros actores, en las instituciones de las cuales forman parte, categorizadas en el Registro Nacional de Prestadores; y por último la presentación pública de los resultados, la estrategia y el instrumento (hito 3) y su ulterior diseminación (hito 4). Es importante señalar que, si bien es posible verificar la implementación del hito central del compromiso, consistente en la administración de la entrevista y la sistematización de los resultados obtenidos, el texto no proporciona información en relación con la cantidad aproximada de entrevistas a realizar o su distribución territorial y por categoría de entrevistado, entre otros elementos relevantes. Esta falta de especificidad no hace posible medir el alcance de la iniciativa.

En suma, el compromiso padece una serie de limitaciones de diseño, entre las cuales cabe subrayar la ausencia de información sobre la cantidad y categoría de entrevistas a realizar; y la ausencia de mecanismos para que los resultados del relevamiento y de las conferencias con partes interesadas sean canalizados hacia la introducción de modificaciones regulatorias que mejoren la experiencia de las personas con discapacidad en las instituciones que las acogen.

Adicionalmente, los representantes de sociedad civil en la Mesa Nacional destacaron que “pareciera desprenderse de la propuesta que por hacer una entrevista se cumple con el deber de participación que prevé la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, [cuando ésta] menciona no solo que las personas con discapacidad deben ser escuchadas, sino también que sus opiniones deben ser tenidas en cuenta y, en caso de que no lo sean, debe justificarse adecuadamente esa decisión”<sup>219</sup>.

La investigadora del IRM califica el impacto potencial de este compromiso como menor. No obstante, reconoce que, para una población hasta ahora silenciada, poder emitir una opinión que

sea escuchada puede constituir un progreso no desdeñable, aunque sea bajo la forma de una entrevista semiestructurada que no puede garantizar, en lo inmediato, mayores repercusiones sobre la política pública.

### Siguientes pasos

La investigadora no recomienda volver a introducir, por tercera vez consecutiva, este compromiso en el siguiente plan de acción. Más que volver a insistir con un compromiso de ambición limitada y cuya formulación padece las limitaciones arriba mencionadas, y dada la importancia de la temática subyacente, los actores involucrados en la cocreación del cuarto plan de acción podrían barajar la posibilidad de introducir un compromiso ambicioso y multidisciplinario que apuntase a concretar empíricamente los derechos y la inclusión social de las personas con discapacidad, en materia de salud, educación, movilidad y empleo. En efecto, según estimaciones de OGP, las personas con discapacidades constituyen la minoría más numerosa a escala global<sup>220</sup>.

El desafío, como en otros casos en que lo que está en juego son áreas sustantivas de la política pública, es hallar intersecciones productivas entre la agenda sectorial y la de gobierno abierto, buscando la forma de aplicar los principios de participación ciudadana, acceso a la información y rendición de cuentas, junto con las herramientas tecnológicas disponibles, para obtener resultados de política pública en el área en cuestión.

---

<sup>219</sup> Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, agosto de 2019.

<sup>220</sup> Cf. OGP, *Marginalized Communities*, en <http://goo.gl/eqEf4m>.

### 30. Mesa de diálogo sobre políticas de hábitat

**Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:**

*Objetivo principal:* Institucionalizar y consolidar a nivel federal la Mesa de Diálogo sobre Políticas de Hábitat (en adelante, “Mesa de Diálogo”); generar un espacio de trabajo para analizar y realizar propuestas sobre políticas públicas nacionales abordadas en la plataforma y realizar aportes al diseño de la evaluación; y fortalecer la información en la plataforma desarrollada.

*Descripción del compromiso:* Se institucionalizará la Mesa de Diálogo a nivel federal como espacio de trabajo entre organizaciones de la sociedad civil, la academia, el sector privado y la Subsecretaría de Hábitat y Desarrollo Humano.

30.1. Desarrollo de un mapeo de actores de la sociedad civil y de academia que trabajen temas de hábitat a nivel nacional.

30.2. Realización de reuniones bimestrales de la Mesa de Diálogo en las provincias argentinas (Mesas de Diálogo Federales).

30.3. Generación de consensos a partir de las propuestas de los participantes para garantizar la sostenibilidad de la Mesa de Diálogo y de la plataforma desarrollada.

30.4. Difusión de la Mesa de Diálogo y la plataforma con el objetivo de promover la generación de conocimiento colectivo.

30.5. Incorporación de información adicional a la plataforma, surgida de las Mesas de Diálogo Federales.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go				
	No es suficiente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación	Reducción de costos	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente		
I. General		✓	✓	✓					✓					✓				Evaluado al final del ciclo del plan de acción	Evaluado al final del plan de acción

#### Contexto y objetivos

Este compromiso parte de la base de los logros alcanzados como resultado de la implementación del compromiso a cargo de la Subsecretaría de Hábitat y Desarrollo Humano en el segundo plan de acción, consistente en el mapeo de asentamientos y villas en todo el país y su publicación en una plataforma de datos abiertos. En continuidad con aquel, el compromiso se propone tres

objetivos: institucionalizar a nivel federal la Mesa de Diálogo sobre Políticas de Hábitat (en adelante, Mesa de Diálogo); generar un espacio de trabajo que avance en la propuesta de políticas públicas nacionales; y fortalecer la información incluida en la plataforma en línea.

El compromiso es relevante al valor de participación ciudadana, ya que – como se observa en el hecho de que su herramienta central es la mesa de diálogo intersectorial – busca institucionalizar espacios de trabajo colaborativo entre actores gubernamentales, de la academia y de la sociedad civil. No obstante, tal como se ha observado en relación con otros compromisos, pero en este caso con mayor intensidad, cabe señalar que los esfuerzos comprometidos están concentrados casi exclusivamente en el fortalecimiento, la expansión federal y la sostenibilidad de dichos espacios, más que en la canalización de los aportes que surjan de ellos hacia los procesos de diseño e implementación de políticas públicas en la materia. En ese sentido, la generación o el mejoramiento de oportunidades o capacidades de la ciudadanía para influir sobre la toma de decisiones o el diseño de políticas no se desprende directamente de la formulación del compromiso. La ambición que lo guía es, según el texto del compromiso, que el trabajo colaborativo “genere actualizaciones de la plataforma, en la que se visualice la totalidad de áreas deficitarias/informales en el país y todos los dispositivos que los diferentes niveles de gobierno tienen desplegados en el territorio para mejorar la vida de los habitantes de estas áreas”. De ahí que el compromiso sea calificado también como pertinente al valor de acceso a la información.

El compromiso es verificable, pues todas las actividades son suficientemente específicas como para que sea posible observar su implementación, pese a que en algunos casos falten algunos detalles relevantes. Del mapeo de actores comprometido en el hito 1 cabe esperar un listado de OSC y expertos académicos de todo el país que trabajan temas de hábitat y que (cabe suponer) serán invitados a participar de las mesas de diálogo. Como resultado del hito 2 se realizarán reuniones bimestrales en diversas provincias, en cantidad no especificada y con temario desconocido; en ese sentido, la constatación de la realización de varias reuniones permitiría dar por cumplimentado este hito, independientemente de los productos o resultados que pudieran (o no) surgir de estos encuentros. El hito 5 prevé la incorporación de la información adicional surgida de las mesas de diálogo a la plataforma en línea, actividad que es relativamente simple de comprobar. El hito 3 no especifica un producto claro, ya que apunta a la “generación de consensos a partir de las propuestas de los participantes para garantizar la sostenibilidad de la Mesa de Diálogo y de la plataforma desarrollada”. Cabe suponer que se refiere a la plataforma virtual desarrollada en el segundo plan de acción, y que sería suficiente con las minutas de las reuniones en las cuales se consignen las propuestas realizadas y los acuerdos logrados para dar por cumplido este hito. El hito 4, finalmente, es igualmente poco específico, ya que solamente consigna que se abocará a la “difusión” de la mesa de diálogo y la plataforma. El envío de información por correo electrónico o la promoción a través de un blog alcanzarían para darlo por realizado.

El compromiso es reconocido como temáticamente relevante por el grupo de OSC de mayor trayectoria en la agenda de gobierno abierto, que de hecho incluyó el tema de vivienda y hábitat en su listado de propuestas para el tercer plan de acción<sup>221</sup>. Sin embargo, varias de las mismas OSC advierten que la temática original – hábitat y vivienda – era más amplia que la eventualmente contemplada en el plan, el cual además solo acabó recogiendo y reformulando una sola de las tres propuestas presentadas por las OSC: la de realizar reuniones o talleres periódicos para “trabajar en torno a la información generada [mediante el mapeo realizado en el Segundo Plan de Acción]”<sup>222</sup>. Dejó afuera, en cambio, las demandas de publicación de información y transparencia presupuestaria requeridas para la labor de monitoreo integral que intenta realizar la sociedad civil: primero, publicación del Plan Nacional de Hábitat y Vivienda, del cual solo es posible acceder a algunos párrafos descriptivos y definición de ejes básicos, sin mayores precisiones sobre presupuesto y metas físicas; y segundo, publicación de información presupuestaria desagregada y de actualización periódica, incluyendo todos los datos relativos a obras en licitación, en proceso y finalizadas.

En suma, el compromiso se planteó una meta muy modesta y meramente incremental en relación con el implementado en el marco del plan anterior, consistente en consolidar un espacio de trabajo colaborativo con la sociedad civil capaz de generar propuestas y realizar “aportes” a la evaluación y a la generación de información contenida en la plataforma en línea. Así, la

investigadora del IRM estima que, aun si fuera implementado completamente, su impacto sobre la apertura del Gobierno en el área de políticas públicas afectada sería, a lo sumo, moderado.

### **Siguientes pasos**

Para lo que queda del período de implementación, la evaluadora del IRM recomienda a las partes involucradas apuntar a una implementación maximalista del compromiso, tendiendo los puentes necesarios para que los aportes surgidos de la mesa de diálogo se canalicen hacia el diseño de políticas públicas. Para ello, se puede comenzar por incluir entre las informaciones relevadas y publicadas en la plataforma aquellas que la sociedad civil reclamaba de cara al tercer plan, y procurar que la mesa de diálogo continúe funcionando tras el cierre del período de implementación de este compromiso.

En cuanto al cuarto plan de acción, la investigadora del IRM no recomienda volver a incluir una tercera versión, nuevamente mejorada, de este compromiso. En cambio, y dado que las principales limitaciones de este compromiso se observan en el plano de la transparencia presupuestaria y la participación ciudadana en el monitoreo, la investigadora del IRM alienta a la Mesa Nacional a diseñar un compromiso transversal de transparencia presupuestaria y monitoreo ciudadano que incluya al organismo responsable de las políticas de vivienda y hábitat. Asimismo, la investigadora se hace eco de la recomendación de la sociedad civil de que todo compromiso en torno de este tema incluya estrategias de comunicación y capacitación para que diversos actores locales, centrales para esta temática, puedan participar en pie de igualdad en los espacios institucionalizados<sup>223</sup>.

---

<sup>221</sup> Cf. Propuestas de sociedad civil para el tercer plan de acción, op. cit.

<sup>222</sup> Ibid. Véase también entrevistas vía Skype con integrantes de sociedad civil en la Mesa Nacional, 16/11/18; 26/11/18.

<sup>223</sup> Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, agosto de 2019.

### 31. Guía Joven

**Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:**

*Objetivo principal:* Generar una plataforma interactiva centralizada en donde cualquier persona pueda relevar, informar, detectar y retroalimentar políticas públicas destinadas a jóvenes de entre 15 y 24 años en todo el territorio nacional.

*Descripción del compromiso:* Tomando como base el relevamiento realizado en la Guía Joven publicada en papel en febrero de 2017, la propuesta consiste en el desarrollo de una plataforma digital interactiva que abarque las políticas públicas nacionales dirigidas a jóvenes, en la cual los usuarios (ciudadanos interesados, funcionarios públicos u organizaciones sociales) puedan relevar, informar y compartir sus propias opiniones sobre las distintas políticas destinadas a personas cuyo rango etario sea entre 15 y 24 años. Asimismo, la Subsecretaría de Juventud tendrá en cuenta un juicio de valoración por parte de los usuarios para mejorar el nivel de eficacia y eficiencia de la política pública.

- 31.1. Actualización de la información relevada en la Guía Joven en formato papel.
- 31.2. Desarrollo de la plataforma.
- 31.3. Realización de dos (2) reuniones de experiencia de usuarios; una con funcionarios y otra con jóvenes que asisten a las Casas del Futuro.
- 31.4. Puesta online de la plataforma piloto.
- 31.5. Campaña de difusión de la plataforma a través de redes sociales y medios digitales.
- 31.6. Realización de dos (2) reuniones de evaluación de los usuarios; una con funcionarios y otra con jóvenes.
- 31.7. Lanzamiento de la plataforma.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go		
	No es suficiente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación	Transparencia	Innovación	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente
I. General	✓	✓	✓	✓			✓				Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del plan de acción		

## Contexto y objetivos

Este compromiso busca subsanar los déficits observados en la confección y diseminación de políticas públicas dirigidas a los jóvenes. Según el diagnóstico que configura el punto de partida, el área de las políticas públicas de juventud se caracteriza por la dispersión, la escasez de información actualizada y, sobre todo, la carencia de mecanismos de retroalimentación de la población objetivo. De ahí el objetivo del compromiso, consistente en crear - sobre la base del relevamiento contenido en la Guía Joven, publicada en enero de 2017 - una plataforma digital interactiva que consigne todas las políticas públicas destinadas a jóvenes de entre 15 y 24 años en todo el país, y que cuente con mecanismos para capturar las opiniones y perspectivas de la ciudadanía en general, y de los destinatarios de esas políticas en particular.

El compromiso es directamente relevante a los valores de acceso a la información y participación ciudadana, ya que, por un lado, busca poner a disposición de la ciudadanía información que está dispersa y fragmentaria, se encuentra desactualizada o es de difícil acceso; y, por el otro, se propone incorporar un dispositivo que permita alimentar las políticas públicas con los aportes de sus destinatarios y de la ciudadanía en general. En ese sentido, es importante recalcar que el componente de participación ciudadana es de baja intensidad, ya que parece consistir en dejar un mensaje en la plataforma web. Sin embargo, en este caso el nexo entre la recepción de insumos y la elaboración de las políticas públicas es algo más claro, ya que el texto del compromiso afirma explícitamente que “la Subsecretaría de Juventud tendrá en cuenta un juicio de valoración por parte de los usuarios para mejorar el nivel de eficacia y eficiencia de la política pública”. Se trata de un primer paso en materia de retroalimentación; no obstante, la eventual consideración del aporte de los usuarios es posterior a la implementación del compromiso, que culmina con el lanzamiento de la plataforma.

Por otra parte, aunque aparece catalogado en la sección “Tecnología e innovación”, el compromiso no es considerado pertinente a este principio, ya que no busca hacer un uso innovador de la tecnología, sino que se limita a la confección de un sitio web estándar con algunas funcionalidades de retroalimentación.

El compromiso es verificable, ya que todos los hitos suponen productos o actividades observables: una Guía Joven actualizada (hito 1), una plataforma en línea con los contenidos de dicha guía (hitos 2, 4 y 7), una campaña de difusión de la plataforma en redes sociales y medios digitales (hito 5) y reuniones de evaluación de participantes y usuarios (hitos 3 y 6). En los casos de las reuniones se especifican cantidad de reuniones y categorías de participantes. Es importante señalar, sin embargo, que cualquier página web que disponga los contenidos de la Guía Joven actualizada y tenga algún espacio para dejar mensajes permitiría dar por cumplimentado el compromiso, ya que los hitos desglosados no contienen mayores especificaciones sobre las funcionalidades que debería tener la plataforma.

La funcionaria responsable considera que la implementación del compromiso generará un impacto significativo, ya que realizará “un gran trabajo de recopilación y organización de información no siempre disponible, así como una notoria articulación política” para fortalecer e innovar en políticas públicas destinadas la juventud<sup>224</sup>. Sin embargo, el texto del compromiso señala que la Guía Joven es un recurso ya existente, y que el trabajo por realizar pasa por su digitalización, actualización y organización en una plataforma web. Los hitos desplegados en el texto del compromiso, por su parte, no componen un mecanismo de articulación política del que pueda esperarse un impacto perceptible sobre la política pública: buena parte de las consultas se realizarán con usuarios y estarán destinadas a mejorar la experiencia de utilización de la plataforma y no está claro qué clase de consultas se realizarán con los jóvenes que asisten a las Casas del Futuro<sup>225</sup>. De ahí que el impacto potencial del compromiso sea caracterizado como menor – lo cual no impide que, si de su implementación resulta la puesta en marcha de una instancia de articulación política de las políticas dirigidas a la juventud, el compromiso acabe teniendo un impacto efectivo mayor al previsto<sup>226</sup>.

## Siguientes pasos

La Guía Joven es un recurso valioso que ofrece un panorama de los programas y oportunidades disponibles para jóvenes en todas las áreas de las políticas públicas: educación, cultura, ciencia, deporte, emprendimientos, ciudadanía, justicia, salud, transporte, turismo, vivienda, etc. Es una herramienta útil que debe estar actualizada, pero cuya actualización, digitalización y despliegue en una plataforma interactiva podían realizarse sin necesidad de suscribir a un compromiso de gobierno abierto. Por consiguiente, la evaluadora del IRM recomienda no volver a incorporar este compromiso en el siguiente plan de acción.

Sin embargo, puesto que el tema sobre el cual versa el compromiso es altamente relevante, la investigadora recomienda tener en cuenta los principios-guía que se presentan en la sección de recomendaciones generales a la hora de pensar la inclusión de otro compromiso sobre el mismo tema en el cuarto plan de acción, relativos a la priorización de compromisos que respondan a demandas de la sociedad civil, que no supongan acciones que el organismo a cargo llevaría a cabo de todos modos por fuera del plan de acción, y que esté centrado en la definición de un problema que pueda ser resuelto mediante la aplicación alguno de los tres principios de gobierno abierto, teniendo en cuenta que el uso de tecnología por sí mismo no constituye un principio de gobierno abierto. En la elaboración de un eventual compromiso sobre el tema es imperativo atender al principio, evidente pero no siempre respetado, de centralidad de la participación de los jóvenes en la definición de políticas destinadas a la juventud<sup>227</sup>.

---

<sup>224</sup> Cristina Prato, Planificación y Monitoreo, respuestas a cuestionario en línea, 24/10/18.

<sup>225</sup> Las Casas del Futuro, la primera de las cuales se inauguró en el barrio porteño de Villa Devoto en julio de 2016, son un componente central del Plan Nacional de Juventud. Se trata de espacio centrados en la provisión de capacitación en nuevas tecnologías y oficios tradicionales con el objeto de acceder al empleo. Cf. Casa Rosada, 15/07/16, “El presidente Macri inauguró la primera Casa del Futuro y presentó el Plan Nacional de Juventud”, en <https://bit.ly/2WPExzI>.

<sup>226</sup> La investigadora del IRM no logró recabar las opiniones de ninguna OSC involucrada en la formulación o implementación de este compromiso.

<sup>227</sup> Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, agosto de 2019.

## 32. Laboratorio de innovación para organismos garantes de derechos y de control externo

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Generar sinergia entre la Defensoría del Pueblo de la Nación (DPN) y la Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN) y con la sociedad civil para mejorar el impacto y la legitimidad del trabajo de los organismos de control.

*Descripción del compromiso:* Se creará un Laboratorio de Innovación de Organismos Garantes de Derechos y de Control Externo para mejorar la sinergia entre estas instituciones, aumentar la participación de la sociedad civil en el control público y mejorar el impacto de sus acciones. El laboratorio será coordinado por los dos organismos: por un lado, por el área Identidad y Ciudadanía de la DPN, y por el otro, por la Subdirección General de Gestión Administrativa de la PPN. El laboratorio tendrá dos ejes de trabajo: la sensibilización interna y la colaboración con sociedad civil.

32.1. Conformación del laboratorio de organismos garantes de derechos y de control externo y definición de la dinámica de trabajo.

32.2. Realización de al menos seis (6) talleres de sensibilización y capacitación para el personal de los organismos que integran el laboratorio sobre los principios de Gobierno Abierto, la innovación, y las características y utilidad del laboratorio.

32.3. Realización de al menos catorce (14) reuniones de trabajo del laboratorio de acuerdo a la dinámica definida en el encuentro inicial para abordar temas de trabajo de los organismos sobre los que se vislumbran desafíos u oportunidades de mejora, y generar soluciones y productos específicos.

32.4. Desarrollo de un plan piloto de un mecanismo de seguimiento de las actuaciones de los organismos garantes de derechos y de control externo.

32.5. Implementación del plan piloto.

32.6. Elaboración de un informe de resultados de implementación.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)			Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go				
	No es suficiente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Recepción de denuncias	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modificado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	
I. General		✓	✓					✓										Evaluado al final del plan de acción

## Contexto y objetivos

A partir de la constatación de que existen deficiencias en la articulación y comunicación entre los organismos garantes de derechos y de que la participación ciudadana en sus actividades es escasa, este compromiso busca crear sinergias entre dos de esos organismos, la Defensoría del Pueblo de la Nación (DPN) y la Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN), y entre éstos y la sociedad civil, con el objeto de mejorar el impacto y aumentar la legitimidad de la labor que realizan. Se propone lograrlo mediante el establecimiento de un Laboratorio de Innovación de Organismos Garantes de Derechos y de Control Externo que será coordinado conjuntamente por el área de Identidad y Ciudadanía de la DPN y por la Subdirección General de Gestión Administrativa de la PPN, y que trabajará a lo largo de dos ejes: sensibilización interna y colaboración con sociedad civil.

El compromiso es relevante para el principio de participación ciudadana, porque pretende asegurar espacios de participación para la sociedad civil en el trabajo de dos importantes organismos garantes de derechos. En cuanto a la sensibilización interna y a la creación de sinergias entre los dos organismos participantes, el compromiso bien puede redundar en beneficios en términos de la calidad de la labor desarrollada por los organismos involucrados, pero no por eso es relevante para ninguno de los valores de gobierno abierto. Por último, cabe señalar que, si bien la formulación del compromiso anuncia su conformidad con el principio de innovación, lo cual se traduce en la elección del nombre de “laboratorio” para la instancia de articulación interinstitucional y colaboración con la sociedad civil que se propone establecer, la investigadora del IRM no considera que el compromiso sea relevante para el principio de tecnología e innovación, ya que, al menos en su formulación, no presenta un componente tangible de innovación.

El compromiso es verificable y no presenta dificultades para el monitoreo del cumplimiento de sus hitos, todos los cuales suponen actividades o productos tangibles: conformación de la instancia de articulación y participación (“laboratorio”) y definición de su dinámica de trabajo (hito 1), talleres de sensibilización sobre gobierno abierto para el personal de ambos organismos que forma parte del laboratorio (hito 2), reuniones de trabajo del laboratorio para identificar desafíos y generar soluciones (hito 3), diseño, implementación y evaluación de un plan piloto de mecanismo de seguimiento de la labor de los órganos garantes de derechos y de control externo (hitos 4 a 6). Para los casos de talleres y reuniones, se establecen cantidades mínimas de actividades a realizar; poco se sabe, en cambio, de los contenidos de dichos talleres o de las características del mecanismo de seguimiento que se pretende testear.

El hito central del compromiso es de gran relevancia, ya que apunta al desarrollo de un “mecanismo de seguimiento de las actuaciones de los organismos garantes de derechos y de control externo”. Sin embargo, su alcance es limitado no solo porque se trata solamente de un plan piloto, o de prueba, sino porque del texto del compromiso se desprende que solo se aplicará a los dos organismos participantes, y no a todos los organismos garantes de derechos y de control externo. La importancia de este compromiso, aunada a las limitaciones mencionadas, permite concluir que, de ser implementado completamente, su impacto sería moderado<sup>228</sup>.

## Siguientes pasos

El compromiso podría mejorar su impacto potencial en la implementación si el piloto derivara en una versión definitiva y completa de un dispositivo de monitoreo ciudadano que eventualmente se extendiera a todos los organismos garantes de derechos y de control externo.

Por las razones ya expuestas, despojado de sus pretensiones de “laboratorio”, este compromiso podría reintroducirse en el cuarto plan de acción en una versión reformulada y orientada a garantizar el acceso a la información y a alentar el monitoreo ciudadano de la labor que realizan los organismos garantes de derechos y de control (interno y externo) de la administración pública y el seguimiento de las observaciones contenidas en sus informes. En ese sentido, véanse las recomendaciones de la investigadora del IRM para el compromiso 18 de este plan de acción (“Publicación proactiva de los informes y auditorías de la Sindicatura General de la Nación”).

---

<sup>228</sup> La investigadora del IRM no logró recabar las opiniones de ninguna OSC involucrada en la formulación o implementación de este compromiso, ni de la agencia de gobierno a cargo del mismo.

### 33. Tecnología y proceso electoral

#### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Contribuir a la transparencia y a la innovación electoral a través del uso de la tecnología en las actividades de información y capacitación electoral.

*Descripción del compromiso:* Se convocará a organizaciones de la sociedad civil a contribuir en el desarrollo y en la implementación de una capacitación electoral usando tecnologías de la información y la comunicación. El uso de nuevas tecnologías facilita los mecanismos de difusión e interacción con la ciudadanía y promueve la participación activa en el proceso electoral, ya sea como autoridades de mesa, fiscales partidarios o acompañantes cívicos como sociedad civil. A su vez, se propone recolectar información mediante una encuesta virtual que se enfoque en los distritos que utilizan instrumentos de votación diferentes para sus cargos locales a fin de relevar diferentes percepciones sobre el nivel de satisfacción con el actual sistema de voto de cargos nacionales de los electores en los mismos.

- 33.1. Elaboración de un plan de capacitación electoral virtual con cursos orientados a la ciudadanía, autoridades de mesa, fiscales y organizaciones de la sociedad civil, incluyendo metodología y evaluación de las capacitaciones.
- 33.2. Generación y asignación de clave de acceso a la plataforma Moodle para organizaciones de la sociedad civil a fin de realizar un testeo de contenidos y navegabilidad de la web.
- 33.3. Recepción de sugerencias y recomendaciones de la sociedad civil para el desarrollo de contenido de capacitación electoral y mejoramiento de la plataforma Moodle.
- 33.4. Publicación y lanzamiento de una campaña de difusión de la plataforma.
- 33.5. Realización de una encuesta de evaluación de instrumentos de sufragio.
- 33.6. Publicación de los resultados de la evaluación de las capacitaciones virtuales y de la encuesta de instrumentos de sufragio.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: abril de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.

Fecha de inicio: Fecha de término: Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)			Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go			
	No es suficiente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Reincidencias	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modorado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente
I. General	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

## Contexto y objetivos

La formulación de este compromiso parte de la constatación de que la ciudadanía desconoce en gran medida la plataforma virtual de capacitación electoral desarrollada por la Dirección Nacional Electoral (DINE) y la Cámara Nacional Electoral (CNE), la cual por lo tanto está subutilizada. Dada la importancia de la formación ciudadana en materia electoral para apuntalar la confianza de la ciudadanía en el sistema y los procesos electorales, este compromiso se centra en la realización de actividades de diseminación de información y capacitación electoral. Asimismo, dada la ausencia de estadísticas sobre el grado de satisfacción de la ciudadanía con diferentes formas de votación, el compromiso propone realizar una encuesta para recolectar información en distritos que utilizan diferentes instrumentos de votación (boleta papel y boleta electrónica) para cargos nacionales y locales a fin de relevar las percepciones de la ciudadanía en relación con uno y otro.

El compromiso es relevante al valor de participación ciudadana porque integra a la sociedad civil especializada en temas electorales en algunas fases del desarrollo y la impartición de contenidos de capacitación. Desde la sociedad civil, sin embargo, se enfatizó que “la participación ciudadana parece solo estar contemplada en las instancias de evaluación de experiencia del usuario de la herramienta digital”<sup>229</sup>. El componente tecnológico, por su parte, es débil, ya que en principio parece limitarse al empleo convencional de plataformas web para la distribución de un programa de capacitación.

El compromiso es verificable dado que todos sus hitos remiten a la realización de actividades y productos observables: el desarrollo de un plan de capacitación virtual (hito 1), la habilitación del acceso a la plataforma para que las OSC involucradas puedan testear los contenidos y la navegabilidad del sitio, y hacer llegar sus recomendaciones (hitos 2 y 3), una campaña de difusión de la plataforma de capacitación (hito 4), una encuesta de evaluación de instrumentos de sufragio (hito 5), y la publicación de los resultados de las capacitaciones y la encuesta (hito 6). Sin embargo, dada la relativamente baja especificidad en cuanto al formato y calidad de los productos, una plataforma virtual de capacitación muy sencilla permitiría dar por cumplido el compromiso, ya que el texto no proporciona detalles en relación con los contenidos ni con la cantidad de destinatarios a los que se pretende llegar. Lo mismo sucede con la encuesta de evaluación de instrumentos de sufragio: el texto no aclara en cuántos distritos se administrará, ni cuántas encuestas se recogerán, ni cómo se determinará la muestra – ni, lo que es más importante, cómo se utilizarán los resultados obtenidos. Finalmente, cabe inferir que las sugerencias y recomendaciones de la sociedad civil guiarán la introducción de modificaciones en la plataforma, pero el texto no lo establece explícitamente, de modo que la existencia de cualquier mecanismo de entrega de insumos, por unidireccional que sea, permitiría dar por cumplido este hito.

El planteo del compromiso presenta dificultades a la hora de evaluar su impacto potencial. El problema presentado como punto de partida es el desconocimiento ciudadano de la existencia de la plataforma virtual de capacitación electoral de la DINE – de ahí la modesta solución propuesta: el lanzamiento de una campaña de difusión de la plataforma. Sin embargo, el compromiso prevé otras actividades que hacen suponer que el desconocimiento ciudadano de la plataforma es solo uno de los problemas: de ahí la propuesta de elaboración de un plan de capacitación electoral virtual y la invitación a la sociedad civil a testear los contenidos y navegabilidad de la web. Adicionalmente, la impartición de las capacitaciones que habilitarían a la ciudadanía a tener una participación más informada en el proceso electoral no forma parte de ninguno de los hitos, razón por la cual no queda claro cuál sería el volumen de los destinatarios de estas capacitaciones (que el hito 1 dice que se diseñarán y el texto del compromiso dice que se dictarán). Los dos últimos hitos, por su parte, no guardan conexión alguna con la difusión y/o a la calidad de la plataforma de capacitación, sino que se vinculan con la relación de la ciudadanía con los instrumentos de sufragio, y proponen una encuesta para evaluarla.

Por los motivos antedichos, la investigadora del IRM considera que, de ser implementado completamente, el compromiso podría contribuir a resolver el problema inicial de desconocimiento y subutilización de la plataforma; sin embargo, la baja especificidad de los productos esperables dificulta la tarea de predecir su impacto potencial, el cual es por consiguiente estimado como menor.

### **Siguientes pasos**

El compromiso sería más claro y preciso si estuviera planteado como posible solución al problema presentado como fundamento del compromiso 25, también a cargo de la Dirección Nacional Electoral (“Apertura de espacios de debate y capacitación sobre el proceso electoral en Argentina”). La optimización, difusión y empleo de la plataforma de capacitación virtual en la cual se centra este compromiso podría contribuir a remediar la situación de desconocimiento e indiferencia respecto de los procesos electorales observable no solo entre la juventud sino en la ciudadanía en general. En ese sentido, se alienta a la Mesa Nacional a orientar la cocreación de un (y solo un) compromiso sobre este tema, siguiendo los lineamientos presentados en las recomendaciones relativas al compromiso 25.

---

<sup>229</sup> Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, agosto de 2019.

## 34. PROVINCIA DE BUENOS AIRES - Promoción y fortalecimiento en políticas de gobierno abierto en los municipios

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Impulsar políticas de gobierno abierto con los municipios para lograr la apertura de datos, la rendición de cuentas y la participación ciudadana con el fin de diseñar políticas públicas más concretas y efectivas

*Descripción del compromiso:* Se acompañará a los municipios de la provincia en la promoción, fortalecimiento y cocreación de políticas de gobierno abierto locales mediante la producción de información y actividades de intercambio y capacitación a actores gubernamentales y de sociedad civil.

34.1. Redacción y publicación de Kit de Apertura Municipal.

34.2. Quince (15) jornadas de sensibilización y capacitación para gobiernos locales y sociedad civil sobre herramientas de innovación, apertura y visualización de datos.

34.3. Desarrollo de un espacio digital y/o presencial para el intercambio de experiencias locales sobre políticas de gobierno abierto.

34.4. Redacción conjunta entre los actores de Gobierno a nivel provincial y municipal, sociedad civil y actores privados de un documento de buenas prácticas de acceso a la información pública. La redacción del mismo se realizará principalmente a partir de encuentros presenciales.

34.5. Cuatro (4) jornadas de trabajo colaborativo junto a sociedad civil para fomentar la reutilización de los datos abiertos por parte de la ciudadanía.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go			
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Trasformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	
I. General		✓		✓				✓										Evaluado al final del plan de acción

### Contexto y objetivos

Este compromiso se fundamenta en el reconocimiento de la existencia de “bajo nivel de concientización en el paradigma de gobierno abierto, tanto entre los funcionarios municipales y provinciales como en la ciudadanía”. El compromiso busca responder a esta realidad mediante el

impulso de políticas de gobierno abierto en los municipios. Las principales herramientas que el organismo a cargo del compromiso, la Dirección Provincial de Innovación Ciudadana del Gobierno de la provincia de Buenos Aires, usará para implementar este compromiso son la producción y disseminación de información (bajo la forma de un “Kit de Apertura Municipal”), y la capacitación de actores gubernamentales y de sociedad civil locales en temas de gobierno abierto.

Según el análisis de la investigadora del IRM, el compromiso contiene algunos componentes débiles de participación, en la medida en que convoca a la sociedad civil a participar en una serie de encuentros presenciales y jornadas de trabajo con el objeto de contribuir a la redacción de un documento de buenas prácticas en materia de acceso a la información pública (hito 4) y a fomentar la reutilización de datos abiertos por parte de la ciudadanía (hito 5). Sin embargo, no concierne directamente a la generación de oportunidades o al mejoramiento de capacidades para que el público participe o influya en la toma de decisiones o el diseño de políticas públicas. De igual modo, el “espacio digital y/o presencia para el intercambio de experiencias locales sobre políticas de gobierno abierto”, prometido en el hito 3, no configura un espacio de participación en el sentido fuerte del término ni incluye claramente a la sociedad civil.

El compromiso también tiene algunos elementos de acceso a la información, en la medida en que varios de sus hitos buscan establecer las condiciones para un mejor acceso de la ciudadanía a la información en manos de las autoridades. Pero se trata de condiciones preliminares y mediadas por diversos procesos que exceden los alcances de este compromiso. Así, por ejemplo, cabe suponer que la redacción y la publicación del Kit de Apertura Municipal (hito 1) y de un documento de buenas prácticas de acceso a la información pública (hito 4), más las capacitaciones en innovación, apertura y visualización de datos dirigidas a gobiernos locales y actores de la sociedad civil (hito 2), aumentarán las probabilidades de que los gobiernos locales eventualmente publiquen más información o mejoren la calidad de la información que publiquen, y de que la ciudadanía esté en condiciones de exigir y conseguir la información que necesita. Sin embargo, no es posible asegurar que la implementación del compromiso de hecho redundará en la existencia de más y mejor información a disposición del público.

El compromiso es verificable dado que para la mayoría de sus hitos se incluyen especificaciones relativas a los productos o actividades que cabe esperar de su implementación: cantidad de jornadas de capacitación o de trabajo, destinatarios, participantes y objetivos; tipo de encuentros (presenciales) y actores involucrados en la redacción del documento de buenas prácticas, etc. Los hitos menos específicos, pero aún verificables, son el hito 1 (cabe esperar un documento, repositorio o manual de instrucciones para la apertura municipal, pero hay pocos indicios sobre sus contenidos concretos), el hito 3 (no está claro en qué consistirá el “intercambio de experiencias locales” que tendrá lugar en el espacio digital y/o presencial planificado, ni si el registro sistematizado de dicho intercambio resultará en algún producto concreto) y el hito 4 (la realización de cuatro jornadas de trabajo con actores de la sociedad civil es claramente verificable, pero no queda claro cuáles serán las actividades que se llevarán a cabo para “fomentar la reutilización de los datos abiertos por parte de la ciudadanía”).

Según Sofía Pérez Hilero, Coordinadora de Gobierno Abierto de la provincia, este compromiso tiene el valor agregado de haber surgido de un proceso de cocreación que “superó nuestras expectativas en cuanto a la cantidad de participantes y la calidad de los aportes realizados. [Fue] enteramente propuesto por una mesa que estaba compuesta por habitantes de los municipios de la provincia y diseñado en función de las actividades concretas solicitadas”. No obstante, considera que su impacto puede verse menoscabado por las limitaciones de los “recursos con los que cuentan los municipios para llevar adelante las acciones que implica el proceso de apertura gubernamental”<sup>230</sup>. La representación de la sociedad civil en la Mesa Nacional, por su parte, estimó a este compromiso como “un primer paso valioso”, al tiempo que destacó que, como regla general, “los compromisos no deberían apuntar tanto a difundir principios como a concretar mecanismos de apertura de información, participación ciudadana y rendición de cuentas”<sup>231</sup>.

Pese a las dificultades clasificatorias que presentan los compromisos preliminares, de “preparación del terreno” mediante la difusión de los principios y las prácticas del gobierno abierto para promover su replicación por parte de otras unidades de Gobierno, el diálogo con la sociedad

civil<sup>232</sup> permitió a la investigadora del IRM concluir que, en un contexto adverso para el gobierno abierto, este compromiso podría llegar a tener un efecto seminal y multiplicador, y por lo tanto altamente significativo. Sin embargo, dicho efecto no es inmediatamente deducible del texto del compromiso: aún si es implementado completamente, no puede darse por descontado que habrá introducido cambios en la práctica del Gobierno, mejoras en la información disponible, oportunidades de participación o mecanismos de rendición de cuentas que no existieran antes de su implementación. De ahí la codificación de su impacto potencial como “menor”.

### Siguientes pasos

El problema de la pertinencia de este compromiso a los principios de gobierno abierto podría subsanarse mediante la inclusión de hitos que establezcan, por ejemplo, cantidad y calidad de información a publicar como resultado de su implementación. De esta manera la capacitación constituiría apenas un paso intermedio necesario para lograr el objetivo de divulgar más y mejor información pública.

Una vez implementado, no es aconsejable volver a incluir este compromiso en el siguiente plan de acción. En rigor, la investigadora del IRM recomienda a la Mesa Nacional ceñirse al objetivo de un cuarto plan de relevante y conciso, para lo cual será necesario que responda al desafío de federalizar el gobierno abierto sin incluir un compromiso por cada unidad subnacional interesada en participar en el proceso de OGP. Adicionalmente, la evaluadora recomienda a las partes involucradas optar por compromisos que apunten a introducir o profundizar algún mecanismo o práctica de acceso a la información, participación ciudadana o rendición de cuentas, más que por compromisos genéricos de difusión de los valores del gobierno abierto.

---

<sup>230</sup> Sofía Pérez Hilero, Coordinadora de Gobierno Abierto de la provincia de Buenos Aires, respuestas a cuestionario en línea, 16/08/18.

<sup>231</sup> Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, agosto de 2019.

<sup>232</sup> Cf. Entrevistas vía Skype con integrantes de sociedad civil en la Mesa Nacional, 16/11/18; 26/11/18.

### **35. (\*) CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES - Observatorio abierto de obras urbanas: rendición de cuentas y participación ciudadana**

#### **Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:**

*Objetivo principal:* Aumentar la transparencia en la gestión de las obras urbanas a través de la publicación de datos bajo estándares internacionales, brindando información integrada y con una frecuencia de actualización continua, que facilite el ejercicio del control ciudadano, junto con la implementación de procesos participativos que involucren a la sociedad civil y a la ciudadanía en general.

*Descripción del compromiso:* Optimización de una plataforma web que permita visualizar de forma clara y amigable la base de datos georreferenciada en un mapa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y clasificable por comuna o por etapa, dependiendo de la preferencia del usuario. Los indicadores de base con los que contará la plataforma son: ID, entorno, nombre, etapa, detalle-etapa, tipo, área responsable, comuna, barrio, calle principal, sección-manzana-parcela, dirección, latitud, longitud, fecha de inicio, fecha de fin estimado, plazo, porcentaje de avance, imágenes de referencia, empresa ganadora de la licitación, año de la licitación, monto de contrato firmado, cálculo estimado de los beneficiarios y mano de obra empleada, link del pliego de licitación.

A partir de un doble proceso participativo y de cocreación con la sociedad civil, instituciones, y ciudadanía, se relevarán cuáles son aquellos datos de interés para un posterior desarrollo de los indicadores urbanos que se verán reflejados en dicha plataforma. Los procesos participativos serán periódicos con el objetivo de mantener actualizados dichos indicadores.

35.1. Actualización y/o estandarización mensual de la base de datos de la cual se alimentará la plataforma web.

35.2. Mejora en el diseño de la versión beta offline de la plataforma web.

35.3. Publicación y lanzamiento de la plataforma web en línea.

35.4. Inicio de las actividades participativas con la ciudadanía, sociedad civil e instituciones (vecinos, universidades, instituciones del sector). Se realizarán tres (3) reuniones con organizaciones de la sociedad civil, instituciones especializadas en Gobierno Abierto y del sector de la construcción y el urbanismo. Además, se realizarán quince (15) reuniones con vecinos (una por comuna).

35.5. Incorporación a los estándares de la plataforma de tres (3) organismos e instituciones del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que desarrollen obras de infraestructura de envergadura.

35.6. Aplicación de las necesidades relevadas en las actividades del proceso participativo.

35.7. Presentación del proyecto a entidades públicas de otras jurisdicciones interesadas en replicar la herramienta.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go		
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modificado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente
I. General		✓	✓	✓					✓	Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del plan de acción			

### Contexto y objetivos

Este compromiso parte de la constatación de que la ciudadanía de la ciudad de Buenos Aires no cuenta con acceso adecuado a información integrada sobre el estado de avance de las obras públicas, ni con espacio alguno para hacer llegar a las autoridades sus inquietudes y sugerencias. El problema identificado es, pues, la opacidad reinante en el terreno de la obra pública, que favorece las irregularidades (retrasos, sobrecostos) y eventualmente la corrupción.

De ahí que el objetivo sea “aumentar la transparencia en la gestión de las obras urbanas a través de la publicación de datos bajo estándares internacionales, brindando información integrada y [actualizada]”. La actividad central propuesta para alcanzar este objetivo es la puesta en funcionamiento de una plataforma web con la base de datos georreferenciada de las obras públicas en la ciudad de Buenos Aires.

El compromiso es directamente relevante al valor de acceso a la información tal como es definido por OGP, ya que su implementación redundará en la disponibilidad de mayor y mejor información al alcance de la ciudadanía. Según lo explicita el texto del compromiso, éste sería pertinente también al valor de rendición de cuentas, en la medida en que el acceso a la información estaría orientado a facilitar el control ciudadano. No obstante, dado que su aporte a la rendición de cuentas depende de mecanismos y procesos ulteriores de utilización de los datos que no pueden darse por descontados, la investigadora del IRM no considera que el compromiso mantenga una conexión directa con el valor de rendición de cuentas, tal como el valor es definido por OGP. Adicionalmente, el compromiso contiene un componente de participación, bajo la forma de actividades de cocreación con la sociedad civil y la ciudadanía. En la medida en que la participación apunta a la recolección de opiniones en relación con los indicadores y los contenidos y formatos de los datos a incluir en la plataforma, puede considerarse que la colaboración trasciende la implementación del compromiso y que la sociedad civil es integrada en la toma de decisiones en el marco de una política de apertura de información.

El compromiso es verificable y buena parte de los hitos incluyen especificaciones relativas a los productos o actividades que cabe esperar de su implementación, tales como la cantidad de reuniones con OSC y con vecinos y la distribución territorial de estas últimas (hito 4) y la cantidad de organismos o instituciones de Gobierno a incorporar en la plataforma (hito 5). Respecto de la plataforma web que constituye el producto central de este compromiso, el texto descriptivo destaca el carácter georreferenciado de la información y su clasificación por comuna y por etapa y provee un largo listado de indicadores para cada obra pública referenciada: ID, entorno, nombre, etapa, detalle-etapa, tipo, área responsable, comuna, barrio, calle principal, sección-manzana-

parcela, dirección, latitud, longitud, fecha de inicio, fecha de fin estimado, plazo, porcentaje de avance, imágenes de referencia, empresa ganadora de la licitación, año de la licitación, monto de contrato firmado, cálculo estimado de los beneficiarios y mano de obra empleada, y link al pliego de licitación. La última de las actividades comprometidas (hito 7) consiste en la presentación del proyecto a las entidades públicas de otras jurisdicciones que pudieran estar interesadas en replicar la iniciativa.

A juicio del Coordinador de Proyectos de Gobierno Abierto de la CABA, este compromiso podría tener un impacto significativo, dada la importancia del área involucrada y a su amplio alcance. En efecto, pese a que la principal área involucrada en el desarrollo del compromiso fue el Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte, el proceso de apertura propuesto trasciende a este ministerio ya que promete la incorporación a los estándares de la plataforma de tres organismos que desarrollen obras de infraestructura de envergadura. En la práctica, además, según indicó a la investigadora del IRM la persona a cargo de la implementación, se decidió incorporar a diez, y no solo a tres, organismos de Gobierno. Así – subraya el citado funcionario – “el impacto del compromiso se expande de manera transversal a lo largo de diferentes dependencias”.

Respecto de la utilidad de la plataforma para la ciudadanía, el mismo funcionario destaca que “el Observatorio no es solo una plataforma web que transparenta y abre datos sobre las obras públicas, sino que es principalmente una forma de comunicación entre el ciudadano y el Gobierno”, de modo que es central que no solamente que la información se presente “de una manera amigable y comprensible para todos” sino también que se recaben las necesidades de información de la ciudadanía para mejorar la plataforma para satisfacer esa demanda. Señala también la intención de emprender una implementación maximalista del hito referido a la replicación de la iniciativa: “si bien el hito refiere a la presentación de la plataforma a otras jurisdicciones, intentamos ir un paso más allá abriendo el código de la misma y colaborando en su implementación”<sup>233</sup>.

Por su parte, el representante de una OSC que participó activamente del codiseño del compromiso destacó que en el proceso la sociedad civil fue “consultada”, y que personalmente se le pidió que proporcionara feedback sobre “el entorno digital de BA-Obras”, que él consideró “correcto y claro” pese a tratarse de una página “bastante estática”<sup>234</sup>. El activista coincide en calificar al impacto de la implementación de este compromiso como “significativo” por el hecho de que “la obra pública en la Ciudad de Buenos Aires mueve muchos millones; si esa información se abre significa que se puede avanzar sobre carteras significativas”.

Por esas razones, y en función de la particular importancia que tiene el monitoreo ciudadano de la obra pública en el actual contexto nacional, la investigadora del IRM califica el compromiso como de impacto potencial transformador.

### Siguientes pasos

Por las razones ya desarrolladas en relación con el compromiso anterior, además de por el hecho de que la ciudad de Buenos Aires ya cuenta con un plan subnacional suscripto ante OGP y en funcionamiento, la evaluadora del IRM no aconseja reintroducir este mismo compromiso en el próximo plan de acción. Sin embargo, recomienda a la Mesa Nacional evaluar la posibilidad de usarlo como modelo para elaborar un compromiso nacional que permita el monitoreo ciudadano de las obras públicas realizadas por ministerios y organismos autónomos y descentralizados de la administración nacional, no solamente en lo que se refiere al cumplimiento de metas físicas sino también en lo que se refiere a compras y contrataciones y a asignaciones presupuestarias<sup>235</sup>. También son atendibles las sugerencias de la sociedad civil de “avanzar con la difusión del modelo de proyecto de BA Obras y trabajar en su implementación en otras jurisdicciones” e integrar componentes sustantivos de participación ciudadana a lo largo de todo el proceso.<sup>236</sup>

<sup>233</sup> Renato Berrino, Coordinador de Proyectos de Gobierno Abierto de la CABA, respuestas a cuestionario en línea, 13/11/18.

<sup>234</sup> Anónimo, OSC anónima, respuestas a cuestionario en línea, 7/03/19.

---

<sup>235</sup> En su propuesta sobre compras y contrataciones de obra pública, las OSC puntualizaban la necesidad de acceder a “documentación respaldatoria de la totalidad del ciclo de las compras y contrataciones públicas: pliegos de bases y condiciones generales, particulares, técnicas, y sus modificatorias en caso de existir; contratos y anexos firmados con las empresas adjudicatarias; órdenes de pago; comprobantes de cobro emitidos por la empresa adjudicataria; certificados de avance de obra y/o prestación de servicios; certificados de finalización de obra; y todos los actos administrativos a través de los cuales se aprueba la redeterminación de precios”. Cf. Propuestas de sociedad civil para el tercer plan de acción, op. cit.

<sup>236</sup> Cf. Representación de sociedad civil en la Mesa Nacional, comentarios escritos, agosto de 2019; Anónimo, OSC anónima, respuestas a cuestionario en línea, 7/03/19.

### 36. CHACO – Plataforma de vinculación entre organizaciones civiles y el Estado provincial

**Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:**

*Objetivo principal:* Optimizar la articulación de las organizaciones con el poder ejecutivo, potenciando una política activa de participación ciudadana y transparencia.

*Descripción del compromiso:* Desarrollo de una base de datos única con acceso público que contenga información categorizada acerca de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y sus principales funciones.

- 36.1. Desarrollo de una plataforma de interacción ciudadana.
- 36.2. Dos (2) talleres de capacitación en el uso de la plataforma. Uno destinado a administradores del sistema y otro dirigido a OSC para el uso y carga de la información.
- 36.3. Creación de un registro único de las organizaciones de la sociedad civil.
- 36.4. Puesta en funcionamiento y difusión oficial al público.
- 36.5. Actualización permanente del registro único de organizaciones de la sociedad civil.

Fecha de inicio: octubre de 2017

Fecha de término: junio de 2019

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go		
	No es suficiente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Reincidencias	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente
I. General		✓	✓					✓						Evaluado al final del ciclo del plan de acción			Evaluado al final del plan de acción

## Contexto y objetivos

Este compromiso parte de constatación de que en la provincia del Chaco hay un desconocimiento generalizado de la labor que realizan las OSC, el cual deriva en desarticulación entre las propias OSC y entre éstas y el Estado. Con el objetivo de “optimizar la articulación de las organizaciones [de la sociedad civil] con el poder ejecutivo [provincial], potenciando una política activa de participación ciudadana y transparencia”, se propone entonces crear una base de datos única de acceso público con información categorizada acerca de las OSC de la provincia, las temáticas que abordan y las acciones que realizan.

El compromiso es relevante al valor de acceso a la información, ya que su eje pasa por la publicación y actualización de una base de datos que se estima de interés público. Adicionalmente, el compromiso es presentado como pertinente al valor de participación ciudadana (ya que buscaría “fomentar la creación de nuevos espacios colaborativos”) y el sitio web que albergaría la base de datos es designado con el nombre de “plataforma de interacción ciudadana”. Sin embargo, el texto tal como está redactado no proporciona indicios que permitan suponer que el compromiso redundará en la generación o el mejoramiento de oportunidades o capacidades del público para participar o influir en la toma de decisiones o en el diseño de políticas; de ahí que la investigadora del IRM no lo considere relevante para el valor de participación ciudadana.

El compromiso es verificable y sus hitos centrales son de especificidad suficiente para comprobar su cumplimiento. Como resultado de los hitos 3, 4 y 5 cabe esperar la puesta en marcha de un registro único de organizaciones de la sociedad civil de dominio público y actualización periódica (aunque no se establece cuál sería la periodicidad de esas actualizaciones). El hito 1 corresponde al desarrollo de la plataforma que albergará al registro de organizaciones; si la mencionada plataforma será efectivamente interactiva y tendrá otras funcionalidades además de las de búsqueda en la base de datos, resulta imposible saberlo a partir del análisis del texto del compromiso. El hito 2, finalmente, establece la cantidad de talleres de capacitación técnica que se dictarán, así como sus destinatarios.

La ambición del compromiso es modesta: apunta a realizar un mapeo de la sociedad civil de la provincia, que tomaría la forma de una plataforma web y de un registro único de OSC. De ser implementado completamente, creará dos productos de valor que eventualmente podrían facilitar el establecimiento de vínculos entre distintas organizaciones que trabajan temas similares y que podrían hacerlo articuladamente, y entre éstas y los organismos estatales del área. Sin embargo, el compromiso es apenas un paso preliminar en esa dirección, por lo que la investigadora del IRM considera que tendrá un impacto menor sobre la problemática identificada.

## Siguientes pasos

Una vez implementado, no es aconsejable volver a incluir este compromiso en el próximo plan de acción, fundamentalmente por lo limitado de su ambición, pues realizar un mapeo de actores a los que convocar es una acción previa necesaria para preparar cualquier trabajo conjunto con la sociedad civil en materia de gobierno abierto.

Por otra parte, la labor pedagógica que desarrolla el Gobierno federal para llevar los valores del gobierno abierto a las provincias podría y debería orientarse a desarrollar políticas de gobierno abierto más amplias, con independencia de los compromisos que acaban encontrando un sitio en los planes nacionales de acción suscritos ante OGP.

## 37. CHUBUT – Fortalecimiento de políticas de gobierno abierto mediante el impulso de la participación ciudadana

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Sensibilizar y desarrollar capacidades en gobierno abierto para incentivar la participación ciudadana en las iniciativas en curso en Chubut.

*Descripción del compromiso:* Se busca sensibilizar a funcionarios de la administración provincial y organizaciones de la sociedad civil (OSC) sobre políticas de gobierno abierto. Asimismo, se pretende desarrollar capacidades en la temática e involucrar a la ciudadanía en los asuntos públicos.

37.1. Conformación de mesas de trabajo con OSC y organismos de Gobierno.

37.2. Generación de kit con contenidos formativos para talleres en conjunto con las OSC.

37.3. Talleres presenciales de gobierno abierto para funcionarios, una vez por mes.

37.4. Talleres presenciales de gobierno abierto con ciudadanos. Seis (6) encuentros, que serán en las principales ciudades de la provincia y en interior.

37.5. Reunión de evaluación de los talleres con las OSC involucradas.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: febrero de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go		
	No es suficiente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Reincidencias	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente
I. General		✓	✓				✓							Evaluado al final del ciclo del plan de acción			Evaluado al final del plan de acción

### Contexto y objetivos

Este compromiso busca remediar el desconocimiento de la temática de gobierno abierto - y la consiguiente falta de involucramiento de la ciudadanía en el ciclo de las políticas públicas - que prevalece en las instituciones públicas y la sociedad civil de Chubut. En respuesta a este desafío, su objetivo consiste en sensibilizar a funcionarios de la administración provincial y a integrantes de OSC en la materia, desarrollando capacidades para la promoción de la participación ciudadana.

El compromiso es relevante al valor de la participación ciudadana, aunque en un sentido débil del término, en la medida en que contempla el trabajo conjunto del Gobierno con la sociedad civil de

la provincia para generar los contenidos que se utilizarán en las capacitaciones, así como para la evaluación de sus resultados (hitos 1, 2 y 3).

El compromiso es verificable ya que sus hitos, pese a tener grados diversos de especificidad, suponen en todos los casos la realización de actividades observables. Dichas actividades incluyen la conformación de mesas de trabajo (en cantidad no especificada) con actores de Gobierno y sociedad civil, la producción colaborativa de kits de contenidos de capacitación, y el uso de dichos kits para impartir capacitaciones presenciales de frecuencia mensual (pero en cantidad no especificada) para funcionarios de Gobierno, así como seis capacitaciones, también presenciales, para ciudadanos en las principales ciudades de la provincia y del interior. En ningún caso se establecen criterios para la selección de los participantes ni cantidades estimadas, ni se brindan mayores precisiones respecto de los contenidos, o siquiera de las áreas temáticas generales, que se abordarán en las capacitaciones.

En la estimación de la evaluadora del IRM, de ser implementado completamente, el compromiso generará cambios marginales en las prácticas vigentes. Se trata de un compromiso preliminar y genérico, que busca sensibilizar y capacitar “en gobierno abierto” a unos cuantos funcionarios y ciudadanos de varias localidades de la provincia, a la vez que promete involucrar a la sociedad civil provincial en la generación de contenidos y en la evaluación de resultados. Un funcionario consultado, integrante del equipo de comunicaciones del Gobierno provincial, reconoce que se trata de una “meta inicial”. Sin embargo, destaca su importancia formativa, en la medida en que “permite a todos los que formamos parte del Gobierno conocer qué significa gobierno abierto para poder concretar políticas públicas que tengan en su concepción los preceptos de transparencia, participación y colaboración, [y para] generar lazos con sociedad civil en la cocreación de dichas políticas públicas”<sup>237</sup>.

### Siguientes pasos

Concluida su implementación, no se aconseja volver a incluir este compromiso en el próximo plan de acción, y ello por las mismas razones expuestas en el análisis del compromiso anterior. En cambio, la evaluadora del IRM recomienda a la Mesa Nacional alentar a las provincias a continuar adoptando prácticas de gobierno abierto y, eventualmente, de cara al cuarto plan de acción, a suscribir a algún compromiso transversal de apertura de datos o participación ciudadana.

---

<sup>237</sup> Nicolás Pedro, integrante del equipo de Comunicación del gobierno de la provincia de Chubut, respuestas a cuestionario en línea, 12/09/18. La investigadora del IRM no logró recabar las opiniones de ninguna OSC involucrada en la formulación o implementación de este compromiso.

### **38. CÓRDOBA – Institucionalización de políticas de gobierno abierto en la provincia**

#### **Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:**

*Objetivo principal:* Institucionalizar políticas de gobierno abierto en la provincia de Córdoba a través de procesos de capacitación y la generación de un portal de gobierno abierto en el marco de la Secretaría General de la Gobernación.

*Descripción del compromiso:* Desarrollo de un portal de Gobierno Abierto de la Secretaría General de la Gobernación de Córdoba; sensibilización en la temática a funcionarios de Gobierno y ciudadanía en general.

38.1. Diseño de la primera etapa del portal de gobierno abierto que contempla datos abiertos, visualizaciones e historias de datos en las siguientes temáticas: Capital Humano, Paicor, Fondo de Emergencia, Atención al Ciudadano.

38.2. Lanzamiento del portal de gobierno abierto de la SGG en su versión beta.

38.3. Realización de una (1) reunión con organizaciones de la sociedad civil para evaluar la experiencia de usuario del portal.

38.4. Readecuación del portal en base a las recomendaciones efectuadas con justificación de las sugerencias tomadas y las descartadas.

38.5. Difusión y posicionamiento del portal de gobierno abierto a través de diversos soportes para lograr un incremento semestral del 10% de visitas al sitio

38.6. Inclusión de un buzón de sugerencias online para que la ciudadanía pueda solicitar información, brindar sugerencias o modificaciones en el portal.

38.7. Realización al menos dos (2) reuniones al año con organizaciones de la sociedad civil para optimizar el portal según estándares y buenas prácticas internacionales.

38.8. Diseño de contenidos del programa de capacitación y conformación del equipo docente de manera colaborativa con la sociedad civil para Gobierno.

38.9. Capacitación a un mínimo de 2000 directivos y jefes de Gobierno con el Programa de Gobierno Abierto.

38.10. Diseño de contenidos del programa de capacitación y conformación del equipo docente de manera colaborativa con la sociedad civil para la ciudadanía.

38.11. Capacitación a un mínimo de 200 ciudadanos con el Programa de Gobierno Abierto

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go		
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Reedición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modero	Trasformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente
I. General		✓	✓	✓				✓									Evaluado al final del plan de acción

### Contexto y objetivos

Este compromiso se plantea el objetivo de institucionalizar políticas de gobierno abierto a través de acciones de capacitación dirigidas a ciudadanos y funcionarios de la provincia de Córdoba, y de la divulgación de datos abiertos de interés para la ciudadanía a través de la generación de un portal de datos abiertos de la Secretaría General de la Gobernación.

Tal y como está escrito en el plan de acción, el compromiso es relevante ante todo al valor de acceso a la información, ya que su eje central pasa por la publicación y actualización de una serie de bases de datos en cuatro áreas. Adicionalmente, la implementación de sus dos partes constitutivas – el portal de datos y las capacitaciones – incluye componentes secundarios de participación de la sociedad civil y la ciudadanía: en relación con la primera, reuniones con OSC para la evaluación de la experiencia del usuario del portal con el objeto de introducir mejoras y ponerlo a la altura de los estándares internacionales (hitos 3, 4 y 7) y un buzón de sugerencias en línea para optimizar el funcionamiento del portal (hito 6); en relación con la segunda, colaboración en el diseño de contenidos de capacitación y formación de equipos docentes (hitos 8 y 10).

El compromiso es verificable y sus hitos son de especificidad suficiente para comprobar su cumplimiento. El hito 1 determina que, en su primera etapa, el portal contendrá datos abiertos y visualizaciones en por lo menos cuatro áreas: la Secretaría de Capital Humano, el Programa de Asistencia Integral de Córdoba (Paicor), el Fondo de Emergencia y los Centros de Atención al Ciudadano. Los hitos 3 y 7 establecen la cantidad de reuniones a realizar con OSC, así como los objetivos de cada una de ellas. Los hitos 4 y 6 refieren a elementos a incluir en el portal (como un buzón de sugerencias) o mejoras a incluir como resultado de las consultas con la sociedad civil, y el hito 5 establece que el portal se difundirá por diferentes medios (sin especificar cuáles) con una meta bien concreta: incrementos semestrales de 10% en las visitas al sitio. Los hitos asociados al segundo eje del compromiso tienen variados grados de especificidad, pese a que son todos verificables: los hitos 9 y 11 establecen la cantidad mínima de receptores de la capacitación, mientras que los hitos 8 a 11 afirman que los programas serán diseñados colaborativamente con “la sociedad civil”, sin brindar indicio alguno respecto de los contenidos mínimos, o siquiera las áreas de contenidos, que incluirán dichos programas.

Las estimaciones del impacto potencial de este compromiso varían ampliamente entre los actores consultados. El Director de Gobierno Abierto y Mejora Pública de la Secretaría General del Gobierno provincial, Mariano Plencovich, le asigna un impacto potencial significativo, en virtud de dos decisiones tomadas para impulsar una implementación de máxima de las actividades planteadas. En primer lugar, aunque el compromiso es suscripto por la Secretaría General, y los

datos inicialmente prometidos corresponden a esta dependencia, se decidió involucrar en el Portal de Gestión Abierta a toda la gestión provincial. En palabras del funcionario, “decidimos ir más allá y asumimos el desafío de una plataforma de gestión abierta que, de manera progresiva y con el compromiso de los ministerios, vaya abriendo datos de toda la gobernación”. Segundo, porque se decidió que la capacitación “será obligatoria para todos los directivos y jefes. [...] El involucramiento de estos mandos de Gobierno, que se caracterizan por ser aquellos más ejecutivos, y decisores en la diaria de la gestión, hará que la adopción de este paradigma sea aún más profunda”<sup>238</sup>.

Desde la sociedad civil, sin embargo, un integrante de una OSC que participó del proceso destaca las limitaciones del portal, que no integra sistemas de participación ni fomenta “el uso de datos y de la solicitud de información pública”<sup>239</sup>. Otro integrante de sociedad civil considera que, si el compromiso supone un “gran avance”, es solo porque parte de un umbral demasiado bajo: “hay mucha información que hace años se maneja por abajo de la mesa, y es alto el grado de desconfianza de la sociedad sobre las decisiones que se toman en cualquier ámbito del estado provincial”<sup>240</sup>. Un tercer actor de sociedad civil, finalmente, estima que se trata de un compromiso muy preliminar, que apenas “crea cimientos” para el establecimiento de políticas de gobierno abierto con impacto real<sup>241</sup>.

El texto del compromiso no brinda precisiones suficientes sobre las categorías de datos a publicar, lo cual dificulta la evaluación de su impacto potencial en este sentido. En efecto, si bien se adelantan algunas áreas o programas de los cuales se publicarán datos y visualizaciones, no se proporcionan indicios que permitan a la evaluadora dilucidar si el portal proveerá datos útiles para el monitoreo ciudadano o tan solo informaciones que contribuyan a la difusión de la obra del Gobierno.

Sin embargo, el componente de capacitación, que incluye la formulación de los contenidos en colaboración con la sociedad civil, podría tener un impacto significativo sobre la institucionalización del gobierno abierto, dada la gran cantidad de funcionarios que se busca capacitar. En consecuencia, la evaluadora del IRM estima que, de ser implementado completamente, el compromiso tendrá un impacto moderado.

## Siguientes pasos

Para lo que queda del período del tercer plan de acción, se recomienda a las partes involucradas apuntar a una implementación maximalista del compromiso que asegure que la apertura de datos ofrezca las herramientas necesarias para el monitoreo de la labor de todos los órganos relevantes de la administración provincial. Para ello es recomendable también extender la consulta con la sociedad civil más allá de la evaluación de las funcionalidades del portal, para pasar a atender también a las demandas sustantivas de información que ésta requiere para llevar a cabo su labor de monitoreo.

De cara al cuarto plan de acción, sin embargo, no es aconsejable reintroducir este compromiso, por razones similares a las expuestas para varios de los compromisos subnacionales: por un lado, debido a la falta de ambición del compromiso y por otro, por la imposibilidad de acumular en el plan de acción nacional una gran cantidad de metas subnacionales sin un principio estructurante.

En cambio, la evaluadora del IRM recomienda a la Mesa Nacional alentar al Gobierno de Córdoba a continuar desarrollando el portal y avanzando en prácticas de gobierno abierto independientemente de si éstas toman la forma de un compromiso suscripto ante OGP y, eventualmente, a sumarse a otras provincias para diseñar un compromiso común dentro del cuarto plan de acción.

<sup>238</sup> Mariano Plencovich, Director de Gobierno Abierto y Mejora Pública de la Secretaría General del Gobierno de la provincia de Córdoba, respuestas a cuestionario en línea, 14/08/18.

<sup>239</sup> Franco Giandana, AGEIA (Córdoba), respuestas a cuestionario en línea, 17/08/18.

<sup>240</sup> María Guerchunoff, Ensamble Joven Feminista (Córdoba), respuestas a cuestionario en línea, 10/10/18.

<sup>241</sup> Patricio Del Boca, Open Data Córdoba, respuestas a cuestionario en línea, 11/10/18.

### 39. CORRIENTES – Red colaborativa entre organizaciones de la sociedad civil y Estado

**Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:**

*Objetivo principal:* Crear un espacio genuino de diálogo sociedad civil-Estado provincial, que garantice la participación plural de los actores y genere una comunicación efectiva entre las partes y con la comunidad para fortalecer vínculos entre las OSC y con el Estado.

*Descripción del compromiso:* Desarrollo de una red colaborativa, abierta, participativa, orgánica, perdurable y flexible, de integración institucional y diálogo activo entre OSC y Estado.

39.1. Agenda Red: Generación de una agenda bianual, consensuada entre las OSC y el Gobierno provincial que contenga acciones, responsables, recursos, cronograma para la creación, desarrollo, consolidación, visibilidad y sostenimiento de la red.

39.2. Mapeo de OSC: Relevamiento de información sobre organizaciones de la sociedad civil participantes de la red y generación de un mapa de fines, acciones, recursos, ámbito de actuación, necesidades, capacidades.

39.3. Plataforma virtual: Generación de una plataforma virtual de soporte de la red, que incluya un portal, espacio en redes sociales, App de acceso a los miembros y a la ciudadanía.

39.4. Foro Conciencia y Realidad: Creación de un espacio virtual y presencial de intercambio, debate y consulta pública de temas de interés común, tanto de la red y sus miembros como de la ciudadanía.

39.5. Plan de ampliación de la Red: Realización de al menos cuatro (4) reuniones de trabajo para generar una estrategia de ampliación de la red a nivel provincial.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Transparencia y rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modero	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente		
I. General		✓	✓	✓				✓										Evaluado al final del plan de acción	Evaluado al final del plan de acción

**Contexto y objetivos**

Este compromiso se fundamenta en la constatación de que en la provincia de Corrientes hay fuertes limitaciones en el acceso a la información y faltan canales de comunicación entre las OSC y

entre éstas y el Estado. En consecuencia, el objetivo es “crear un espacio genuino de diálogo”, “una red colaborativa, abierta, participativa, orgánica, perdurable y flexible, de integración institucional y diálogo activo entre OSC y Estado”.

El compromiso es, ante todo, relevante al valor de participación ciudadana, ya que está centrado en la generación de un espacio de interacción entre la ciudadanía, tanto independiente como organizada, y las autoridades estatales, aunque no se especifican las temáticas en torno de las cuales se organizará el diálogo y el uso que se hará de los insumos resultantes a la hora de diseñar políticas públicas. Asimismo, el proceso de implementación del compromiso tiene un componente participativo en la medida en que se especifica que las acciones a realizar serán definidas junto con las OSC. Adicionalmente, se observa un componente de acceso a la información, en la medida en que el mapeo de OSC propuesto en el hito 2 y presumiblemente integrado a la plataforma virtual descrita en el hito 3 pondrá a disposición de la ciudadanía información sobre los integrantes, acciones, recursos, ámbitos de actuación, capacidades y necesidades de la sociedad civil que actualmente no está disponible y que se supone de interés público (aunque no se trate de información “sensible” en manos del Gobierno).

El compromiso es verificable y sus hitos centrales son suficientemente específicos. El hito 1 resultará en una agenda bianual que identificará acciones a realizar, responsables, recursos y un cronograma para el desarrollo de una red de colaboración entre sociedad civil y Estado. El texto aclara que dicha agenda será producida por consenso por las OSC y el Gobierno provincial. Dado que esto ocurrirá antes de que se concrete el mapeo de organizaciones, cabe suponer que las OSC participantes serán (algunas de) las mismas que intervinieron en la cocreación de este compromiso, aunque este punto no es explicitado. El texto establece también los indicadores que estructurarán el mapeo de OSC (hito 2) y los principales componentes que tendrá la plataforma virtual (hito 3). Adicionalmente, el hito 4 menciona la creación de otro espacio “virtual y presencial”, que no queda claro cómo se articulará con la plataforma virtual descrita en el hito anterior. Finalmente, el hito 5 consiste en la realización de un mínimo de cuatro reuniones de trabajo (se supone que con actores de Gobierno y sociedad civil, aunque este punto no es explícito) guiadas por el objetivo de producir un plan de ampliación de la red. Sobre esta cuestión, si bien cabe suponer que se buscará incluir a una mayor cantidad y diversidad de actores que los involucrados inicialmente, el texto especifica que lo que se buscará es la ampliación de la red “a nivel provincial”.

Este compromiso es, al igual que muchos otros compromisos subnacionales incluidos en el plan, de carácter preliminar o preparatorio. En este caso, lo que se busca es tender puentes, hoy inexistentes, entre Estado y sociedad civil, para que eventualmente se pueda habilitar la participación de la sociedad civil en el proceso de las políticas públicas. Las actividades propuestas son conducentes al objetivo, de modo que, de implementarse completamente, el compromiso habrá logrado resolver la problemática identificada. Al cabo de su implementación, habría una agenda consensuada de operación de la red, un mapeo de OSC regionales, dos espacios de participación (virtuales y presenciales) y una estrategia de desarrollo y ampliación de la red. El diseño señala claramente la intención de introducir cambios significativos en la relación entre el Gobierno y la ciudadanía. De ahí que, si se logra implementar completamente, la evaluadora del IRM anticipa que el compromiso tendrá un impacto moderado.

### **Siguientes pasos**

Para lo que resta del tercer plan de acción, el IRM alienta a los responsables del compromiso a suplir su ambición limitada con una implementación maximalista de modo tal que, además de conformarse la red y ponerse en funcionamiento la plataforma virtual, puedan sentarse las bases de la institucionalización de la participación de la sociedad civil en espacios de consulta, si no de colaboración, en torno de las políticas públicas de cada área

En cuanto al cuarto plan de acción, la evaluadora no aconseja volver a presentar este compromiso, por las razones similares ya expuestas para otros compromisos subnacionales. En síntesis, estas se refieren tanto a las limitadas ambición e impacto potencial del compromiso como a la necesidad

de diseñar un plan de acción nacional relevante, ambicioso, consistente y estructurado temáticamente en torno de la identificación de problemas medulares y la provisión de soluciones de gobierno abierto, lo cual resulta incompatible con la mera yuxtaposición de metas subnacionales.

## 40. JUJUY – Ampliación de ecosistema de acceso a la información en los municipios

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Fortalecer la implementación y unificación del acceso a la información en la provincia de Jujuy, promoviendo la institucionalización e implementación en el ámbito de los municipios y comisionados de la provincia.

*Descripción del compromiso:* Se propone establecer los lineamientos de trabajo y unificación normativa provincia-municipio para la implementación del acceso a la información en sus ámbitos. Se elaborará un plan operativo a través del trabajo coordinado de los funcionarios y empleados de los municipios en mesas de trabajo permanente. Los municipios se comprometen con el proceso de transparencia y acceso a la información. Se permitirá que el Estado provincial posea datos de ejecución en formatos accesibles para los ciudadanos.

40.1. Celebración de convenios de intercambio y colaboración entre el Gobierno provincial y los municipios/comisionados de la provincia de Jujuy.

40.2. Capacitación a los referentes municipales/comisionados en transparencia y acceso a la información. Al menos dos (2) talleres con municipios y comisionados sobre conceptos introductorios de acceso a la información; análisis del marco jurídico de implementación de la Ley de Acceso a la Información en la provincia de Jujuy; cuestiones prácticas; concepto de datos abiertos; innovación tecnológica en materia de gobierno abierto.

40.3. Conformación de la Mesa de Trabajo Permanente provincial.

40.4. Pedido de informe a la Mesa de Trabajo Permanente para evaluación media de la implementación.

40.5. Publicación en el portal de gobierno abierto de los datos preliminares de ejecución en formatos amigables para los ciudadanos.

40.6. Pedido de informe a la Mesa de Trabajo Permanente para evaluación final de la implementación.

40.7. Publicación en el portal de gobierno abierto de los datos finales de la implementación.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: abril de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)			Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go			
	No es suficiente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Recepción de solicitudes	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modificado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente

I. General		✓	✓						✓		Evaluado al final del ciclo del plan de acción	Evaluado al final del plan de acción
------------	--	---	---	--	--	--	--	--	---	--	--	--------------------------------------

## Contexto y objetivos

Este compromiso persigue el objetivo de unificar los procedimientos y fortalecer los mecanismos de acceso a la información pública en los municipios y comisionados de la provincia de Jujuy. Su formulación parte de la constatación de que, pese a que son sujetos obligados por la Ley No. 5886, estas entidades locales carecen de un marco regulatorio para la implementación del derecho de acceso a la información pública. El compromiso busca subsanar esta carencia mediante la firma de convenios de colaboración entre la provincia y los municipios/comisionados y el establecimiento de una mesa de trabajo conjunto permanente, acciones de capacitación en transparencia y acceso a la información, y la publicación de datos abiertos.

El compromiso es relevante al valor de acceso a la información, en la medida en que busca mejorar las condiciones para que los ciudadanos ejerzan ese derecho y poner a disposición del público datos hasta ahora no disponibles.

El compromiso es verificable, ya que sus hitos suponen la realización de actividades y/o de productos comprobables. Sin embargo, los hitos tienen grados variables de especificidad y en algunos casos su formulación deja incógnitas. Los dos primeros hitos son altamente específicos: en el primer caso, cabe esperar la firma de convenios de intercambio y colaboración entre el Gobierno provincial y los municipios y comisionados. Dado el objetivo declarado de unificar la implementación de la normativa en toda la provincia, cabe esperar que todas las unidades locales mencionadas estén comprendidas en dichos acuerdos. Respecto del segundo, la actividad observable consiste en la realización de por lo menos dos talleres de capacitación en transparencia y acceso a la información para referentes municipales y comisionados. Nuevamente, no se aclara cuántos de estos referentes serán incluidos, pero cabe esperar que sean todos ellos. El hito brinda algunos detalles adicionales sobre los contenidos de la capacitación, que incluirán conceptos generales de gobierno abierto, transparencia, acceso a la información y datos abiertos, un análisis del marco jurídico vigente, y cuestiones prácticas referidas a los mecanismos de acceso.

Los restantes hitos tienen menor nivel de especificidad. El hito 3 establece la conformación de una mesa de trabajo permanente provincial, sin aclarar quiénes la integrarán ni cuáles serán sus objetivos y funciones, aunque en función del contenido de otros hitos cabe suponer que estará dedicada a monitorear la implementación de este compromiso. En ese sentido, los hitos 4 y 6 anuncian que se realizarán “pedidos de informe” a la mesa de trabajo relativos a la evaluación media y final de la implementación. Los hitos 5 y 7 refieren a la publicación en el portal de gobierno abierto (se supone que en el de la provincia, aunque no está aclarado) de los datos finales y preliminares, respectivamente, resultantes de la implementación de este compromiso de apertura de datos. Sin embargo, en ningún sitio se proporciona detalle alguno respecto de las diversas categorías de datos que se busca liberar, de modo que no es posible saber si se tratará de datos relevantes para la ciudadanía o útiles para la labor de monitoreo de la sociedad civil. En relación con su formato, se establece solamente que se tratará de “formatos amigables para los ciudadanos”.

Se trata de un compromiso de gran relevancia, ya que atiende a la observación realizada en relación con el funcionamiento de los mecanismos de acceso a la información en diversos países, incluida la Argentina, respecto de la efectividad decreciente del derecho al acceso a medida que se desciende de nivel de Gobierno (federal, provincial, municipal). Sin embargo, si el compromiso es implementado completamente tal como está formulado, es razonable esperar un impacto a lo sumo moderado, en términos del acceso efectivo a la información en los municipios. La garantía de impacto depende de actividades adicionales que no están comprendidas en los hitos del compromiso, las cuales se refieren centralmente a la capacitación de los agentes responsables de garantizar el acceso, pero no incluyen cambios en normativas y procedimientos de respuesta a solicitudes que sean de aplicación obligatoria, ni tampoco lineamientos uniformes de publicación proactiva.

### **Siguientes pasos**

Si bien está reconocido en la Constitución Nacional, el derecho de acceso a la información pública no está legislado o reglamentado en todas las jurisdicciones argentinas. La Ley N°27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública, vigente desde septiembre de 2017, obliga a los tres poderes del Estado nacional, pero no a las unidades de gobierno subnacional. La ciudad de Buenos Aires y numerosas provincias argentinas – entre ellas la de Jujuy – tienen leyes de acceso a la información. Sin embargo, la situación de los municipios, incluso en provincias que cuentan con dicha legislación, es dispar, y generalmente menos auspiciosa, tal como lo plantea el texto de este compromiso.

Para lo que queda del período del tercer plan de acción, e incluso más allá, la evaluadora del IRM recomienda a los responsables de este compromiso provincial implementar una versión maximalista del compromiso para asegurar que redunde en transformaciones tangibles en el acceso efectivo a la información pública en los municipios de la provincia. Ello requeriría de una estrategia ambiciosa para alcanzar los más altos estándares vigentes en materia de transparencia proactiva, mediante lineamientos consensuados de obligada observancia e incluso de un sistema de monitoreo.

Asimismo, puesto que representa una iniciativa valiosa orientada a encarar un problema que trasciende con mucho a la provincia de Jujuy, este compromiso merece ser replicado para federalizar el acceso a la información pública, llevando su normativización y su ejercicio efectivo a municipios de todo el país. En consecuencia, se alienta a la Mesa Nacional a trabajar en el diseño de un compromiso nacional para el cuarto plan de acción, centrado en la federalización del acceso a este derecho.

## 41. MENDOZA – Fortalecimiento de las políticas de apertura de datos en municipios

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Fortalecer las políticas de datos abiertos por parte de las instituciones del Estado, sumando nuevos actores de manera que se genere y consolide a nivel provincial una cultura de gobierno abierto y buenas prácticas en la gestión de los datos.

*Descripción del compromiso:* El fomento de las políticas de apertura de datos en los municipios de la provincia generará nuevos vínculos de la ciudadanía con el Estado y servirá de motor para capacitar y sensibilizar a la ciudadanía sobre lo que son los datos abiertos y de qué manera pueden reutilizarlos para fortalecer los valores de OGP y mejorar su calidad de vida. Los beneficios de gobierno abierto tienen que ser percibidos por los ciudadanos e impactar en sus decisiones cotidianas.

41.1. Realización de un programa de capacitación y sensibilización para funcionarios municipales de mandos medios y técnicos informáticos.

41.2. Desarrollo de reuniones con infomediarios (ONG, universidades, periodistas de datos, desarrolladores, etc.) a fin de conocer su opinión sobre el portal e incrementar la difusión del mismo.

41.3. Apoyo técnico a gobiernos municipales para la implementación de políticas de apertura de datos.

41.4. Relevamiento descentralizado de los activos de datos de los cuatro (4) municipios integrantes del compromiso.

41.5. Realización de tres (3) reuniones y talleres informativos con ciudadanos para sensibilizar y concientizar sobre datos abiertos.

41.6. Puesta en marcha de datasets de los siete (7) municipios integrantes

41.7. Realización de un (1) hackatón para fomentar la reutilización de los datos abiertos, desarrollando visualizaciones y aplicaciones que serán incluidas en el portal de datos abiertos de la provincia.

41.8. Revisión y reestructuración de lo implementado.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: mayo de 2019

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go		
	No es suficiente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modificado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Emporó	No cambió	Marginalmente
I. General		✓	✓					✓			Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del plan de acción		

## Contexto y objetivos

Este compromiso busca fortalecer la política de datos abiertos en la provincia de Mendoza y sumar nuevos actores para consolidar una cultura de gobierno abierto a nivel municipal en toda la provincia. Tal como lo establece su formulación, está orientado a subsanar los déficits que exhibe el portal de datos abiertos de la provincia. Según el diagnóstico que ofrece el texto del compromiso, el desconocimiento y/o la indiferencia de la ciudadanía, la inexperiencia de los funcionarios públicos en materia de gestión de datos y el limitado compromiso político con el gobierno abierto han obstaculizado el progreso en la apertura de datos. La implementación del compromiso insumirá cinco clases de actividades: capacitación y sensibilización de funcionarios y ciudadanos, consulta con expertos, apoyo técnico a los municipios implementadores, relevamiento y publicación de datos de dichos municipios, y desarrollo de aplicaciones y visualizaciones a partir de los datos publicados.

El compromiso es directamente relevante al valor de acceso a la información, ya que está centrado en la publicación de información presumiblemente útil para la ciudadanía y la sociedad civil, así como en la promoción de su reutilización. En este sentido, el texto del compromiso explicita la ambición de que “los beneficios del gobierno abierto puedan ser percibidos por los ciudadanos e impacten en sus decisiones cotidianas”.

El compromiso es verificable, ya que si bien tienen grados diversos de especificidad todos los hitos suponen actividades observables o productos tangibles. El hito 1 propone diseñar y administrar un programa de capacitación y sensibilización (cabe suponer que en temas de transparencia y acceso a la información) destinado a funcionarios municipales de mandos medios y técnicos informáticos. Si bien el texto no lo aclara, se infiere que se refiere a funcionarios de los cuatro (sobre un total de 18) departamentos mendocinos (los de Las Heras, Lavalle, Godoy Cruz y Guaymallén) que suscriben al compromiso. El hito 5 establece la realización de tres “talleres informativos” sobre datos abiertos destinados a ciudadanos, se supone que de los municipios mencionados. No se proporcionan cifras estimadas de los funcionarios o los ciudadanos a los que se busca llegar. El hito 2 refiere a la realización de reuniones de consulta con infomediarios (OSC, universidades, periodistas, desarrolladores de software, etc.), en cantidad indeterminada, a fin de conocer su opinión sobre los contenidos y funcionalidades del portal de gobierno abierto. El hito 3 aborda la provisión de apoyo técnico (en formas que no se explicitan) a los mencionados gobiernos municipales para la implementación de políticas de apertura de datos. Los hitos 4 y 6 establecen, respectivamente, el “relevamiento descentralizado de los archivos de datos” de los cuatro municipios que integran el compromiso, seguido de la “puesta en marcha” (léase: publicación en el portal) de las bases de datos. No se ofrece ningún indicio respecto del tipo de datos a publicar o las áreas temáticas que se priorizarán. La implementación del hito 7 se traducirá en la celebración de un hackatón para desarrollar con los datos publicados visualizaciones y aplicaciones que también serán incluidas en el portal de datos abiertos. Del hito 8, finalmente, cabe esperar algún tipo de reporte de evaluación de la implementación del compromiso.

En suma, en consonancia con el objetivo de “fortalecer las políticas de datos abiertos”, el compromiso consta de actividades de capacitación de funcionarios, publicación de datos y producción colaborativa de visualizaciones y aplicaciones con dichos datos. Por su pertinencia para el valor de acceso a la información, su impacto potencial ha de medirse ante todo en términos de la apertura de datos que cabe esperar de su implementación. Dadas las limitaciones tanto en el alcance del compromiso (que abarcará a solamente cuatro departamentos) como en la especificidad del planteo (que no establece las categorías de datos que se pondrán a disposición del público), es de esperar que dicho impacto sea menor.

El Director de Políticas Públicas e Innovación de la provincia, involucrado en el proceso de armado y seguimiento del compromiso, reconoce además que su impacto podría verse limitado por el hecho de que el trabajo a realizar requiere de más tiempo “dado el bajo conocimiento en la materia entre los funcionarios y ciudadanos y el escaso personal que trabaja en materia de gobierno abierto en las distintas reparticiones que forman parte del compromiso”<sup>242</sup>. Por su parte, el representante de una OSC que participó y siguió de cerca el proceso destaca que “el Gobierno

provincial no tiene el poder de incidencia necesario en los gobiernos locales para poder llevar[lo] adelante”<sup>243</sup>.

### **Siguientes pasos**

Aunque planteado de un modo diferente, este compromiso guarda fuertes similitudes con el asumido por la provincia de Jujuy. En efecto, ambos persiguen el objetivo último de extender el derecho de acceso a la información y su práctica efectiva a los municipios o departamentos de la provincia, es decir, al nivel local.

En lo que se refiere específicamente a este compromiso, la evaluadora del IRM recomienda a sus responsables apuntar a una implementación de máxima, que – durante lo que queda del período del tercer plan, o incluso a continuación de éste – amplíe la cobertura del compromiso para abarcar a todos los departamentos mendocinos. Asimismo, con el objeto de garantizar un auténtico acceso a información que sea útil para la vida cotidiana del ciudadano al tiempo que valiosa para el control de la sociedad civil sobre la administración local, se recomienda a los funcionarios a cargo avanzar en la implementación de umbrales mínimos en términos de categorías, desagregación y formato de los datos a publicar.

En general, y de cara al cuarto plan de acción, la investigadora del IRM reitera la recomendación de plantear un compromiso transversal destinado a federalizar el acceso a la información pública, es decir, guiado por el objetivo de llevar el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información pública a los municipios de todo el país.

---

<sup>242</sup> Rubén Zavi, Director de Políticas Públicas e Innovación (Mendoza), respuestas a cuestionario en línea, 31/07/18.

<sup>243</sup> Anónimo, OSC anónima (Mendoza), respuestas a cuestionario en línea, 13/08/18.

## 42. NEUQUÉN – Plataforma participativa para la protección ciudadana

### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Desarrollar una plataforma innovadora y participativa para crear comunidades seguras a partir de la integración de la información que permitirá al ciudadano acceder y reportar problemáticas que le preocupan.

*Descripción del compromiso:* Se conformará un grupo multisectorial que estará integrado por representantes de los organismos del Gobierno involucrados, organismos de respuesta a emergencias, sector académico y OSC que realizarán el relevamiento de las situaciones que más preocupan a la localidad/barrio. Es una plataforma adaptable a cada localidad y/o barrio que decida implementarla; para ello se organizará el trabajo localmente con un grupo de referentes que representen y conozcan las distintas problemáticas de la localidad y/o barrio y tendrá por finalidad el acompañamiento y el seguimiento de la evolución de la plataforma a nivel local.

42.1. Presentación de la iniciativa para crear la plataforma colaborativa a las OSC y organismos del Gobierno.

42.2. Conformación del equipo de trabajo multisectorial.

42.3. Relevamiento de los requerimientos y necesidades para el diseño de la plataforma.

42.4. Diseño de la plataforma.

42.5. Desarrollo/configuración de la plataforma.

42.6. Conformación del grupo de testeo y realización de un control de calidad de la plataforma.

42.7. Presentación de la plataforma en la localidad o barrio (a definir) y conformación de grupo de referentes de Gobierno, OSC, comisión de barrio/municipio, ciudadanos.

42.8. Implementación en la localidad/barrio designado.

42.9. Puesta online de la plataforma para todos los ciudadanos de la provincia.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: junio de 2019

*El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.*

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go				
	No es suficientemente específico para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación ciudadana	Reincidencias	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modificado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente		
I. General		✓	✓	✓				✓										Evaluado al final del plan de acción	Evaluado al final del plan de acción

## Contexto y objetivos

Este compromiso es temáticamente relevante, dado que apunta a gestionar un problema de relieve para la población local. En efecto, tal como se desprende de la lectura de archivo del principal periódico de la provincia, la ciudadanía neuquina se ve a menudo confrontada con diversos problemas de seguridad, que van desde la rapiña y el robo hasta las erupciones volcánicas, pasando por la inseguridad edilicia en la ciudad capital<sup>244</sup>

Este compromiso busca mejorar la protección ciudadana en la provincia de Neuquén mediante el uso de una plataforma colaborativa donde compartir información en tiempo real, una estrategia que ha dado resultado en otras partes del mundo. En efecto, el compromiso propone desarrollar una “plataforma innovadora y participativa para crear comunidades seguras”. Las actividades a realizar incluyen, por un lado, la recopilación, integración y publicación de la información disponible sobre seguridad vial, seguridad ciudadana, riesgos y catástrofes (inundaciones, actividad volcánica, etc.); por el otro, la incorporación de mecanismos para que la ciudadanía pueda alimentar la plataforma mediante el reporte de las problemáticas que le preocupan.

El compromiso es relevante al valor de participación ciudadana. Por un lado, su implementación se realizará a través de la conformación de un equipo de trabajo multisectorial integrado por representantes de Gobierno, organismos de respuesta a emergencias, academia y sociedad civil; por el otro, el dispositivo creado por este equipo de trabajo apunta a brindar oportunidades para que la ciudadanía produzca insumos que alimentarán el acervo de información disponible y eventualmente podrán ser utilizados para orientar la toma de decisiones de política pública, en este caso en el área de protección y seguridad ciudadanas.

El compromiso tiene un componente de publicación de datos (acceso a la información), aunque por su redacción, daría la impresión de que se trata de información ya disponible pero en forma dispersa. En ese sentido, lo que el compromiso promete es su centralización y organización en una plataforma, la cual presumiblemente contendrá mapas de riesgo. No cabe suponer que la publicación de dichos datos sea de utilidad a la ciudadanía para llamar a las autoridades a rendir cuentas. Adicionalmente, la investigadora del IRM estima que no basta con el uso de una plataforma virtual para que el compromiso califique como relevante para el principio de tecnología e innovación.

Este compromiso es verificable porque todas sus actividades conducen al desarrollo de un producto - una plataforma en línea - cuya existencia y funcionamiento son fácilmente comprobables. Sin embargo, sus hitos varían en especificidad. Del hito 1 cabe esperar una reunión o evento de presentación de la iniciativa con la participación de OSC y organismos de Gobierno; del hito 2, la formación del equipo de trabajo multisectorial. El hito 3 solo establece la realización de un “relevamiento de los requerimientos y necesidades para el diseño de la plataforma”; sin embargo, el texto de justificación del compromiso afirma que este relevamiento será realizado por el equipo multisectorial, y cabe suponer que resultará alguna en clase de informe consignando no solamente los requerimientos tecnológicos sino también los contenidos indispensables de la plataforma, determinados a partir del “relevamiento de las situaciones que más preocupan a la localidad/barrio”. Los escuetos hitos 4 y 5 refieren al diseño y la configuración de la plataforma, y el hito 6 establece la conformación de un grupo de testeo y control de calidad, cuya integración se desconoce. El hito 7 contiene dos actividades: por un lado, la presentación de la plataforma en una localidad o barrio a convenir; por el otro, la conformación de un “grupo de referentes” de Gobierno, sociedad civil, comisión de barrio, etc., cuya función el texto descriptivo del compromiso define como de “acompañamiento y seguimiento de la evolución de la plataforma a nivel local”. El hito 8 solo afirma que se procederá a la implementación (se supone que del mecanismo del grupo de referentes) en una localidad o barrio designado. Los criterios de selección de este último tampoco son explicitados. Finalmente, el hito 9, cuya implementación se perfila como clave para poder dar por cumplido al compromiso, refiere a la puesta en línea de la plataforma para uso de toda la ciudadanía de la provincia.

La ambición de este compromiso es limitada: concretamente, de ser implementado por completo, redundaría en la disponibilidad pública de un mapa de riesgos y un dispositivo de reporte de incidentes que permitiría derivar reclamos o pedidos de auxilio a las agencias o autoridades competentes, según el incidente o siniestro de que se trate. El elemento de participación ciudadana estaría presente, por un lado, en el trabajo colaborativo mediante el cual se elaboraría la plataforma y, por el otro, en versión minimalista, en la acción misma de reportar a través de la plataforma. En ese sentido, y a menos que las actividades de implementación vayan más allá de lo que se desprende de los hitos, no cabe esperar que la plataforma acabe siendo mucho más que una vía complementaria a las ya disponibles para reportar incidentes y recibir respuesta. De ahí que el impacto potencial del compromiso sea calificado como menor.

### **Siguientes pasos**

El intento de aplicar los principios de gobierno abierto al problema de la inseguridad ciudadana y pública es encomiable; sin embargo, las limitaciones señaladas en el diseño del compromiso revelan una presencia insuficiente, o de mínima, de dichos principios. La plataforma que constituye el principal producto de este compromiso puede resultar de gran utilidad para la ciudadanía, pero su confección no requeriría de su colocación en el marco de un compromiso dentro del plan nacional de gobierno abierto.

Si bien no recomienda volver a incluir una segunda versión de este compromiso en el próximo plan de acción, la investigadora del IRM alienta a las autoridades y a la sociedad civil a seguir trabajando en la aplicación de los valores del gobierno abierto a la resolución de los problemas de la provincia, incluido el de la inseguridad. Esto podría tomar la forma de, por ejemplo, mecanismos de participación ciudadana en la confección de políticas de seguridad y mitigación de riesgos, o de apertura de información y creación de mecanismos para que la ciudadanía pueda monitorear la implementación, presupuestaria y física, de las políticas de seguridad.

En lo que se refiere al cuarto plan de acción, la evaluadora recomienda a la Mesa Nacional tomar en consideración el hecho de que, según lo revela la mayoría de las encuestas de opinión, el tema de la seguridad se cuenta entre las principales preocupaciones de la ciudadanía argentina, pese a lo cual ha estado hasta ahora prácticamente ausente de los planes nacionales de acción. El hecho de que se trate de un área de las políticas públicas particularmente refractaria a la publicidad y la participación ciudadana es de por sí una excelente razón para hacer el intento de abordar sus problemas con las herramientas del gobierno abierto.

---

<sup>244</sup> Cf. Río Negro, en <https://www.rionegro.com.ar>.

### 43. SALTA – Elaboración participativa de un proyecto de Ley Provincial de Gobierno Abierto

#### Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

*Objetivo principal:* Elaborar un proyecto de Ley Provincial de Gobierno Abierto mediante el debate participativo con diferentes colectivos de Gobierno y sociedad civil.

*Descripción del compromiso:* El proyecto de Ley Provincial de Gobierno Abierto (LGA) busca involucrar a toda la ciudadanía en la creación del marco normativo, estimulando la participación ciudadana, la colaboración y la apertura de mecanismos tecnológicos participativos, tendientes a promover y garantizar el ejercicio pleno de la ciudadanía y el reconocimiento del ciudadano como actor central en el proceso de diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.

43.1. Debates participativos: Seis (6) Asambleas Ciudadanas en Salta Capital; cuatro (4) Asambleas Ciudadanas en municipios del interior; cinco (5) Foros Ciudadanos con grupos focalizados. Plataforma online de consulta pública.

43.2. Corredacción de proyecto de LGA.

43.3. Elevación del proyecto de LGA al Poder Ejecutivo Provincial.

43.4. Evento presentación del proyecto de LGA.

43.5. Remisión del proyecto de LGA al Poder Legislativo.

Fecha de inicio: agosto de 2017

Fecha de término: diciembre de 2017

El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019, disponible en <http://goo.gl/DtK7rK>.

Resumen del compromiso	Verificabilidad		Relevancia frente a los valores de OGP (como está redactado)				Impacto potencial				Cumplimiento				¿Contribuyó a la apertura del Go		
	No es suficiente específico o para ser verificable	Es suficientemente específico para ser verificable	Acceso a la información	Participación	Reincidencia	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Modorado	Tranformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente
I. General		✓	✓				✓				Evaluado al final del ciclo del plan de acción				Evaluado al final del plan de acción		

#### Contexto y objetivos

Este compromiso se fundamenta en la constatación de que la provincia de Salta carece de un marco normativo sobre gobierno abierto; de ahí el objetivo central de elaborar un proyecto de ley provincial en la materia. Puesto que el problema es definido como la falta de algo, lógicamente la primera solución propuesta consiste en la creación de ese algo. Sin embargo, el texto del compromiso no da por resuelto el problema con la elaboración de un marco normativo para llenar el vacío existente, sino que además contiene la ambición de promover la participación

ciudadana mediante una elaboración participativa de dicho marco normativo. De ahí que las actividades centrales del compromiso tomen la forma de consultas y debates con la ciudadanía en torno de los contenidos del proyecto de ley.

El compromiso es relevante al valor de participación ciudadana, ya que está centrado en la generación de espacios de debate y colaboración para que la ciudadanía, tanto independiente como organizada, pueda contribuir a la confección de un proyecto de ley provincial de gobierno abierto.

El compromiso es verificable porque sus hitos centrales remiten a actividades claramente observables, conducentes al desarrollo de un producto final - un proyecto de ley - cuya existencia es fácilmente comprobable. Así, el hito 1 establece la realización de seis asambleas ciudadanas en la ciudad de Salta y otras cuatro en municipios del interior, así como de cinco foros ciudadanos “con grupos focalizados” y una plataforma en línea de consulta pública. Si bien el texto del compromiso no lo aclara, cabe suponer que la diferencia entre las asambleas y los foros ciudadanos es que las primeras están abiertas a toda la ciudadanía mientras que los segundos están destinados a la sociedad civil organizada y especializada en los temas bajo consideración. La formulación de este hito, el más importante, no aclara cuáles serían los temas de debate y de consulta, ni las dinámicas o las formas de recolección de insumos y sistematización de resultados. Tampoco establece ningún mecanismo introductorio, de información y/o capacitación en temas de gobierno abierto, para instrumentar antes de lanzar este debate a la ciudadanía. El escueto hito 2, por su parte, refiere a la “corredacción” del proyecto de ley. No aclara quiénes participarán de este proceso de colaboración, aunque cabe suponer que el equipo de trabajo incluirá a actores de la sociedad civil y la academia. Lo que es más importante, omite toda mención del nexo entre este hito y el anterior – es decir, no establece de qué modo se recogerán los insumos obtenidos durante los mencionados foros, asambleas y consulta pública. El hito 3 establece que la entidad a cargo del compromiso, la Universidad Provincial de la Administración Pública de Salta, elevará el proyecto al Poder Ejecutivo de la provincia, para que éste lo remita a la Legislatura. Este último paso constituye el hito 5, mientras que el hito 4 consiste en un evento de presentación del proyecto. Cabe subrayar que la conexión entre los hitos 3 y 5 aparece como problemática, dado que no puede darse por descontado que el Poder Ejecutivo remitirá al Legislativo el proyecto así elaborado, en el marco de un compromiso que no ha suscripto en forma directa.

La evaluadora del IRM estima que, aun si es implementado completamente y resulta en la redacción de un proyecto de ley de gobierno abierto, el impacto de este compromiso será menor. Al cabo del período de implementación, habrá un proyecto de ley en manos de la Legislatura y algunos centenares de ciudadanos, incluidos unos cuantos funcionarios, habrán sido sensibilizados en relación con la temática del gobierno abierto e involucrados en el proceso. Sin embargo, no existe ninguna certeza no solamente de que el proyecto sea aprobado sino tampoco, lo que es más importante, acerca de los contenidos que tendrá el proyecto de ley, es decir, de los mecanismos que establecerá para promover el gobierno abierto en la provincia. En la opinión crítica de Lorena Quintero, directora de Gobierno Abierto de la administración provincial, el compromiso no está del todo bien planteado en cuestiones tales como la especificidad de los hitos y la determinación de los tiempos, que considera demasiado breves. La funcionaria da a entender, asimismo, que el compromiso fue en cierto modo prematuro, ya que el tema del gobierno abierto es nuevo en la provincia, y el proceso preliminar, de sensibilización, aún se encuentra en curso<sup>245</sup>.

### Siguientes pasos

Los defectos de diseño del compromiso difícilmente puedan ser subsanados en el curso del proceso de implementación. En lo sucesivo, la investigadora del IRM recomienda partir de diagnósticos más concretos de la problemática a abordar. Al tomar como punto de partida la constatación amplia de que no existe un marco normativo sobre gobierno abierto y centrar el compromiso en crear dicho marco, se plantea el riesgo de que el esfuerzo termine redundando en una legislación genérica que reconozca la importancia del gobierno abierto sin introducir mecanismos concretos de acceso a la información, rendición de cuentas y/o participación

ciudadana. Resulta, en cambio, más productivo desglosar el concepto de gobierno abierto en sus tres componentes fundamentales y diagnosticar la situación del distrito en relación con cada uno de ellos, para luego proponer compromisos concretos orientados a subsanar las falencias detectadas.

Así pues, aunque no aconseja rediseñar este compromiso para incluirlo en el próximo plan de acción, la evaluadora alienta a las partes involucradas a terminar de implementar este compromiso para luego extenderlo en dirección de un diagnóstico de las prácticas de Gobierno en la provincia y sus municipios, en lo que se refiere al acceso a la información, la participación ciudadana y la rendición de cuentas. Una vez detectados los principales problemas en la materia, la provincia estará en condiciones de acoplarse a algún compromiso transversal de, por ejemplo, apertura de datos, en caso de que la Mesa Nacional decida incluirlo en el cuarto plan de acción.

---

<sup>245</sup> Lorena Quintero, Directora de Gobierno Abierto del gobierno de la provincia de Salta, respuestas a cuestionario en línea, 13/08/18. La investigadora del IRM no logró recabar las opiniones de ninguna OSC involucrada en la formulación o implementación de este compromiso.



			a	nt									
I. General		✓	✓	✓				✓			Evaluado al final del ciclo del plan de acción		Evaluado al final del plan de acción

## Contexto y objetivos

Este compromiso se plantea el objetivo de poner a disposición del público los datos de todas las áreas (penal, laboral, civil, comercial, contencioso administrativo, etc.) del Servicio de Justicia de la provincia de Santa Fe, actualmente no disponible o de difícil acceso.

Tal como está presentado y en función de los hitos planteados, el compromiso es relevante en primer lugar al principio de acceso a la información, ya que su implementación redundará en la publicación de más y mejor información que quedará a disposición del público en formatos accesibles y reutilizables. Contiene también elementos de participación ciudadana que toman la forma de la conformación de una mesa de seguimiento y evaluación del proceso de apertura de datos y de un espacio para que la sociedad civil realice un pedido colectivo de información en función de sus prioridades.

El compromiso es verificable y, aunque con distintos niveles de especificidad, sus hitos centrales remiten a procesos y productos observables. El hito 1, por ejemplo, incluye un listado de las instituciones cuyos archivos serán relevados y algunas categorías de datos de interés. Adicionalmente, el texto descriptivo del compromiso declara el objetivo de “abrir los datos de justicia relativos a la existencia de causas judiciales abiertas, pendientes, cerradas, motivos por los que fueron cerradas, plazos para el trámite de cada causa, demoras y cuellos de botellas en el sistema judicial, para permitir luego proponer las modificaciones pertinentes a los códigos de procedimientos y agilizar el servicio”. Detalla además que la información será recabada no solamente del Poder Judicial sino también del Ejecutivo (Ministerio Público de la Acusación, Servicio Público de la Defensa, Ministerio de Seguridad, etc.) y de otras entidades (ART, sindicatos, OSC vinculadas a víctimas), así como información derivada del Instituto Médico Legal, de hospitales y del Servicio Penitenciario. Los hitos 2 y 3 establecen la formación y las funciones de una “mesa plural” de seguimiento del proceso de apertura de datos cuya integración no es detallada; sin embargo, el cuerpo del texto del compromiso afirma que “a medida que se obtenga la información se invitará a instituciones educativas y doctrinarias y organizaciones intermedias como colegios de abogados y de magistrados, a aportar sugerencias de modificaciones a los códigos procesales y tribunales de ética profesional, entre otros. Cabe suponer que estas son algunas de las organizaciones que serán sumadas a la mesa de seguimiento. Mientras que no resulta del todo claro lo que ha de esperarse del hito 4 (“propuesta formal de un pedido colectivo desde sociedad civil”), de la implementación de los hitos 5, 6 y 7 se desprende la existencia de un portal de datos abiertos en funcionamiento, actualizado y en formato accesible y reutilizable.

La directora de la Unidad de Gestión de Información de Justicia de la provincia, Mónica Liborio, aclara que la repartición a su cargo, con funciones de articulación entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en la órbita del Ejecutivo, y el Poder Judicial, ya estaba trabajando antes de la definición de este compromiso, y que este compromiso se inserta en un el contexto de una “política de Estado” de transparencia en la cual “se viene trabajando desde hace ya más de 10 años”<sup>246</sup>. Su opinión es secundada por el Director Provincial de Gobierno Abierto, coorganizador de las mesas de cocreación de las que surgió este compromiso, quien afirma que el compromiso – al que describe como respuesta a una demanda de la sociedad civil a la vez que un respaldo de la tarea de la Unidad de Gestión -, permitirá “acceder a datos de calidad, confiables y validados por todos los poderes del Estado y la sociedad civil sobre el servicio de justicia”<sup>247</sup>.

Coincidentemente, un representante de la OSC Acción Colectiva expresó confianza en que el compromiso tendrá un impacto significativo: “es la primera vez que se abren los datos del poder judicial, del servicio penitenciario y de los indultos y conmutaciones de penas en mi provincia. Antes de la meta no había nada. [...] Una vez concluida la meta, será un elemento necesario a

analizar para la proposición de modificación de los códigos de procedimientos, que hoy son caprichosos. Además, hay información sobre cuestiones de género que será muy provechosa. La información relativa al servicio penitenciario es impresionante [...]. Tenemos información para mejorar el sistema. El trabajo que tenemos por delante también es involucrar a los distintos ministerios en la información producida, para que la utilicen en sus decisiones”<sup>248</sup>.

En virtud del cambio que la disponibilidad de la información publicada gracias al compromiso introducirá en relación con el statu quo ante, la evaluadora del IRM asigna al compromiso un impacto potencial moderado.

### **Siguientes pasos**

El compromiso es relevante y ambicioso; con las puntualizaciones ya señaladas, en términos generales está bien diseñado. La investigadora del IRM recomienda potenciar su impacto aprovechando el tiempo restante del período de implementación para trabajar con los usuarios gubernamentales de la información relevada y publicada, con el objeto de asegurar que sea empleada para alimentar la toma de decisiones de política pública.

Sin embargo, no se aconseja reintroducir el compromiso en versión mejorada en el siguiente plan de acción, ya que se buscará en la medida de lo posible evitar iteraciones sucesivas de los mismos compromisos, que representen cambios apenas incrementales en relación con el plan de acción precedente.

---

<sup>246</sup> Mónica Liborio, Directora Provincial de la Unidad de Gestión de Información de Justicia de Santa Fe, respuestas a cuestionario en línea, 15/08/18.

<sup>247</sup> Dardo Ceballos, Director de Gobierno Abierto de la provincia de Santa Fe, respuestas a cuestionario en línea, 27/08/18.

<sup>248</sup> Tristán Álvarez, Acción Colectiva (Santa Fe), respuestas a cuestionario en línea, 13/08/18.

## V. Recomendaciones generales

Esta sección tiene el objetivo de presentar recomendaciones para el siguiente plan de acción, además de guiar la implementación del plan actual. Se divide en dos secciones: 1)

Recomendaciones clave del IRM para mejorar el proceso de OGP y los planes de acción del país o entidad y 2) una evaluación de cómo el Gobierno respondió a las recomendaciones clave del IRM que se presentaron en ciclos anteriores.

### 5.1 Recomendaciones del IRM

En función del análisis del tercer plan de acción expuesto en las secciones precedentes, el IRM recomienda tomar una serie de medidas conducentes a elevar el proceso de cocreación, de calidad ya destacable, a los más altos estándares internacionales, así como a aumentar la relevancia, la consistencia, la ambición y el potencial impacto del próximo plan de acción.

En primer lugar, como ya se ha mencionado, la conformación e institucionalización del foro multiactor ha sido un gran logro del último período. El proceso tomó más tiempo del inicialmente previsto, pero produjo resultados destacables. Tal como lo reconocen diversos actores consultados, sin embargo, es posible mejorar el desempeño de la Mesa Nacional para que pueda liderar el proceso de OGP. Para la sociedad civil organizada que ha tenido mayor participación en el proceso de gobierno abierto, se trata de un punto importante, dado que la Dirección de Gobierno Abierto hasta ahora ha sido el único organismo que ha liderado el proceso, un órgano gubernamental dentro de la órbita de la Secretaría de Gobierno de Modernización. La Mesa Nacional, espacio donde la sociedad civil tiene representación paritaria, hizo un trabajo de acompañamiento, desempeñando funciones de apoyo de diverso calibre durante la cocreación y la implementación del tercer plan de acción. Sin embargo, ninguno de los actores de sociedad civil consultados considera que se trate aún de un auténtico espacio de toma de decisiones - lo cual significa, desde su perspectiva, que las decisiones de fondo se siguen tomando en otra parte.

En suma, las OSC que participaron con mayor intensidad y constancia en el proceso de construcción del plan de acción 2017-2019 consideran que no están obteniendo suficientes retornos de la inversión que realizan en tiempo y esfuerzo, ya que evalúan que el espacio en el cual participan no tiene una función de liderazgo o codirección del proceso. De ahí la necesidad de **dar mayor jerarquía al foro multiactor**, otorgándole facultades de toma de decisiones vinculantes y dotándolo de capacidades de supervisión para detectar retrasos e incumplimientos y tomar medidas de corrección. Eso colocaría al foro multiactor en condiciones de imprimir una dirección al proceso.

En segundo lugar, es de destacar la exitosa labor de sensibilización y reclutamiento de funcionarios y agencias de Gobierno desarrollada por la ex coordinación y actual Dirección de Gobierno Abierto. De este éxito, sin embargo, se derivó un nuevo desafío. En efecto, como resultado de la abrumadora respuesta recibida, tanto de organismos del Ejecutivo como de los otros poderes del Estado nacional y de numerosas entidades subnacionales, para formular compromisos que se enmarcaran en el tercer plan de acción, éste se transformó en una suerte de lista de compras: larga, repetitiva y heterogénea en relevancia, alcance, ambición y potencial impacto. Por un lado, se incluyeron propuestas ofrecidas por agencias gubernamentales deseosas de insertar sus proyectos en el plan, aun en ausencia de una auténtica demanda social en ese sentido; por el otro, quedaron fuera del plan temas centrales para la sociedad civil más activamente involucrada en la agenda de gobierno abierto porque no se logró que el organismo correspondiente se interesara en liderar un compromiso sobre el tema en cuestión.

Según diversos actores consultados, el número de compromisos del tercer plan supera las capacidades de monitoreo de la sociedad civil. Los actores que naturalmente deberían monitorear los compromisos, consideraron que algunos de ellos son menores en impacto potencial o poco

relevantes. Estas limitaciones en la capacidad de monitoreo podrían resultar en una implementación minimalista, tardía o incompleta de compromisos.

Para encarar estos desafíos, el IRM recomienda a la Mesa Nacional **apuntar al diseño de un plan compacto, con menor cantidad de compromisos, consistente y con un claro eje vertebral**, que busque responder a los desafíos detectados como prioritarios en el contexto nacional actual. En otras palabras, el diseño del plan debe partir de un diagnóstico de los problemas más graves y urgentes (identificados en los procesos de consulta con ciudadanía y la sociedad civil) que sea factible encarar con soluciones de gobierno abierto. En cambio, debe evitarse la inclusión de compromisos que, aun siendo interesantes, sean menores o periféricos o afecten a áreas no prioritarias, lo cual de un modo u otro desviaría recursos, desconcentraría la atención o directamente desplazaría del plan a otros compromisos más necesarios, urgentes, relevantes, ambiciosos o de potencial impacto transformador sobre la problema público identificado y que conlleve a una apertura del Gobierno sobresaliente.

La Mesa Nacional es el sitio natural para la coproducción del diagnóstico que haga las veces de columna vertebral para los planes de acción, ya que en ella la sociedad civil tiene representación paritaria. Entendiendo que el listado de las cuestiones a incluir en futuros planes de acción surge de los participantes del proceso y la coyuntura del momento, se pueden incluir ejes temáticos que se han identificado de una demanda de larga data de la sociedad civil organizada en Argentina. Entre ellos se destacan, entre otros, la transparencia presupuestaria y fiscal (incluyendo la identificación de beneficiarios finales), la transparencia y el monitoreo de compras y contrataciones de obra pública de infraestructura, el fortalecimiento de mecanismos anticorrupción, el cumplimiento de las metas comprometidas internacionalmente para la mitigación del cambio climático y la transversalización de la perspectiva de género.

Cabe subrayar que los compromisos deben generarse en la intersección de las preocupaciones del Gobierno y la sociedad civil; en ese sentido, deben excluirse los compromisos que no encuentren ninguna demanda en la sociedad civil y, en cambio, sirvan exclusivamente a la concreción de proyectos que están en la agenda programática del organismo a cargo. Por un lado, porque deben evitarse los compromisos que supongan acciones que se llevarían a cabo de todos modos, aun en ausencia del plan de acción. Por el otro, porque la cocreación de planes de acción en el marco de OGP es una oportunidad única para que la sociedad civil pueda ver sus prioridades traducidas en compromisos de gobierno abierto.

Una vez identificados las áreas prioritarias de intervención y los problemas que ellas presentan, la Mesa Nacional debería liderar un reclutamiento estratégico de los organismos públicos capaces de liderar compromisos que constituyan soluciones. En este punto cabe señalar que es importante que el problema en cuestión pueda ser resuelto mediante la aplicación de los principios del gobierno abierto; caso contrario, no debería traducirse en un compromiso del plan de acción.

En términos generales, es recomendable involucrar a más de un organismo con competencia en el área de que se trate, en condiciones de trabajar en forma articulada. Adicionalmente, se podría ofrecer a otros organismos interesados en participar en futuros planes de acción la posibilidad de sumarse a compromisos transversales. Así, más que en organismos interesados en suscribir compromisos (lo cual fácilmente puede dar lugar a la multiplicación de compromisos superpuestos y redundantes sobre los mismos temas), los compromisos deberían estar centrados en problemas necesitados de soluciones, las cuales solo podrán ser provistas mediante la participación convergente de una serie de actores competentes en el área de que se trate. Un punto que a veces se pasa por alto es que llevar adelante políticas de gobierno abierto requiere de colaboración no solamente entre Gobierno y sociedad civil, y entre las OSC entre sí, sino también entre organismos de Gobierno.

Algunos actores consultados, de los que el IRM se hace eco, recomiendan también la búsqueda de sinergias con otras iniciativas internacionales en curso, de modo de aprovechar el plan de acción como plataforma para volver operativos compromisos que el país ha contraído a nivel internacional pero que, a diferencia de los asumidos ante OGP, son en el mejor de los casos laxos

en materia de plazos, responsables e indicadores, y por lo tanto acaban careciendo de efectos prácticos<sup>249</sup>.

Cabe subrayar que la elaboración de un plan ambicioso excluye la posibilidad de rehacer compromisos anteriores mal planteados, volver a intentar implementar compromisos nunca ejecutados o introducir mejoras incrementales en proyectos emprendidos en el marco de compromisos previos. En rigor, la inclusión de un mismo compromiso con avances incrementales en dos o tres planes sucesivos equivale a un fracaso en la producción de compromisos suficientemente ambiciosos. Desde la perspectiva de los funcionarios y representantes de sociedad civil involucrados en la cocreación, el hecho de que el proceso de OGP sea iterativo no debe equivaler a la certeza de que habrá una “segunda oportunidad” para superar en planes futuros las limitaciones de los compromisos actuales. Es posible que en los anteriores procesos de cocreación esta visión acabara desalentando la producción de compromisos suficientemente ambiciosos y reduciendo el impacto potencial de los compromisos asumidos. Asimismo, como lo han señalado algunos representantes de sociedad civil que expresaron en la Mesa Nacional su preocupación por la ausencia de sanciones por incumplimientos, la idea de que es posible reintroducir compromisos en planes de acción futuros podría funcionar como una compensación inmerecida para agencias gubernamentales que no han cumplido compromisos anteriores<sup>250</sup>. De ahí que la investigadora del IRM raramente recomiende reintroducir algún compromiso específico en el siguiente plan de acción.

En tercer lugar, se sugiere llevar a cabo un ejercicio de priorización para la elección de compromisos que integran los futuros planes de acción de gobierno abierto. Se debería resaltar temas susceptibles de soluciones consistentes en la aplicación de alguno de los principios de gobierno abierto, y estos principios deben aplicarse en su interpretación de máxima. Por ejemplo, para citar una de las situaciones más frecuentes, se recomienda ampliar el alcance de espacios de participación ciudadana y su capacidad de influencia en la toma de decisiones. Estas, aunque sean actividades positivas en la construcción de propuestas, no deberían limitar a iniciativas con un elemento de consulta con la sociedad civil, con frecuencia alguna reunión informativa o de relevamiento de opinión, para ameritar su inclusión en el plan.

Asimismo, se debe tener en cuenta la forma en que los tres valores de gobierno abierto son enmarcados en OGP: acceso a la información, participación ciudadana y rendición de cuentas públicas. La tecnología y la innovación son de carácter subsidiario, ya que solo pasan a operar como valor de gobierno abierto si están puestas al servicio de alguno de los tres valores fundamentales; de ahí que no hay compromisos que sean relevantes tan solo al “valor” de la innovación tecnológica. Es importante también que de la implementación del compromiso se derive mayor apertura gubernamental; no basta con que el principio en cuestión sea instrumental tan solo a la implementación del compromiso. Por ejemplo, un compromiso será relevante al valor de participación ciudadana si mejora o amplía las oportunidades o las capacidades de la ciudadanía para participar o influir en la toma de decisiones o en el diseño de políticas públicas - no basta con una reunión o una mesa de trabajo con la sociedad civil en el contexto de la implementación del compromiso para que éste califique como relevante al valor de participación ciudadana.

Sin duda, el concepto más difícil de aprehender y de traducir en compromisos es el de rendición de cuentas. No resulta sorprendente, por ello, la virtual ausencia de compromisos relevantes a este principio en el tercer plan de acción. Sin embargo, varias de las áreas temáticas arriba mencionadas son fácilmente articulables en el lenguaje de la rendición de cuentas, es decir, bajo la forma de compromisos que creen oportunidades para que los ciudadanos puedan llamar a los funcionarios a rendir cuentas y éstos se vean obligados a responsabilizarse de sus acciones. En vista de las dificultades observadas, el IRM recomienda a la Dirección de Gobierno Abierto y a la Mesa Nacional **realizar un esfuerzo consciente para priorizar la dimensión de rendición de cuentas** en planes de acción futuros.

En cuarto lugar, como ya se ha mencionado, la producción de un plan de acción escueto, relevante, ambicioso y de alto impacto requerirá de la **creación de compromisos que sean transversales a diversos organismos de Gobierno**, y que puedan ser asumidas

colaborativamente por funcionarios de distintas unidades de Gobierno o áreas, ya sea para aportar su parte al cumplimiento del compromiso (en el caso de iniciativas que requieran del concurso de dos ministerios, como hubiera sido el caso para el compromiso 6 sobre información minera si se hubiera incluido, como reclamaba la sociedad civil, la apertura de información sobre impacto ambiental), o para implementar el compromiso en su respectiva área de incumbencia (como sería el caso de un compromiso de transparencia presupuestaria que se implemente simultáneamente con los mismos estándares en un conjunto de organismos).

Asimismo, en vistas futuros planes de acción, y más allá de la inclusión de compromisos concretos centrados en la problemática de género, se recomienda avanzar en la **transversalización de la perspectiva de género** en los planes de acción. El proceso de cocreación del tercer plan de Argentina es ejemplar en materia de género, en el sentido de que exhibió una participación amplia, paritaria o incluso mayoritaria de mujeres en sus diversas instancias. Los llamados “compromisos de género” son necesarios, pero se podría buscar un enfoque más ambicioso. Aislados del resto, los compromisos específicos sobre género que pudiera llegar a contener el plan corren el riesgo de fracasar. De ahí la importancia de incluir medidas e indicadores de género en todos los compromisos de gobierno abierto.

Por último, la federalización del gobierno abierto no debe tener lugar a expensas de la parsimonia, la consistencia, la relevancia y la ambición del plan: el cuarto plan de acción no puede ser un listado inconexo de compromisos subnacionales. Argentina tiene 23 provincias (a las que se agrega la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) y más de 2000 municipios, con lo cual prácticamente no hay límites para las dimensiones y la heterogeneidad de un plan de acción federal concebido en esos términos. A la inversa, la creación de un plan de dimensiones acotadas, relevante y ambicioso no debería suponer un retroceso en materia de federalización.

Es necesario, en cambio, **idear modalidades alternativas de federalización del gobierno abierto**. Para ello puede trabajarse tanto sobre el proceso como sobre el contenido. En lo que se refiere al proceso de cocreación, es posible pensar una forma de federalización que no relegue a la sociedad civil de las provincias al trabajo excluyente con compromisos subnacionales. Algunas formas de lograrlo, aunque seguramente no las únicas, serían integrar a por lo menos una OSC del interior del país a la Mesa Nacional, organizar mesas de diálogo para la confección de compromisos nacionales en algunas provincias, y desconcentrar el proceso mediante el uso de tecnologías de las comunicaciones para incluir, además de mesas de diálogo, instancias de deliberación a las que puedan sumarse quienes no puedan asistir físicamente a aquellas.

Finalmente, en lo que se refiere al contenido, el IRM recomienda a la Mesa Nacional incorporar en futuros planes de acción una selección de compromisos concretos que respondan a las necesidades de soluciones basadas en gobierno abierto y expresadas en diversas provincias, que puedan ser asumidos simultáneamente por varias de ellas e implementados en sus contextos respectivos.

Tabla 5.1: Cinco recomendaciones clave

1	Dar mayor jerarquía al foro multiactor como espacio de toma de decisiones y supervisión capaz de imprimir una dirección al proceso
2	Diseñar un plan con menor cantidad de compromisos, consistente y con un claro eje vertebrador, en respuesta a los temas detectados como prioritarios en el contexto nacional
3	Optar por una interpretación de máxima de los principios de gobierno abierto y priorizar la dimensión de rendición de cuentas
4	Crear compromisos transversales a diversos organismos y áreas de Gobierno y transversalizar la perspectiva de género
5	Idear modalidades de federalización del gobierno abierto que no menoscaben la relevancia, consistencia o ambición del plan nacional

## 5.2 Respuesta a recomendaciones del informe previo del IRM

Durante el período del tercer plan de acción, el Gobierno de Argentina no presentó informes de autoevaluación, pues cumplió con el requisito alternativo de mantener un repositorio con información actual e histórica referente a la participación del país en OGP. Como se observa en la tabla a continuación, tres de las cinco recomendaciones del IRM fueron integradas en el tercer plan de acción. El Gobierno también hizo esfuerzos para incorporar las dos recomendaciones restantes, relativas al fortalecimiento de la dimensión de rendición de cuentas y a la inclusión de compromisos ambiciosos en áreas que representan desafíos en el contexto nacional; sin embargo, dichos esfuerzos no se vieron cabalmente reflejados en el plan bajo evaluación.

Tabla 5.2: Recomendaciones clave del informe previo del IRM

	Recomendación	¿Fueron atendidas ?	¿Se integraron en el plan de acción actual?
1	Institucionalizar un mecanismo permanente de articulación Estado-sociedad civil	n/a	✓
2	Orientar el proceso de formulación de compromisos a partir de un diagnóstico de los desafíos pendientes	n/a	✓
3	Fortalecer la dimensión de rendición de cuentas	n/a	✗
4	Incluir compromisos ambiciosos en áreas que presentan desafíos en el contexto nacional	n/a	✗
5	Extender horizontal y verticalmente el alcance del plan de acción	n/a	✓

El texto del plan de acción recupera explícitamente las recomendaciones del IRM y da cuenta de la intención de utilizarlas como guía en el proceso de cocreación. En respuesta a la recomendación #1, referida además a un requisito básico de OGP, se procedió a institucionalizar un foro regular multiactor, la Mesa Nacional descrita en la sección III de este informe.

En respuesta a la recomendación #2, el Gobierno hizo un esfuerzo de reclutamiento entre los organismos de las áreas identificadas como prioritarias; así, por ejemplo, logró incluir a una institución del Poder Judicial, el Consejo de la Magistratura, que acabó liderando compromisos que la sociedad civil reclamaba desde largo tiempo atrás. Sin embargo, paralelamente abrió el proceso a todos los organismos y entidades subnacionales que quisieran aportar compromisos, con lo cual no pudo evitar que el plan de acción acabara convirtiéndose en una suerte de “lista de compras” sin un eje vertebrador. En consecuencia, el tercer plan de acción contiene un gran número de compromisos dispares en relevancia, ambición y calidad de diseño. Mientras que algunos son repetidamente citados como centrales tanto por Gobierno como por sociedad civil, otros son desestimados por la sociedad civil, que los considera irrelevantes, insignificantes o impuestos.

En lo sucesivo, es recomendable retomar un proceso de cocreación que parta de un diagnóstico, realizado en conjunto con la sociedad civil, de los desafíos pendientes en materia de acceso a la información, participación ciudadana y rendición de cuentas públicas, y de una cabal comprensión de lo que supone cada uno de estos valores tal como los define OGP.

En respuesta a la recomendación #3, se buscó elaborar compromisos relevantes al valor de rendición de cuentas – de hecho, el tercer plan de acción está organizado en secciones temáticas y la sección de rendición de cuentas contiene siete compromisos. Sin embargo, sigue habiendo entre las partes involucradas, no solamente de Gobierno sino también de sociedad civil, confusión

respecto del concepto de rendición de cuentas. Tal como lo define OGP, este concepto remite a la obligación de los actores gubernamentales de justificar ante la ciudadanía sus acciones, responder a sus críticas o demandas y asumir responsabilidad por las consecuencias de sus acciones o decisiones. Esta dimensión sigue estando prácticamente ausente del tercer plan de acción. En cambio, a menudo la justificación provista en relación con la relevancia de los compromisos para el principio de rendición de cuentas (“que la ciudadanía pueda conocer en línea y en tiempo real las transacciones realizadas con los fondos partidarios en campaña”, se lee en el texto del compromiso 14) los remite en la práctica a otros valores de OGP (en el caso del compromiso 14, al de acceso a la información).

En respuesta a la recomendación #4, se realizaron esfuerzos para abordar áreas que presentan desafíos, tales como transparencia presupuestaria y controles anticorrupción (régimen de declaraciones juradas, regulación del conflicto de interés). Sin embargo, solo se abordó una pequeña fracción de los temas pendientes. Además, en muchos de estos casos no se logró incluir compromisos suficientemente ambiciosos. Finalmente, algunas áreas particularmente críticas a la luz del contexto nacional, como las compras y contrataciones en obras públicas de infraestructura, siguieron estando ausentes del plan.

Finalmente, se hizo un esfuerzo relativamente exitoso para extender horizontal y verticalmente el alcance del plan de acción, tal como lo sugería la recomendación #5. En consecuencia, el tercer plan de acción incluye compromisos tanto de los tres poderes del Estado nacional como de gobiernos subnacionales. La inclusión de estos últimos, sin embargo, ha generado un nuevo desafío a resolver. En particular, es preciso encontrar una modalidad alternativa para federalizar el gobierno abierto que no suponga la inclusión de un compromiso por cada entidad subnacional interesada en participar en el proceso de OGP sino, tal vez, la creación de compromisos temáticos puntuales al que puedan integrarse diversas entidades subnacionales.

---

<sup>249</sup> En este sentido, un funcionario de gobierno recomendó explorar el Plan Nacional Anticorrupción 2019-2013 y operacionalizar alguno de sus elementos como compromiso del cuarto plan de acción, mientras que la representante de una OSC insistió en que “es hora de que Argentina empiece a revisar los compromisos que está asumiendo a nivel internacional, que muchas veces no tienen plazos ni identifican al actor que debe cumplirlos. Algunos de esos podrían incluirse en el plan de acción de OGP. Por ejemplo, los países del G20, incluida Argentina, asumieron más de 60 compromisos en materia de corrupción, que no tienen plazo de implementación, ni se sabe quién es responsable de cumplirlos. Se podrían tomar dos o tres de esos compromisos y traducirlos en un compromiso en el plan de acción de OGP, con plazos, responsables, hitos y actividades específicas”. Cf. Joaquín Moro (Jefatura de Gabinete de Ministros) en entrevista vía Skype con representantes de gobierno en la Mesa Nacional, 22/11/18; María Emilia Berazategui (Poder Ciudadano) en entrevista vía Skype, 26/11/18.

<sup>250</sup>Cf. Entrevista vía Skype con integrantes de sociedad civil en la Mesa Nacional, 16/11/18; Entrevista vía Skype con María Emilia Berazategui (Poder Ciudadano), 26/11/18.

## VI. Metodología y fuentes

Los informes del IRM son escritos por investigadores de los países o entidades miembros de OGP y pasan por un proceso de control de calidad que permite asegurar que se aplicaron los más altos estándares de investigación y los análisis necesarios.

Los informes de avances en los planes de acción de OGP son resultado de una serie de entrevistas, una investigación de gabinete, observaciones y retroalimentación de actores no gubernamentales. El informe del IRM parte de la evidencia disponible en el repositorio de OGP para Argentina<sup>251</sup>, los sitios de gobierno abierto del Gobierno nacional y de la coalición de sociedad civil OGP-Argentina<sup>252</sup> y el Sistema Trello de seguimiento en línea<sup>253</sup>, además de los hallazgos en los informes de autoevaluación del Gobierno y otras evaluaciones de avances presentados por la sociedad civil, el sector privado u organizaciones internacionales. Al inicio del ciclo de informe, el personal del IRM presenta un plan de investigación a los gobiernos y abre un periodo de siete días para retroalimentación al respecto del plan propuesto.

Los investigadores del IRM llevan a cabo entrevistas con actores clave para asegurar que el informe refleje adecuadamente los hechos. Debido a las limitaciones de presupuesto y tiempo, el IRM no tiene la capacidad de consultar a todos los actores o realizar visitas de campo a los sitios. En algunos casos, será necesario asegurar la anonimidad de los entrevistados por lo que el IRM eliminará la información personal de dichos participantes. Debido a las limitaciones de la metodología, el IRM recomienda abrir un plazo para enviar comentarios, previo a la publicación de los informes.

Los informes pasan por un proceso de control de calidad que incluye un proceso de revisión interna por parte del personal del IRM y del Panel Internacional de Expertos (IEP, por sus siglas en inglés), además de una revisión externa en la que se invita a los gobiernos y a la sociedad a enviar comentarios sobre el contenido del borrador del informe del IRM.

El proceso de evaluación, incluyendo el procedimiento de incorporación de los comentarios, puede consultarse con mayor detalle en la sección III del Manual de Procedimientos<sup>254</sup>.

### Entrevistas y aportes de los actores

Las opiniones y perspectivas de los actores involucrados se relevaron mediante un proceso de consulta que, dado el número de compromisos involucrados, procedió por etapas, de la siguiente manera:

I- Encuesta en línea para funcionarios gubernamentales<sup>255</sup>: Fue enviada a todos los funcionarios públicos a cargo de los compromisos o de cualquiera de sus actividades, así como a aquellos que fueron señalados por los responsables primarios de los compromisos ya fuera como sus reemplazantes o como habiendo tenido una participación más directa u operativa. Se enviaron sucesivos recordatorios con algunas semanas de diferencia para capturar información adicional. Adicionalmente, para ampliar la base de participantes de sociedad civil a quienes consultamos, se preguntó a los encuestados de Gobierno con qué actores de sociedad civil se habían vinculado o habían estado trabajando para diseñar y/o implementar su compromiso, y se les solicitó que facilitaran a la investigadora del IRM sus datos de contacto.

Por esta vía se recogieron respuestas de los responsables de 32 de los 44 compromisos incluidos en el plan, a saber: Soledad Aguilar, Directora Nacional de Cambio Climático (21/08/18); Luciana Amighini, Directora Nacional de Relaciones Institucionales del Ministerio de Salud (22/08/18); Carolina Atencio, Asesora de Gabinete de la Dirección Ejecutiva del Instituto Nacional de las Mujeres (6/09/18); Renato Berrino, Coordinador de Proyectos de Gobierno Abierto de la CABA (13/11/18); Florencia Busilachi, Coordinadora de Gabinete y asesora legal del Ministerio del Interior (15/08/18); Dardo Ceballos, Director de Gobierno Abierto de la provincia de Santa Fe (27/08/18); Alejandrina D'Elia, Directora Nacional de Innovación Cultural (17/08/18); Ailén Díaz, Coordinación del Sistema de Archivos de Defensa (3/08/18); Néstor Díaz, Director Nacional de la Oficina Nacional de Contrataciones (15/08/18); Sandra Elena, Coordinadora del Programa Justicia

Abierta, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2/08/18 y 8/11/18); Alejandro Gallego, Subsecretario de Presupuesto de la Nación, (2/08/18); Mora Kantor, Subsecretaria de Integridad y Transparencia de la Oficina Anticorrupción (31/10/18); Micaela Kozameh, Coordinadora del compromiso (17/10/18); Diego Lacu, Subdirector de la Oficina de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Senado de la Nación (13/08/18); Mónica Liborio, Directora Provincial de la Unidad de Gestión de Información de Justicia de Santa Fe (15/08/18); Dolores Martínez, Directora Coordinadora del Programa de Modernización Parlamentaria de la Cámara de Diputados (13/08/18); César Merlo, Prosecretario Institucional de la AGN (15/08/18); Nicolás Pedro, integrante del equipo de Comunicación del Gobierno de la provincia de Chubut (12/09/18); Adrián Pérez, Secretario de Asuntos Políticos e Institucionales del Ministerio del Interior (15/08/18); Sofía Pérez Hilero, Coordinadora de Gobierno Abierto de la provincia de Buenos Aires (16/08/18); Fernanda Perrotta, Coordinadora del SSDYPP de la Secretaría de Transformación Productiva de la Nación (17/08/18); Mariano Plencovich, Director de Gobierno Abierto y Mejora Pública de la Secretaría General del Gobierno de la provincia de Córdoba (14/08/18); Cristina Prato, Planificación y Monitoreo del Compromiso Guía Joven (24/10/18); Lorena Quintero, Directora de Gobierno Abierto del Gobierno de la provincia de Salta (13/08/18); Maximiliano Sheehan, Subdirector General de Gestión Administrativa (14/08/18); Sol Tischik, Jefa del Departamento de Comunicación Directa de PAMI (31/07/18); Fabiana Tuñez, Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de las Mujeres (10/08/18); Luciana Vajnenko, Directora de la Unidad de Consejo Abierto y Participación Ciudadana (6/08/18); Guillermo Watanabe, Director del Registro Único de Información Minera (14/08/18); Rubén Zavi, Director de Políticas Públicas e Innovación (Mendoza) (31/07/18); y Felipe Zukernik, Contacto del Ministerio de Salud para temas de gobierno abierto (2/08/18).

2- Encuesta en línea para actores de sociedad civil<sup>256</sup>: Fue enviada a todas las personas y organizaciones listadas por la Coordinación de Gobierno Abierto como participantes de las mesas de diálogo y, con posterioridad, a todos los actores de la sociedad civil mencionados por los funcionarios de Gobierno como habiendo tenido alguna participación en la cocreación, la implementación o el monitoreo de sus compromisos. También en este caso se enviaron sucesivos recordatorios para recoger mayor cantidad de respuestas.

La administración de esta encuesta permitió recoger 22 respuestas procedentes de una ciudadana independiente y una veintena de organizaciones (entre ellas dos universidades), a saber: Acción Colectiva (Santa Fe), ACIJ-Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia, ADC-Asociación por los Derechos Civiles, AGEIA (Córdoba), CIPPEC-Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento, CLADH-Centro Latinoamericano de Derechos Humanos, ELA-Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, Ensamble Joven Feminista (Córdoba), FARN-Fundación Ambiente y Recursos Naturales, FUNDEPS-Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables (Córdoba), Open Data Córdoba, ProÉtica (Córdoba), la Universidad Católica Argentina, la Universidad Nacional de San Martín, y tres organizaciones cuyos representantes prefirieron responder en forma anónima.

Ambas encuestas se centraron en el proceso de cocreación y la ponderación del contenido del plan en general, y del compromiso en cuestión en particular. Sin embargo, dado el tiempo sustancial de implementación ya transcurrido, se formularon también algunas preguntas preliminares sobre los desafíos encontrados en la implementación. Estas preguntas, que se repetirán y profundizarán en una segunda encuesta en vistas del informe final, apuntan a identificar posibles cambios en las dinámicas y desafíos en el proceso de implementación, al tiempo que asegurar una cobertura uniforme para todo el período y neutralizar la tendencia natural de los entrevistados a recordar de forma más vívida y dar mayor peso a los eventos más recientes por sobre los más remotos, subsanando al menos en parte las discontinuidades de la memoria resultantes de la rotación en el personal de Gobierno.

Las encuestas contienen en su mayoría preguntas abiertas y alientan a los encuestados a proporcionar ejemplos y a describir eventos o incidentes para ilustrar sus ponderaciones. El objetivo es recopilar información cualitativa y detallada que sea similar al tipo de datos que resultarían de entrevistas individuales con cada persona encuestada, que actualmente resultan

impracticables dado el gran número de compromisos involucrados. La encuesta contiene una declaración, a la que los encuestados deben dar su consentimiento, en relación con el hecho de que sus respuestas serán utilizadas en este informe y sus palabras pueden ser citadas. A los participantes de la sociedad civil se les dio la opción de mantener el anonimato<sup>257</sup>.

3- Llamadas en conferencia, vía Skype, con (a) la Directora de Gobierno Abierto, Carolina Cornejo (14/11/18); (b) integrantes de Gobierno en la Mesa Nacional de Gobierno Abierto: Florencia Azubel, de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales del Ministerio del Interior; Paula Granada Casullo y Rocío Riesco, de la Oficina Anticorrupción; y Joaquín Moro, de la Jefatura de Gabinete de Ministros (22/11/18); y (c) integrantes de sociedad civil en la Mesa Nacional de Gobierno Abierto: Joaquín Caprarulo, de ACIJ, y Florencia Cavalli, de Poder Ciudadano (16/11/18).

4- Envío de mensajes y llamadas suplementarias para solicitar datos adicionales de la Directora de Gobierno Abierto (Carolina Cornejo, 27/11/18; 20/12/18) y representantes de sociedad civil en la Mesa Nacional (María Emilia Berazategui, de Poder Ciudadano, 26/11/18). Además, aunque en esta oportunidad no fue necesario, se previó (y para el informe final se procederá a) enviar correos electrónicos con solicitudes de información, seguidos de llamadas telefónicas o conversaciones vía Skype, a los funcionarios públicos que no hubieran respondido a la encuesta o que estuvieran a cargo de compromisos para los cuales el Sistema Trello no proporcionara pruebas suficientes, así como con las partes interesadas de la sociedad civil que hubieran respondido a la encuesta y hecho explícito su deseo de ser contactados, y de quienes se requiriera alguna precisión adicional.

Adicionalmente, la investigadora del IRM participó como observadora en cuatro de las mesas de trabajo para la cocreación del tercer plan de acción, organizadas en torno de propuestas que involucraban al Consejo Nacional de las Mujeres (10/04/17) y los organismos de control (Auditoría General de la Nación, Procuración Penitenciaria y Defensoría del Pueblo) (10/04/17), la Dirección Nacional Electoral (12/04/17) y la Oficina Anticorrupción (12/04/17).

### **Sobre el Mecanismo de Revisión Independiente**

El Mecanismo de Revisión Independiente (IRM) es el medio clave a través del cual los actores pueden dar seguimiento a los avances en el proceso de OGP en los países o entidades miembros de la alianza. El Panel Internacional de Expertos (IEP) supervisa el control de calidad de los informes y está formado por expertos en transparencia, participación, rendición de cuentas y metodologías de investigación de ciencias sociales.

Los miembros actuales del Panel Internacional de Expertos son:

- César N. Cruz-Rubio
- Mary Francoli
- Brendan Halloran
- Jeff Lovitt
- Juanita Olaya
- Fredline M'Cormack-Hale
- Showers Mawowa
- Quentin Reed
- Rick Snell
- Jean-Patrick Villeneuve

Un pequeño equipo basado en Washington, DC se encarga de dar seguimiento a los informes a lo largo de todo el proceso y en coordinación con los investigadores. En caso de tener preguntas o comentarios sobre este informe, por favor diríjalos al personal del IRM a través del correo electrónico [irm@opengovpartnership.org](mailto:irm@opengovpartnership.org).

---

<sup>251</sup> Cf. <https://www.opengovpartnership.org/countries/argentina>.

---

<sup>252</sup> Cf. <https://www.argentina.gob.ar/mesasogp> (gobierno) y <https://ogpargentina.org/> (sociedad civil). Suscriben a este último más de 30 organizaciones: Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Asociación por los Derechos Civiles (ADC), Democracia en Red, Directorio Legislativo, Fundación Conocimiento Abierto, Poder Ciudadano, Fundación Americana para la Educación, Wingu, Laboratorio de Políticas Públicas (LPP), Centro de Investigación y Prevención de la Criminalidad Económica (CIPCE), Fundación para Estudio e Investigación de la Mujer (FEIM), Fundación Huésped, Aldeas Infantiles SOS, Red Ciudadana Nuestra Córdoba, Centro Latinoamericano de Derechos Humanos (CLADH), Fundación Avina, Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), MINU Asociación Civil, Fundación Nuestra Mendoza, PARES – Consultora, TECHO, Amnistía Internacional, Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP), Acción Colectiva, FARN, Salta Transparente, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Fundación Weiba para el desarrollo social a través de la tecnología, Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables (FUNDEPS), Datos Concepción, Asociación Civil Grupo Puentes, Capibara. Naturaleza, Derecho y Sociedad, Escuela de Fiscales, Fundación Interamericana del Corazón (FIC) Argentina y Fundación Cambio Democrático.

<sup>253</sup> Cf. <https://trello.com/tercerplandeacciondegobiernoabierto>.

<sup>254</sup> Manual de Procedimientos del IRM V.3: <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>.

<sup>255</sup> Entrevista de seguimiento con responsables de los compromisos, disponible en <http://goo.gl/xG4BDA>.

<sup>256</sup> Encuesta Sociedad civil, disponible en <http://goo.gl/uHt3m8>.

<sup>257</sup> Los respondentes de sociedad civil fueron Mariana Alabí, ProÉtica, 10/10/18; Tristán Álvarez, Acción Colectiva, 13/08/18; Anónimo, OSC anónima, 13/08/18; Emiliano Arena, CIPPEC, 13/08/18; Patricio Del Boca, Open Data Córdoba, 11/10/18; Celeste Fernández, ACIJ, 3/09/18; Natalia Gherardi, ELA, 1/09/18; Franco Giandana, AGEIA, 17/08/18; Marcelo Giullitti, ACIJ, 28/08/18; María Inés González Villanueva, ciudadana independiente, 17/08/18; María Guerchunoff, Ensemble Joven Feminista, 10/10/18; Julieta Izcurdia, ACIJ, 28/08/18; Martina Lewin, ACIJ, 28/08/18; Marianela Milanés, ADC, 10/10/18; Federico Morandini, CLADH, 16/08/18; Agustina Palencia, FUNDEPS, 17/08/18; Fernando Peries, OSC anónima, 29/08/18; Marcelo Sticco, UCA, 11/10/18; y Gabriela Strazzolini, UNSAM, 22/08/18.

## Anexo I. Resumen del desempeño de Argentina a lo largo del desarrollo del plan de acción

Clave:

Verde = Cumple con el estándar

Amarillo = En proceso (Se han tomado acciones para cumplir con el estándar)

Rojo = No hay evidencias de acción tomadas para cumplir con el estándar.

<b>Foro Multiactor</b>	
<b>1a. Foro establecido: Hay un foro que supervisa el proceso de OGP.</b>	Verde
1b. Frecuencia: El foro se reúne al menos una vez cada trimestre, ya sea en persona o vía remota.	Verde
1c. Desarrollo colaborativo del mandato: Los miembros del foro, de manera conjunta, establecen su mandato, proceso de incorporación y estructura de gobernanza.	Verde
1d. Mandato público: La información sobre el mandato, proceso de incorporación y estructura de gobernanza del foro se encuentran disponibles en el sitio o página de internet de OGP.	Amarillo
<b>2a. Multiactor: El foro incluye tanto a representantes gubernamentales como no gubernamentales.</b>	Verde
2b. Paridad: La participación de representantes gubernamentales y no gubernamentales es equilibrada.	Verde
<b>2c. Selección transparente: Los miembros no gubernamentales del foro se seleccionan a través de un proceso justo y transparente.</b>	Verde
2d. Representantes de Gobierno de alto nivel: En el foro participan representantes de alto nivel del Gobierno con poder de toma de decisiones.	Rojo
<b>3d. Apertura: El foro acepta aportes y representación del proceso del plan de acción de cualquier actor de la sociedad civil u otros actores que no sean miembros del foro.</b>	Verde
3e. Participación remota: El foro ofrece la oportunidad de participar vía remota, al menos en algunas de sus reuniones y eventos.	Amarillo
3f. Minutas: El foro de OGP, de manera proactiva, comunica y rinde cuentas sobre sus decisiones, actividades y resultados a actores del Gobierno y de la sociedad civil que no forman parte de él.	Verde

Clave:

Verde = Cumple con el estándar

Amarillo = En proceso (Se han tomado acciones para cumplir con el estándar)

Rojo = No hay evidencias de acción tomadas para cumplir con el estándar.

<b>Desarrollo del plan de acción</b>	
4a. Transparencia en el proceso: Hay un sitio de internet de OGP (o una página de OGP en el sitio web de alguna institución del Gobierno) en el que se publica información sobre todos los aspectos del proceso de OGP de manera proactiva.	
4b. Documentación previa: El foro publica información previa sobre OGP para asegurar que los actores estén informados y preparados para participar en todas las fases del proceso.	
4c. Sensibilización: El foro lleva a cabo actividades de divulgación y sensibilización de actores relevantes para informarlos acerca del proceso de OGP.	
4d. Canales de comunicación: El Gobierno facilita una comunicación directa con actores para responder a preguntas sobre el proceso del plan de acción, en especial en momentos de mucha actividad de OGP.	
<b>4e. Respuesta fundamentada: El foro multiactor publica la justificación de sus decisiones y responde a los comentarios más sobresalientes del público.</b>	
<b>5a. Repositorio: El Gobierno recolecta y publica un repositorio en el sitio web nacional de OGP, que provee un registro histórico y acceso a todos los documentos relacionados con el proceso nacional de OGP, incluyendo (pero no limitado a) documentos de consulta, planes de acción nacionales, autoevaluaciones del Gobierno, reportes del IRM y documentación que soporte la implementación de los compromisos (por ejemplo, links a bases de datos, evidencias de reuniones, publicaciones).</b>	

*Nota editorial: Si un país “alcanza” los seis estándares resaltados en negritas, el IRM reconocerá el proceso del país como un Proceso Estelar.*