

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
Escuela de Negocios y Administración Pública

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Los planes de acción nacional de Gobierno
Abierto en Argentina (2015-2019)

AUTOR: FEDERICO BISURGI

DIRECTOR: GUSTAVO BLUTMAN

AGOSTO 2023

Resumen y palabras clave

El gobierno abierto implica un cambio en el modelo de gobierno, donde la sociedad civil tiene un papel central. Busca fortalecer la acción pública y el bienestar colectivo a través de la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración, utilizando tecnologías para promover la interacción ciudadana.

Durante el período 2015-2019, Argentina implementó el II y III Plan de Acción Nacional (iniciativa recomendada por la Alianza para el Gobierno Abierto para implementar políticas con el enfoque de gobierno abierto). El análisis tomó los dos planes de acción y se utilizaron técnicas cuantitativas y cualitativas para analizar los compromisos en relación con su desempeño, impacto y cumplimiento. Se realizaron evaluaciones y se dividieron los compromisos según su eje y la cantidad de actores involucrados. También se seleccionaron los compromisos más representativos, considerando variables como el organismo responsable y el horizonte de planeamiento.

Se observa que, en general, el III Plan de Acción Nacional (PAN) tuvo un mayor cumplimiento e impacto real en comparación con el II PAN. En cuanto al impacto potencial, se destaca un aumento en la ambición de los compromisos de transparencia en el III PAN, mientras que los compromisos de participación ciudadana fueron más cautelosos. Además, se analiza la influencia de la cantidad de actores participantes en los compromisos, encontrando que una menor cantidad de actores puede llevar a compromisos más ambiciosos. Sin embargo, no se observa una correlación clara entre la cantidad de actores y el cumplimiento o impacto real.

A raíz de las entrevistas y el análisis cualitativo se destaca la importancia de promover una participación efectiva de las OSC, garantizando su representatividad y considerando sus sugerencias en el diseño y la ejecución de los compromisos. También se debe encontrar un equilibrio entre la centralidad del gobierno y la colaboración con actores externos, fomentando la toma de decisiones autónoma pero al mismo tiempo fomentando la participación ciudadana. Además, se requiere una coordinación eficiente entre los diferentes actores y la búsqueda de consensos, evitando compromisos con menor ambición debido a la inclusión de demasiados actores.

Palabras clave: gobierno abierto, participación ciudadana, transparencia, rendición de cuentas, colaboración.

Agradecimientos

Quiero expresar mi agradecimiento a mis padres, hermanos y a toda mi familia por su apoyo constante durante todo mi proceso de formación académica. Un agradecimiento especial a mi tutor de tesis, Gustavo Blutman, con su guía y paciencia me brindó en el desarrollo de este trabajo. También quiero agradecer a todos los investigadores del CIAP, especialmente a Agustín Hoya y Manuel Yáñez, cuya colaboración fue fundamental para enriquecer mi investigación.

Extiendo mi gratitud a Leandro Bianchi, por su comprensión al permitirme compatibilizar mis responsabilidades laborales con mis estudios. También agradezco a todos mis compañeros de trabajo por su apoyo durante este periodo. También quiero expresar mi más sincero agradecimiento a la Secretaría de Investigación, y en particular al Secretario Adrián Ramos, por brindarme la oportunidad de participar en proyectos de investigación que enriquecieron mi formación académica. Mi gratitud se extiende a todos los profesionales que trabajan en esta área, en particular a Rita y Lucas cuya dedicación hacen posible el desarrollo de la investigación en nuestra institución.

Mi reconocimiento al cuerpo docente de la maestría en Administración Pública por su dedicación y compromiso con la excelencia académica. Sus enseñanzas han sido una fuente invaluable de conocimiento para mi crecimiento profesional y personal. Por último, quiero agradecer a mis amigos, quienes estuvieron a mi lado en cada etapa de este recorrido. Su apoyo, motivación y momentos compartidos hicieron que esta experiencia fuera aún más significativa.

Glosario:

ACIJ: Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia

ADA: Agenda Digital Argentina

AGA: Alianza para el Gobierno Abierto

APN: Administración Pública Nacional

BM: Banco Mundial

CIF: Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud

CLAD: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo

CLADH: Centro Latinoamericano de Derechos Humanos

CMN: Consejo de la Magistratura de la Nación

DGA: Dirección de Gobierno Abierto

EDCA: Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas

FEIM: Fundación para Estudio e Investigación de la Mujer

FLACSO: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

FMI: Fondo Monetario Internacional

GA: Gobierno Abierto

MN: Mesa Nacional

MRI: Mecanismo de Revisión Independiente

NGP: Nueva Gerencia Pública

OA: Oficina Anticorrupción

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible

OEA: Organización de Estados Americanos

OSC: Organizaciones de la sociedad civil

PAN: Plan de Acción Nacional para el Gobierno Abierto

SIPA: Sistema Integrado Previsional Argentino

SNR: Servicio Nacional de Rehabilitación

TIC: Tecnologías de información y comunicación

Índice

Introducción y Justificación del Trabajo: Análisis de los PAN en Argentina (2015-2019)..	1
Objetivo general	3
Objetivos específicos	3
1. El Paradigma del Gobierno Abierto: Miradas, Evolución y Críticas	3
1.1. Orígenes y dimensiones del gobierno abierto: transparencia, rendición de cuentas, participación y colaboración	4
1.1.2. Desafíos y beneficios de la implementación de políticas de gobierno abierto en América Latina	8
1.1.3. Diferencias entre gobierno electrónico, digital y abierto: alcances y enfoques	10
1.2. Conceptos perimetrales: Contexto sociocultural y tecnológico	14
1.2.1. Sociedad del conocimiento	15
1.2.2. Tipos de organización no gubernamental.....	16
1.2.3. Brecha digital.....	17
1.2.4. IV revolución industrial.....	18
1.2.5. Gobernanza	19
1.3. Los ejes fundamentales del gobierno abierto: transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y colaboración.....	20
1.3.1. Transparencia.....	20
1.3.2. Rendición de cuentas.....	22
1.3.3. Participación ciudadana.....	24
1.3.4. Colaboración.....	27
2. Marco global del gobierno abierto y las reformas administrativas en América Latina	31
2.1. Marco de referencia global.....	31
2.2. Reformas administrativas en la región latinoamericana: desde la NGP al enfoque de gobierno abierto.....	32
2.3 Alianza por el Gobierno Abierto	37
2.4. Planes de Acción Nacionales (PAN)	40
2.5. Mecanismo de Revisión Independiente	41

2.6. Antecedentes: ¿Cómo evolucionó el gobierno abierto en Argentina?.....	43
2.7. El Gobierno Abierto en Argentina: Avances y perspectivas durante el período 2015-2019	44
2.7.1. Un pantallazo general por el II y III PAN	46
3. Metodología de análisis agregado y detallado de los compromisos del II y III Plan de Acción para el Gobierno Abierto	54
3.1. Técnica cuantitativa para un análisis agregado	55
3.1.1. Análisis agregado de todos los compromisos el II y III PAN	55
3.1.2. Análisis sobre las actividades sobre los compromisos seleccionados del II y III PAN	59
3.2. Técnica cualitativa para un análisis detallado	61
3.2.1. Criterios de selección de compromisos	62
4. Revisando los Planes de Acción Nacional	67
4.1. Análisis cuantitativo de los compromisos y actividades en los planes de acción: niveles de cumplimiento, impacto potencial y real	67
4.1.1. Análisis agregado de los compromisos del II y III PAN.....	68
4.1.2. Análisis de las actividades de los compromisos seleccionados.....	73
4.2. Técnica cualitativa para un análisis pormenorizado: conociendo los motivos que generaron mejores o peores niveles de desempeño	76
4.2.1. Compromiso: Fortalecimiento del Portal de Datos Públicos.....	79
4.2.2. Compromiso: Desarrollo de capacidades estatales en Gobierno Abierto	85
4.2.3. Compromiso: Diálogo para la Formulación de Políticas Públicas para Personas con Discapacidad: Salud, Rehabilitación y Vida en Comunidad	91
4.2.4. Compromiso: Publicación de estadísticas sobre seguridad social	97
4.2.5. Compromiso: Mejora del mecanismo de Iniciativa Popular	101
4.2.6. Compromiso: Implementación del Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas (EDCA)	110
4.2.7. Compromiso: Apertura de información pública sobre los procesos disciplinarios a magistrados.....	115
4.2.8. Compromiso: Observatorio abierto de obras urbanas: rendición de cuentas y participación ciudadana.....	121
5. 14 enseñanzas: una síntesis del análisis cuantitativo y cualitativo	128
6. Reflexiones finales.....	134
7. Fuentes: bibliografía, normativa y sitios web consultados	138
7.1. Bibliografía.....	138

7.2. Normativa consultada	148
7.3. Sitios web consultados	150
8. Anexos	153
Anexo I cuartil de actores II PAN	153
Anexo II cuartil de actores III PAN.....	155
Anexo III: Compromisos abiertos por actividad, tipos de actividad estandarizadas, niveles de cumplimiento y autonomía	163
Anexo IV: compromisos II PAN abierto por ejes	169
Anexo V: Distribución de compromisos según área responsable II PAN.....	171
Anexo VI: Presencia de ejes en compromisos (PAN III)	171
Anexo VII: Distribución de compromisos según área responsable (PAN III)	172
Anexo VIII: Entrevistados/as	173
Anexo IX: Guía de entrevista.....	174

Introducción y Justificación del Trabajo: Análisis de los PAN en Argentina (2015-2019)

A nivel global, acuerdos internacionales y organizaciones como la Alianza para el Gobierno Abierto han impulsado la rendición de cuentas, la transparencia y la participación ciudadana en la gestión pública. En la región, las reformas administrativas han buscado adaptar la organización estatal a las necesidades de consolidación democrática, crecimiento económico e inclusión social. Se han implementado enfoques como la Nueva Gerencia Pública y el gobierno electrónico, pero también se ha reconocido la importancia de la democratización de las administraciones a través de la participación civil. Sin embargo, el modelo neoliberal no ha cumplido sus promesas, lo que ha llevado a un mayor énfasis en la gobernanza y en la búsqueda de soluciones alternativas.

La Alianza por el Gobierno Abierto (AGA) es una iniciativa multilateral que busca promover los ejes del gobierno abierto aprovechando las nuevas tecnologías para fortalecer la calidad democrática y los servicios públicos. Los países que se adhieren a la AGA elaboran Planes de Acción Nacional (PAN) en colaboración con la sociedad civil, que consisten en compromisos específicos para abordar los desafíos estratégicos del gobierno abierto. Estos planes deben ser diseñados para resolver problemas reales, tener un impacto positivo en la ciudadanía y son evaluados de manera independiente. Aunque se han planteado críticas a la metodología de la AGA, se espera que los PAN sean herramientas que promuevan acciones en el ámbito del gobierno abierto y se conviertan en políticas públicas con continuidad y evolución progresiva.

En Argentina, el gobierno abierto evolucionó a partir de la adhesión a la Alianza por el Gobierno Abierto en 2012. En los primeros años, se enfocó en el gobierno electrónico y la transparencia. Bajo la gestión de Mauricio Macri (2015-2019), se establecieron ocho objetivos temáticos, incluyendo el gobierno abierto. Se creó el Ministerio de Modernización y se elaboraron dos planes de acción nacional.

Este trabajo tiene como objetivo analizar los Planes de Acción Nacional de gobierno abierto implementados en Argentina entre 2015 y 2019. Se busca identificar obstáculos y

desafíos, examinar la participación de la sociedad civil y extraer lecciones aprendidas para hacer recomendaciones de mejora en el enfoque de gobierno abierto en el futuro.

El trabajo de tesis es de gran importancia debido a varios factores. En primer lugar, el estudio y análisis detallado de los compromisos y planes de acción en el contexto del gobierno abierto permiten evaluar su implementación y efectividad, identificar desafíos y áreas de mejora, y generar recomendaciones para fortalecer estas prácticas en el futuro.

Además, este trabajo contribuye al conocimiento académico y científico sobre el gobierno abierto y su evolución en América Latina, particularmente en Argentina. Proporciona un análisis riguroso y sistemático de los planes de acción y sus resultados, lo que puede servir como base para futuras investigaciones y comparaciones internacionales. Asimismo, este estudio es relevante para los responsables de la formulación de políticas públicas y los actores involucrados en la implementación del gobierno abierto. Los resultados y las enseñanzas obtenidas pueden ayudar a informar la toma de decisiones, identificar áreas de enfoque prioritario y diseñar estrategias efectivas para fortalecer la transparencia, la participación ciudadana y la rendición de cuentas en la gestión pública.

El trabajo se estructura en varios capítulos y secciones que abordan diferentes aspectos del gobierno abierto. En el primer capítulo, se exploran los orígenes y dimensiones del gobierno abierto, así como los desafíos y beneficios de su implementación en América Latina. También se analizan las diferencias entre gobierno electrónico, digital y abierto. El segundo capítulo examina el marco global del gobierno abierto y las reformas administrativas en América Latina, incluyendo la Alianza por el Gobierno Abierto, los Planes de Acción Nacionales y el Mecanismo de Revisión Independiente. Se revisa la evolución del gobierno abierto en Argentina durante el período 2015-2019. En el tercer capítulo se presenta la metodología de análisis utilizada para examinar los compromisos del II y III Plan de Acción para el Gobierno Abierto, tanto a nivel agregado como detallado. En el cuarto capítulo se realiza un análisis cuantitativo y cualitativo de los compromisos y actividades en los planes de acción, evaluando los niveles de cumplimiento y el impacto potencial y real. Se analizan también los motivos que generaron mejores o peores niveles de desempeño en los compromisos seleccionados. El quinto capítulo

presenta una síntesis de las enseñanzas obtenidas del análisis cuantitativo y cualitativo. Finalmente, se concluye con reflexiones finales sobre el tema del gobierno abierto.

Objetivos

Objetivo general

- Realizar un análisis de los Planes de Acción Nacional de gobierno abierto implementados en Argentina durante el período 2015-2019 .

Objetivos específicos

- Identificar los obstáculos y desafíos enfrentados en la implementación de políticas de gobierno abierto.
- Examinar la participación efectiva de las organizaciones de la sociedad civil en el diseño y ejecución de los compromisos.
- Desarrollar las lecciones aprendidas y hacer recomendaciones para fortalecer el enfoque de gobierno abierto en el futuro.

1. El Paradigma del Gobierno Abierto: Miradas, Evolución y Críticas

En este apartado se desarrollará conceptualmente el paradigma del gobierno abierto, se incluirán distintas miradas que aportan estudiosos del fenómeno y reflexiones realizadas por organismos internacionales que reconocen la evolución e importancia que tiene para los gobiernos implementar políticas en este sentido. También se plantearán las principales diferencias entre los paradigmas del gobierno abierto, el gobierno electrónico y el gobierno digital; finalmente, se hará un breve repaso por la evolución que tuvo el concepto a través de los años.

1.1. Orígenes y dimensiones del gobierno abierto: transparencia, rendición de cuentas, participación y colaboración

El término "gobierno abierto" se originó en la arena política británica en los años 70 del siglo pasado. Inicialmente, se centraba en reducir la opacidad en los secretos de gobierno a través de iniciativas de apertura de datos hacia la ciudadanía. Con el tiempo, evolucionó hacia una perspectiva más amplia, relacionada con la mejora de las capacidades estatales y la modernización de las administraciones, basada en los principios de apertura, participación y colaboración (Aquilino & Arena, 2018). Chapman y Hunt (1987) complementaron el concepto al introducir la idea de "abrir las ventanas" del sector público para permitir su escrutinio.

En el ámbito de los organismos internacionales, la OCDE destacó la importancia del diálogo entre las administraciones gubernamentales y la ciudadanía, así como la implementación de iniciativas de gobierno abierto. Esto implica establecer marcos jurídicos, institucionales y políticos sólidos para el acceso a la información, la consulta y la participación pública; lo cual contribuye a mejorar la política pública, combatir la corrupción y aumentar la confianza de la sociedad en la administración. En los últimos años, los países de la OCDE han enfocado su atención en la creación de instituciones y mecanismos de gobierno más abiertos, accesibles y efectivos dentro de un marco democrático (Ramírez-Alujas Á. V., 2011).

El gobierno abierto se basa en cuatro pilares: transparencia, rendición de cuentas, participación y colaboración. La transparencia implica la publicación de información que permita a terceros acceder a esos datos. La rendición de cuentas implica la responsabilidad de informar sobre acciones y resultados públicos. La participación se considera una herramienta para mejorar la calidad de las decisiones gubernamentales al extraer conocimiento de la sociedad a través de diversos mecanismos. Por último, la colaboración se refiere a la cooperación entre diferentes jurisdicciones y niveles de gobierno, así como con la sociedad civil. Además, se requiere el uso de nuevas tecnologías de la información por parte de las agencias estatales para facilitar la implementación de estas políticas (Aquilino & Arena, 2018).

El concepto de gobierno abierto ha evolucionado a lo largo del tiempo, abarcando diferentes dimensiones y enfoques. La Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto define el gobierno abierto como un conjunto de mecanismos y estrategias que promueven la gobernanza pública y el buen gobierno, basados en los pilares de transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación. El objetivo es involucrar a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones y en la formulación e implementación de políticas públicas para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo (CLAD, 2016).

Se considera que un gobierno abierto conversa con su ciudadanía para conocer sus aportes en el ciclo de políticas públicas, facilita la colaboración y proporciona acceso en línea a la información de manera transparente (Calderón & Lorenzo, 2010). Además, se plantea como un paradigma que pone al ciudadano en el centro de atención y prioridad, basado en principios como la transparencia, la democracia participativa, la rendición de cuentas, el uso de datos abiertos y la conformación de gobiernos como plataformas para promover la colaboración e interacción (Oszlak, 2016).

A su vez, el gobierno abierto implica promover una cultura de transparencia en las administraciones públicas, facilitando el acceso y la reutilización de información, así como espacios de rendición de cuentas. También busca fortalecer la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones, fomentar la colaboración en la búsqueda de soluciones a problemas complejos y aprovechar la inteligencia colectiva de los actores sociales (CEPAL, 2017).

En síntesis, se busca que las administraciones gubernamentales sean transparentes, abriendo sus puertas y comunicándose con el exterior para innovar y aprovechar el poder de la colaboración. También se enfatiza en la publicación de información y la rendición de cuentas para fortalecer la confianza en las instituciones (Lathrop & Ruma, 2010). La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ha destacado la importancia de trabajar colaborativamente con la sociedad y co-crear valor público, en contraposición a un enfoque tradicional de una administración pública simplemente transparente, accesible y receptiva (OCDE, 2005, 2010).

Es importante destacar que el gobierno abierto se diferencia de otros modelos, como la burocracia weberiana o la Nueva Gerencia Pública, al colocar a la sociedad civil como el actor central. Se busca un cambio en el modelo democrático, promoviendo una democracia conversacional y abierta con el apoyo de las tecnologías de la información y la comunicación (Calderón, 2012). Sin embargo, se reconoce que el pacto subyacente en estos modelos aunque puede haber modificaciones en la mirada de las políticas públicas, se mantiene la orientación hacia un sistema democrático en el marco del capitalismo (Oszlak, 2013).

El concepto de gobierno abierto ha sido ampliado por diversos académicos y expertos en el campo. Calderón (2012) propone una evolución de los sistemas democráticos hacia un modelo de democracia conversacional y abierta, utilizando las posibilidades que las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) ofrecen. Este enfoque busca establecer mecanismos de transparencia y fomentar la colaboración y participación ciudadana más allá del ejercicio del sufragio.

En contraste, Villoria Mendieta (2010) describe al gobierno opaco como opuesto al gobierno abierto, caracterizándose por la falta de información proporcionada, el abuso de asimetrías, la falta de control sobre la imparcialidad de las decisiones y la apropiación de lo público. Por otro lado, Prieto Martín (2006) define la participación ciudadana como la institucionalización de relaciones políticas que involucran una mayor injerencia de los ciudadanos y las organizaciones civiles en todo el proceso de políticas públicas. Sin embargo, Arstein (1969) advierte que la participación sin redistribución de poder puede resultar en un proceso vacío, destacando la importancia de una perspectiva inclusiva y delegativa de las facultades estatales para evitar resultados insatisfactorios.

En términos de acceso a la información, Ortiz de Zárate (2010) argumenta que si bien los mecanismos de accesibilidad son necesarios para dotar de autonomía a la ciudadanía, no implican una verdadera transferencia de poder de los gobiernos hacia la sociedad. Además, Ortiz Sandoval (2012) señala que la inclusión social en los mecanismos de participación ciudadana proporciona un mayor control sobre las autoridades estatales, promoviendo así un cumplimiento efectivo de sus funciones y mayor legitimidad para los gobiernos.

Para que el modelo de gobierno abierto se implemente con éxito en las administraciones estatales, CEPAL (2017) recomienda cuatro cambios fundamentales en las organizaciones estatales. Estos cambios incluyen: 1) un cambio cultural que priorice el servicio al ciudadano como objetivo principal de los funcionarios públicos, 2) cambios en los procesos para simplificar los trámites y hacerlos más cómodos para la comunidad, 3) un cambio en la organización hacia modelos en red orientados a proyectos y resultados en lugar de modelos jerárquicos ineficientes, y 4) cambios en la forma de relación que establezcan vínculos más directos, horizontales y en línea.

Villoria Mendieta (2010) destaca la necesidad de generar instituciones públicas capaces de enfrentar los desafíos del siglo actual. Esto implica reformas en el Estado y procesos de modernización en la gestión pública, fortaleciendo las instituciones y mejorando las prácticas de gestión. También es importante fortalecer los marcos de evaluación, transparencia y rendición de cuentas.

Adicionalmente, se identifican dos requisitos fundamentales para la implementación efectiva de políticas de gobierno abierto (CEPAL, 2017): la voluntad de los funcionarios encargados de tomar decisiones y la creación de un marco normativo que vaya más allá de las gestiones políticas, así como infraestructura tecnológica que pueda satisfacer las demandas operativas de este paradigma. Sin embargo, los marcos normativos desarrollados por los distintos países aún no han abordado adecuadamente la eficacia de su aplicación, los resultados logrados en términos de transparencia y cómo han contribuido a mejorar el diseño de políticas públicas y la prestación de servicios (Ramírez-Alujas Á. V., 2011)¹.

Además del concepto de gobierno abierto, el paradigma ha evolucionado hacia el término "Estado abierto" acuñado por Oszlak (2013). En este sentido, se espera que tanto los poderes legislativo como judicial implementen mecanismos de apertura en sus políticas, así

¹ Ramírez-Alujas (2011) se refiere a esta falta de análisis en el impacto de la implementación de marcos regulatorios dentro los países de la OCDE. Los marcos regulatorios en pos de implementar iniciativas de gobierno abierto que identifica son los siguientes: 1) La legislación sobre el acceso a la información y libertad de prensa; 2) la legislación sobre privacidad y protección de datos; 3) las leyes sobre procedimientos administrativos; 4) la legislación sobre Defensores del Pueblo; y 5) las leyes sobre las entidades fiscalizadoras superiores.

como las jurisdicciones subnacionales, empresas públicas y cualquier organización financiada con fondos públicos.

En el siguiente apartado se examinarán los desafíos y beneficios asociados a la implementación de políticas de gobierno abierto en el contexto latinoamericano, esta iniciativa adquiere una importancia significativa debido a los desafíos históricos relacionados con la gobernabilidad, la corrupción y la falta de confianza en las instituciones políticas.

1.1.2. Desafíos y beneficios de la implementación de políticas de gobierno abierto en América Latina

La Declaración de Gobierno Abierto destaca la exigencia de mayor apertura, participación ciudadana, transparencia, responsabilidad y eficacia por parte de los gobiernos (AGA, 2011). Sin embargo, existe una tensión entre la promoción de prácticas participativas y la desconfianza de la ciudadanía hacia las instituciones. Esta contradicción se debe a la demanda de una política más sólida por parte de los ciudadanos, junto con un escepticismo y falta de confianza en el sistema (PNUD, 2008).

La tecnología actual permite una interacción fluida entre el gobierno y la sociedad, lo que podría aprovechar la contribución ciudadana y mejorar la gestión estatal, promoviendo la colaboración y la participación democrática (Ramírez-Alujas & Dassen, 2012). Sin embargo, se advierte que el optimismo sobre la implementación de estas políticas puede ser excesivo. Destaca la resistencia de los gobiernos a renunciar al secretismo y la reticencia de la ciudadanía a participar en la gestión de los asuntos públicos. Además, se requiere un alto nivel de determinación política para romper con las estructuras opacas y cerradas arraigadas en las instituciones (Oszlak, 2013).

En la región latinoamericana, se enfrentan diversos problemas relacionados con la opacidad en la gestión pública y la corrupción², lo cual ha generado una disminución en los

² El texto citado en el párrafo toma al índice de Corruption Perceptions Index 2013 (TI, 2013). Sólo cinco países de esta región están entre los 25 con menores niveles de percepción de corrupción y es la región que posee los niveles más altos de percepción de corrupción con el 73,10%.

niveles de credibilidad de los gobiernos desde finales del siglo pasado³. Ante esta crisis, las políticas de gobierno abierto han surgido como una respuesta para abordar estos desafíos y promover la transparencia como eje central del gobierno (López Egaña, 2014; Ramos Alderete, 2016).

Cuando se evalúan los resultados de la gestión e implementación de políticas relacionadas con el paradigma del gobierno abierto, pueden surgir dudas sobre la efectividad de estos esfuerzos, especialmente en la región latinoamericana. Oszlak (2013) identifica cuatro factores que pueden interferir y explicar los resultados no tan alentadores.

En primer lugar, se observa una tendencia a actuar de manera urgente e inconsulta en el desarrollo de políticas, lo que se caracteriza como un estilo latinoamericano de toma de decisiones e implementación de políticas públicas⁴. Esto se debe, en parte, a la necesidad de actuar rápidamente, lo cual impide establecer las estructuras necesarias para la gestión de políticas de gobierno y lleva a optar por la opacidad en términos de metas, resultados esperados e indicadores para evitar posibles controles (Hirschman, 1964; Oszlak, 2013).

El segundo factor es el desconocimiento de las externalidades generadas por las políticas. Aunque se logren alcanzar los objetivos primarios de una política, los efectos colaterales pueden tener consecuencias devastadoras en la sociedad. La falta de articulación o coordinación entre los distintos actores involucrados en el ciclo de políticas es otro factor identificado. A menudo, los problemas de una sociedad son transversales, pero se abordan de manera sectorizada a través de diferentes carteras gubernamentales, con escaso diálogo entre ellas. Esta falta de coordinación se explica, en parte, por el control de la información y la gestión de la misma, lo cual otorga poder y pierde valor al socializarse con otras agencias.

³ De acuerdo a los datos se surgen del informe Trust Barometer 2014, Annual Global Study de Edelman los gobiernos fueron los que menos confianza inspiraron dentro de los tipos de organizaciones que se interrogaban en la encuesta (ONGs, empresas, medios de comunicación y gobiernos).

⁴ El ciclo de políticas públicas que refiere es el de tres tiempos: primero reconocer la naturaleza del problema, considerar las posibles soluciones y optar por el curso de acción más conveniente, para lo que se requiere planificar, montar estructuras y recursos, realizar seguimiento y evaluar los resultados (Oszlak, Gobierno Abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública, 2013)

Finalmente, señala la falta de rendición de cuentas por parte de los responsables de las políticas. En períodos preelectorales, las promesas suelen ser claras y concretas, pero no siempre se reflejan en la gestión y en la asignación de recursos. Aunque existe cierto consenso en la región sobre la importancia de implementar sistemas efectivos de rendición de cuentas, persiste una reticencia institucional ante la mirada inquisidora de aquellos que esperan resultados.

Adicionalmente, existe un posible riesgo de utilizar las políticas de gobierno abierto de manera puramente discursiva, sin generar cambios reales en los entornos y las capacidades estatales, convirtiéndolas así en un instrumento de marketing electoral. Por lo general, los procesos de reforma y modernización estatal se han diseñado de manera unilateral y asimétrica, desde el interior del Estado hacia el exterior. El paradigma del gobierno abierto busca revertir esta lógica, equilibrando la relación entre el Estado y la sociedad y otorgando mayor protagonismo e influencia a la ciudadanía en los asuntos públicos (Ramírez Alujas & Dassen, 2012).

Un estudio realizado por Kaufman (2017) critica las capacidades estatales de los países latinoamericanos para incorporar de manera orgánica los mecanismos propuestos por la agenda de gobierno abierto. Las críticas se centran en la brecha existente entre el discurso y las acciones que finalmente se llevan a cabo, las cuales resultan ser compromisos superficiales. Además, se plantea la escasez de funcionarios competentes para implementar políticas de apertura estatal y la falta de preparación de las instituciones para llevar adelante estas políticas.

A continuación, se procederá a analizar y contrastar tres conceptos estrechamente vinculados y que se complementan mutuamente en el ámbito de la administración pública: gobierno abierto, gobierno electrónico y gobierno digital.

1.1.3. Diferencias entre gobierno electrónico, digital y abierto: alcances y enfoques

El gobierno electrónico se refiere a la utilización de las tecnologías de información y comunicación (TIC) en los procedimientos administrativos, centrándose en la aplicación de tecnología en la gestión pública (Calderón & Lorenzo, 2010). En contraste, el gobierno

abierto surge con la intención de repensar la administración pública y contribuir al desarrollo de democracias más sólidas, generando valor en conjunto con actores sociales y económicos (Ramírez-Alujas Á. V., 2011).

Un documento publicado por la Subsecretaría de Innovación Pública de Gobierno Abierto (2016), dependiente del entonces Ministerio de Modernización, establece una distinción entre gobierno electrónico y gobierno abierto. En dicho documento, el gobierno electrónico se presenta como la informatización de los procesos de gestión pública, mientras que el gobierno abierto se considera un paradigma que se basa en los principios de transparencia, colaboración y participación, buscando superar los modelos tradicionales de gestión pública. Es decir, el gobierno electrónico se refiere al instrumental disponible en términos de tecnologías de información y comunicación tanto para la gestión interna de las administraciones como para su relación con la sociedad, mientras que el gobierno abierto se trata de un modelo de relaciones entre estos actores, fundamentado en el acercamiento entre las estructuras estatales y la ciudadanía.

Aunque el paradigma del gobierno abierto guarda relación con el concepto de gobierno electrónico, se diferencian principalmente en sus alcances y ambiciones. El gobierno electrónico se refiere a la mejora de los servicios que ofrecen los gobiernos, el acceso a la información y el diálogo, tanto para los ciudadanos como para las organizaciones y el propio gobierno, todo ello basado en el uso de las TIC. Posteriormente, en la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico publicada por el CLAD (2007), se define el concepto como el uso de las TIC por parte de las administraciones públicas con el objetivo de mejorar los servicios ofrecidos a la sociedad, orientar la eficacia y eficiencia en la gestión pública, y aumentar la transparencia y la participación ciudadana.

El gobierno abierto impone demandas al Estado para que se relacione con otros actores que conforman el sistema democrático y, a partir de esta nueva relación, genere una distribución real del poder. Según la OCDE (2014) y el Banco Mundial (2014), el gobierno electrónico se refiere al uso de la tecnología para transformar la relación del Estado con sus ciudadanos, empresas y agencias estatales. Si bien esta definición podría explicarse mediante los mismos fundamentos que sustentan el gobierno abierto, Ramírez-Alujas y

Dassen (2014) señalan que el gobierno electrónico no busca ni resuelve ampliar los espacios de participación ni ofrece una modificación al modelo burocrático tradicional, a diferencia del paradigma del gobierno abierto.

Aunque ambos conceptos valoran la introducción de la tecnología, la Declaración de Gobierno Abierto (2011) sostiene que las TIC no son condición necesaria para implementar políticas de gobierno abierto, ya que es posible lograr apertura e involucramiento de la sociedad sin la mediación de herramientas informáticas. Sin embargo, es importante destacar que este paradigma experimentó un impulso significativo debido al surgimiento de la web 2.0, la cual permitió mejorar la comunicación entre los gobiernos y sus ciudadanos.

El gobierno electrónico ofrece a los ciudadanos plataformas para satisfacer sus necesidades de información y acceso a los servicios públicos, permitiendo realizar trámites en línea y reducir los costos de transacción gubernamentales sin comprometer la calidad (Tesoro, 2007). A partir del gobierno electrónico, se produjo una evolución hacia el gobierno digital. Mientras que el gobierno electrónico busca la transición de lo analógico a lo digital, el gobierno digital contempla un gobierno interconectado que O'Reilly (2011) denomina como gobierno de plataforma. En este enfoque, el énfasis se centra en aprovechar la capacidad que brindan las tecnologías para recopilar la mayor cantidad de datos posibles, lo cual requiere niveles sofisticados de conexión y coordinación interna.

El gobierno digital utiliza las TIC como herramienta clave para la reforma de la administración pública, fomentando un ecosistema integrado por actores tanto internos como externos a la administración, con el objetivo de mejorar su uso y potencialmente transformar las formas de gestión (OCDE, 2014). Al igual que el gobierno electrónico, el gobierno digital se preocupa por la eficacia y eficiencia en la gestión interna y la prestación de servicios, pero también incorpora otros aspectos, como acercar los datos a la población, empoderar al usuario y recomendar mecanismos inclusivos que abarquen al mayor número posible de ciudadanos.

El gobierno digital busca el diseño de metodologías innovadoras para generar lógicas de trabajo colaborativas a través del uso de plataformas con un enfoque horizontal entre las

diferentes partes involucradas. Estos cambios pueden permitir mejoras en la calidad y eficacia de las políticas públicas, pero al mismo tiempo surgen nuevos desafíos para los gobiernos, como superar la brecha digital en la población en general y dentro de los propios organismos públicos, así como abordar la fragmentación institucional interna para asegurar la implementación de las acciones propuestas por el gobierno digital.

Es importante destacar que la evolución del gobierno abierto no implica la sustitución del gobierno electrónico o digital, sino que ha creado las condiciones para su desarrollo. El gobierno abierto ha modificado las expectativas sobre el alcance de las administraciones públicas al utilizar tecnologías modernas para promover el desarrollo equitativo y mejorar la prestación de servicios públicos (CEPAL, 2017).

En resumen, el gobierno electrónico se enfoca en la introducción de la tecnología para mejorar los procesos de gestión administrativa existentes, sin tener como objetivo principal repensar la administración pública. Su impacto se centra en facilitar la vida del ciudadano a través de la tecnificación de dichos procesos, permitiendo realizarlos de manera más cómoda y sencilla, lo que podría ser considerado como una "digitalización de la burocracia". En contraste, el gobierno abierto se presenta como un paradigma compuesto por valores que busca repensar tanto las administraciones como los gobiernos, incluyendo sus procedimientos y dogmas. Ambos conceptos comparten el uso de la tecnología, pero difieren en su enfoque: mientras que el gobierno electrónico utiliza la tecnología como un medio instrumental operativo, el gobierno abierto utiliza la tecnología para modificar las interacciones entre los ciudadanos y sus gobiernos en un plano político y estratégico, con el propósito de contribuir a la mejora y fortalecimiento de los sistemas democráticos. A continuación, se presenta un cuadro resumen que sintetiza los enfoques del gobierno abierto, gobierno digital y gobierno electrónico:

Cuadro gobierno electrónico, digital y abierto

Aspectos	Gobierno Electrónico	Gobierno Digital	Gobierno Abierto
Definición	Utilización de tecnologías de la información para la gestión pública	Uso estratégico de las TIC en la administración y gobernanza	Enfoque transparente, participativo y colaborativo en la gestión pública
Objetivos	Mejorar la eficiencia y calidad de los servicios públicos	Transformación digital de la administración pública	Fomentar la apertura, participación y rendición de cuentas
Enfoque	Automatización y digitalización de procesos administrativos	Innovación digital y mejora de servicios públicos	Transparencia, participación ciudadana y colaboración
Participación Ciudadana	Consultas en línea, canales de comunicación electrónica	Herramientas de participación ciudadana en línea	Consultas ciudadanas, presupuestos participativos
Desafíos	Brecha digital, inclusión, seguridad de datos	Cambio cultural, capacitación digital, ciberseguridad	Cultura de apertura, resistencia al cambio, confianza
Beneficios	Agilidad en trámites, mejora de servicios, ahorro de costos	Servicios más eficientes, interacción ciudadana	Mayor confianza, legitimidad y gobernanza participativa

Fuente: elaboración propia

A continuación, se desarrollarán algunos conceptos relevantes para tener en cuenta el contexto sociocultural y tecnológico para comprender la importancia que tienen la tecnología y la información en la sociedad en el marco de las acciones de gobierno abierto.

1.2. Conceptos perimetrales: Contexto sociocultural y tecnológico

La comprensión de conceptos como la sociedad del conocimiento, los tipos de organizaciones no gubernamentales, la brecha digital, la IV revolución industrial y la gobernanza es fundamental para comprender cómo las tecnologías de la información y comunicación están transformando la interacción entre las administraciones públicas y los ciudadanos, y cómo las organizaciones no gubernamentales pueden promover la transparencia y la participación ciudadana. Además, el análisis de la brecha digital y la IV

revolución industrial permite identificar desafíos y oportunidades en el ámbito del gobierno abierto, mientras que el conocimiento de la gobernanza ayuda a evaluar las prácticas actuales y proponer mejoras en la toma de decisiones y la gestión de los asuntos públicos.

1.2.1. Sociedad del conocimiento

La sociedad contemporánea, conocida como sociedad del conocimiento según Castells (1996), ha surgido como resultado de la convergencia de tres sectores fundamentales: la informática, las telecomunicaciones y los medios de comunicación. En este contexto, los ciudadanos tienen acceso casi ilimitado e instantáneo a la información. La industria informática y las telecomunicaciones se fusionan para formar las Tecnologías de la Información y Comunicación, cuya digitalización ha llevado a su amplia utilización en los medios de comunicación.

En el ámbito de las administraciones públicas, la aplicación de la tecnología no ha sido ajena, y su adopción y uso han experimentado un crecimiento significativo a lo largo de los años. La tecnología ha mejorado los sistemas de gestión y control en los diferentes gobiernos, ha servido como canal de comunicación entre las administraciones estatales y la sociedad, y se ha utilizado en el ciclo de las políticas públicas, desde su diseño hasta su monitoreo. Asimismo, ha contribuido a mejorar la provisión de servicios a cargo del Estado.

Este contexto sociocultural y tecnológico supone que los ciudadanos tengan una mayor participación en la vida política y la capacidad de expresarse y hacerse oír de manera más efectiva que en momentos históricos anteriores. Sin embargo, también ha generado un exceso de información, con niveles variables de veracidad, lo que puede conducir a que el ciudadano promedio tenga una percepción objetiva de poseer un mayor nivel de conocimiento sobre los asuntos públicos en comparación con épocas pasadas.

En resumen, la sociedad del conocimiento ha dado lugar a un entorno en el cual una porción de los ciudadanos cuentan con acceso a la información sin precedentes, gracias al avance de las TIC. En el ámbito de las administraciones públicas, la tecnología ha

transformado la gestión, la comunicación y la provisión de servicios. No obstante, es importante tener en cuenta que este contexto también implica desafíos, como el exceso de información y la necesidad de evaluar su veracidad.

1.2.2. Tipos de organización no gubernamental

Para una mayor claridad conceptual, se sintetiza a la sociedad en dos categorías principales: las organizaciones lucrativas y la sociedad civil. La primera categoría se refiere al mercado, el cual engloba a todas las empresas que operan en un territorio específico y cuyas transacciones están principalmente motivadas por el afán de lucro.

La sociedad civil, por otro lado, es una categoría analítica compuesta por asociaciones en las cuales llevamos a cabo nuestras vidas, y su existencia se basa en nuestras necesidades (Dahrendorf, 1996). Desde una perspectiva política, Gellner (1994) describe la sociedad civil como un conjunto de instituciones no gubernamentales con la capacidad de contrarrestar el poder del Estado para evitar la dominación y fragmentación de la sociedad. Es importante destacar que esta categoría no se desliga del concepto de Estado, ya que agrupa una variedad de actores que se manifiestan como contrapartes y, a su vez, han adquirido independencia suficiente para explicar las diferentes entidades que la componen. Los partidos políticos son una expresión de esta organización social, y su existencia y prosperidad se relacionan con una democracia saludable.

Sintetizando, la sociedad se puede entender a través de la distinción entre organizaciones lucrativas y sociedad civil. Mientras que las primeras se enfocan en la búsqueda de beneficios económicos, la sociedad civil engloba una diversidad de asociaciones y actores no gubernamentales que desempeñan un papel crucial en la contraposición al poder estatal y en la promoción de una democracia sólida. No obstante, es fundamental tener en cuenta la existencia de una brecha digital que limita el acceso al conocimiento y la participación en la sociedad actual.

1.2.3. Brecha digital

La brecha digital, en términos generales, se refiere a la disparidad existente entre distintos territorios, sectores sociales y grupos de edad en lo que respecta al acceso, uso y apropiación de las TIC. Es imprescindible considerar la brecha digital al analizar el uso de herramientas digitales, ya que su presencia impacta significativamente en el panorama nacional. La brecha digital abarca cuatro dimensiones, cada una de las cuales representa barreras restrictivas (Van Dijk & Hacker, 1999):

- Dimensión emocional: se refiere a la falta de experiencia en el uso de herramientas digitales debido al desinterés o rechazo hacia ellas.
- Dimensión material: implica la carencia de equipamiento o conexión adecuada a las TIC.
- Dimensión de destrezas: hace referencia a las deficiencias en habilidades digitales debido a una educación insuficiente o falta de apoyo.
- Dimensión de uso-utilidad: se aplica a aquellos casos en los que no se han brindado oportunidades significativas de uso de las TIC.

La brecha digital separa a aquellos que tienen la posibilidad de acceder a las tecnologías de información y comunicación de aquellos que no lo pueden hacer, contribuyendo así a las asimetrías sociales y al riesgo de sumir a ciertos sectores en un estado de "analfabetismo tecnológico" (Rajevic, 2012).

En el contexto del gobierno abierto, la brecha digital se convierte en un riesgo, ya que podría socavar las bases democráticas en las que se sustenta dicho paradigma. Los gobiernos deben tener en cuenta que una parte de la sociedad carece de los medios y conocimientos necesarios para acceder a las TIC, por lo que es fundamental abordar esta situación y buscar los medios para incluir a estos grupos. Además, la brecha digital plantea el riesgo de que aquellos sectores que se benefician del acceso a las TIC puedan ejercer una mayor influencia en la toma de decisiones, en detrimento de los sectores sociales que carecen de esa capacidad (Cusba, 2012).

En conclusión, la brecha digital representa una diferencia significativa en el acceso, uso y apropiación de las TIC entre distintos grupos sociales y territorios. Su presencia plantea desafíos tanto en términos de equidad como en la garantía de una participación democrática inclusiva.

1.2.4. IV revolución industrial

La I revolución industrial tuvo lugar en el siglo XVIII y se caracterizó por la introducción de la maquinaria y la producción en masa, impulsando la transición de una economía agraria a una basada en la industria. La II revolución industrial, a finales del siglo XIX, se destacó por avances tecnológicos como la electricidad, el motor de combustión interna y las comunicaciones, generando un gran crecimiento económico y una mayor urbanización. La III revolución industrial, en el siglo XX, se definió por la aparición de la electrónica, las tecnologías de la información y la comunicación, dando lugar a la digitalización, la automatización y la globalización de la economía. Estas revoluciones industriales han moldeado profundamente la sociedad y la economía, impulsando cambios significativos en la forma en que trabajamos, vivimos y nos relacionamos.

La denominada IV Revolución Industrial, en la cual las tecnologías digitales juegan un papel fundamental, trae consigo una serie de transformaciones que se caracterizan por su constante evolución y vertiginoso ritmo de cambio. Schwab (2016) destaca que estos cambios tendrán un impacto significativo en la economía, los negocios y la sociedad en general, aunque resulta difícil prever con precisión las consecuencias exactas que se derivarán de ellos.

Una de las principales características de esta etapa es la intensificación del uso de tecnologías digitales en los procesos de producción, lo cual conlleva una transformación en la gestión administrativa, particularmente en las tareas rutinarias que son reemplazadas por automatizaciones. Este escenario plantea interrogantes sobre las posibilidades de empleo en el futuro, lo que impulsa la migración de funciones administrativas o de atención al cliente hacia áreas relacionadas con la tecnología (Schwab, 2016).

En resumen, la IV Revolución Industrial, con su énfasis en las tecnologías digitales, implica cambios constantes y acelerados que impactarán en diversos ámbitos de la sociedad. La automatización y digitalización de las tareas administrativas plantean desafíos en términos de empleo y fomentan la necesidad de adaptarse a las demandas de una economía en constante evolución.

1.2.5. Gobernanza

El concepto de gobernanza se refiere a la forma de liderazgo y conducción de las administraciones públicas en colaboración con otros actores de la sociedad (Aguilar, 2007). En este enfoque, se busca equilibrar el poder público a través de la participación y la colaboración de múltiples actores en la toma de decisiones y la gestión de asuntos públicos. Se argumenta que la gobernanza contribuye a la democratización de los sistemas estatales al involucrar a diversos sectores de la sociedad en la conducción de los asuntos públicos (Fuentes, Guemes, & Isaza, 2009).

Es importante tener en cuenta que la gobernanza no puede ser desvinculada de los procesos de liberalización que se llevaron a cabo desde la década de 1970, en los que tanto los gobiernos como los organismos multilaterales promovieron la reducción de la intervención estatal, la distribución del poder y un Estado más limitado y eficiente (Graña, 2005). Sin embargo, Peters (2003) advierte sobre los riesgos de la gobernanza al señalar que los actores que participan en los procesos de toma de decisiones no necesariamente representan el interés público, lo que puede generar conflictos de interés y dificultades para establecer mecanismos efectivos de rendición de cuentas.

En el siguiente apartado, se analizarán de manera conceptual los ejes fundamentales que conforman el gobierno abierto, identificados tanto por académicos como por organismos internacionales, y que son considerados elementos clave para la implementación de este modelo en los gobiernos.

1.3. Los ejes fundamentales del gobierno abierto: transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y colaboración

Conforme a los enfoques establecidos por organismos internacionales y la construcción conceptual, se identifican cuatro elementos fundamentales que conforman el concepto de gobierno abierto y que serán abordados en esta sección: transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y colaboración.

1.3.1. Transparencia

En el contexto del gobierno abierto, la transparencia constituye un eje fundamental, como se establece en la Declaración de Gobierno Abierto (2011). Esta declaración enfatiza la necesidad de aumentar la disponibilidad de información sobre las actividades gubernamentales y garantizar el derecho de los ciudadanos a solicitar y acceder a esos datos. Se destaca la importancia de las nuevas tecnologías como facilitadoras del acceso a la información y se subraya la necesidad de asegurar la conectividad y reducir la brecha digital para lograr una implementación efectiva de las políticas de gobierno abierto.

El principio de transparencia en el ámbito gubernamental tiene una larga trayectoria histórica. Desde la Real Ordenanza sobre Libertad de Prensa en Suecia en 1766, pasando por legislaciones similares en Finlandia en 1951 y la Ley de Libertad de Información de Estados Unidos en 1966, se ha reconocido progresivamente el derecho de acceso a documentos oficiales por parte de los ciudadanos (Rajevic, 2012). Estas normativas surgieron como respuesta a la desconfianza generalizada hacia la clase política y se han convertido en un componente fundamental para fortalecer la democracia y garantizar el derecho a recibir y difundir información.

En la región latinoamericana, se han promovido mecanismos de participación de la sociedad civil y el acceso a la información como herramientas para prevenir la corrupción. Consensos como la Convención Interamericana Contra la Corrupción en 1996 y la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión en 2000 establecieron marcos legales que instan a los organismos gubernamentales a la publicación de información de manera activa y pasiva. Este enfoque de transparencia activa implica el deber de las

instituciones públicas de divulgar información de manera proactiva, no solo como respuesta a solicitudes específicas de los ciudadanos.

Es importante tener en cuenta que, al implementar políticas de transparencia, se debe garantizar la protección de datos personales y respetar la privacidad de los individuos. La publicación de datos no debe comprometer información sensible relacionada con la salud, pensiones, certificados de identidad y otros aspectos que afecten la privacidad de las personas⁵ (Rajevic, 2012).

La Carta Iberoamericana de Calidad de la Función Pública (CLAD, 2008) enfatiza la importancia de garantizar un fácil acceso a la información, dentro de los límites establecidos por la legislación nacional en cuanto a privacidad y preservación. Se establece que se puede publicar toda aquella información que no esté restringida por las normativas vigentes. Además, la Carta promueve activamente el ejercicio del derecho de la ciudadanía a acceder a datos relacionados con la gestión pública y el desempeño de los órganos gubernamentales. En este sentido, la sociedad en general es considerada un actor necesario para ejercer el control sobre las administraciones gubernamentales y sus funcionarios, no solo con el objetivo de prevenir la corrupción, sino también para evaluar la calidad de las acciones gubernamentales. La administración debe establecer los términos y mecanismos necesarios para asegurar que la información relevante esté disponible, incluyendo los servicios prestados por los organismos gubernamentales.

Por otro lado, la Resolución 68/167 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas expresa una preocupación respecto a la vigilancia de las comunicaciones como una violación de los derechos humanos. Esta resolución insta a los Estados a revisar su legislación con el fin de proteger los datos personales dentro del marco de los derechos humanos (Naciones Unidas, 2013). Dicha resolución proporciona un marco de protección en relación a la publicación de datos y establece límites en el uso discrecional de la información personal, como el domicilio y otros datos relacionados con la vida privada.

⁵ En la región los estándares de publicación de datos es dispar aunque Argentina es considerado un país seguro para el flujo de información (Rajevic, 2012).

Oszlak (2008) agrega que la información que se comparte debe surgir de una política participativa que involucre a los diferentes sectores de la sociedad. Para que esta acción sea exitosa, es necesario haber definido de antemano las metas y resultados esperados en términos de políticas públicas y planes de gobierno. Una vez más, la sociedad, a través de sus diversos actores, como organizaciones de la sociedad civil, la academia y los medios de comunicación, desempeña un papel de control sobre los gobiernos.

1.3.2. Rendición de cuentas

El concepto de rendición de cuentas o responsabilización ha sido ampliamente debatido en el contexto de las democracias, ya que en los regímenes totalitarios existe una falta de transparencia y rendición de cuentas. Con la consolidación de los sistemas democráticos, surgieron valores sociales que promueven las libertades públicas y el acceso a la información, así como mecanismos de evaluación y control ciudadano (Oszlak, 2013).

La rendición de cuentas implica la posibilidad de que la sociedad verifique el cumplimiento de los compromisos de gestión por parte de los funcionarios. La transparencia de los actos públicos es un elemento fundamental para que esta acción sea efectiva. La rendición de cuentas se basa en la premisa de que contribuye al funcionamiento de los sistemas democráticos y que, a través de sus mecanismos, se evitan abusos de poder por parte de los funcionarios. Según lo planteado en la Carta Iberoamericana de la Gestión Pública (2008), la responsabilización genera un aporte necesario a través del control social sobre el desempeño de las autoridades públicas.

En la esencia de la rendición de cuentas se encuentra la necesidad de cumplir los acuerdos implícitos que se han establecido con la sociedad en general o con determinados sectores. Se plantea que, de forma periódica, se debe mostrar la evolución de los compromisos asumidos y, en caso de que no se haya logrado el cumplimiento esperado, se deben explicar debidamente los motivos de dicho incumplimiento. En otras palabras, el concepto alude a la explicación por parte de los funcionarios u organismos sobre las obligaciones que tenían y la brecha entre los resultados obtenidos y los esperados. A diferencia de la

accountability, que es la obligación de rendir cuentas sin que sea necesario que un tercero la solicite.

Con la aparición de la Nueva Gerencia Pública (NGP), se otorgaron mayores responsabilidades, flexibilidad y discrecionalidad a los funcionarios para que pudieran hacer frente a las demandas cambiantes de la sociedad. Esto implicaba un aumento en las exigencias individuales para los funcionarios electos. Sin embargo, al disminuir la especificidad de sus tareas, se volvió más difícil atribuirles una responsabilidad directa por sus acciones. No obstante, a lo largo de los años, el concepto de rendición de cuentas se ha ampliado, ya que la simple explicación de las diferencias entre lo planeado y lo sucedido puede resultar insuficiente. También se ha prestado atención a los efectos o externalidades de las políticas implementadas. Según Norton y Elson (2002), se trata de una responsabilidad ampliada.

La rendición de cuentas o responsabilización se sustenta en diversos mecanismos que permiten evaluar y controlar el desempeño de los funcionarios y organismos públicos. Estos mecanismos incluyen el control de las cuentas de los funcionarios para identificar incrementos patrimoniales no justificados, la revisión de normas promulgadas por los poderes ejecutivo y legislativo, y el control sobre el planeamiento estratégico de los organismos públicos, entre otros. Con el advenimiento de Internet, se espera que la información relacionada esté fácilmente accesible para su visualización y seguimiento. Estos instrumentos de responsabilización abarcan tanto la *accountability* horizontal como la vertical, donde los controles pueden ser internos y externos a los organismos estatales. No obstante, la principal limitación para el éxito de estos mecanismos radica en la asimetría de información derivada del nivel de transparencia de la gestión (O'Donnell, 2004).

Sin embargo, la implementación efectiva de los mecanismos de rendición de cuentas se ve obstaculizada por desafíos asociados a la cultura de las administraciones públicas. Un problema común es la aversión de los funcionarios a transparentar acciones que no puedan justificar o cuyos resultados sean inferiores a lo planificado. Esta reticencia se refleja en la renuencia de las autoridades a explicitar la planificación con plazos concretos para evitar

críticas por no haber alcanzado los objetivos establecidos en el cronograma. Esta actitud no es exclusiva de los políticos de la región, como lo ilustra el caso de un gobernador estadounidense que aconsejaba a sus funcionarios ser evasivos al mostrar fechas de cumplimiento y cualquier indicador cuantitativo, ya que esto podría ser utilizado en su contra en términos político-electorales si no se cumplía como estaba estipulado (Behn, 2003).

En el caso específico de Argentina, la Ley 26.857⁶, promulgada en 2013 y que modifica la Ley 25.188, establece la obligatoriedad de que los funcionarios públicos presenten una declaración jurada patrimonial al asumir su cargo, así como de manera periódica, anualmente. Lo que esta norma agrega es la disposición de publicar estas declaraciones en Internet, lo que permite que cualquier persona con acceso a la red pueda descargarlas y visualizar la situación patrimonial de las autoridades políticas. Estas medidas de transparencia y rendición de cuentas tienen como objetivo proporcionar a la ciudadanía la información necesaria para supervisar y evaluar la gestión de los funcionarios públicos, así como para detectar posibles irregularidades o enriquecimiento ilícito. Al hacer que estas declaraciones juradas sean accesibles al público, se promueve la transparencia en la gestión gubernamental y se fomenta la responsabilidad de los funcionarios hacia la sociedad a la que sirven.

1.3.3. Participación ciudadana

La Declaración de Gobierno Abierto (2011) enfatiza la importancia de la participación ciudadana en la toma de decisiones y la formulación de políticas, destacando que esta participación aumenta la eficacia de los gobiernos al beneficiarse de ideas y capacidades de supervisión de la gente. Además, insta a garantizar vías de participación, seguimiento y evaluación gubernamental. Estas prioridades reflejan la movilización de la participación en dos aspectos: la inclusión de nuevas voces en la toma de decisiones y la supervisión de las políticas públicas por parte de los funcionarios estatales.

⁶ Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/215000-219999/215002/norma.htm>

La participación ciudadana se basa en los modelos de democracia directa o participativa, y va más allá del período electoral, proponiendo una serie de mecanismos para que los ciudadanos expresen su voluntad sobre temas de interés público. La Carta Iberoamericana de Calidad de la Función Pública (2008) también destaca la participación ciudadana como componente fundamental para la legitimidad democrática, especialmente enfocada en el control y construcción de políticas públicas. Recomienda el uso de comités consultivos, intercambios con representantes de la sociedad, encuestas y otros sistemas que permitan recoger sugerencias de la ciudadanía.

La participación ciudadana puede verse como un proceso en el que diversos grupos sociales intervienen directamente o a través de representantes en el ciclo de políticas públicas, con el objetivo de mantener o transformar el esquema existente (González R & Velásquez C., 2003). Sin embargo, es importante tener en cuenta la asimetría de poder que puede existir en las mesas de diálogo para la construcción de políticas, ya que los gobiernos mantienen cierta autonomía conferida por el voto popular.

Sin embargo, la participación necesaria para implementar estos mecanismos se enfrenta a la desafección en las democracias modernas (Arendt, 1997). Estos mecanismos pueden ser útiles para abordar cuestiones específicas y permitir que las administraciones burocráticas continúen resolviendo problemas cotidianos (Peters, 2007). Surge la pregunta de en qué áreas se requiere una mayor participación, hasta qué punto la ciudadanía está dispuesta a participar y cómo las administraciones activan estos mecanismos.

Estos interrogantes se enfocan en cuatro riesgos asociados a la democratización de la administración pública a través de la participación ciudadana. El primero de ellos se refiere a la capacidad de los ciudadanos para participar, especialmente aquellos grupos históricamente excluidos y desconfiados del Estado y la sociedad en general. El segundo riesgo está relacionado con la apatía de la ciudadanía hacia la participación activa. Además, es importante que los actores que participen representen de manera adecuada a la sociedad a la que pertenecen; en caso contrario, aquellos que no puedan organizarse o no tengan los medios para participar en las conversaciones deliberativas quedarán sin voz. Por último, existe el riesgo de que los mecanismos de participación sean cooptados por la

administración estatal, otorgando mayor legitimidad a sus decisiones (Fuentes, Guemes e Isaza, 2009).

En cuanto a la asimetría de fuerzas, actualmente la participación social se concentra principalmente en movilizaciones de organizaciones de la sociedad civil, a través de las cuales se canalizan demandas para incluir en la agenda pública. González y Velázquez (2007) sostienen que, a pesar del crecimiento experimentado en las últimas décadas por las organizaciones de la sociedad civil en América Latina, su incidencia relativa y su papel en la construcción de políticas sigue siendo reducido.

Sin embargo, es importante destacar que el concepto de participación ciudadana no es neutral, sino que está influido por el enfoque político adoptado. Por ejemplo, una forma común de operacionalizar este mecanismo es convocar a distintas organizaciones sociales para discutir temas específicos y construir una agenda para el futuro. Esta convocatoria puede estar dirigida a aquellos sectores más afines al pensamiento político de quien realiza la convocatoria, con el objetivo de otorgar legitimidad a las acciones gubernamentales.

La participación activa y vinculante de la ciudadanía en asuntos de orden público no se logra únicamente mediante la invitación del gobierno o facilitando los medios y canales para que esto ocurra. Debe existir una situación en la que la población sienta amenazada su situación actual. En ausencia de tales circunstancias, resulta difícil que la sociedad se movilice para defender sus intereses⁷ (Oszlak, 2013).

La institucionalización de los mecanismos de participación es otro aspecto relevante a considerar en las políticas participativas. La velocidad de los cambios sociales y culturales puede superar la capacidad de los espacios de deliberación política para adaptarse y responder adecuadamente. Es fundamental que estos mecanismos se basen en reglas claras y consensuadas con actores externos a la política, evitando así la cooptación de la gestión

⁷ En una investigación encabezada por Oszlak (2013), se indagó sobre el interés de la ciudadanía en participar en discusiones de interés público y la gran mayoría contestó de manera afirmativa, sin embargo, en los siguientes apartados, que profundizaban sobre qué tipo de vínculo mantenían con organizaciones de la sociedad civil o partidos políticos, el número de encuestados decrecía, lo que lleva a la reflexión que si bien consideran de importancia inmiscuirse de manera activa en la deliberación de temas públicos la mayoría no encuentran la forma de hacerlo o el tiempo para llevarlo a cabo.

de bienes públicos por parte de sectores tradicionales de poder que no han sido elegidos por el voto popular (López Egaña, 2014).

En Argentina, la Constitución Nacional⁸ contempla el mecanismo de iniciativa popular, que permite a cualquier ciudadano presentar un proyecto de ley a través de la cámara de diputados. Sin embargo, este instrumento de participación ciudadana requiere una cantidad significativa de firmas, equivalentes al 3% del padrón electoral, así como una distribución territorial adecuada de los suscriptores, lo que dificulta su implementación.

En el Decreto 1172/2003⁹ se establecen una serie de mecanismos de participación ciudadana, como las Audiencias Públicas, que buscan promover la interacción y la deliberación en el proceso de toma de decisiones. Además, se erige el procedimiento para la elaboración de normas de forma participativa a través de consultas no vinculantes a la ciudadanía en general, que pueden servir como insumo para actos administrativos o proyectos de ley remitidos al Congreso de la Nación Argentina. El decreto también incluye la posibilidad de que los ciudadanos participen en reuniones con los entes reguladores, brindando una oportunidad para expresar su opinión y escuchar los temas tratados.

Sin embargo, es importante destacar que estos mecanismos de participación tienen limitaciones, ya que la participación ciudadana se reduce a la expresión de opiniones y deseos sin que estas sean vinculantes para las autoridades políticas. Esta situación implica que las decisiones finales siguen estando sujetas a la arbitrariedad de dichas autoridades.

1.3.4. Colaboración

En la Declaración de Gobierno Abierto (2011), se enfatiza la necesidad de que los gobiernos establezcan mecanismos que fomenten la colaboración con organizaciones de la sociedad civil y empresas, al mismo tiempo que se reconoce la importancia de promover la interoperabilidad de los sistemas de información gubernamentales. Esta colaboración

⁸ Disponible en: <https://www.congreso.gob.ar/constitucionParte1Cap2.php>

⁹ Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/norma.htm>

implica la unión de las administraciones con actores externos para multiplicar esfuerzos, así como la coalición de órganos de gobierno que pueden operar de manera independiente.

La colaboración se centra en la coordinación entre diferentes entidades estatales con el objetivo de contribuir de manera positiva a la prestación de servicios a la ciudadanía. Para lograr esto, es imprescindible establecer diversas instancias de asignación de recursos y competencias (CLAD, 2008). En otras palabras, se espera que los organismos estatales converjan de manera planificada para ofrecer mejores soluciones a la sociedad. Esta forma de participación democrática, conocida como colaboración, implica la intervención de diversos actores en el diseño, implementación, control y evaluación de políticas públicas, con el fin de lograr un proceso más efectivo y eficiente desde el punto de vista económico (Noveck, 2010).

La colaboración en el ámbito público tiene como principales propósitos: acercar los servicios a la ciudadanía, promover mayor acceso; generar sinergias y mejorar la coordinación de la gestión pública; aumentar la eficacia, eficiencia y economía de los servicios públicos mediante prácticas escalables y de mejora continua; mejorar la calidad de los servicios; y fomentar la divulgación y retroalimentación de las mejores prácticas en espacios de intercambio. (CLAD, 2008).

Cusba (2012) aborda los supuestos relacionados con las nuevas demandas ciudadanas y la potencialidad de las TIC para generar redes de trabajo eficaces en la resolución de problemas. En este sentido, se destaca la importancia de distinguir entre opinión, deliberación y colaboración. En el caso de la colaboración, lo relevante es la gestión activa por parte de otros actores. Otro elemento importante de la colaboración es el conocimiento y la experiencia de quienes participan en determinados campos. Se recomienda que aquellos que colaboran cuenten con experiencia en los espacios en los que se involucran. De esta manera, uno de los desafíos de las administraciones públicas es canalizar la voluntad y capacidad de la sociedad en beneficio del interés público.

Se espera que los procesos colaborativos se lleven a cabo de manera incremental, de modo que las buenas prácticas en organismos públicos sean adoptadas por otros al ver la mejora en tiempo, la reducción de costos y la innovación que estas experiencias pueden aportar en

el proceso de políticas públicas y la prestación de servicios. Con la colaboración, se espera introducir métodos de innovación a través de incentivos. Es en este contexto donde surge el concepto de *crowdsourcing*, término acuñado por Howe (2006) que busca externalizar ciertos procesos mediante la convocatoria abierta a personas que posean el conocimiento y la experiencia necesarios para desarrollar tareas que serán tercerizadas.

La colaboración se plantea como la contribución que otros actores pueden hacer en el proceso de gestión pública a través de la coproducción y coconstrucción de políticas y servicios públicos. Vaillancourt (2009) distingue entre estos dos conceptos. La coproducción se relaciona con la dimensión organizativa de las políticas y se refiere a la participación de actores del mercado y de la sociedad civil en la implementación de servicios y políticas públicas, mientras que la coconstrucción se vincula con la variable institucional y permite la inserción de estos actores en la definición de políticas públicas.

Al igual que en los modelos participativos, las críticas a la colaboración se centran en que el Estado reduce sus responsabilidades y las transfiere a la sociedad. Quienes defienden o justifican estos mecanismos argumentan que las tareas que llevan a cabo las administraciones estatales exceden sus capacidades institucionales, y la gestión conjunta de ciertas acciones no elimina la responsabilidad de los gobiernos, sino que opera de manera diferente (Cusba, 2012).

Por otro lado, Putnam (1993) ha analizado la creación de capital social como expresiones de confianza entre los actores que conforman la sociedad, lo cual contribuye a mejorar la eficiencia en la comunidad. Estos vínculos virtuosos entre la sociedad y el Estado pueden favorecer una gestión pública más efectiva y la prestación de servicios de calidad. Sin embargo, es importante tener en cuenta que acceder a esta sinergia colaborativa destacada por el autor resulta difícil, ya que se basa en redes históricas de entrelazamiento comunitario y en una tradición colaborativa arraigada. Por lo tanto, las políticas que busquen fomentar acciones colaborativas deben considerar la evidencia que demuestra que el capital social se observa con mayor frecuencia en comunidades con una tradición consolidada de vínculos pasados (López Egaña, 2014).

Cuadro resumen ejes de gobierno abierto

	Transparencia	Rendición de cuentas	Participación Ciudadana	Colaboración
Definición	Aumento de disponibilidad de información gubernamental. Derecho de los ciudadanos a solicitar y acceder a datos. Uso de nuevas tecnologías.	Verificación del cumplimiento de compromisos y acciones gubernamentales. Control social sobre el desempeño de autoridades.	Proceso de involucramiento ciudadano en la toma de decisiones y políticas	Trabajo conjunto y cooperativo entre diversos actores
Antecedentes	Normativas sobre acceso a documentos oficiales. Convenciones y tratados internacionales para acceso a información estatal.	Valores democráticos, libertades públicas y control ciudadano.	Movimientos sociales y protestas populares que demandan participación	Alianzas público-privadas para la coproducción de servicios
Relación	Transparencia es el primer paso para participación, colaboración y rendición de cuentas.	Transparencia facilita la rendición de cuentas. Ambos fortalecen los sistemas democráticos.	Ciudadanía como actor activo en la toma de decisiones y evaluación	Colectivos sociales y sector privado como actores en la formulación de políticas públicas
Protección de datos	Publicación de información sin afectar la privacidad de las personas.	Límites en el uso de información personal. Preocupación por la vigilancia de las comunicaciones.	Garantizar la privacidad y confidencialidad de la información ciudadana	Establecer protocolos de seguridad y protección de datos
Mecanismos	Publicación proactiva y acceso a información estatal. Participación de la sociedad civil y medios de comunicación.	Controles en cuentas de funcionarios, revisión de normas, control estratégico, evaluaciones de desempeño, presupuesto por resultados, entre otros.	Consultas públicas, audiencias y encuestas	Creación de mesas de trabajo, comités y grupos de colaboración
Desafíos	Reticencia de funcionarios a transparentar acciones.	Necesidad de sistemas de información para trazabilidad y establecimiento de brechas. Adaptación de instrumentos y tratamientos según casos.	Apatía ciudadana y falta de representatividad	Asimetría de poder y dificultad para lograr consensos

Fuente: elaboración propia

Ya abordados los conceptos fundamentales, se procederá a presentar el marco global del gobierno abierto y las reformas administrativas en América Latina. En este sentido, se desarrollará el contexto más amplio en el que se sitúa el concepto de gobierno abierto, así como las diversas transformaciones que se han llevado a cabo en la administración pública de la región latinoamericana.

2. Marco global del gobierno abierto y las reformas administrativas en América Latina

En esta sección se pretende arrojar luz sobre los consensos a nivel global que han dado lugar a la proliferación de iniciativas de apertura estatal. En primer lugar, se examinarán los acuerdos internacionales que han impulsado la implementación de reformas administrativas con un enfoque en transparencia y participación ciudadana. Asimismo, se analizará el papel crucial desempeñado por la Alianza para el Gobierno Abierto en la promoción y coordinación de estas acciones a nivel global y local, estableciendo pautas y mecanismos institucionales. Por último, se realizará un repaso de la experiencia en Argentina, desde sus primeros pasos hasta las iniciativas llevadas a cabo durante el período 2015-2019.

2.1. Marco de referencia global

En 2009, el presidente Barack Obama de Estados Unidos promulgó el Memorándum de Transparencia y Gobierno Abierto¹⁰, el cual estableció los pilares fundamentales del concepto, incluyendo la transparencia como medio para fomentar la rendición de cuentas y el control social sobre las administraciones, la participación ciudadana como derecho para la formulación de políticas públicas y el aprovechamiento del conocimiento de la sociedad

¹⁰ Disponible en: <https://www.archives.gov/files/cui/documents/2009-WH-memo-on-transparency-and-open-government.pdf>

en beneficio de la gestión pública, y la colaboración como impulsora de la cooperación entre los actores sociales para resolver los problemas nacionales.

Esta iniciativa comenzó a resonar a nivel mundial, y en el mismo año se llevó a cabo un proceso consultivo con la ciudadanía europea a través de redes sociales, resultando en una declaración sobre la mejora de los servicios públicos basada en los ejes de transparencia, participación y empoderamiento de la ciudadanía. Dicha declaración fue aportada por los Estados miembros de la Unión Europea y se incorporó en la Declaración de Malmö de la V Conferencia Ministerial sobre Administración Electrónica¹¹.

En 2010, durante el V Foro Ministerial sobre la Sociedad de la Información en España, se celebraron reuniones entre delegaciones de la Unión Europea y América Latina y el Caribe, donde se destacaron iniciativas relacionadas con la transparencia y apertura de datos como buenas prácticas en el ámbito de Gobierno y Administración Pública en Internet (CEPAL, 2017).

Posteriormente, en 2015, durante la 70ª Asamblea General de las Naciones Unidas, los Estados miembros aprobaron la declaración conjunta "Gobierno abierto para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", donde se identificó el gobierno abierto como el Objetivo 16.2 y como un componente transversal para el logro de todas las metas de la Agenda 2030¹². Esta agenda, que consta de 17 objetivos, fue formulada mediante un proceso abierto y participativo entre los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado.

2.2. Reformas administrativas en la región latinoamericana: desde la NGP al enfoque de gobierno abierto

En la década de 1970, los países industrializados comenzaron a enfrentar dificultades para mantener el paradigma del Estado de bienestar. Como respuesta, se implementaron

¹¹ Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:124226j>

¹² Disponible en: <https://digitallibrary.un.org/record/788787?ln=es>

políticas neoliberales y conservadoras con el objetivo de lograr equilibrio fiscal y superar la crisis. Sin embargo, en América Latina, estas políticas empeoraron los problemas existentes, aumentando la pobreza, debilitando los mercados nacionales y generando tasas de crecimiento bajas o nulas, así como desafíos en la gobernabilidad.

En este contexto, los Estados de la región tuvieron que aumentar su capacidad y participación en la actividad económica y social para abordar problemas como la consolidación democrática, el crecimiento económico con reducción de desigualdades y la inclusión social. Para enfrentar estos desafíos, fue necesario adaptar la organización estatal a estas necesidades.

En la década de 1980, tuvo lugar la primera Minnowbrook, una conferencia en Estados Unidos en la que se discutió la situación de la administración pública y se exploraron visiones futuras del Estado. En estas reuniones, la administración pública tradicional fue considerada como una organización incapaz de responder a las demandas de un mundo cada vez más complejo y conflictivo. Surgió así un movimiento denominado "Nueva Administración Pública" que se basaba en principios anti-positivistas, anti-tecnicistas y anti-jerárquicos en contraposición a la administración pública tradicional (Oszlak, 2013).

En Occidente, el sistema político predominante ha sido el democrático, considerado como un ordenador de las interacciones sociales, con un mejor desempeño económico y mejores índices de paz social. Sin embargo, en las últimas décadas se ha observado un deterioro en la satisfacción de la ciudadanía respecto a la democracia. Aunque la ciudadanía respalda la democracia como forma de organización política, se percibe un estancamiento en el desarrollo de los países (López Egaña, 2014).

En particular, en América Latina se produjo un incremento en el número de democracias a partir de la década de 1970, con países como Ecuador (1979), Perú (1980) y Argentina (1983). En ese momento, las democracias en la región comenzaron a fortalecerse mediante reformas políticas, económicas y sociales (Møller & Skaaning, 2013). Sin embargo, con el paso de los años, se observó un perfil democrático caracterizado por un Poder Ejecutivo fuerte, un Poder Legislativo debilitado y un Poder Judicial cooptado por intereses particulares y sin independencia política (EIU, 2012).

Es importante distinguir entre los procesos de reforma administrativa y los procesos de reforma estatal. Mientras que las reformas administrativas se centran en cambios internos en la gestión, como sistemas de personal, presupuestación y cambios administrativos, las reformas estatales buscan modificar la relación entre el Estado y la sociedad en su conjunto. Ambas pretenden lograr un uso eficiente y racional de los fondos públicos, pero con el objetivo de reducir el gasto público (Blutman, 2009).

Argentina experimentó procesos de reforma en la década del 90, los cuales se originaron en 1989 con una implementación estructural significativa. La asunción del Presidente Menem marcó el comienzo de la reforma política y económica, respaldada por el marco normativo proporcionado por las leyes 23.696¹³ y 23.697¹⁴. La Ley de Emergencia Administrativa, conocida como la Ley 23.696, buscaba intervenir en las entidades centralizadas y descentralizadas de la Administración Pública Nacional (APN), privatizar empresas públicas y permitir contrataciones de emergencia, entre otras medidas. Por otro lado, la Ley de Emergencia Económica, denominada Ley 23.697, incluía la suspensión de subsidios y subvenciones, la suspensión de promoción industrial y minera, y restricciones en las contrataciones en la APN, entre otros aspectos.

En la segunda mitad de los años 90, tuvo lugar una segunda etapa de reforma estatal, que no fue tan profunda como la primera y se centró en la ampliación de algunos aspectos iniciados en 1989. Durante este periodo, se comenzó a generar tensión debido a la percepción de que las demandas de los ciudadanos no eran atendidas por los Estados. Este agotamiento de las instituciones democráticas, combinado con el empoderamiento de la ciudadanía y el papel catalizador de la tecnología, contribuyó a cuestionar el agotamiento estructural del sistema (López Egaña, 2014).

La Nueva Gerencia Pública (NGP) surgió en países anglosajones como una alternativa al paradigma jerárquico-burocrático prevaleciente en ese momento. Las reformas implementadas presentaban medidas comunes asociadas al paradigma neoliberal, que

¹³ Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/98/norma.htm>

¹⁴ Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/15/texact.htm>

buscaba reducir el tamaño y el rol del Estado en la economía (Christensen & Læg Reid, 2001).

A lo largo de los años, este marco de transformaciones estatales evolucionó y, en la década del 90, surgieron las "reformas de segunda generación" conocidas como Nueva Gerencia Pública. Además de los diagnósticos realizados en la década anterior, estas reformas incorporaron reflexiones sobre la importancia de orientar la gestión hacia la obtención de resultados y enfocar en los fines que la administración provee. También se introdujeron instrumentos y acciones como la participación ciudadana, la rendición de cuentas de los funcionarios, la mejora de los procesos internos de las administraciones gubernamentales y la descentralización de la toma de decisiones. La proliferación de este modelo coincidió con la propagación del paradigma neoliberal, que situaba al mercado como el actor principal del desarrollo económico y responsabilizaba al Estado por la falta de desarrollo. Por lo tanto, la Nueva Gerencia Pública representó un conjunto de reformas orientadas a fusionar la gestión pública con el modelo político de corte liberal y facilitar su desarrollo.

En resumen, la NGP introdujo la lógica de gestión privada en el sector público, buscando acercar a los servidores públicos a los ciudadanos, implementar contratos de trabajo temporales para eliminar rigideces en la gestión de recursos humanos, promover administraciones más eficientes y dotar a los gerentes de mayor discrecionalidad y responsabilidad por sus acciones. Este proceso de modernización de la administración pública formaba parte de una reforma estatal más amplia, que buscaba modernizar y democratizar la administración. Algunos de los conceptos que posteriormente serían retomados por el paradigma de gobierno abierto, como la apertura y cercanía de las administraciones, la rendición de cuentas de los funcionarios públicos y la transferencia de poder a otros actores sociales, pueden identificarse en este periodo.

La propagación de estas reformas en la región se puede atribuir a tres factores principales. En primer lugar, el descrédito de las burocracias a nivel nacional y subnacional, así como la crítica al papel del Estado como regulador de la economía y proveedor de bienes y servicios. En segundo lugar, la presión ideológica y financiera de los organismos multilaterales, como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI),

en la región. Por último, la habilidad discursiva de presentar estas reformas como una corriente neutral y técnica fue útil para convencer a las capas técnicas y a ciertos sectores intelectuales. Además, en América Latina se consolidaba una propuesta que priorizaba al mercado y culpaba al Estado de la crisis fiscal que se atravesaba en la década del 90 (Fuentes, Guemes, & Isaza, 2009).

Sin embargo, más de veinte años después de la introducción de estas políticas y de la organización del Estado bajo principios neoliberales, no hay evidencia de que se hayan cumplido las promesas que sostenían estos postulados (Olias de Lima, 2005). Además, las administraciones públicas presentan características particulares que dificultan la obtención de los resultados esperados al introducir prácticas del sector privado (Ramió, 2001). Se puede afirmar que el modelo neoliberal profundizó los problemas económicos y sociales en los países de la región en los que se implementó, lo que dio lugar a nuevos enfoques relacionados con la gobernanza. En esta etapa, los organismos multilaterales comenzaron a recomendar mecanismos de gobernanza, como la toma de decisiones a través de esquemas participativos, como una medida alternativa para reducir el tamaño del Estado. Estos desembolsos estaban condicionados a la implementación de este tipo de mecanismos (Oszlak, 2013).

En ese contexto, las recomendaciones comenzaron a centrarse en modelos de gestión administrativa y mejora de procesos, siguiendo estándares de calidad y eficiencia económica mediante el uso de las TIC. Así surgió el modelo de gobierno electrónico a principios de los años 2000, que agregó una dimensión ciudadana para proporcionar servicios de mayor calidad y canales de comunicación con la administración.

Otra respuesta ante la nueva crisis institucional fue la democratización de las administraciones en su interior, brindando mayor voz a los niveles inferiores para la toma de decisiones. Esto permitía generar una lógica cooperativa que facilitara el diálogo y el intercambio de perspectivas, coordinando esfuerzos en pos del bien común y fomentando la deliberación (Brugué, 2006). Bajo esta lógica, se propuso una administración pública democrática como alternativa a la Nueva Gerencia Pública y a la administración tradicional (Cunill Grau, 2004).

Aunque la consolidación democrática en los países del Cono Sur parece haberse limitado a procesos electorales periódicos, se ha avanzado poco en términos de calidad democrática (PNUD, 2004). Específicamente en las administraciones públicas latinoamericanas, se percibe una falta de respuesta a las demandas de la ciudadanía. Gran parte de este problema se atribuye a la burocracia, que se considera cooptada por el poder político y que responde a intereses corporativos.

Eventos más recientes, como las protestas masivas, han sido organizados a través de las redes sociales¹⁵. Si bien existen diversas demandas y medios para canalizarlas, un punto fundamental es la escasa capacidad del sistema político para ser un catalizador de esas demandas (López Egaña, 2014). Por lo tanto, la búsqueda debe centrarse en adecuar los mecanismos institucionales para poder procesar los cambios que las sociedades están experimentando (PNUD, 2008).

Ya desde fines de la década del noventa, con la extensión en la región de la NGP, el concepto de ciudadano viró al de “cliente-consumidor” y con esa modificación se transmutó la democratización hacia un dispositivo de despolitizar decisiones y limitó el concepto de ciudadanía (Fuentes, Guemes, & Isaza, 2009).

2.3 Alianza por el Gobierno Abierto

En 2011, durante la Asamblea General de las Naciones Unidas, se estableció la Alianza por el Gobierno Abierto (AGA), una iniciativa multilateral que tiene como objetivo promover la transparencia, la participación ciudadana, combatir la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para fortalecer la calidad democrática y los servicios públicos (Ramírez-Alujas & Dassen, 2012). La AGA se fundamenta en principios consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención de las Naciones Unidas

¹⁵ Los eventos relatados en “¿Pueden los Estados seguir gobernando nuevas ciudades bajo viejos paradigmas? Los desafíos políticos del Gobierno Abierto en América Latina y el Caribe” (2014) son los que en 2009 tuvieron lugar en Chile en relación a la promesa del entonces candidato Sebastián Peñera, sobre la promoción de las energías limpias y renovables. La decepción por parte de la sociedad generó masivas marchas organizadas a través de redes sociales solicitando ser escuchadas y que se modifique el modelo energético chileno.

contra la Corrupción y otros instrumentos internacionales relacionados con los derechos humanos y el buen gobierno.

La AGA define cinco desafíos estratégicos o ejes para la implementación de iniciativas de gobierno abierto en las administraciones públicas (AGA, 2011). Estos desafíos son:

1. Mejora de los servicios públicos.
2. Incremento de la integridad pública mediante el acceso a la información y la prevención de la corrupción.
3. Eficiencia en el uso de los recursos públicos.
4. Creación de comunidades más seguras, abordando la seguridad pública y la respuesta a desastres naturales.
5. Incremento de la responsabilidad corporativa mediante la rendición de cuentas de instituciones públicas y privadas.

Los países que se adhieren¹⁶ a la AGA se comprometen a intercambiar buenas prácticas y experiencias con otros miembros, así como a implementar acciones de gobierno abierto en sus instituciones públicas de manera voluntaria. La AGA busca fomentar la apertura con un enfoque integral y brindar asistencia a los países que deseen incorporar estas prácticas para fortalecer sus instituciones.

La AGA propone una relación más horizontal entre el gobierno y los diversos actores involucrados en la formulación de los planes de acción, ya que los compromisos a ejecutar deben ser producto del diálogo y el consenso entre las partes. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) amplía estas recomendaciones, instando a involucrar a actores más allá de los habituales, ampliando la red de colaboración para dar voz a nuevos sectores y fortalecerla. También se recomienda utilizar canales alternativos

¹⁶ Para suscribir a la AGA se requieren cuatro requisitos: contar con legislación relativa a transparencia fiscal, acceso a la información, declaración patrimonial de funcionarios y participación ciudadana; enviar una carta de intención al comité directivo de la alianza con firma de funcionarios de alto nivel jerárquico; identificar a un ministerio como encargado de impulsar los planes de acción y comprometerse a ser escrutados por el Mecanismo de Revisión Independiente.

de consulta con la ciudadanía para asegurar una participación inclusiva en la formulación de los compromisos (AGA, 2016; CEPAL, 2017).

La AGA insta a los países miembros a elaborar Planes de Acción Nacional (PAN) en colaboración con representantes de la sociedad civil. Estos planes deben tener una duración de dos años y abordar al menos uno de los cuatro principios fundamentales del gobierno abierto: transparencia, participación ciudadana y colaboración, rendición de cuentas, e innovación y tecnología (Ramírez Alujas & Dassen, 2012).

Al suscribir la Declaración de Gobierno Abierto, los gobiernos se comprometen a fomentar una cultura de gobierno abierto que empodere a los ciudadanos y brinde resultados, promoviendo los ideales del gobierno abierto y participativo del siglo XXI. La alianza cuenta con un comité directivo compuesto por representantes gubernamentales y de organizaciones de la sociedad civil que supervisa la estrategia general y asegura la equidad regional y de género en la toma de decisiones.

La financiación de la AGA proviene tanto de gobiernos como de organizaciones de la sociedad civil. Se realizan aportes plurianuales de los gobiernos a través de agencias multilaterales, mientras que las organizaciones contribuyen con recursos de programas específicos. La AGA también cuenta con convenios de financiamiento con siete organizaciones multilaterales para apoyar las acciones de gobierno abierto implementadas por los Estados.

En resumen, la Alianza por el Gobierno Abierto agrupa a 78 países con el objetivo de promover la transparencia, la colaboración, la participación ciudadana y la rendición de cuentas. A través de los Planes de Acción Nacional para el Gobierno Abierto, los gobiernos se comprometen a alcanzar compromisos específicos en un período de dos años. Todo el proceso es monitoreado por el Mecanismo de Revisión Independiente, liderado por un experto en la materia, para evaluar el desempeño de los compromisos y la calidad de la apertura en el proceso.

2.4. Planes de Acción Nacionales (PAN)

La AGA recomienda la elaboración de Planes de Acción Nacionales (PAN) como parte fundamental de las iniciativas de gobierno abierto y para expresar la voluntad política de los países en el desarrollo e implementación de este paradigma. En este proceso, se fomenta la colaboración con actores de la sociedad civil, aunque la AGA no especifica un procedimiento formal para convocar a estos participantes. Asimismo, se insta a la institucionalización de mecanismos que promuevan la deliberación entre la sociedad y el Estado, no solo durante la elaboración de los planes de acción, sino también en su implementación, monitoreo y evaluación (AGA, 2011).

Los Planes de Acción Nacional consisten en compromisos específicos que abordan al menos uno de los ejes reconocidos por la alianza, y cada uno de ellos está sujeto a un proceso de evaluación independiente. Estos compromisos deben ser diseñados para resolver problemas reales y tener un impacto positivo en la ciudadanía (AGA, 2016). La AGA recomienda que los PAN cuenten con un número de compromisos que oscile entre cinco y quince, y que el proceso de elaboración se inicie con consultas abiertas que inviten a participar a diversos actores de la sociedad civil junto con los organismos gubernamentales. Los planes deben desarrollarse cada dos años, tomando en cuenta las experiencias de planes anteriores y las recomendaciones realizadas a través del Mecanismo de Revisión Independiente, y deben ser ambiciosos y presentar una mejora incremental a lo largo de los diferentes ciclos (AGA, 2016).

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos destaca aspectos adicionales en relación a la dimensión institucional que la AGA no profundiza. Estos aspectos incluyen la necesidad de una estrategia de gobierno abierto a nivel nacional, un esquema institucional adecuado, sistemas de monitoreo y evaluación, un marco jurídico sólido, financiamiento de las iniciativas, coordinación efectiva, y gestión adecuada del personal (OCDE, 2016).

Sin embargo, se han planteado críticas a la metodología propuesta por la AGA. En primer lugar, se argumenta que los planes de acción no son suficientemente transformadores como para generar cambios institucionales profundos debido al plazo limitado que abarcan, que

va desde el diseño hasta la implementación en tan solo dos años. No obstante, se sostiene que la continuidad de estas políticas puede permitir generar cambios fundamentales a largo plazo. Otra crítica se dirige a la baja participación de funcionarios de alto rango en la elaboración y gestión de los planes de acción, delegando esta responsabilidad a funcionarios de menor jerarquía, lo cual puede obstaculizar la toma de decisiones. Además, se destaca que los plazos entre los diferentes planes de acción son cortos y los cambios políticos pueden dificultar la relación entre las políticas gubernamentales y las iniciativas de gobierno abierto, lo que puede comprometer la apertura gubernamental propuesta por la Alianza (Kaufman, 2017).

En resumen, con la adhesión de los gobiernos a la Alianza por el Gobierno Abierto, se espera que los Planes de Acción Nacional sean una herramienta que promueve diversas acciones en el ámbito del gobierno abierto. Estos planes, que se ejecutan durante dos años seguidos de un año de formulación, pueden proporcionar continuidad a las iniciativas en diferentes gobiernos democráticos y convertirse en políticas públicas. Asimismo, se espera una evolución progresiva de un plan a otro, basándose en la experiencia y las recomendaciones previas proporcionadas a través del Mecanismo de Revisión Independiente. Se lleva a cabo una autoevaluación por parte de los participantes del plan y una evaluación independiente por parte de un consultor, como parte del proceso de evaluación del plan (AGA, 2016).

2.5. Mecanismo de Revisión Independiente

El Mecanismo de Revisión Independiente (MRI) se establece como un instrumento fundamental en el contexto de la Alianza por el Gobierno Abierto para garantizar la rendición de cuentas de los compromisos asumidos por los gobiernos y permitir un seguimiento de los avances realizados en la implementación de los Planes de Acción Nacional. A través del MRI, se generan informes imparciales que evalúan el progreso de los planes de acción y la contribución de los gobiernos a una estrategia más amplia de gobierno abierto (AGA, 2016).

La evaluación realizada por el MRI se lleva a cabo por expertos y analistas nacionales, cuyo objetivo es evaluar la gestión gubernamental en la implementación de los PAN, así como la especificidad y relevancia de los compromisos asumidos en relación a los ejes definidos por la AGA. También se verifica que los compromisos involucren acciones con potencial impacto tangible y que vayan más allá de las administraciones públicas, para asegurar que estén alineados con los principios del gobierno abierto (Kaufman, 2017).

Inés Pousadela, evaluadora del II y III plan de acción, explica que la evaluación de los planes de acción se divide en dos etapas. La primera consiste en evaluar el proceso de diseño y contenido del plan, mientras que la segunda se enfoca en determinar si su implementación ha tenido lugar. El objetivo de esta investigación es comprender los niveles de desempeño, identificar obstáculos y factores facilitadores, y analizar los patrones y cuestiones relacionadas con el enfoque de las políticas de gobierno abierto en el contexto de los planes de acción (Pousadela, entrevista personal).

Es importante destacar que la imparcialidad en la evaluación de los planes de acción es crucial. En la entrevista realizada, Pousadela menciona que los evaluadores deben tener un conocimiento profundo del país y una relación estrecha con los actores relevantes, así como establecer un diálogo tanto con el gobierno como con las organizaciones de la sociedad civil que participan en el plan. Sin embargo, esta cercanía también plantea desafíos para garantizar la imparcialidad en la evaluación de los planes.

En resumen, el Mecanismo de Revisión Independiente es una herramienta clave para evaluar la implementación de los compromisos asumidos en los Planes de Acción Nacional. A través de informes imparciales, se analiza el progreso y el impacto potencial de los compromisos, asegurando la coherencia con los principios de gobierno abierto. Sin embargo, es necesario abordar los desafíos relacionados con la imparcialidad en la evaluación, considerando la relación cercana entre los evaluadores y los actores involucrados en los planes de acción.

A continuación, se proporcionará un breve resumen de las políticas de gobierno abierto implementadas con anterioridad al gobierno de Macri, las cuales establecieron un marco para el desarrollo de estas iniciativas.

2.6. Antecedentes: ¿Cómo evolucionó el gobierno abierto en Argentina?

La República Argentina se unió a la AGA en octubre de 2012 y presentó su primer plan de acción en abril de 2013. Debido al corto período de tiempo disponible para su elaboración, la participación de actores fue limitada y los compromisos se centraron en temas relacionados con el gobierno electrónico, la transparencia y el acceso a la información pública.

En el año 2005, durante la gestión de Néstor Kirchner, se aprobaron los lineamientos estratégicos del Plan Nacional de Gobierno Electrónico a través del Decreto 378. En esta normativa se reconoce al Estado como el principal generador y receptor de información en el país, enfatizando la necesidad de utilizar herramientas tecnológicas para aumentar los niveles de transparencia de los actos públicos y brindar una respuesta rápida a las necesidades de la población. Se considera a las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) como instrumentos idóneos para facilitar el acceso al Estado y a los servicios que este brinda, integrar los diferentes niveles de la Administración Pública Nacional (APN), digitalizar la actividad estatal y promover el intercambio de información entre las administraciones y la sociedad. Entre los programas e instrumentos previstos en el Decreto se encuentran la Guía de Trámites, un sistema de seguimiento de expedientes y una ventanilla única para los ciudadanos, con el objetivo de centralizar y facilitar los trámites entre los ciudadanos y los gobiernos de todos los niveles.

Los ejes rectores del Plan de Gobierno Electrónico se orientaron hacia la mejora del servicio al ciudadano, la gestión pública, la reducción de gastos para las administraciones y los habitantes, la transparencia, la participación, la integración entre la sociedad y las administraciones estatales, así como el apoyo al desarrollo de los actores económicos del país.

En los primeros años, los esfuerzos se dirigieron a la apropiación e inclusión del uso intensivo de las TIC. En este contexto, la Agenda Digital Argentina (ADA), establecida por el Decreto 512/2009, representó un hito al generar un Gabinete Multisectorial para

aprovechar y potenciar el uso de las tecnologías. La ADA proporcionó un marco institucional para planificar inversiones estratégicas en tecnología de manera soberana e inclusiva.

Hasta ese momento, las iniciativas se centraban en el modelo de gobierno electrónico como facilitador en la gestión pública. En 2012, el Estado nacional se adhirió a la Alianza por el Gobierno Abierto, y en 2013 implementó su primer Plan de Acción Nacional, el cual se basó en tres ejes: gobierno electrónico y servicios públicos, transparencia y acceso a la información pública, y participación ciudadana. El plan incluyó 19 compromisos, con una proporción similar en cada uno de los ejes.

El primer eje, gobierno electrónico y servicios públicos, contó con 6 compromisos que se centraron, como su nombre indica, en el desarrollo del gobierno electrónico. Estos compromisos abarcaron la implementación de medidas de despapelización en las oficinas públicas, la creación o mejora de sistemas de operaciones electrónicas para agilizar los procesos y garantizar un mayor control, así como la mejora de la infraestructura tecnológica crítica y la ciberseguridad.

El segundo eje, relacionado con la transparencia y el acceso a la información pública, fue el que tuvo la mayor cantidad de compromisos, un total de siete. Entre los compromisos destacados se encontraba la creación o mejora de portales para la disponibilidad de información y trámites.

El tercer y último eje, la participación ciudadana, estaba compuesto por seis compromisos cuyo objetivo era la realización de eventos para generar espacios de diálogo y colaboración con otros actores de la sociedad, promoviendo una perspectiva federal e inclusiva.

2.7. El Gobierno Abierto en Argentina: Avances y perspectivas durante el período 2015-2019

Durante el período 2015-2019, bajo la gestión de Mauricio Macri, el gobierno argentino estableció ocho objetivos temáticos y cien prioridades como parte de su agenda de

gobierno¹⁷. Estos objetivos buscaban contribuir al desarrollo económico, promover el desarrollo humano y social, y fortalecer las instituciones públicas (Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto, 2016).

Dentro de los objetivos, se destacaba el gobierno abierto, que se definía como "un Estado contemporáneo es un Estado más abierto, transparente y cercano a los ciudadanos"¹⁸, y se enfocaba en promover la rendición de cuentas, la participación ciudadana, las nuevas tecnologías y la innovación pública (Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto, 2016).

En diciembre de 2015, se creó el Ministerio de Modernización mediante el Decreto 15¹⁹, con la responsabilidad de coordinar las políticas de transformación y modernización del Estado, incluyendo las políticas relacionadas con el gobierno abierto. El Ministerio de Modernización, a través de la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto, llevó a cabo las principales acciones relacionadas con el gobierno abierto. Además, se estableció la Coordinación de Gobierno Abierto como brazo operativo para implementar nuevas formas de gestión y promover el acercamiento entre las administraciones públicas y la ciudadanía.

En octubre de 2018, el gobierno argentino asumió la vicepresidencia del Comité Directivo de la Alianza para el Gobierno Abierto. Se propuso promover acciones en áreas específicas, como el enfoque de Estado Abierto, la agenda subnacional, la apertura de datos con propósito y la relación entre los objetivos de desarrollo sostenible y los planes de acción de gobierno abierto (Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto, 2018).

¹⁷ Disponible en: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/objetivos-de-gobierno-de-la-argentina-2015-2019>

¹⁸ Este es el objetivo 84 dentro de los 100 objetivos de gobierno postulados por la gestión de Mauricio Macri. Disponible en: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/objetivos-de-gobierno-de-la-argentina-2015-2019>

¹⁹ El citado Decreto generaba la nueva estructura orgánica de la gestión entrante. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/256606/norma.htm>

A lo largo de este período, se implementaron acciones específicas bajo el enfoque de gobierno abierto, siendo el Ministerio de Modernización y su Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto las encargadas de coordinar estas acciones. Además, se elaboraron y ejecutaron el Segundo y Tercer Plan de Acción Nacional como parte de la Estrategia Nacional de Gobierno Abierto, en línea con los principios y objetivos establecidos por la Alianza para el Gobierno Abierto.

En resumen, la administración de Mauricio Macri durante el período 2015-2019 entendió el gobierno abierto como un paradigma basado en los principios de transparencia, participación y colaboración. Se buscaba generar espacios de interacción y colaboración entre la ciudadanía y el Estado, promoviendo la participación ciudadana en las políticas públicas, la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión pública. Es importante destacar que las políticas de gobierno abierto estuvieron vinculadas a las reformas y la modernización del Estado, y se buscaron promover la colaboración entre todos los niveles de gobierno y poderes estatales para lograr sus metas institucionales.

Durante el período comprendido entre 2015 y 2019, se implementaron en Argentina dos planes de acción en el ámbito del Gobierno Abierto. A continuación, se llevará a cabo un análisis de ambos planes en términos generales.

2.7.1. Un pantallazo general por el II y III PAN

Como se mencionó previamente, se implementaron el segundo y tercer plan de acción durante el período 2015-2019. A continuación, se presentará de manera concisa cómo se formularon y ejecutaron estos planes. Posteriormente, se realizará un análisis más detallado.

2.7.1.1. II PAN en Argentina

Durante el período 2015-2019, se llevaron a cabo el segundo y tercer Plan de Acción Nacional (PAN) en Argentina. El segundo PAN, para el bienio 2015-2017, se caracterizó

por haber sido elaborado en dos etapas. Bajo la gestión de Cristina Fernández de Kirchner en 2015, se lideró la formulación desde la Coordinación de Gobierno Abierto, que en aquel entonces dependía de la Jefatura de Gabinete de Ministros. La formulación del segundo PAN concluyó con la presentación de seis compromisos, uno de los cuales permitía una revisión a medio término para modificar el plan, ya sea agregando nuevos objetivos o modificando los existentes. Los ejes que estructuraron el plan fueron: transparencia, rendición de cuentas, participación e innovación.

A principios de 2016, con la nueva administración asumiendo el cargo, se procedió a una re-elaboración del PAN. Esto se debió a la adopción de una nueva propuesta metodológica y a la necesidad de crear nuevos compromisos para la segunda mitad del plan, así como modificar los compromisos existentes. En esta fase, se retomaron las sugerencias realizadas por las organizaciones de la sociedad civil. Se establecieron mesas temáticas para abordar los principales ejes del gobierno de Macri. En la versión final del PAN, se mantuvieron, con algunas modificaciones, los seis compromisos delineados en la primera versión, y se agregaron nuevos compromisos sin superar el máximo de quince compromisos recomendado por la Alianza para el Gobierno Abierto.

La segunda etapa de formulación y corrección de compromisos se llevó a cabo utilizando la metodología de aproximación sucesiva. Se convocó a organizaciones y especialistas para colaborar en las mesas temáticas. Inicialmente, se permitió que los actores propusieran nuevos compromisos, y mediante la deliberación se seleccionaron y ajustaron los compromisos que se incluirían en el II PAN. Se establecieron ocho mesas temáticas, cada una representando a las carteras públicas de la administración nacional.

Una vez definidas las mesas, la Coordinación de Gobierno Abierto, en conjunto con la Jefatura de Gabinete de Ministros, designó a los responsables de cada mesa, uno por parte de las organizaciones y otro por el gobierno. Posteriormente, se envió a cada participante un informe sobre el estado de situación del plan y posibles compromisos futuros para su estudio y consideración antes de la realización de las mesas.

Después de las mesas, se buscó consensuar los compromisos que se integrarían en el plan entre los actores estatales y de la sociedad civil que participaron. Se utilizó también un sitio

web de consulta pública para permitir que los ciudadanos realizaran aportes, los cuales serían considerados para la versión final del plan. La Coordinación de Gobierno Abierto recopiló las sugerencias dejadas en el sitio web y las remitió a los organismos pertinentes para su consideración. Cada comentario fue documentado y se respondió a todas las consultas recibidas²⁰.

Mientras la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto convocaba a especialistas y organizaciones a participar en esta etapa, la Coordinación de Gobierno Abierto se encargaba de ajustar la redacción final de los compromisos en el formato propuesto por la Alianza para el Gobierno Abierto²¹. Todo el proceso de elaboración del plan se podía seguir en línea a través de un sitio web²² del gobierno nacional, permitiendo a los participantes y a otros miembros de la sociedad civil dar seguimiento a esta etapa del plan.

Una vez elaborado el plan, fue presentado ante la Alianza para el Gobierno Abierto y difundido a través de diversos canales dirigidos a la ciudadanía, organizaciones de la sociedad civil, gobiernos subnacionales y empresas. Por último, se diseñaron los indicadores para evaluar el desempeño del plan.

Es importante mencionar que el II Plan de Acción Nacional tuvo una proporción desequilibrada de compromisos relacionados con los ejes de transparencia y participación ciudadana. Desde el Mecanismo de Revisión Independiente, se recomendó que en el futuro se incorporen más compromisos relacionados con el eje de rendición de cuentas. Asimismo, se consideró deseable la institucionalización de espacios de articulación entre la sociedad civil y el gobierno como mecanismo para acompañar todo el proceso de los planes de acción.

²⁰ Los comentarios fueron 208 provenientes de 51 ciudades argentinas.

²¹ Para la convocatoria, primero, la Subsecretaría y los organismos involucrados enviaron invitaciones a las organizaciones de la sociedad civil a través de correo electrónico; luego, se difundió a través de una página web institucional (<http://www.argentina.gob.ar/mesasogp>); y tercero, se utilizaron las redes sociales del Ministerio de Modernización para extender la invitación a ciudadanos y otras OSC.

²² Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/modernizacion/gobiernoabierto/mesasogp>

En términos generales, la gestión de los compromisos tuvo un rendimiento desigual, lo cual estuvo relacionado con el nivel de involucramiento e interés de las organizaciones participantes. Según el MRI, esto se debió a la falta de un espacio común entre los actores gubernamentales y de la sociedad civil que diera seguimiento al plan. Además, la superposición de los procesos de reformulación e implementación del II PAN con la formulación del tercer plan generó una escasa participación de las organizaciones en la gestión del segundo PAN, ya que los recursos disponibles se enfocaron principalmente en los procesos de diseño. Estos desafíos fueron reconocidos por representantes de organizaciones que participaron activamente en todo el proceso del II PAN.

2.7.1.2. III PAN en Argentina

El diseño del III Plan de Acción Nacional se basó en las recomendaciones del Mecanismo de Revisión Independiente para el II Plan de Acción y en las demandas de las organizaciones de la sociedad civil para incluir nuevos actores en el proceso de formulación, gestión y evaluación. Además, se buscó una mayor federalización de los planes. El tercer plan incluyó 44 compromisos, de los cuales 11 correspondieron a gobiernos provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires. Se introdujo la participación de los poderes legislativo y judicial, organismos de control y se avanzó hacia la federalización de las políticas de gobierno abierto. En total, participaron 28 organismos estatales y 54 organizaciones de la sociedad civil en la formulación del plan (DGA, 2019).

El proceso de formulación del III Plan de Acción Nacional constó de seis etapas. En la primera etapa, se recibieron propuestas, luego se priorizaron en la segunda etapa. La tercera etapa involucró mesas de diálogo, donde se discutieron y definieron los compromisos. La cuarta etapa consistió en la redacción de los compromisos, seguida por una consulta pública en la quinta etapa. Finalmente, se presentó el Plan (DGA, 2019).

Durante la etapa de consulta pública, se utilizó una plataforma web para que los ciudadanos pudieran brindar sus aportes. La Dirección de Gobierno Abierto se encargó de recopilar estos aportes y enviarlos a la Mesa Nacional para su evaluación e incorporación

en el plan. Todo el proceso se llevó a cabo de manera consensuada con las organizaciones de la sociedad civil, promoviendo la colaboración entre el gobierno y estas organizaciones en la implementación, monitoreo y evaluación del plan.

La Mesa Nacional (MN) fue establecida como un espacio de colaboración entre entidades gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil en el marco de la participación de Argentina en la Alianza para el Gobierno Abierto. Su funcionamiento está regulado por la Resolución 132 del año 2018 de la Secretaría de Gobierno de Modernización, dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros²³. Esta normativa fue desarrollada conjuntamente por representantes del gobierno y organizaciones, a través de un proceso de consulta pública alineado con los estándares de participación de la Alianza.

La MN está presidida por el Subsecretario de Innovación Pública y Gobierno Abierto, quien también es responsable de las políticas de gobierno abierto. La coordinación de la Mesa está a cargo de la Dirección de Gobierno Abierto, que actúa como Director Ejecutivo. Además de estas autoridades, tres áreas de gobierno designadas por el Subsecretario y cuatro organizaciones de la sociedad civil designadas por el Grupo de Trabajo de la Sociedad Civil en Argentina de la Alianza para el Gobierno Abierto²⁴ forman parte de la MN. Las organizaciones interesadas en participar deben manifestar su candidatura a través de un correo electrónico. Tras una votación, se conformó la mesa con la participación de Directorio Legislativo, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Fundación para Estudio e Investigación de la Mujer (FEIM) y el Centro Latinoamericano de Derechos Humanos (CLADH) con sede en Mendoza²⁵.

El proceso de formulación del plan se llevó a cabo mediante la colaboración entre organizaciones y gobierno, identificando desafíos en la agenda pública. Esta metodología

²³ Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-132-2018-318401/texto>

²⁴ Este grupo está compuesto por alrededor de 30 OSC que colaboran con el gobierno en distintas etapas de los Planes de Acción y sus fines están relacionados con la transparencia, la rendición de cuentas y/o la participación ciudadana.

²⁵ Hubo un empate en la votación entre el Centro Latinoamericano de Derechos Humanos y la cordobesa Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables (FUNDEPS). Acordaron que la emplazada en Mendoza ocupe un lugar en la MN en el año 2019 y la FUNDEPS la reemplace en el año 2020.

fue recomendada por el MRI de la Alianza para el Gobierno Abierto, con el objetivo de aumentar la ambición de los compromisos en los planes de acción.

La Mesa Nacional y la Dirección de Gobierno Abierto fueron los principales órganos encargados del seguimiento y monitoreo de los compromisos. La DGA desempeñó un papel operativo en el seguimiento, convocando reuniones, informando a la MN sobre demoras o modificaciones en los compromisos, y manteniendo una comunicación cercana con los responsables de los compromisos²⁶. Si se identificaban demoras o modificaciones significativas, se elevaban a la MN para su aprobación²⁷. Por su parte, la MN tuvo un rol más ligado a cuestiones estratégicas en los Planes de Acción y debía aprobar cualquier modificación propuesta.

El seguimiento de los compromisos en el III Plan de Acción Nacional de Argentina se llevó a cabo utilizando plataformas como Trello²⁸ y Medium²⁹, donde las jurisdicciones responsables registraban los avances y modificaciones relacionados con sus compromisos. También se realizaron reuniones mensuales entre los diversos actores participantes, incluyendo organizaciones de la sociedad civil y funcionarios nacionales. La plataforma principal de seguimiento fue Trello, que fue utilizada como referencia por la investigadora del Mecanismo de Rendición de Cuentas Independiente (MRI) de la Alianza para el Gobierno Abierto. Sin embargo, algunas organizaciones manifestaron desconocer la importancia de los informes registrados en dicha plataforma. La Dirección de Gobierno Abierto (DGA) solicitó a las organizaciones que designaran a un responsable para cargar los datos en Trello³⁰ (DGA, 2019).

²⁶ Se pueden observar en las distintas minutas la preocupación que despertaba la demora en el cumplimiento de los compromisos. De hecho se acordó conversar con organizaciones y gobiernos de otros países para conocer de qué manera sorteaban ese problema.

²⁷ En la práctica En este sentido, la DGA proponía las modificaciones de compromisos que posteriormente se ponían en revisión de la MN para recibir comentarios, ya que se buscaba atender a situaciones concretas en las que se manifestaba imposibilidad de cumplir con hitos específicos.

²⁸ Sitio web disponible en: <https://trello.com/>

²⁹ Disponible en: <https://medium.com/gobierno-abierto-argentina>

³⁰ Para la carga de avances en Trello se les dio un instructivo titulado “Cómo reportar en Trello” y se realizó una reunión con quienes fueran los enlaces operativos. La DGA sería la responsable de contactar a los enlaces operativos en las fechas que los hitos de cada compromiso indicara para que lo cargue en Trello. Además, revisaría la calidad del reporte y solicitaría mejoras en caso que lo considerase.

Durante la ejecución del plan, se llevaron a cabo diez encuentros presenciales para presentar los avances a las organizaciones y ciudadanos. Además, la DGA elaboró mensualmente un boletín electrónico como herramienta de seguimiento, el cual se distribuía a las organizaciones de la sociedad civil y a la ciudadanía.

La DGA desempeñó un papel más estratégico en los Planes de Acción y cualquier modificación en los compromisos debía ser aprobada por la Mesa Nacional de Gobierno Abierto. Sin embargo, debido a que la MN se estableció formalmente a fines de 2018, antes de su institucionalización, su función principal fue elaborar su reglamento. Por lo tanto, las tareas de monitoreo y seguimiento estuvieron principalmente a cargo de la DGA y se abordaron en las reuniones presenciales.

Durante la ejecución del III Plan de Acción, se identificaron varios problemas y dificultades. Uno de ellos fue la inclusión de compromisos cuyo responsable era otro poder del Estado o una jurisdicción subnacional, lo que generaba problemas en los informes por parte de los responsables o dificultades para establecer pautas unilaterales desde el poder ejecutivo. Esta cuestión fue objeto de debate en varias reuniones internas y se llegó a la conclusión de que en la formulación del próximo plan se debería restringir la cantidad de compromisos de otros poderes y eliminar los compromisos de jurisdicciones subnacionales. Además, se priorizó la ejecución de los compromisos cuyos responsables fueran parte del poder ejecutivo.

Durante una reunión realizada en octubre de 2018 con el objetivo de identificar los principales obstáculos del III Plan de Acción para corregirlos en futuras iniciativas, se destacó que había problemas no abordados en la formulación de los compromisos. Estos problemas incluían la falta de cuantificación de la factibilidad de cumplir con las distintas actividades, análisis presupuestario sobre los costos de implementación de los compromisos, dependencia de factores externos para el cumplimiento de los compromisos y dificultades en la planificación estratégica.

Se establecieron criterios de evaluación para la priorización de propuestas en el próximo Plan de Acción, tales como abordar la temática de gobierno abierto, factibilidad de implementación en un plazo de 2 años, bajo nivel de coordinación interinstitucional

requerido, disponibilidad de recursos necesarios, relevancia para la estrategia de gobierno abierto y relación con compromisos internacionales asumidos por el gobierno.

A mediados de 2018, Argentina atravesó una crisis económica que afectó negativamente la ejecución del III Plan de Acción, ya que varios compromisos no pudieron llevarse a cabo debido a cuestiones presupuestarias. Además, hubo cambios en la estructura de la administración nacional, con degradación de ministerios a secretarías de estado y cambios en las autoridades, lo que generó modificaciones en el alcance de los compromisos y su priorización.

El segundo problema más recurrente estuvo relacionado con el seguimiento en la plataforma Trello, especialmente en lo que respecta a la actualización por parte de las jurisdicciones³¹. Las actas de las reuniones revelaron varios intentos de mejora en el seguimiento, como actividades de sensibilización con las áreas responsables, notificaciones y propuestas de utilización de nuevas plataformas, que no pudieron implementarse. También se intentó abordar este problema mediante la generación de un boletín informativo con novedades sobre las acciones relacionadas con el gobierno abierto que realizaba el gobierno nacional. Cuando la actualización en Trello no era satisfactoria o se demoraba el cumplimiento de las actividades, se contactaba al área responsable y se convocaba a una reunión con la Mesa Nacional para que informara sobre los motivos que generaron la demora.

Otros factores que dificultaron la ejecución del III Plan de Acción fueron la falta de penalidades por incumplimiento y la ausencia de espacios de participación efectiva. En cuanto a las penalidades, la Alianza para el Gobierno Abierto no contempla mecanismos de sanción por incumplimiento o retrasos en los hitos que componen los compromisos. Esta deficiencia en la ejecución y seguimiento de los compromisos fue motivo de preocupación en varias reuniones, y se propuso incluir indicadores de monitoreo en el próximo plan para abordar este problema.

³¹ En Trello se iba realizando la actualización con el avance de los compromisos, esta actividad quedaba en manos del área responsable del compromiso, la cual designaba un enlace operativo con el que la Dirección de Gobierno Abierto mantenía contacto en caso que requiera.

En cuanto a la ausencia de espacios de participación efectiva en la ejecución del plan, se discutió en varias reuniones, pero tampoco se pudo abordar adecuadamente. El mecanismo de participación más efectivo se encontró en la etapa de formulación del plan, a través de la plataforma de consulta pública. Sin embargo, se cuestionó la exigencia de completar un formulario complejo y extenso para presentar un compromiso, lo que limitó la participación. Se propuso utilizar instrumentos más accesibles y comprensibles para ampliar la participación en esta etapa.

Otro factor que afectó el desempeño de los compromisos fue la falta de funcionarios con capacidad decisoria, lo cual se presentó como un obstáculo cuando se requería tomar decisiones que debían ser aprobadas por autoridades que no participaban en las reuniones.

En resumen, el seguimiento de los compromisos en el III Plan de Acción Nacional de Argentina se realizó a través de plataformas como Trello y Medium, así como mediante reuniones presenciales y un boletín electrónico mensual. Sin embargo, se enfrentaron varios desafíos, incluyendo la inclusión de compromisos de otros poderes y jurisdicciones subnacionales, la falta de consideración de aspectos importantes en la formulación de los compromisos, la crisis económica y los cambios en la estructura administrativa, problemas en el seguimiento en Trello, la falta de penalidades por incumplimiento, la ausencia de espacios de participación efectiva y la falta de funcionarios con capacidad decisoria. Estos desafíos fueron objeto de debate y se propusieron medidas para abordarlos en el próximo Plan de Acción.

En el siguiente apartado se describirá la metodología de investigación utilizada para el análisis de los planes de acción.

3. Metodología de análisis agregado y detallado de los compromisos del II y III Plan de Acción para el Gobierno Abierto

En el presente estudio, se optó por emplear una metodología de análisis de carácter combinado, que incorporó tanto técnicas cualitativas como cuantitativas. Esta elección se basó en la premisa de que éste enfoque permite obtener una visión más abarcativa y enriquecedora de los fenómenos estudiados.

Se recurrió a técnicas cuantitativas para llevar a cabo un análisis estadístico de los datos recopilados. Se emplearon indicadores para medir y evaluar el grado de cumplimiento de los compromisos, la calidad e incidencia del seguimiento y otros aspectos cuantificables de los planes de acción. Esto permitió obtener datos objetivos y comparables, que contribuyeron a un análisis más riguroso y objetivo de los resultados.

Por otro lado, el uso de técnicas cualitativas permitió explorar en profundidad aspectos subjetivos y contextuales de los planes de acción analizados. Se analizaron documentos, se realizaron 9 entrevistas, se analizaron todas las minutas de las reuniones y se profundizó en los informes de avance; con el objetivo de comprender las dinámicas, los procesos y los desafíos asociados a la implementación de los compromisos. Estos análisis se realizaron a través de la identificación de patrones, temas recurrentes y tendencias emergentes, lo que permitió obtener una comprensión más detallada y contextualizada de los resultados.

3.1. Técnica cuantitativa para un análisis agregado

En esta sección, se realizaron dos tipos de análisis: uno que abarcó todos los compromisos de manera agregada y otro que se centró específicamente en las actividades de los compromisos seleccionados. Con el fin de evaluar y calificar estas dimensiones, se asignaron valores numéricos a cada una de ellas. A continuación, se presentarán las variables seleccionadas junto con las posibles evaluaciones en función del desempeño de cada una.

3.1.1. Análisis agregado de todos los compromisos el II y III PAN

Inicialmente, se llevó a cabo un estudio cuantitativo que abarcó de manera agregada los dos planes de acción seleccionados. En este análisis, se emplearon técnicas de operacionalización y comparación de variables específicas, a las cuales se les asignaron valores numéricos. Las dimensiones consideradas fueron las siguientes:

- Impacto potencial del compromiso: Esta variable busca determinar la ambición original con la cual se creó cada compromiso. Se evalúa la magnitud de los cambios en términos de apertura gubernamental que se esperan lograr mediante la implementación exitosa de dicho compromiso. Para esta evaluación, se tomaron en cuenta los valores de la evaluación que proporciona la Alianza para el Gobierno Abierto, los cuales están disponibles en el manual de procedimiento del Mecanismo de Evaluación Independiente. Con el propósito de normalizar los valores, se les asignó un número del 1 al 4.
- Nivel de cumplimiento del compromiso: Esta dimensión tiene como objetivo determinar en qué medida se cumplió cada compromiso. Se considera el grado de avance y realización de las actividades propuestas en el plan de acción. La evaluación se basa en los criterios establecidos por la Alianza para el Gobierno Abierto y se asigna un valor numérico para estandarizar los resultados.
- Impacto real del compromiso: Esta variable busca evaluar el impacto efectivo que tuvo cada compromiso una vez que fue finalizado. Se analiza en qué medida contribuyó a la apertura gubernamental. Al igual que en las variables anteriores, se utilizó la evaluación cualitativa proporcionada por la Alianza para el Gobierno Abierto y se asignó un valor numérico para su comparación.

En el caso del impacto potencial, la evaluación se realiza una vez que el compromiso ha sido creado y formalizado. Se clasifica en diferentes niveles, donde aquellos compromisos que no generan impactos se consideran de menor potencial, mientras que aquellos que tienen el potencial de generar cambios significativos en términos de apertura gubernamental se clasifican como de mayor potencial o transformadores.

Tabla de convergencia sobre el impacto potencial del compromiso

Impacto potencial	Calificación
Ninguno	1
Menor	2
Moderado	3
Transformador	4

Fuente: elaboración propia

Al evaluar el nivel de cumplimiento de los compromisos, se utilizaron cuatro categorías distintas que abarcan desde "no iniciado" hasta "completo". La evaluación del cumplimiento se llevó a cabo después de la fecha establecida como finalización del compromiso. Para asignar los puntajes correspondientes, se utilizó un enfoque lineal, lo que significa que se asignó un valor numérico de manera proporcional al grado de avance alcanzado en cada compromiso.

Tabla de convergencia sobre el nivel de cumplimiento del compromiso

Cumplimiento	Calificación
No iniciado	1
Limitado	2
Sustancial	3
Completo	4

Fuente: elaboración propia

En cuanto al impacto real del compromiso, se emplearon cinco categorías que abarcan desde "empeoró la apertura del gobierno" hasta "generó un impacto excepcional". En este caso, no se asignaron números enteros para asegurar que se respete la escala de los atributos previamente mencionados y se mantenga la consistencia en la evaluación.

Tabla de convergencia sobre el impacto real del compromiso

Impacto real	Calificación
Empeoró	1
No cambió	1,75
Marginalmente	2,5
Significativamente	3,25
Excepcionalmente	4

Fuente: elaboración propia

El objetivo principal es analizar el impacto potencial, el desempeño y el impacto real de los compromisos en cada Plan, considerando la cantidad de actores que participaron en ellos. Para este fin, los compromisos se dividieron en cuatro grupos según la cantidad de participantes, siendo el primer grupo el de menor cantidad y el último grupo el de mayor cantidad de participantes (consultar Anexos I y II). De esta manera, se busca determinar si existe una relación entre los niveles de ambición, cumplimiento e impacto de los compromisos y la cantidad de organismos estatales y organizaciones de la sociedad civil involucrados. El análisis se centra en los dos ejes principales: participación ciudadana y transparencia.

Es importante destacar que los valores utilizados se basan en las evaluaciones promedio de todos los compromisos relacionados con los ejes de participación ciudadana y transparencia, los cuales representan el 86% del total de compromisos de los dos planes (73% del II PAN y 91% del III PAN).

Distribución de compromisos analizados en función de su eje y su relación con el total de los compromisos de su plan:

Variable	II PAN	III PAN	Analizados
Transparencia	6	22	28
Participación ciudadana	5	18	23
Total	11	40	51
Total compromisos	15	44	59
% analizado sobre el total	73%	91%	86%

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Modernización (2016) y Ministerio de Modernización (2017)

Cada una de estas categorías se examinó en su totalidad, lo que facilitó la comparación de los niveles de ambición, cumplimiento e impacto de los dos planes de acción, así como de los ejes y la participación de los actores involucrados en los compromisos. Este análisis condujo a la identificación de una serie de hallazgos que se abordarán en detalle más adelante.

3.1.2. Análisis sobre las actividades sobre los compromisos seleccionados del II y III PAN

Los compromisos están conformados por una serie de actividades internas cuyo cumplimiento determina su éxito. Se examinarán diversas dimensiones relacionadas con las actividades de los compromisos seleccionados. En primer lugar, se analizó el nivel de cumplimiento de cada una de las actividades, considerando si no se habían iniciado, si se habían iniciado, pero no se habían concluido, si se habían concluido con demora o si se habían concluido en tiempo y forma. Además, las 45 actividades correspondientes a los 8 compromisos se agruparon en 7 categorías principales para su estandarización:

Estandarización actividades:

Estandarización	Qué lo integra
Relevamiento con actores internos y/o externos	Reuniones, grupos de sensibilización, encuestas y todo lo vinculado a relevamiento de información con actores clave
Acciones de difusión	Todo tipo de actividad para promocionar el compromiso, ya sea dentro de la administración, con otros poderes o sociedad civil, con otros niveles de gobierno, etc.
Acciones de capacitación	Formación a funcionarios internos o de otros niveles de gobierno
Modificación del marco normativo/institucional	Acciones que contemplen cambios a través de actos administrativos
Definición metodológica de publicación	Acciones orientadas a definir de qué manera y qué datos se publicarán
Publicación de datos	Publicación de datos en un portal abierto
Mejoras digitales	Acciones de transformación digital que permiten un salto de calidad

Fuente: elaboración propia

Se clasificaron las actividades en secundarias y principales, en función de su relevancia para el compromiso. Se consideró que existen actividades principales que son fundamentales para determinar si el compromiso se cumple o no, y actividades secundarias que brindan apoyo a estas actividades centrales.

Clasificación de actividades de acuerdo a su importancia

Ponderación de actividades
Secundaria
Principal

Fuente: elaboración propia

Por último, se incluyó como variable el nivel de autonomía, que se refiere al grado en el cual el cumplimiento de la actividad está bajo el control del organismo responsable del compromiso. Si el cumplimiento depende exclusivamente del organismo responsable, se considera un nivel de autonomía alto. Si depende en cierta medida de algún actor externo,

se considera un nivel de autonomía medio. Y si depende en gran medida de un actor externo, se considera un nivel de autonomía bajo.

Clasificación de actividades de acuerdo al nivel de autonomía del organismo responsable

Nivel de autonomía
Bajo
Medio
Alto

Fuente: elaboración propia

En el Anexo III se encuentra disponible una clasificación más detallada de los compromisos abiertos por actividad.

3.2. Técnica cualitativa para un análisis detallado

Las técnicas cualitativas empleadas en este estudio se centraron en el análisis detallado de una selección de compromisos. El objetivo principal fue investigar y comprender los factores que contribuyeron al buen o mal desempeño de estos compromisos. Se buscó identificar patrones que pudieran extrapolarse a través de distintos insumos, tanto para el plan de acción en estudio como para otros planes de acción en Argentina y la región. Asimismo, se pretendió sintetizar los obstáculos y los aspectos facilitadores encontrados como reflexiones relevantes.

En cuanto a las fuentes utilizadas, se priorizaron tres fuentes principales para analizar el desempeño de los compromisos en materia de gobierno abierto. En primer lugar, se tomaron como unidad de análisis los compromisos de los Planes de Acción para el Gobierno Abierto implementados durante la gestión nacional de Mauricio Macri, específicamente el II y III PAN correspondientes a los períodos 2015-2017 y 2017-2019, respectivamente. Se seleccionaron cuatro compromisos de cada plan, buscando diversidad y representatividad en relación a variables clave. Estas variables incluyeron el organismo responsable del compromiso, la cantidad de actores internos y externos involucrados, el eje temático abordado por el compromiso y el horizonte de planeamiento.

En resumen, la diversidad de los compromisos seleccionados para el análisis permitirá obtener insumos relevantes para identificar patrones de desempeño a partir del conocimiento del nivel de cumplimiento de cada uno de ellos. Estos patrones contribuirán a generar conclusiones más sólidas y rigurosas en relación a los compromisos analizados.

3.2.1. Criterios de selección de compromisos

La selección de los compromisos a analizar se llevó a cabo considerando varias variables con el objetivo de garantizar la representatividad de la muestra y facilitar la extrapolación de conclusiones al conjunto del PAN. En el caso del II PAN (2015-2017), este comprendía un total de 14 compromisos, además de una modificación planificada a medio término. Cada compromiso podía abordar uno o más ejes temáticos. Todos los compromisos del II PAN estaban relacionados con la necesidad de promover la transparencia y/o la participación ciudadana (consultar Anexo IV). En consecuencia, de los cuatro compromisos seleccionados para el análisis, dos se enfocaron en el eje de participación ciudadana, mientras que los otros dos abordaron el eje de transparencia.

Cuadro presencia de ejes en compromisos PAN II

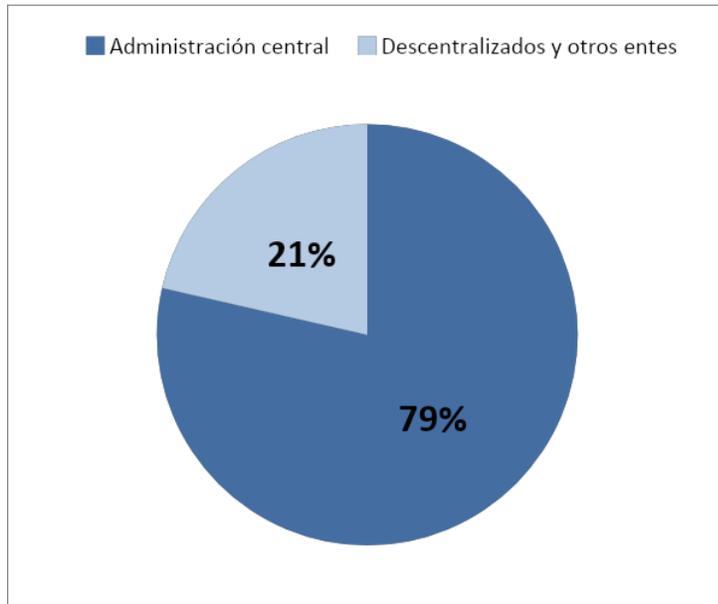
Eje	Presencia	Sobre total de compromisos
Transparencia	11	73%
Participación ciudadana	10	67%
Rendición de cuentas	6	40%

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Modernización (2016)

Cada compromiso seleccionado cuenta con un área responsable específica, las cuales fueron categorizadas en dos grupos principales: organismos de administración central y descentralizados u otros entes. En este sentido, el 79% de los compromisos estuvo a cargo de organismos de administración central, lo que significa que de los cuatro compromisos

seleccionados para el análisis, tres estuvieron a cargo de dichos organismos, mientras que el restante correspondió a organismos descentralizados u otros entes.

Distribución por agrupación de área responsable (PAN II)



Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Modernización (2016)

Además, es importante destacar que de los once compromisos a cargo de organismos de administración central, cinco de ellos estuvieron bajo la responsabilidad del Ministerio de Modernización en ese momento (consultar Anexo V). Por lo tanto, de los tres compromisos a analizar a cargo de la administración central, dos de ellos serán aquellos que fueron liderados por el Ministerio de Modernización.

Finalmente, se llevó a cabo un análisis de la pluralidad de actores que tomaron parte en cada compromiso, con el propósito de discernir si se presentaba alguna correlación entre la cantidad de participantes involucrados y los niveles de ambición, el grado de cumplimiento y el impacto alcanzado por dichos compromisos. Para ello, se establecieron cuatro cuartiles, donde el primer cuartil agrupó aquellos compromisos con menor cantidad de actores, correspondiendo al 25% de los compromisos con menor participación de instituciones. Por otro lado, el cuarto cuartil incluyó aquellos compromisos con mayor cantidad de actores involucrados. Se seleccionó un compromiso representativo de cada

cuartil, de manera que se garantizara la representatividad en relación a la totalidad del PAN. En resumen, los compromisos seleccionados del II PAN son los siguientes:

Cuadro compromisos seleccionados del II PAN

Compromiso	Área responsable	Cuartil actores	Eje
Fortalecimiento del Portal de Datos Públicos	Ministerio de Modernización	1	Transparencia
Desarrollo de capacidades estatales en Gobierno Abierto	Ministerio de Modernización	4	Participación ciudadana
Publicación de estadísticas sobre seguridad social	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	2	Transparencia
Diálogo para la Formulación de Políticas Públicas para Personas con Discapacidad: Salud, Rehabilitación y Vida en Comunidad	Servicio Nacional de Rehabilitación (descentralizado)	3	Participación ciudadana

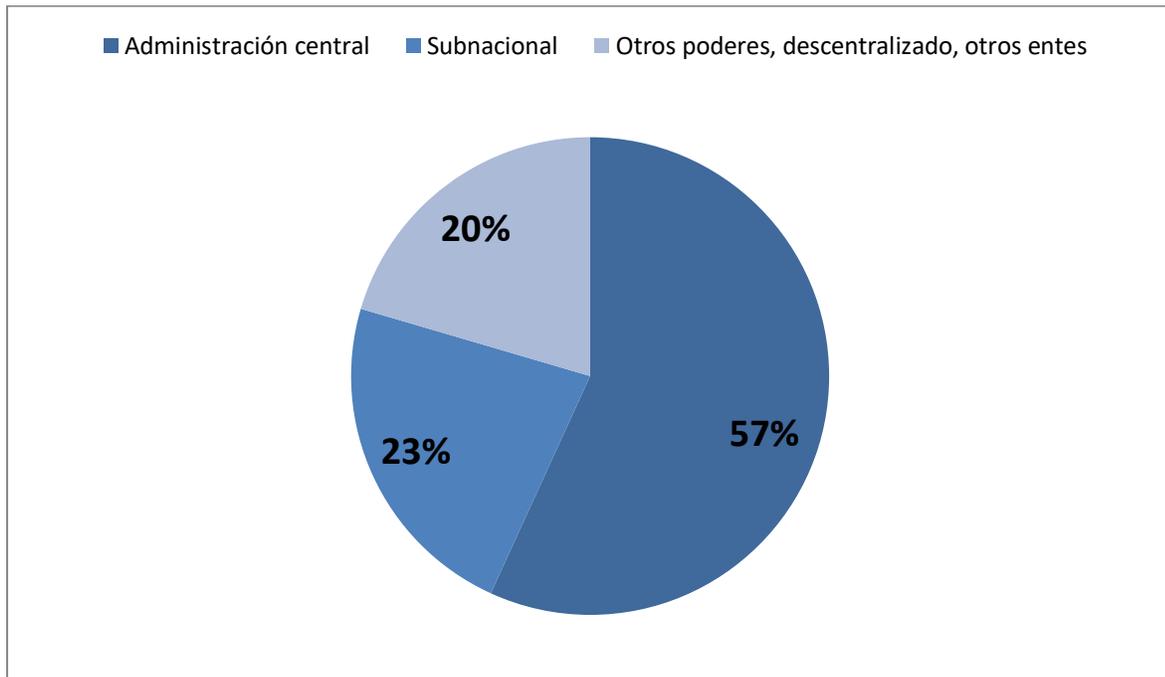
Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Modernización (2016)

El III PAN (2017-2019) presentó una agenda más ambiciosa, con un total de 44 compromisos. Al igual que en el plan anterior, los ejes de participación ciudadana y transparencia tuvieron una fuerte presencia. Específicamente, se identificaron 36 compromisos relacionados con la participación ciudadana y 26 compromisos relacionados con la transparencia (consultar Anexo VI). En línea con la metodología aplicada en el PAN anterior, se seleccionarán dos compromisos de transparencia y dos compromisos de participación ciudadana para su análisis.

Para el III PAN, se incorporaron compromisos a cargo de jurisdicciones subnacionales, lo que requirió la clasificación de los compromisos en tres categorías según el tipo de organización responsable: organismos de administración central, entes descentralizados y otros poderes, y jurisdicciones subnacionales (consultar Anexo VII). Los organismos de administración central asumieron la responsabilidad de liderar el 57% de los compromisos, seguidos por los entes descentralizados y otros poderes con el 23%, y las jurisdicciones subnacionales con el 20%. En base a esta distribución, se seleccionaron dos compromisos a

cargo de organismos de administración central, uno a cargo de jurisdicciones subnacionales y el restante a cargo de otros entes descentralizados y otros poderes para su posterior análisis.

Cuadro distribución por agrupación de área responsable (PAN III)



Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Modernización (2017)

Al igual que en el II PAN, se realizó una clasificación de los compromisos del III PAN en cuatro cuartiles según la cantidad de participantes involucrados, con el fin de evaluar los niveles de coordinación (consultar Anexo II). Para el análisis, se seleccionó un compromiso representativo de cada cuartil. A continuación, se presentan los compromisos seleccionados para su estudio:

Compromisos seleccionados del III PAN

Compromiso	Área responsable	Cuartil actores	Eje principal
Mejora del mecanismo de Iniciativa Popular	Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda	4	Participación ciudadana
Apertura de información pública sobre los procesos disciplinarios a magistrados	Consejo de la Magistratura de la Nación	1	Transparencia
Observatorio abierto de obras urbanas: rendición de cuentas y participación ciudadana – CABA	Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte, Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	3	Participación ciudadana
Implementación del Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas (EDCA)	Ministerio de Modernización	2	Transparencia

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Modernización (2017)

Tras la identificación de los compromisos seleccionados, se procedió a realizar un análisis que se basó en tres fuentes principales de información. En primer lugar, se llevaron a cabo entrevistas con participantes de los compromisos estudiados (consultar Anexo VIII), que desempeñaron un rol activo en los mismos. Se buscó entrevistar al menos a un representante del gobierno y uno de las organizaciones de la sociedad civil por cada compromiso, con el objetivo de obtener diferentes perspectivas y contrastar las opiniones de los actores clave que participaron en los compromisos. El cuestionario utilizado en las entrevistas se adjunta en este trabajo (consultar Anexo IX). Este instrumento resultó útil para conocer la percepción de los entrevistados en relación a los planes de acción a nivel general, el desempeño específico de cada compromiso y los factores que facilitaron o dificultaron su cumplimiento.

Como segunda fuente de información, se utilizó la plataforma en línea donde se actualizaban las novedades de cada compromiso. El registro detallado de las novedades relacionadas con los compromisos permitió realizar un análisis exhaustivo del cumplimiento de las actividades, incluyendo si se realizaron en tiempo y forma o si hubo demoras.

La tercera fuente de información consistió en las actas de las reuniones de la mesa de diálogo³², donde se llevaba a cabo el seguimiento de los compromisos con la participación de representantes del gobierno y de la sociedad civil. Se leyeron y analizaron todas las actas de las reuniones realizadas durante los cuatro años de gestión.

Además de estas fuentes principales, se utilizaron otras fuentes adicionales que fueron pertinentes para cada compromiso en particular. Por ejemplo, en el caso de uno de los compromisos relacionados con el eje de participación ciudadana del III PAN, que tenía como objetivo promover una ley para simplificar los requisitos para impulsar una norma a través de la iniciativa ciudadana en el Congreso de la Nación, se utilizó el buscador ofrecido por la plataforma de la Cámara de Diputados para consultar el estado del proyecto³³. La selección de los compromisos también tuvo en cuenta la disponibilidad de otras fuentes para garantizar cierta independencia en el análisis.

Una vez finalizado este análisis, se identificaron y detallaron los mecanismos que actuaron como facilitadores y los obstáculos que afectaron el buen desempeño de los compromisos.

4. Revisando los Planes de Acción Nacional

Una vez que realizadas las explicaciones metodológicas necesarias, se procederá a llevar a cabo el análisis del desempeño de los compromisos, considerando los ejes y cuartiles en cada una de las dimensiones mencionadas anteriormente.

4.1. Análisis cuantitativo de los compromisos y actividades en los planes de acción: niveles de cumplimiento, impacto potencial y real

Este apartado titulado se dividirá en dos secciones. En la primera sección se llevará a cabo un análisis macro de todos los compromisos incluidos en los planes de acción, evaluando sus niveles de ambición, cumplimiento e impacto real. Estos aspectos se expresarán utilizando los valores numéricos indicados en la sección metodológica. El objetivo de este

³² Minutas del II PAN disponibles en: <https://nube.innovacion.gob.ar/s/r8CtYe99XMEyXGa>
Minutas del III PAN disponibles en: <https://nube.innovacion.gob.ar/s/qkZBHfMeBelo3W>

³³ Disponible en: <https://www.diputados.gov.ar/proyectos/>

análisis es determinar si hubo diferencias en el desempeño entre los ejes seleccionados (participación ciudadana y transparencia), identificar posibles correlaciones con la cantidad de actores participantes y evaluar el éxito general de cada plan de acción.

En la segunda sección se analizarán las actividades individuales que conforman los compromisos seleccionados. Estas actividades han sido estandarizadas previamente y el análisis tiene como objetivo arrojar luz sobre sus niveles de desempeño y su contribución al cumplimiento o incumplimiento de los compromisos. Se buscará determinar si algunas actividades tuvieron un mejor desempeño que otras, examinar el impacto de los niveles de autonomía en el cumplimiento de las actividades y establecer hasta qué punto el cumplimiento de las actividades principales influyó en los resultados globales de los compromisos. Estos hallazgos se utilizaron para orientar las entrevistas realizadas con las personas involucradas en los compromisos seleccionados, obteniendo información valiosa sobre las razones detrás de cualquier desviación de los resultados esperados.

4.1.1. Análisis agregado de los compromisos del II y III PAN

En el presente apartado, se expondrán los resultados obtenidos mediante el análisis comparativo cuantitativo del II y III PAN. En esta sección se abordarán las tres dimensiones fundamentales que caracterizan a los compromisos, a saber: el impacto potencial, el nivel de cumplimiento y el impacto real. Para cada una de estas dimensiones, se buscará determinar si existieron otros factores que influyeron en su efectividad, tales como el eje temático abordado, el cuartil de actores participantes o el plan de acción específico.

4.1.1.1. Impacto potencial por eje, cuartil y plan

A grandes rasgos, se puede apreciar una paridad en el impacto potencial de los compromisos entre el II y III PAN (2,5 para ambos planes). Sin embargo, se evidenció un incremento en la ambición de los compromisos relacionados con la transparencia en el III PAN en comparación con el II PAN (2,8 en el III PAN frente a 2,5 en el II PAN), mientras que los compromisos relacionados con la participación ciudadana mostraron un enfoque más cauteloso en promedio (2,6 en el II PAN y 2,2 en el III PAN).

La ambición presente en el II PAN, elaborado durante la administración encabezada por Cristina Fernández, priorizó la participación ciudadana con una perspectiva social y con una menor participación de actores en el diseño, control y ejecución de los compromisos. En contraste, en el III PAN, desarrollado durante la gestión de Mauricio Macri, se dio mayor prioridad a la transparencia sobre la participación ciudadana, posiblemente motivado por uno de los mensajes de campaña enfocados en la transparencia de las operaciones gubernamentales y la rendición de cuentas.

Podría pensarse que una política formulada con mayor participación de actores tendría niveles de ambición más elevados en comparación con aquellas con menor participación. Sin embargo, la observación empírica contradice esta suposición, ya que los compromisos en los que participaron un mayor número de actores presentaron un impacto potencial menor. Esta contradicción puede explicarse por el hecho de que, al contar con una participación reducida de actores, resulta más fácil llegar a acuerdos durante la etapa de diseño de los compromisos. Por el contrario, cuando la participación es amplia, se dificulta alcanzar consensos, lo que lleva a predominar posiciones intermedias que concilien las diferentes perspectivas involucradas.

Cuadro de impacto potencial por eje, cuartil y plan

Cuartil	II PAN		III PAN		Impacto general	
	Participación ciudadana	Transparencia	Participación ciudadana	Transparencia	II	III
1	3,0	2,0	2,0	2,6	2,7	2,4
2	3,0	3,0	2,0	3,3	3,0	2,7
3	2,0	2,0	2,0	2,8	2,0	2,6
4	2,0	2,5	2,3	2,5	2,3	2,4
Promedio	2,6	2,5	2,2	2,8	2,5	2,5

Fuente: elaboración propia

En síntesis, el cuadro muestra la comparación de los niveles de ambición en los compromisos relacionados con la participación ciudadana y la transparencia en el II y III PAN. Se observa que, en general, hubo una disminución en la ambición de los

compromisos de participación ciudadana en el III PAN en comparación con el II PAN. Por otro lado, se registra un aumento en la ambición de los compromisos de transparencia en el III PAN. A pesar de estas diferencias, el impacto general de los compromisos se mantiene relativamente constante entre ambos planes. Estos hallazgos sugieren cambios en las prioridades y enfoques gubernamentales en relación con la participación ciudadana y la transparencia en los dos períodos analizados.

4.1.1.2. Cumplimiento por eje, cuartil y plan

Como observación inicial, se destaca que los niveles de cumplimiento del III PAN fueron superiores en comparación con el II PAN en todos los cuartiles. A nivel general, el III PAN tuvo un promedio de cumplimiento de 3.6, mientras que el II PAN registró un cumplimiento promedio de 2.9. Se evidencia que en el II PAN, el primer cuartil de actores obtuvo mejores resultados en términos de cumplimiento (3.3), posiblemente debido a que el cambio de gobierno en 2015 implicó una menor complejidad en la interacción con un menor número de actores. En cambio, en el III PAN, el tercer cuartil de actores logró los mejores niveles de cumplimiento (4.0), sugiriendo que la interacción con un mayor número de actores no obstaculizó el cumplimiento de los compromisos.

Un factor adicional que podría explicar el mayor nivel de cumplimiento en el III PAN es que el diseño y la ejecución estuvieron a cargo del mismo gobierno, a diferencia del II PAN que fue formulado a mediados de 2015 bajo la gestión de Cristina Fernández. Esto indica que cuando la autoría del programa recae en la misma administración que lo implementa, los niveles de cumplimiento de las metas establecidas tienden a ser superiores en comparación con aquellas diseñadas por una administración anterior.

Cuadro de cumplimiento por eje y por plan

Cuartil	II		III		Cumplimiento general	
	Participación ciudadana	Transparencia	Participación ciudadana	Transparencia	II	III
1	3,0	4,0	3,3	3,9	3,3	3,7
2	3,0	3,0	3,3	3,3	3,0	3,3
3	2,0	3,0	4,0	4,0	2,5	4,0
4	2,0	3,0	3,5	3,5	2,7	3,5
Promedio	2,6	3,2	3,5	3,7	2,9	3,6

Fuente: elaboración propia

En resumen, los datos del gráfico indican que el III PAN tuvo un mejor desempeño en términos de cumplimiento en comparación con el II PAN. Además, se observa un incremento significativo en los niveles de cumplimiento en los cuartiles superiores, tanto en participación ciudadana como en transparencia, en el III PAN. Estos resultados sugieren una mejora en la implementación y el cumplimiento de los compromisos en el III PAN en relación con el II PAN.

4.1.1.3. Impacto real por eje, cuartil y plan

El análisis comparativo entre el II y III PAN revela que el III PAN logró un mayor impacto real en general, con un valor promedio de 2,9 frente a 2,6 en el II PAN. A pesar de tener niveles de ambición similares, el III PAN superó al II PAN en términos de cumplimiento, lo que contribuyó a un mayor impacto real. Es interesante destacar que el eje de participación ciudadana en el II PAN mostró los valores más bajos de impacto real, a pesar de haber sido priorizado en el diseño del plan. Esto sugiere que los compromisos relacionados con la participación ciudadana no se implementaron de manera efectiva para generar un impacto real.

Por otro lado, el eje de transparencia en el III PAN mostró el mejor desempeño en términos de impacto real, con un valor de 3,0. Esto puede explicarse por dos razones principales: en

primer lugar, es posible que las acciones de transparencia sean más factibles de implementar en comparación con las acciones de participación ciudadana. En segundo lugar, es probable que se hayan aprendido lecciones de las gestiones anteriores en materia de acceso a la información, lo que contribuyó a un mejor desempeño en este eje.

En cuanto a la correlación entre el nivel de impacto y la cantidad de actores participantes, no se puede establecer una conclusión definitiva debido a la dispersión de los resultados. Es necesario analizar más detalladamente las circunstancias específicas de cada compromiso y la dinámica de participación de los actores involucrados para comprender mejor esta relación.

Cuadro impacto real por eje y plan

Cuartil	II		III		Impacto real general	
	Participación ciudadana	Transparencia	Participación ciudadana	Transparencia	II	III
1,0	2,9	2,5	2,3	3,1	2,8	2,9
2,0	3,3	2,5	2,5	2,9	2,8	2,7
3,0	1,8	2,5	2,5	3,3	2,1	3,1
4,0	1,8	2,9	2,9	2,5	2,5	2,8
Promedio	2,5	2,6	2,6	3,0	2,6	2,9

Fuente: elaboración propia

En síntesis, el III PAN logró un mayor impacto real en comparación con el II PAN, especialmente en el eje de transparencia. Sin embargo, los compromisos relacionados con la participación ciudadana en el II PAN presentaron un bajo impacto real, a pesar de su priorización en el diseño del plan.

4.1.1.4. Síntesis del apartado

A partir del análisis cuantitativo realizado, se pueden extraer algunas conclusiones preliminares de carácter general. Aunque los niveles de ambición fueron similares entre el

II y III PAN, se observó una mejora significativa en el cumplimiento y el impacto real en el III PAN.

En relación a la participación de actores en el diseño de los compromisos, se encontró que una menor cantidad de actores involucrados tendió a generar compromisos más ambiciosos. Esto puede atribuirse a la mayor facilidad para llegar a acuerdos y consensos en el diseño cuando hay menos partes interesadas. Por otro lado, cuando hubo una mayor participación de actores, se observó una tendencia a compromisos más diluidos y menos ambiciosos. Sin embargo, en términos de cumplimiento e impacto real, no se encontraron diferencias significativas asociadas a la cantidad de actores participantes.

En el siguiente punto de análisis, se abordará el comportamiento de las actividades que conforman los compromisos seleccionados para este estudio de tesis. Este enfoque permitirá una comprensión más detallada y específica del desempeño de los compromisos y su contribución al cumplimiento de los mismos.

4.1.2. Análisis de las actividades de los compromisos seleccionados

En esta sección, se llevará a cabo un análisis detallado de las actividades que conformaron los compromisos seleccionados, así como del nivel de cumplimiento asociado a cada una de ellas según su grado de autonomía. Este enfoque permitió identificar las actividades que demostraron un mayor nivel de eficacia, evaluar la influencia de la autonomía en el éxito de los compromisos y comparar el cumplimiento entre las actividades principales y secundarias, entre otros aspectos relevantes. Los resultados obtenidos en esta etapa, junto con los presentados en la sección anterior, fueron fundamentales para orientar el diseño de las entrevistas y, a través de ellas, comprender los motivos subyacentes a los desvíos observados.

4.1.2.1. Nivel de cumplimiento por actividad estandarizada

Se observa que las actividades de capacitación y mejoras digitales exhibieron el mejor desempeño en términos de cumplimiento, obteniendo una calificación de 4,0 para ambas. Estas acciones suelen ser realizadas por el personal de las administraciones de manera

habitual y requieren la participación de un número limitado de actores. Por otro lado, las actividades de difusión y modificaciones del marco normativo/institucional presentaron menor éxito en cuanto a cumplimiento, obteniendo una calificación de 3,0 para ambas. La difusión implica la participación de diversos actores y recursos, lo que puede dificultar su ejecución, mientras que las modificaciones normativas o institucionales pueden requerir la intervención de otros poderes del Estado, como el legislativo, lo que puede generar obstáculos adicionales.

En relación al tipo de actividad, se observó que las actividades principales de los compromisos mostraron un mayor nivel de cumplimiento en comparación con las actividades secundarias o de apoyo, con un promedio de 3,61 para las principales y 3,52 para las secundarias. La actividad de difusión en el eje secundario mostró el nivel más bajo de cumplimiento, con una calificación de 2,8, mientras que la misma actividad como actividad principal obtuvo un cumplimiento total (4,0). Esto sugiere que cuando la difusión es considerada como una actividad secundaria, es decir, cuando se destinan menos recursos y atención a su ejecución en relación a la importancia que tiene para el compromiso, se obtienen niveles de eficacia más bajos en comparación con las demás actividades.

Cuadro de nivel de cumplimiento por actividad estandarizada

Estandarización	Secundario	Principal	Promedio general
Relevamiento con actores internos y/o externos	3,45	Sin datos	3,45
Acciones de difusión	2,80	4,00	3,00
Acciones de capacitación	4,00	4,00	4,00
Modificación del marco normativo/institucional	Sin datos	3,00	3,00
Definición metodológica de publicación	3,80	Sin datos	3,80
Publicación de datos	4,00	3,70	3,73
Mejoras digitales	4,00	4,00	4,00
Promedio general	3,52	3,61	

Fuente: elaboración propia

En resumen, se puede afirmar que las actividades de capacitación y mejoras digitales presentaron un alto nivel de cumplimiento, mientras que las acciones de difusión y modificaciones normativas/institucionales mostraron un desempeño inferior. Además, se evidenció que las actividades principales de los compromisos tuvieron un mejor cumplimiento en comparación con las actividades secundarias o de apoyo. Es fundamental asignar recursos adecuados y prestar especial atención a las actividades de difusión para mejorar su eficacia. Además, se recomienda realizar un seguimiento y evaluación continuos de las actividades relacionadas con la modificación del marco normativo/institucional para garantizar su implementación exitosa. Estos resultados ofrecen información valiosa para la toma de decisiones en la implementación de compromisos y el diseño de estrategias futuras.

4.1.2.2. Cumplimiento por nivel de autonomía en la actividad

En el análisis realizado, se identificó una relación entre el nivel de autonomía y el cumplimiento de las actividades de los compromisos. Se observó que cuando el nivel de autonomía era bajo, el promedio del nivel de cumplimiento fue de 3,00. En los casos donde el nivel de autonomía era medio, el promedio de cumplimiento aumentó a 3,43, y en las actividades con mayor nivel de autonomía, el promedio de cumplimiento se acercó al máximo con 3,80.

Estos resultados sugieren que es esperable que las actividades con mayor nivel de autonomía, es decir, aquellas en las que el éxito de la actividad depende principalmente del órgano responsable del compromiso, tengan mayores posibilidades de cumplimiento en comparación con aquellas en las que se depende de la participación de otros actores. Estos actores pueden no tener el mismo nivel de interés para garantizar el cumplimiento de la actividad. A continuación, se presenta un cuadro de doble entrada que muestra el nivel de cumplimiento de las actividades de acuerdo al nivel de autonomía y si la actividad fue considerada principal o secundaria en el compromiso, lo cual proporcionará un mayor detalle sobre estas relaciones.

Cuadro cumplimiento por nivel de autonomía en la actividad

Nivel de autonomía	Secundario	Principal	Promedio general
Bajo	Sin datos	3,00	3,00
Medio	3,37	4,00	3,43
Alto	3,88	3,75	3,80
Promedio general	3,52	3,61	

Fuente: elaboración propia

Estos resultados indican que existe una relación entre el nivel de autonomía y el cumplimiento de las actividades de los compromisos. En general, se observa que a medida que aumenta el nivel de autonomía, es decir, cuando las actividades dependen en mayor medida del órgano responsable del compromiso, se obtienen niveles de cumplimiento más altos. Sin embargo, es necesario destacar que hay variaciones en el cumplimiento tanto de las actividades secundarias como de las actividades principales, lo cual podría deberse a diversos factores contextuales y organizacionales.

A continuación, se procederá a realizar un análisis detallado de los compromisos seleccionados, que consta de cuatro compromisos por cada plan, abarcando un compromiso por cada cuartil de actores y dos compromisos por cada eje temático (participación ciudadana y transparencia). Además, se incluyeron en esta muestra aquellos compromisos que formaron parte de los Planes de Acción, pero que estuvieron bajo la responsabilidad de entidades pertenecientes a poderes diferentes al ejecutivo nacional.

4.2. Técnica cualitativa para un análisis pormenorizado: conociendo los motivos que generaron mejores o peores niveles de desempeño

En este punto, se buscará comprender los motivos detrás del cumplimiento o incumplimiento de los compromisos, así como identificar los factores que facilitaron u obstaculizaron su éxito. En el análisis previo, se han observado ciertos patrones, y el objetivo ahora es investigar en profundidad los elementos clave, como las dificultades

asociadas a la ejecución de actividades con bajos niveles de autonomía, las implicancias de la participación de diversos actores en los compromisos, el peso relativo del gobierno y las organizaciones en el diseño de los compromisos, y los aspectos faltantes para lograr un impacto significativo en materia de gobierno abierto, entre otros.

Se presentará el análisis de cuatro compromisos seleccionados de cada plan de acción. Estos compromisos se han elegido de manera representativa para identificar posibles patrones que hayan influido en su desempeño. Para llevar a cabo esta parte del estudio, se han utilizado diversas metodologías, siendo las entrevistas semiestructuradas a funcionarios, técnicos, investigadores, expertos y representantes de organizaciones de la sociedad civil, así como las minutas de reuniones de coordinación y los documentos de evaluación de la Alianza para el Gobierno Abierto, las principales fuentes de información. Además, se ha consultado el sitio web utilizado para el seguimiento de los compromisos, donde se registran los avances y retrasos de las actividades.

Con el fin de presentar el análisis de manera ordenada, los compromisos se organizarán internamente de la siguiente manera: se proporcionará el nombre del compromiso y el cuartil de actores al que pertenece (siendo el primer cuartil el de menor cantidad de actores participantes y el cuarto cuartil el de mayor cantidad). A continuación, se mencionarán los actores involucrados en el compromiso, seguido de la evaluación del impacto potencial, el nivel de impacto alcanzado y el grado de cumplimiento. Posteriormente, se especificará el eje temático al que corresponde el compromiso (se han seleccionado compromisos relacionados con la participación ciudadana y la transparencia). Se proporcionará una breve descripción de la situación inicial sobre la cual se basó el compromiso, así como su objetivo.

A continuación, se analizará el diseño, la ejecución y el seguimiento del compromiso para comprender cómo ha operado cada actor involucrado. Se examinarán los hitos que conforman el compromiso para desglosarlo en actividades y determinar las posibles causas de retraso, así como si la ejecución se ha llevado a cabo según lo planificado en el diseño del plan. Finalmente, se presentarán las conclusiones que sinteticen las reflexiones sobre el

desempeño del compromiso y las particularidades que han influido en su cumplimiento o incumplimiento en términos de tiempo y forma.

Análisis de los compromisos del II PAN

4.2.1. Compromiso: Fortalecimiento del Portal de Datos Públicos

Cuartil de actores: 1

Área responsable: Dirección Nacional de Datos e Información Pública - Ministerio de Modernización

Otros actores externos: Gobierno: Instituto Nacional de la Administración Pública, Consejo Federal de la Función Pública, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, Procuración Penitenciaria de la Nación, Servicio Geológico Minero Argentino, Instituto Nacional de Asociativismo Económico y Social.

Otros actores: Asociación Civil para la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Asociación Conciencia, Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), Centro de Estudios de Estado y Sociedad, Grupo de trabajo de Agenda Digital.

Objetivo: El compromiso busca fortalecer el portal nacional de datos públicos, ampliando la participación de jurisdicciones en la publicación de información comprensible para la ciudadanía. Se pretende mejorar la capacidad estatal en la apertura de datos, establecer mecanismos de actualización y alentar a las instituciones públicas a publicar datos en formatos reutilizables. También se considera lograr acuerdos con gobiernos subnacionales para que sigan un modelo similar de publicación de datos.

Impacto potencial: Menor

¿Contribuyó a la apertura de gobierno? significativamente

Nivel de cumplimiento: sustancial

Relevancia/eje: El principal eje que respalda al compromiso es el de transparencia al poner a disposición datos públicos en formatos que permitan su uso con un fuerte

componente en la aplicación de la tecnología. El otro eje vinculado es el de rendición de cuentas ya que se permite el seguimiento de la gestión y el escrutinio público³⁴.

Línea de base: En la formulación del plan, se notó que muchos organismos nacionales almacenaban y procesaban datos, pero pocos eran publicados en el portal y no se podían reutilizar fácilmente. El compromiso del I Plan de Acción fue crear un portal central para publicar información de organismos públicos, aumentar los datos disponibles y promover la difusión. Se identificaron desafíos como la falta de coordinación entre órganos estatales y la dificultad para que ciudadanos no especializados comprendieran los datasets utilizados.

Diseño, seguimiento y ejecución

El compromiso en cuestión representa una evolución más ambiciosa en comparación con el implementado en el primer plan de acción. En el proceso de diseño participaron alrededor de cien personas, a través de mesas temáticas integradas por actores gubernamentales y de la sociedad civil. A partir de las dificultades identificadas durante la ejecución del compromiso del plan anterior, se buscó mejorar la reutilización de los datos disponibles en el portal y promover la coordinación entre distintas áreas del gobierno para aumentar la cantidad y la actualización de la información publicada.

Si bien el objetivo subyacente del compromiso se centraba en fortalecer el portal de datos existente, con el cambio de gobierno se decidió reemplazar el sitio por uno nuevo³⁵.

Mediante el Decreto 117/2016³⁶, se estableció la obligatoriedad para todos los organismos dependientes del Poder Ejecutivo de presentar sus planes de apertura de datos en un plazo máximo de 180 días. Además, se dispuso que el Poder Ejecutivo, en un plazo de 90 días,

³⁴ Originalmente se planteó el compromiso bajo los ejes de participación y transparencia, bajo el lema que se garanticen condiciones de igualdad.

³⁵ Esto se desprende a partir de una entrevista que la investigadora de la Alianza (Pousadela, 2016) tuviera con Gonzalo Iglesias, responsable del compromiso desde el cambio de gobierno, donde él indicó que si bien el sitio original existía nadie contaba con la clave para acceder al mismo.

³⁶ Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/257755/norma.htm>

cargara una serie de datos que se convirtieron en los primeros en ser incorporados al nuevo portal³⁷.

A medida que se desarrollaba el compromiso, se agregaron nuevos conjuntos de datos proporcionados por catorce organismos diferentes, organizados en tres grupos temáticos: administración pública, economía y finanzas, y seguridad y justicia. Gran parte de los *datasets* publicados eran el resultado de demandas planteadas por organizaciones de la sociedad civil, como Poder Ciudadano en 2015. El sitio web se lanzó a principios de 2016, como parte de la estrategia nacional de gobierno abierto³⁸.

El responsable del compromiso durante la nueva gestión hizo hincapié en la importancia de asegurar que los conjuntos de datos estuvieran disponibles en los sitios web de los organismos, con enlaces que dirigieran a la plataforma nacional, ya que en ese momento se enfrentaban dificultades para localizar los datos publicados:

Hoy, si estás buscando información sobre obra pública, el 90% de tu tiempo lo vas a consumir en la búsqueda, y solo te va a quedar el 10% para hacer análisis. Nuestra misión es dar vuelta esa ecuación: que inviertas solo el 10% del esfuerzo en la búsqueda y te quede el 90% para analizarla, darle un valor agregado o hacer aplicaciones.

Entrevistado/a 2

El compromiso fue ejecutado de manera sustancial³⁹ y experimentó modificaciones para ampliar su alcance, incluyendo la creación de un nuevo portal y la incorporación de conjuntos de datos que no estaban inicialmente contemplados. En términos de la vertiente relacionada con la sensibilización de gobiernos de otros niveles, se promovió la adopción

³⁷ Entre los datos que se subieron en primera instancia figuraban nóminas de personal, declaraciones juradas de funcionarios públicos con rangos jerárquicos, contrataciones públicas, entre otras.

³⁸ Sitio disponible en <https://datos.gob.ar>

³⁹ El compromiso en el cambio de gestión ya se encontraba cumplido de forma sustancial con la particularidad que ninguno de sus hitos presentaba un avance semejante. La condición de sustancialidad estaba dada porque se objetivo central, el robustecimiento del sitio, se encontraba avanzado, pero ninguno de os hitos aludía directamente a esto.

de las mejores prácticas implementadas por el gobierno nacional. Como resultado, se logró concentrar alrededor de 200 conjuntos de datos en ocho áreas temáticas específicas.

Hitos

El primer hito, relativo a la realización de capacitaciones y actividades de sensibilización dirigidas a funcionarios de rango medio y técnicos de organismos nacionales y subnacionales, fue cumplido exitosamente dentro de los plazos establecidos. Se desarrollaron tres cursos abarcando temáticas como introducción a los datos públicos, comunicación 2.0 en organizaciones públicas y diseño de contenido audiovisual para medios digitales.

La segunda actividad se refería al diseño de encuestas dirigidas a empresas, organizaciones de la sociedad civil y ciudadanos, con el propósito de conocer las demandas relacionadas con la apertura de datos. Sin embargo, esta etapa no registró avances en el cumplimiento del compromiso. Mientras algunas organizaciones de la sociedad civil abogaban por la ejecución de esta actividad para obtener información relevante del sector, un funcionario de la gestión anterior expresó que no era la forma más adecuada de recopilar la opinión ciudadana, argumentando que las respuestas serían escasas y poco interesantes⁴⁰.

El tercer hito, por otro lado, consistió en la realización de reuniones con los principales usuarios del portal (organizaciones sin fines de lucro, periodistas especializados en datos, universidades, entre otros) con el objetivo de identificar posibles mejoras para el sitio y aumentar su difusión. Esta acción fue considerada por el funcionario mencionado como un insumo más valioso que la actividad anterior.

La siguiente acción estuvo relacionada con la realización de cuatro hackatones para identificar aplicaciones que posteriormente pudieran ser incluidas en el portal. Este hito se cumplió dentro de los plazos establecidos, empleando la dinámica de presentar

⁴⁰ Las reuniones se realizaron de manera segmentada con los distintos actores para que fuera más acotada y homogénea. Algunas de las reuniones realizadas: con estudiantes de grado y posgrado en periodismo y comunicación social, emprendedores y organizaciones que utilizan datos, autoridades de carreras de Ciencias Políticas y afines.

problemáticas en materia de transparencia a un público no necesariamente especializado, y permitiendo que los asistentes y expositores encontraran soluciones tecnológicas para dichos problemas.

El quinto y último hito hacía referencia a la asistencia técnica brindada a gobiernos provinciales y municipales para el desarrollo, mejora e implementación de un portal de datos públicos. Esta asistencia implicaba la colaboración de agentes del entonces Ministerio de Modernización con aquellos gobiernos subnacionales que solicitaran apoyo en materia de apertura de datos. El enfoque se centraba en homogeneizar los contenidos a publicar y estandarizar la calidad de los datos. En última instancia, cinco municipios mejoraron sus portales y se establecieron acuerdos de cooperación con 13 provincias, que incluían transferencia tecnológica y asistencia en la configuración de los portales de datos.

Conclusiones

El compromiso culminó con la implementación de un sitio web que centraliza información disponible para su descarga en formatos reutilizables y se actualiza periódicamente. En tan solo un año, la cantidad de conjuntos de datos aumentó de 70 a más de 200, distribuidos en cinco áreas temáticas⁴¹. Como resultado, Argentina pasó del puesto 54 al puesto 17⁴² en el índice de datos abiertos. A nivel subnacional, se observaron algunas buenas prácticas replicadas a través de iniciativas de diferentes niveles de ambición, principalmente mediante el desarrollo de portales web para publicar datos de gestión⁴³.

Según la investigadora del Mecanismo de Revisión Independiente, este compromiso representa un punto de partida en términos de transparencia y acceso libre a la información, y puede contribuir a "sentar las bases para una mayor exigencia ciudadana de

⁴¹ Cuatro meses después de finalizado el compromiso la cantidad de datasets ascendió a 500 distribuidos en 10 ejes temáticos

⁴² Esto se puede ver de acuerdo al índice de global de datos abiertos. Disponible en: <https://index.okfn.org/place/>

⁴³ A raíz del compromiso, fueron cinco los gobiernos municipales de tres provincias (Buenos Aires, Córdoba y Mendoza) que desarrollaron acciones en materia de transparencia.

información sensible que respalde la transparencia y la rendición de cuentas de los gobiernos" (Pousadela, 2017).

Aunque este compromiso no fue continuado en el siguiente plan de acción, varios de los compromisos desarrollados en el tercer plan contribuyeron al fortalecimiento del sitio web, especialmente aquellos enfocados en el eje de transparencia. Se pudo observar un impulso en las políticas de transparencia y una continuidad y profundización de las acciones llevadas a cabo por la administración saliente. El sitio web, las actividades de sensibilización dirigidas a otros niveles de gobierno y la mejora en la calidad de los datos fueron líneas de acción que se implementaron desde el diseño mismo del compromiso. La creación del Ministerio de Modernización proporcionó un interlocutor institucional para municipios y provincias, promoviendo un abordaje homogéneo de estos temas a nivel federal.

4.2.2. Compromiso: Desarrollo de capacidades estatales en Gobierno Abierto

Cuartil de actores: 4

Área responsable: Coordinación de Gobierno Abierto – Subsecretaría Innovación Pública y Gobierno Abierto - Ministerio de Modernización

Otros actores de externos: Grupo de trabajo de Agenda Digital.

Otros actores gobierno: Instituto Nacional de la Administración Pública, Consejo Federal de la Función Pública –Escuela de Gobierno

Impacto potencial: Moderado

Objetivo: Generar un entorno propicio para el desarrollo de políticas de gobierno abierto mediante capacitaciones a funcionarios de los distintos niveles de gobierno, generar mesas de diálogo para difundir buenas prácticas e institucionalizar mecanismos de interacción entre organismos públicos y actores de la sociedad civil.

Nivel de cumplimiento: Sustancial

¿Contribuyó a la apertura de gobierno? Marginalmente

Relevancia/eje: El eje sobre el cual reposa el compromiso es el de participación mediante el diseño e implementación de políticas de gobierno abierto y el desarrollo de capacidades innovadoras a nivel federal. Se plantea la creación de nuevos espacios de deliberación y colaboración que redunden en sistemas de cocreación de políticas. De manera secundaria, la capacitación a funcionarios podría generar la oportunidad de que rindan cuenta, aunque no se vislumbra ningún mecanismo ni canal específico para que ellos ocurra.

Línea de base: Se presenta un escollo a la hora de plantear iniciativas de gobierno abierto presentes a nivel federal por la visión heterogénea en los distintos niveles de gobierno. En el momento del diseño del compromiso, la inserción de Argentina a la Alianza para el Gobierno Abierto era reciente y no había consenso sobre las acciones a desarrollar en la

materia⁴⁴. De manera que la institucionalización de áreas y mecanismos era más bien incipiente y en algunos distritos inexistente. A su vez, los procesos participativos que se daban hasta ese entonces comprendía a un número limitado de organizaciones.

Diseño, seguimiento y ejecución

En el año 2016, tras la asunción de un nuevo gobierno, se llevaron a cabo una serie de acciones en el marco del compromiso analizado⁴⁵. En primer lugar, se establecieron espacios de diálogo y colaboración entre representantes de la sociedad civil y funcionarios de los distintos niveles de la administración pública. Además, se diseñaron y ejecutaron programas de capacitación dirigidos al personal jerárquico y aquellos involucrados en iniciativas de gobierno abierto. Se organizaron encuentros de difusión y sensibilización en diferentes regiones del país, y se estableció un espacio de colaboración constante entre el gobierno y ciertas organizaciones de la sociedad civil⁴⁶. Estas acciones buscaban fomentar la construcción de una visión compartida sobre el enfoque que deberían adoptar las iniciativas de gobierno abierto.

Sin embargo, se han planteado críticas hacia esta visión, argumentando que podría estar sesgada en ciertos aspectos:

Una crítica que se habla mucho en estos procesos, es que están dirigidas por los actores con mayor bagaje, termina siendo un diálogo cerrado entre organizaciones, como ACIJ o las que te vengo nombrando en la charla, que están muy involucradas con esta agenda. Es decir, que entienden lo que es el concepto de GA, que conocen el proceso y ecosistema de

⁴⁴ Natalia Carfi, la entonces coordinadora de gobierno abierto a nivel nacional y responsable del compromiso, en una entrevista con la investigadora de la AGA planteó “la ausencia de una visión homogénea y compartida, así como la falta de debate entre múltiples actores respecto a qué es el gobierno abierto” (Pausadela, 2016)

⁴⁵ Con el ingreso de la nueva gestión, el que estaba pautado como primer hito que contemplaba la creación de un espacio de intercambio de información, herramientas y acciones de participación ciudadana en conjunto con universidades y diferentes sectores de la sociedad civil, fue descartado.

⁴⁶ Las actividades realizadas aquí se habían desarrollado, en mayor medida, durante la gestión anterior. Esto incluyó el diseño de cinco cursos administrados por el Instituto Nacional de la Administración Pública y se había participado de cuatro encuentros regionales.

AGA, que entienden cuál es la metodología, que tienen staff preparados con niveles técnicos que puedan participar de esas discusiones con gobierno. Entrevistado/a 1

La generación de espacios de diálogo fructífero fue uno de los aspectos que presentó mayores desafíos. Por parte de las organizaciones de la sociedad civil, desde la gestión gubernamental anterior, se optó por reducir su participación argumentando que dichos espacios no permitían una influencia significativa en la toma de decisiones. De acuerdo con una funcionaria de la gestión previa en 2015, algunas organizaciones consideraban beneficioso limitar el número de participantes en estos espacios, ya que creían que así se aseguraba una mayor eficiencia en las discusiones y el cumplimiento de los objetivos planteados:

“Sí, igual yo, más que ver la centralidad en el ejecutivo, el problema con las OSC puntualmente, con un gobierno peronista, es que ellos no llevan la mayoría de la sociedad. Entonces ¿qué pasa? El problema es que era un espacio abierto para organizaciones de la sociedad civil, y cuando vos querías abrir el espacio sentían que perdían poder”.

Entrevistado/a 3

Las organizaciones argumentaban que su participación en la co-creación de políticas en el contexto de las acciones de gobierno abierto era esencial para dotar a los planes de mayor ambición y garantizar un seguimiento adecuado de las actividades en curso. Por lo tanto, la creación de un espacio institucionalizado de interacción entre representantes del gobierno y la sociedad civil se consideraba la opción más apropiada.

Las dificultades no se limitaron únicamente a la generación de espacios de convergencia, sino también a la incapacidad concreta de ampliar la participación de las organizaciones. Desde el sector no gubernamental, se llevó a cabo un relevamiento cuyos resultados no fueron divulgados.

El compromiso sirvió como plataforma para sentar las bases de lo que posteriormente se convertiría en la institucionalización de la Mesa Nacional en 2018⁴⁷. Si bien la creación de un espacio de convergencia entre el gobierno y la sociedad civil había sido planteada previamente, su consolidación real se implementó años más tarde, aunque comenzó a tomar impulso con este compromiso. De hecho, sectores de la sociedad civil demandaban su formalización e institucionalización en el ámbito público.

Si bien se llevaron a cabo espacios de discusión en el marco de este compromiso, el enfoque se centró más en la formulación del siguiente plan de acción que en la ejecución y seguimiento del segundo. De hecho, fue motivo de preocupación por parte de las organizaciones de la sociedad civil que durante el período que abarcó el segundo plan se produjeron constantes modificaciones en los compromisos con el cambio de gobierno, así como la creación de nuevos compromisos con el nuevo plan de acción.

Hitos

El primer hito⁴⁸ del compromiso se enfocó en el desarrollo de programas de formación en temas de gobierno abierto dirigidos a funcionarios públicos y ciudadanos interesados en participar. Como resultado, se crearon cinco cursos⁴⁹ que se impartieron a través del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), y el material de capacitación resultante se utilizó más allá de la ejecución del compromiso. Esta actividad se llevó a cabo dentro del plazo establecido.

En cuanto a la segunda acción, se planteó la realización de tres encuentros en diferentes provincias del país con el objetivo de sensibilizar sobre temas de gobierno abierto. Aunque

⁴⁷ Se aprobó mediante la Resolución 132-2018 de la Secretaría de Modernización. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=318401>

⁴⁸ Con la asunción de un nuevo gobierno en 2015 el que fuera el primer hito fue descartado e integrado al cuarto con la institucionalización de la mesa nacional. El primer hito tenía como objetivo la creación de un espacio de intercambio con actores de la sociedad civil, aunque no se hacían aclaraciones con respecto a la formalidad del espacio. Con la redefinición del compromiso, el cuarto hito prevé la creación de un espacio institucionalizado en común.

⁴⁹ Los cursos fueron: políticas públicas para el desarrollo del Gobierno Abierto en Argentina, introducción a los datos públicos, diseño de contenidos audiovisuales para medios digitales, comunicación 2,0 en organizaciones públicas e Introducción a la Innovación Pública y al Gobierno Abierto (Pousadela, 2016)

la redacción de esta actividad fue algo vaga en términos de los objetivos específicos de los encuentros, principalmente se utilizaron como oportunidad para presentar la estrategia nacional de gobierno abierto y compartir experiencias con los gobiernos subnacionales. El hito se cumplió en el tiempo previsto, llevándose a cabo finalmente cuatro encuentros en lugar de los tres inicialmente previstos.

Con el tercer hito, se buscaba crear un mapa de organizaciones no gubernamentales dedicadas a temas relacionados con el gobierno abierto, con el fin de establecer una base de datos de actores relevantes en este ámbito. Esta tarea fue asumida por un conjunto de organizaciones que llevaron a cabo un relevamiento de numerosas asociaciones cuya visión estuviera vinculada a cuestiones de gobierno abierto.

Finalmente, el cuarto hito se enfocaba en la institucionalización del grupo de trabajo de gobierno abierto. El objetivo era brindar reconocimiento a las organizaciones que habían estado trabajando de manera colaborativa con la administración. Aunque no se logró formalizar el espacio a través de un acto administrativo, este hito sentó un importante precedente para lo que posteriormente se convertiría en la Mesa Nacional de Gobierno Abierto.

Conclusiones

El compromiso en cuestión no fue completamente incorporado en el siguiente plan de acción, aunque algunos de sus hitos dieron origen a nuevos objetivos. Por ejemplo, el primer hito, relacionado con capacitaciones para funcionarios públicos, se incluyó en el tercer plan como un nuevo compromiso enfocado en la formación de valores y prácticas de gobierno abierto a nivel local.

Como resultado del compromiso, se lograron difundir los conceptos establecidos por la Alianza del Gobierno Abierto dentro de la administración pública nacional y en los contactos con diferentes administraciones subnacionales a nivel federal. Esto tuvo como objetivo promover una visión homogénea del paradigma a nivel federal, aunque también

plantea interrogantes sobre la posible falta de consideración de las particularidades locales y la influencia de una perspectiva internacionalista.

En resumen, si bien el compromiso no fue completamente cumplido, se lograron consolidar algunos aspectos que contribuyeron al desarrollo del gobierno abierto a nivel nacional. Después de algunas disputas, un sector de las organizaciones de la sociedad civil logró establecerse como interlocutores con el gobierno nacional en temas relacionados con el gobierno abierto, lo que les permitió influir en la formulación y seguimiento de estas acciones. La creación de un grupo de trabajo permanente se convirtió en el punto de partida para la posterior formación de la Red de Organizaciones de la Sociedad Civil para un Estado Abierto en Argentina, lo cual fue posiblemente el legado más significativo en términos de participación ciudadana.

4.2.3. Compromiso: Diálogo para la Formulación de Políticas Públicas para Personas con Discapacidad: Salud, Rehabilitación y Vida en Comunidad

Cuartil de actores: 3

Área responsable: Servicio Nacional de Rehabilitación (SNR) – organismo descentralizado del Ministerio de Salud de la Nación

Otros actores de externos: Universidad Tecnológica Nacional, Asociación Azul, UNICEF, Fundación Caminos, Fundación PuntoGov, Asociación Civil para la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Fundación Sociedades Digitales, Asociación Gremial de Computación (AGC), Grupo de trabajo de Agenda Digital.

Otros actores de gobierno: Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, Ministerio de Salud de la Nación, Coordinación de Gobierno Abierto - Subsecretaría de Tecnologías de Gestión de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Impacto potencial: El impacto que se espera con el compromiso es menor. Aún, recopilando a través de encuestas las opiniones sobre la calidad de prestación del sistema de salud ese insumo solo serviría como recomendaciones ya que el SNR no cuenta con las facultades de modificar la normativa.

Objetivo: El compromiso busca promover la participación de un colectivo en la defensa de sus derechos y consultarles sobre asuntos relacionados con su salud y vida comunitaria. Se busca cumplir con las obligaciones de la convención de la ONU, que tiene rango constitucional en el país. Además, aborda el desafío de mejorar los servicios de salud pública mediante la participación de actores interesados para actualizar el marco normativo y asegurar que las empresas de salud brinden los servicios de atención establecidos por la ley.

¿Contribuyó a la apertura de gobierno? No cambió

Nivel de cumplimiento: Limitado

Relevancia/eje: El principal eje es el de participación ciudadana mediante la conformación de acciones conjuntas entre instituciones públicas vinculadas a la temática y

organizaciones sociales. El compromiso fue planteado para que las personas con discapacidad fueran un actor de relevancia a la hora de delinear las acciones a realizar, ya que tienen una percepción clara sobre sus necesidades. Los principales insumos previstos a utilizar fueron las encuestas y reuniones en un espacio donde participaran personas con discapacidad, familiares y organizaciones con conocimiento de la temática.

Línea de base: De acuerdo al censo del año 2010 el alrededor del 13% de la población cuenta con limitaciones o dificultades permanentes. La Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud (CIF) adoptó un enfoque más amplio sobre la discapacidad, pasando de una concepción enfocada en los estados de salud a un enfoque biopsicosocial como marco para pensar una tríada con la salud, enfermedad y la atención. Mediante la Ley 27.044⁵⁰ la convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, promulgada en el año 2006 en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, adquirió jerarquía constitucional. La convención genera el paradigma donde la discapacidad se deja de tratar como un tema de salud exclusivamente y propone garantizar los derechos humanos en condiciones de igualdad.

Diseño, seguimiento y ejecución

En la fase de diseño del compromiso, se estableció como primer hito la realización de un relevamiento de datos que involucrara a personas con discapacidad, sus familiares y organizaciones especializadas, utilizando diversos instrumentos. Sin embargo, con el cambio de gobierno, esta etapa se limitó a la recopilación de datos a través de una encuesta dirigida exclusivamente a personas con discapacidad intelectual que reciben algún tipo de prestación en instituciones ubicadas en cinco provincias distintas⁵¹.

La exclusión de la participación de los familiares en el relevamiento se justificó por parte de un funcionario de la Secretaría Nacional de Rehabilitación (SNR), argumentando que su presencia podría inhibir o condicionar los comentarios de las personas que reciben

⁵⁰ Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/239860/norma.htm>

⁵¹ Las provincias que se tomaron fueron Entre Ríos, Córdoba, Tucumán, Mendoza y Río Negro, aunque no se aclara en ninguna parte del compromiso por qué fueron las seleccionadas.

tratamiento. Sin embargo, esta decisión generó críticas por parte de algunos actores, quienes señalaron que, de acuerdo al artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁵², la elaboración de políticas en esta materia debe contar con la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil:

“En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan”.

De esta manera, se cuestiona la falta de convocatoria a las organizaciones especializadas, ya que su exclusión va en contra de los principios de participación establecidos en la Convención. Es importante destacar que la participación de todas las partes interesadas, incluidas las personas con discapacidad, sus familias y las organizaciones que las representan; es fundamental para garantizar la formulación de políticas inclusivas y respetuosas de los derechos de las personas con discapacidad.

Algunas organizaciones expresaron su preocupación por no haber sido incluidas en las consultas, lo cual consideraron una falta de legitimidad en relación a las acciones posteriores llevadas a cabo en el marco del compromiso. En el año 2016, se introdujeron modificaciones a la versión original del plan, incluyendo el diseño de la encuesta y la capacitación de los facilitadores en las cinco provincias seleccionadas. A finales de 2016, se completaron todas las encuestas y se cargó gran parte de los datos para su posterior análisis.

La gestión de las encuestas estuvo a cargo de las Juntas Evaluadoras de Prestadores de cada provincia. Estas juntas están compuestas por un cuerpo interdisciplinario de

⁵² El Estado argentino se adhirió a la convención en el 2008 a través de la Ley 26.378. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/140000-144999/141317/norma.htm>

profesionales dependientes de los organismos de salud pública de cada provincia, con la responsabilidad de evaluar y controlar los servicios de atención sanitaria. Las juntas seleccionaron a instituciones provinciales basándose en los criterios establecidos por la Secretaría Nacional de Rehabilitación, las cuales se encargaron de acercarse a las personas con discapacidad y administrar las encuestas. Sin embargo, es importante señalar que la selección de las organizaciones no se realizó mediante una estrategia de muestreo aleatorio, sino según los criterios establecidos por la SNR.

Las juntas evaluadoras cargaron los datos de las encuestas y en colaboración con las organizaciones, seleccionaron a la población que participaría en las encuestas. Las organizaciones, al tener un contacto más cercano con la población objetivo, fueron las encargadas de realizar las encuestas y organizar grupos de personas con discapacidad intelectual para llevar a cabo la evaluación del sistema.

En términos de cumplimiento, este compromiso se consideró limitado, ya que, para el plazo establecido, se realizaron las capacitaciones a los facilitadores y se gestionaron las encuestas en las organizaciones seleccionadas. Sin embargo, solo se completaron todas las etapas, incluido el procesamiento de los resultados, en las provincias de Mendoza, Tucumán y Córdoba. En las provincias de Río Negro y Entre Ríos, solo se logró la capacitación de los facilitadores, sin completar las tareas relacionadas con el relevamiento y procesamiento de los resultados.

Hitos

El primer hito inicialmente implicaba un relevamiento a través de encuestas sobre la calidad de los servicios de salud a pacientes y organizaciones, pero posteriormente se limitó a consultar únicamente a personas con discapacidad intelectual de cinco provincias argentinas. Las organizaciones manifestaron su desaprobación al ser excluidas del relevamiento, argumentando que su mediación entre los pacientes y las instituciones desempeñan un papel fundamental en el sistema de salud. Como se mencionó anteriormente, al no completarse el relevamiento en las cinco provincias, este hito no puede considerarse cumplido.

En cuanto al segundo hito, originalmente consistía en el desarrollo de 10 encuentros regionales en diferentes lugares del país, de forma remota para permitir la participación de aquellos que tuvieran dificultades para asistir de manera presencial. Inicialmente, se distribuían de la siguiente manera: 5 encuentros con organizaciones de la sociedad civil y personas con discapacidad, y 5 encuentros con proveedores de servicios para relevar condiciones y necesidades del sistema de salud. Sin embargo, el alcance de este hito fue modificado, limitando los encuentros a 5 exclusivamente con proveedores de servicios, pero abiertos a la comunidad. Finalmente, solo se llevó a cabo un encuentro en la provincia de Mendoza, en el cual participaron funcionarios de la SNR, facilitadores de la Junta de Prestadores e instituciones de la sociedad civil. De acuerdo a lo estipulado, este hito tampoco fue completado.

El tercer y último hito en la versión original trataba sobre la compilación de los comentarios recopilados en las encuestas y los encuentros con los proveedores de servicios, con el objetivo de lograr una actualización normativa. Con la actualización del compromiso, se añadió la implementación de estrategias de comunicación para facilitar el acceso al sistema de salud para personas con discapacidad. Sin embargo, no se registraron avances en este hito.

Conclusiones

El compromiso se estableció con el propósito de abordar la falta de participación de las personas con discapacidad en las políticas relacionadas con su atención en el sistema de salud. Esta ausencia de participación iba en contra de los principios establecidos en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la cual tiene rango constitucional desde 2014. El objetivo era recopilar las opiniones de los principales actores involucrados en el sistema de salud, utilizando diversos instrumentos, para generar recomendaciones y establecer requisitos mínimos de atención por parte de las instituciones.

Es importante destacar que la modificación de la normativa no recaía únicamente en la Dirección del Servicio Nacional de Rehabilitación, sino en un cuerpo conformado por diversos actores, lo que implicaba desafíos en términos de eficacia del compromiso. Como

se ha observado en otros compromisos, esta dependencia de otros actores puede obstaculizar su implementación efectiva. Si bien la participación de múltiples actores puede contribuir al éxito del compromiso, alcanzar un consenso total entre todas las partes involucradas podría implicar impactos limitados o moderados debido a las dificultades para renunciar a privilegios.

No obstante, el relevamiento de opiniones de las personas con discapacidad no abarcó suficientemente a toda la población objetivo⁵³, lo que impide extrapolar los resultados obtenidos al conjunto de dicha población. Además, no existen evidencias de que los comentarios y respuestas recopilados en las encuestas hayan sido utilizados como insumo para el proceso de actualización normativa. Sin embargo, la mera realización de las encuestas a personas con discapacidad podría haber generado un sentido de empoderamiento. Las organizaciones de la sociedad civil fueron críticas al ser excluidas de manera activa en el compromiso, argumentando que podrían haber aportado valor a través de su experiencia y mediación en cuestiones de salud para personas con discapacidad.

El compromiso fue retomado en el Tercer Plan de Acción Nacional, nuevamente a cargo de la Dirección del Servicio Nacional de Rehabilitación, bajo el título "Percepciones y representaciones de personas con discapacidad sobre las instituciones prestadoras de servicios", con un objetivo similar al compromiso del presente plan: fomentar el diálogo entre los diferentes actores del sistema de atención sanitaria para que, a través de esta interacción, surjan las prioridades y sean incorporadas al marco normativo.

⁵³ Los encuestados fueron: 27 en Mendoza, 51 en Tucumán y 66 en Córdoba (Pousadela, 2017).

4.2.4. Compromiso: Publicación de estadísticas sobre seguridad social

Cuartil de actores: 2

Área responsable: Subsecretaría de Políticas de la Seguridad Social del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

Otros actores de externos: Democracia en Red, Drupal Hispano, Observatorio del Conurbano Bonaerense – UNGS, Iniciativa privada

Otros actores gobierno: Superintendencia de Riesgos del Trabajo – Ministerio de Modernización

Impacto potencial: Se catalogó como moderado su alcance ya que la información que se pondría a disposición es relevante pero no es inaccesible ya que se puede hacer de ella bajo si es requerida.

Objetivo: El objetivo del compromiso es el de disponer de manera proactiva datos de calidad y actualizados sobre la seguridad social.

¿Contribuyó a la apertura de gobierno? Marginalmente

Nivel de cumplimiento: Sustancial

Relevancia/eje: Se ubica bajo el eje de transparencia al permitir que actores de la sociedad civil puedan acceder a datos de manera proactiva.

Línea de base: La publicación de datos de seguridad social, hasta el diseño del compromiso, era escasa. Es información relevante y que ocupa un lugar importante en los temas públicos ya que es donde se dirige la mayor proporción de gasto nacional público. Hasta el desarrollo del compromiso, la posibilidad de acceder a datos oficiales de seguridad social era mediante pedidos de manera individual y específica.

Diseño, seguimiento y ejecución

Este compromiso fue concebido durante la revisión intermedia del Segundo Plan de Acción Nacional (II PAN) tras la asunción de un nuevo gobierno. Su diseño surgió a partir del diálogo en la Mesa número 2 "Trabajar en Argentina", donde se propuso la publicación abierta de estadísticas sobre seguridad social, asignando la responsabilidad de esta tarea a la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo. En esta mesa participaron representantes del gobierno y organizaciones de la sociedad civil, quienes propusieron que las series estadísticas a ser publicadas fueran generadas de manera colaborativa entre las partes interesadas.

El compromiso abordaba la resolución de un problema específico: la falta de información consolidada y accesible sobre seguridad social. Hasta ese momento, los debates en este ámbito se basaban en datos fragmentados y no oficiales, por lo que se buscaba proporcionar datos en formato abierto y reutilizable, permitiendo a cualquier ciudadano acceder, analizar y tomar decisiones fundamentadas. En un principio, se planteó la elaboración de series estadísticas actuales para luego avanzar en la creación de series históricas.

Las organizaciones de la sociedad civil solicitaron que las series a ser publicadas surgieran del diálogo con los funcionarios. Sin embargo, aunque no se especifica en las actividades del compromiso, la definición de las series a ser publicadas estuvo exclusivamente a cargo de las autoridades estatales, lo cual generó descontento en el sector de la sociedad civil. Al quedar en manos del organismo responsable tanto el cronograma como la selección de la información a ser publicada, la implementación del compromiso se vio afectada en cuanto a los plazos establecidos. En una primera etapa de ejecución del compromiso, se seleccionaron las series que posteriormente serían publicadas, y unos meses más tarde se definieron el glosario y la metodología para la publicación. Aunque el texto del compromiso proponía una actualización mensual de los informes, finalmente se decidió que la actualización se realice de manera trimestral.

Al concluir el compromiso, se habilitó una sección denominada "Estudios, informes y estadística de Seguridad Social"⁵⁴, la cual consistía en un portal conformado por cuatro

⁵⁴ En ese momento el link para ingresar era: <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/seguridadsocial/estudios>. Ya no se encuentra activo.

secciones: "Remuneración e Índice"⁵⁵, que incluye los principales indicadores monetarios de seguridad social; "Estadística de Seguridad Social"⁵⁶, que ofrece una serie de estadísticas sobre el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), pensiones no contributivas, asignaciones familiares, entre otros; "Boletín Estadístico de la Seguridad Social"⁵⁷, donde se condensan las estadísticas desde el último cuatrimestre de 2015; y "Archivo"⁵⁸, que engloba las publicaciones producidas por el ministerio.

Hitos

El compromiso se implementó según lo planificado y las actividades se llevaron a cabo sin retrasos. El primer hito se centró en la definición de las series estadísticas a ser publicadas, las cuales quedaron a cargo del organismo responsable, como se ha mencionado previamente. Estas series abarcaban tanto datos históricos que se remontaban a la década de 1990, como información de coyuntura, como los beneficiarios de pensiones no contributivas según tipo de beneficiario o los haberes mínimos y medios en el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA). El segundo hito consistió en la elaboración de un glosario y manuales metodológicos que explicaban cómo se construirían las series.

Posteriormente, se procedió a seleccionar la plataforma y el tipo de archivo que se utilizaría para cargar las series. Se determinó que se emplearía un archivo en formato Excel con un índice que permitiría acceder a todos los informes disponibles en las distintas pestañas. En la cuarta actividad, se estableció la periodicidad de actualización, decidiéndose que esta sería trimestral.

Los hitos 5, 6 y 7 consistieron en la publicación de una serie de documentos en cada uno de ellos, y se cumplió con los plazos establecidos, que abarcaban desde octubre de 2016 hasta junio de 2017. Por último, el último hito contemplaba la publicación de una serie de

⁵⁵ Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/seguridadsocial/imss>

⁵⁶ Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/seguridadsocial/estadisticas>. No fue actualizado más allá de 2018.

⁵⁷ Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/seguridadsocial/bess>

⁵⁸ Este módulo del portal nunca ha sido implementado.

boletines sobre la cobertura y financiamiento del sistema de riesgos de trabajo, el cual se llevó a cabo puntualmente.

Conclusiones

El compromiso se planteó de manera concisa a través de ocho actividades que condujeron a la elaboración y publicación de series de datos del régimen previsional público. Esta secuencia estratégica permitió la generación de un listado de datos a publicar, la definición de la metodología y plataforma de publicación, así como la determinación de la frecuencia de actualización de los datos, todo ello en los primeros tres meses de implementación del compromiso. Posteriormente, se llevó a cabo la publicación escalonada de las series a través de tres hitos específicos. El compromiso finalizó con la publicación de boletines por parte de la Superintendencia de Riesgos de Trabajo, los cuales contenían un detallado listado de las series históricas a ser publicadas.

Durante las conversaciones mantenidas con representantes de organizaciones de la sociedad civil involucradas en el compromiso, se pudo apreciar que no mostraron un gran interés en las series publicadas. Sin embargo, señalaron que otros actores, como los sindicatos, podrían hacer un uso más exhaustivo de estos datos. No obstante, las organizaciones expresaron su preocupación por su escasa participación en la elaboración y selección de las series a ser publicadas.

Resulta difícil evaluar la importancia y el impacto de poner a disposición esta información en términos de transparencia gubernamental. Además, no se dispone de datos concretos sobre la cantidad de usuarios o descargas de estas bases de datos, ni se cuenta con un perfil preciso del usuario que las utiliza. El compromiso fue breve debido a que fue concebido e implementado en un año, lo cual puede explicar su alcance limitado. A pesar de ello, la evaluación general del desempeño del compromiso es positiva, ya que se desarrolló de manera ordenada y con una participación limitada de actores externos al gobierno.

Análisis de los compromisos del III PAN

4.2.5. Compromiso: Mejora del mecanismo de Iniciativa Popular

Cuartil de actores: 4

Área responsable: Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales, Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda

Otros actores de gobierno: Coordinación de Gobierno Abierto del Ministerio de Modernización; Secretaría de Relaciones Parlamentarias y Administrativas de Jefatura de Gabinete de Ministros.

Otros actores de externos: Fundación Directorio Legislativo, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), Poder Ciudadano, Asociación Civil para la Construcción de un Gobierno Abierto (AGA), Iniciativa Latinoamericana por los Datos Abiertos (ILDA), Fundación T.E.A. (Trabajo - Educación - Ambiente), Democracia en Red, Universidad Abierta Interamericana.

Impacto potencial: Menor

Objetivo: El compromiso busca desarrollar y presentar un proyecto de ley a través de un proceso participativo. Se enfoca en permitir la participación de actores que normalmente no están involucrados en la arena parlamentaria. Además, busca modificar los incentivos para la participación mediante este mecanismo, así como hacer que los formatos de presentación sean más inclusivos, reduciendo la cantidad de firmas y distritos electorales requeridos.

¿Contribuyó a la apertura de gobierno? Marginalmente

Nivel de cumplimiento: sustancial

Relevancia/eje: Este compromiso es un caso pleno de participación ciudadana donde el objetivo final se centra en la oportunidad de mejorar el mecanismo de iniciativa popular.

Línea de base: El compromiso se erige con el objetivo de hacer más accesible y moderna la legislación en materia de iniciativa popular en Argentina. La Ley 24.747⁵⁹ reglamenta el Art. 39 de la Constitución Nacional en el cual se preveía un mecanismo que permitiera la promoción de una ley por parte de la ciudadanía para que sea tratada en el Congreso de la Nación. La ley citada suponía vastas dificultades para que pueda ser impulsada una norma a través de este mecanismo: se precisaba de la firma del 1,50% del padrón electoral utilizado para las últimas elecciones legislativas nacionales y deberá tener representación de al menos 6 distritos electorales⁶⁰.

Diseño, seguimiento y ejecución

La Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales del Ministerio del Interior fue la entidad responsable de proponer la inclusión de la mejora del mecanismo de iniciativa popular en el III Plan de Acción Nacional:

Estábamos en una mesa de transparencia y nos invitó en su momento, Rudi Borrmann⁶¹, que nos invitó a presentar determinadas propuestas para trabajar en el marco del III Plan de Acción. Nosotros presentamos varias, y una de las seleccionadas, porque ahí las que efectivamente iban a ser compromisos, sabíamos que se terminaba definiendo la situación de la sociedad civil. Se definió el tema iniciativa como uno de los compromisos, así que así fue el proceso, yo creo que nos posicionamos en distintas iniciativas, pero esta fue una de las que se tomó. Entrevistado/a 5

En el marco de este compromiso, las organizaciones de la sociedad civil desempeñaron un papel fundamental, principalmente a través de su participación en reuniones destinadas a contribuir en la formulación del proyecto de ley y en el seguimiento continuo del

⁵⁹ Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/40000-44999/41025/norma.htm>

⁶⁰ El padrón electoral para el 2019 fue cercano a 34.000.000, generando la necesidad de alrededor de 500.000 firmas para el tratamiento de una ley de acuerdo a la legislación al momento del diseño.

⁶¹ Subsecretario de Innovación Pública y Gobierno Abierto en la gestión nacional desde el año 2016 hasta el 2019.

compromiso para garantizar el cumplimiento de los hitos dentro de los plazos establecidos. Este seguimiento se llevaba a cabo mediante el envío de boletines por parte de la Dirección de Gobierno Abierto, con el fin de mantener a las OSC informadas sobre el estado de avance de los compromisos. Además, se utilizaba la plataforma Trello, donde se registraban los progresos y posibles demoras de forma transparente y accesible en línea.

Es importante destacar que la amplia participación de diversas organizaciones no estatales en este compromiso generó desafíos significativos en términos de alcanzar consensos y acuerdos comunes:

Después tenés instancias más participativas... se había pensado en hacer talleres para la co-creación sobre el contenido de la ley, entonces ya tenías previsto una instancia de conversación con las organizaciones. En la práctica puede pasar que haya muchas instituciones que llevan muy mal a cabo esa tarea de diálogo con las organizaciones y otras que lo hacen muy bien y que incluso sirve como catalizador para otras cosas.

Entrevistado/a 7

El proceso de seguimiento exhaustivo por parte de las organizaciones resulta intrincado y desafiante. Esto se debe a que estas entidades pueden involucrarse en múltiples compromisos simultáneamente, lo cual se suma a las responsabilidades y actividades habituales que ya llevan a cabo:

Hay compromisos que seguimos más de cerca y estamos muy atrás, en otros no tanto. Es una decisión más de prioridades de la organización en este caso en particular lo seguíamos pero no es que estábamos permanentemente mandándole mails a la gente del

Ministerio para saber si avanzaron. Entrevistado/a 7

Desde una de las organizaciones consultadas otro de los factores a tener en cuenta a la hora de analizar el incumplimiento del compromiso es el involucramiento de las organizaciones en acciones de esta naturaleza. La crítica principal en este sentido es la falta de apropiación del compromiso por parte de la sociedad civil, lo que generó apatía por el proyecto e inacción en términos de iniciativas para impulsarlo:

Lo que sí es interesante en los compromisos que se impulsan por vía legislativa es que vos puedas trabajar en un proyecto de ley pero que sea apropiado por las organizaciones. En este caso no creo que haya pasado eso. Si se quería llegar a un proyecto de ley que el día de mañana cuando se instale en la agenda la reforma del sistema de iniciativa popular se tenga que tomar ese documento y que con dos ajustes salga, me parece que la instancia de participación debe ser más robusta, más amplia, con muchos actores no solo de organizaciones que traten estos temas sino también actores del poder legislativo, de diferentes bloques. Entrevistado/a 7

Entre las diversas acciones implementadas, se llevó a cabo una consulta pública en la cual se brindó la oportunidad a cualquier ciudadano de expresar sus sugerencias y opiniones a través de una plataforma digital. No obstante, los resultados obtenidos indica que la cantidad de interacciones y participantes no reflejó una representatividad significativa: se registraron únicamente 20 respuestas provenientes de 9 personas distintas. Además, se señaló por parte de una organización de la sociedad civil consultada que las sugerencias provinieron de miembros de organizaciones ya involucradas en el compromiso, lo cual suscita críticas y cuestionamientos. Asimismo, dicha organización expresó su descontento con respecto a la falta de comunicación y difusión de la consulta pública:

Para la mejora de iniciativa popular, hubo una consulta pública del Ministerio del Interior que prácticamente no la comunicó ni difundió. Nosotros participamos con algunos comentarios junto con otra organización que también estaba interesada en ese compromiso. Entrevistado/a 1

Otra crítica planteada por las organizaciones se centra en la escasa participación que tuvieron en la elaboración del proyecto.

Que yo sepa no fue consensuada con las organizaciones porque junto con la otra organización cuando vimos que la publicaron pusimos algunas cosas, pero no tuvimos respuesta y no hubo mucho seguimiento. Tampoco me pareció que iba a llegar a buen puerto, siento que solo estaban cumpliendo de manera formal. Entrevistado/a 1

Desde el gobierno, se propuso realizar este proceso de manera conjunta con la sociedad civil a través de reuniones y la recepción de retroalimentación sobre los primeros borradores que se iban elaborando:

El proceso básicamente era construcción de un proyecto junto con la sociedad civil, el gobierno, armar el proyecto, etc.; así que tuvimos dos pasos: había reuniones presenciales, donde vos tenías, esta es la ley, qué cosas podemos mejorar de la ley para facilitar lo que queríamos, que era que se puedan efectivamente llevar adelante iniciativas, esas reuniones fueron presenciales, en mesa de trabajo. Entrevistado/a 5

No obstante, desde una de las organizaciones se argumentó que el vínculo entre el gobierno y las organizaciones, tanto en la ejecución de los compromisos como en la elaboración del proyecto de ley, fue más bien un proceso de consulta que de participación efectiva

Me parece que fue un compromiso más de consulta que de participación ciudadana. El ejecutivo trabajó su proyecto y daba instancias de consulta a la sociedad civil para que opinara e hiciera cambios. Para que después fuera la propia secretaría de asuntos políticos la que mandase el proyecto al Congreso. Cuando planteás la participación desde ese nivel, de consulta y no tanto empoderamiento, es difícil hacer propio el proceso de esa manera. Entrevistado/a 1

Una de las principales dificultades para el cumplimiento de este compromiso fue la implicación de otro poder del Estado con su propia lógica y autonomía. Una de las responsables del compromiso señaló los problemas que surgieron al involucrar "a otro poder del Estado Nacional con lógicas de funcionamiento diferentes y autónomas". Además, el panorama político en el año 2019 no ofrecía perspectivas favorables en términos de resultados parlamentarios en caso de impulsar el proyecto a través de la vía legislativa:

Era difícil trabajar siendo minoría en el congreso y con minoría muy abrumadora en el senado. Pero el eje del trabajo fue ese, cómo darle más calidad institucional.
Entrevistado/a 5

Si tuviera que arriesgarme a decirte algo es que en 2019 el gobierno no tenía las mayorías parlamentarias y no creo que haya estado en su agenda como prioridad avanzar en una ley de iniciativa popular. Entrevistado/a 7

¿Por qué el Ministro del Interior lo hubiera querido presentar? Si no tenés a ningún diputado que lo presente del oficialismo porque no tenés la suficiente fuerza política para que lo puedan revisar... no podés hacer nada. Es un compromiso que no te conviene hacerlo por más noble que sea la intención. Entrevistado/a 1

Asimismo, otro factor que obstaculizó el cumplimiento de este y otros compromisos fue el aspecto económico. Desde 2018, los principales indicadores económicos mostraban una tendencia a la baja, lo cual generaba preocupación en el gobierno:

Yo creo que el contexto político era complicado, y lo segundo que era complicado era un contexto donde la economía también estaba muy mal, con lo cual también nos costaba para adentro del gobierno empujar muchos proyectos, por ejemplo, de iniciativas, porque había otras prioridades en la gestión. Más allá de que en realidad el problema más fuerte fue que era muy difícil vincular a cualquier agenda en el Congreso, o sea, nosotros en un montón de proyectos nos quedamos ahí sabiendo que presentarlo era de gusto, porque ya el clima político estaba muy complicado. Entrevistado/a 5

Por último, desde una de las organizaciones consultadas se identificó la importancia de la centralidad en las políticas de gobierno abierto como un factor determinante. Áreas que no cuentan con una clara alineación con los principios y objetivos del gobierno abierto enfrentan mayores dificultades para lograr el éxito en sus acciones de apertura y transparencia.

Al Ministerio del Interior le puede interesar, pero no es su core llevar adelante proyectos de GA. Puede pasar que un área no sea de gobierno abierto, pero tiene que ver con objetivos anteriores del área y vinculado con lo que trabajan. Entrevistado/a 1

Hitos

El primer hito del compromiso implicó la realización de tres reuniones con diversos actores, como representantes de la sociedad civil, sindicatos, academia, legisladores y sector privado, con el objetivo de identificar las razones por las cuales las acciones de iniciativa popular no se habían utilizado ampliamente desde su creación, y determinar qué medidas legislativas podrían corregir esta situación. Estas reuniones se llevaron a cabo según lo planificado en el diseño del plan, con un total de tres encuentros entre noviembre y diciembre de 2017.

El segundo hito consistió en la sistematización y análisis de los comentarios recibidos durante las reuniones previas. Esta actividad se completó en el plazo previsto de un mes, cumpliendo con los tiempos establecidos⁶². En el siguiente hito, se planificaron tres instancias de retroalimentación en torno al proyecto de ley, que contaron con la participación de un diputado nacional, un funcionario del Congreso, miembros de la sociedad civil y un docente y experto en derecho constitucional⁶³.

Sin embargo, se observó una demora significativa en el cuarto hito, que implicaba la realización de una consulta pública a la ciudadanía para recibir comentarios que fortalecieran el proyecto de ley. Esta demora se extendió por ocho meses, y durante los 15 días en que la consulta estuvo disponible en línea, se recibieron 20 comentarios de 9 personas diferentes⁶⁴. Según señalaron desde una de las organizaciones consultadas, gran

⁶² El borrador de Proyecto de Ley de Iniciativa Popular modifica los siguientes temas: porcentaje de firmas del padrón electoral, intervención de otros organismos (Defensoría del Pueblo, Justicia Nacional Electoral), creación de una oficina de atención ciudadana y cuestiones procedimentales.

⁶³ Pablo Tonelli (diputado nacional), Dolores Martínez (Directora del Programa de Modernización de la Cámara de Diputados), Asociación Civil por la igualdad y la Justicia (ACIJ) y Fernando Álvarez Álvarez (Profesor en Derecho Constitucional). El único documento al que se pudo acceder es al de los comentarios realizados por el Dr. Fernando Álvarez Álvarez.

⁶⁴ La consulta fue realizada en el siguiente sitio: <https://consultapublica.argentina.gob.ar/leyiniciativapopular>

parte de los comentarios provinieron de miembros de organizaciones de la sociedad civil que ya estaban involucrados en el compromiso.

Hasta este punto, los hitos se centraron en la elaboración del proyecto de ley, que estaba previsto ser presentado en el sexto hito a través de un evento público. Aunque esta etapa experimentó una demora de nueve meses, los responsables justificaron el retraso argumentando que se ajustaba a los plazos parlamentarios. Sin embargo, la siguiente actividad, que implicaba la presentación del proyecto al Congreso de la Nación, nunca se llevó a cabo.

A lo largo del cumplimiento del compromiso, se observaron demoras, especialmente en la etapa final, debido a la dificultad de vincular el cumplimiento del compromiso con la presentación del proyecto de ley ante otro poder del Estado, que cuenta con su propia dinámica, agenda y lógica.

El último hito del compromiso consistía en promover el tratamiento legislativo del proyecto a través de la difusión en redes sociales y reuniones con legisladores. Aunque esta actividad figura como completada, su importancia se ve disminuida debido a la falta de presentación del proyecto de ley en el Congreso.

Conclusiones

Aunque el objetivo del compromiso no se cumplió en su totalidad, se lograron avances significativos, especialmente en la elaboración de un proyecto de ley que pueda ser utilizado en el futuro, a través de su promoción y difusión. Sin embargo, la participación de actores externos a las organizaciones sociales y los órganos estatales fue limitada. Según se evidenció en las entrevistas, los comentarios recopilados provinieron principalmente de miembros de organizaciones que ya estaban involucradas en el compromiso. La participación de ciudadanos sin afiliación política o pertenencia a organizaciones sociales fue mínima, lo que plantea un desafío para este tipo de compromisos en términos de integración.

Según el informe final elaborado por la investigadora de la AGA, el impacto del compromiso en la participación ciudadana fue marginal. Si bien las organizaciones de la sociedad civil colaboraron, los miembros de estas organizaciones expresaron en las entrevistas que su participación fue limitada en la implementación del compromiso. No obstante, la verdadera apertura y participación se hubiera materializado con la promulgación de la ley, lo que habría facilitado a los ciudadanos presentar iniciativas populares ante el Congreso de la Nación para su debate.

Una debilidad identificada en el diseño del compromiso, según se destacó en las entrevistas, estuvo relacionada con la inclusión de un poder autónomo del Estado para cumplir con el compromiso. El poder legislativo tiene su propia lógica e independencia, que no debe estar sujeta al control absoluto del poder ejecutivo. Al establecer como hito la aprobación del proyecto de ley, se condiciona el éxito del compromiso a factores que escapan al completo control del poder ejecutivo. Las organizaciones consideraron que la falta de una participación más activa por parte de la sociedad civil obstaculizó el cumplimiento del hito de la aprobación de la ley, ya que si se hubiera adoptado el proyecto como propio, se habría generado un mayor impulso legislativo y "cierta presión" sobre los legisladores para su debate y elevación a la cámara correspondiente para su votación.

4.2.6. Compromiso: Implementación del Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas (EDCA)

Número de compromiso del plan: 9

Cuartil de actores: 2

Área responsable: Ministerio de Modernización, Oficina Nacional de Contrataciones, Dirección Nacional de Datos e Información Pública

Otros actores de externos: Poder Ciudadano, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Unión Argentina de Proveedores del Estado (UAPE), Cooperativa Lilikelen

Impacto potencial: Moderado

Objetivo: El objetivo principal es mejorar la transparencia en los procesos de compras y contrataciones de la administración pública nacional, permitiendo un mayor control social de los recursos públicos con la participación de la sociedad civil y empresas oferentes del Estado. La información se consolidaría en el sitio compr.ar, facilitando el seguimiento, monitoreo y evaluación de los procesos de adquisición.

¿Contribuyó a la apertura de gobierno? marginalmente

Nivel de cumplimiento: limitado

Relevancia/eje: Si bien el compromiso está directamente al eje de transparencia o acceso a la información, tiene un potencial aporte a la rendición de cuentas por la posibilidad que la ciudadanía en general pueda supervisar y controlar los procesos de adquisiciones de la administración, aunque no cumple con los principales instrumentos que contempla la rendición de cuentas: institucionalización del monitoreo sobre el proceso de adquisiciones y respuestas en caso de desvíos.

Línea de base: En el 2016 se avanzó en la del sistema de compras electrónicas compr.ar y en la publicación de datos en formatos abiertos a través del portal⁶⁵. En este contexto la búsqueda se orientó en mejorar la manera en que se publica y promover herramientas de difusión. implementación

Diseño, seguimiento y ejecución

En el proceso de diseño del compromiso, se identificó que la información relacionada con los procesos de compras y contrataciones en el Estado estaba disponible, pero de manera incompleta, desestructurada y en formatos no reutilizables. El objetivo del compromiso era difundir esta información para aumentar la transparencia, mejorar la eficiencia en el uso de los recursos estatales y fortalecer las relaciones con los proveedores de bienes y servicios.

Según una autoridad de la Oficina Nacional de Contrataciones, el organismo encargado del compromiso, se propuso un enfoque gradual y progresivo para la incorporación de mecanismos de acceso a la información. En 2016 se implementó el sistema de compras públicas "compr.ar", y el compromiso buscaba mejorar la publicación y difusión de la información en ese sistema, de acuerdo con estándares internacionales, e incluir a todos los organismos dispersos en el país para mejorar la publicación de dicha información y tomar decisiones informadas.

Desde la Dirección de Gobierno Abierto, se enfatizó la importancia de este compromiso, no solo por la necesidad de mejorar y estandarizar la calidad de los datos publicados en materia de adquisiciones, sino también porque representa una herramienta clave para avanzar en la transparencia en áreas de alto gasto en compras y contrataciones, y contribuir a la prevención de la corrupción.

En el diseño del compromiso, las organizaciones de la sociedad civil plantearon demandas de información específicas que proponían canalizar a través de la plataforma, como la documentación respaldatoria de todo el ciclo de compras y contrataciones públicas, incluyendo pliegos, contratos, órdenes de pago y actos administrativos relacionados. Las

⁶⁵ Disponible en: <https://datos.gob.ar/>

organizaciones de la sociedad civil señalaron deficiencias en la publicación de las compras realizadas por la administración nacional, lo cual dificulta su seguimiento y escrutinio, y consideraron positivo que la publicación de datos se realice de acuerdo con estándares internacionales. Sin embargo, se planteó como una limitación del compromiso que la publicación se limite a las operaciones vinculadas a suministros, excluyendo, por ejemplo, la obra pública⁶⁶.

Algunos miembros de las organizaciones de la sociedad civil mencionaron esto como una limitación, aunque destacaron que para incluir la obra pública en la publicación se requiere un cambio en el régimen vigente de compras y contrataciones, que actualmente no incluye obras de infraestructura⁶⁷. En respuesta a esta discusión, en 2018 se aprobó el Decreto 1169⁶⁸, que estableció los parámetros e información que debía contener el portal de contrataciones públicas CONTRAT.AR, incluyendo estándares para la selección de proveedores de obras públicas e infraestructura.

Una de las dificultades que retrasó el cumplimiento del compromiso estuvo relacionada con la complejidad de incorporar a numerosos organismos a la plataforma, lo que requería el desarrollo de nuevas funcionalidades y la estandarización de los datos de todos los organismos involucrados.

Hitos

El primer hito del compromiso consistió en llevar a cabo un estudio de diagnóstico para determinar la implementación del Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas. Esta actividad, realizada por la Oficina Nacional de Contrataciones, el Ministerio de Modernización y el área de Contrataciones Abiertas del Banco Mundial⁶⁹, tuvo una

⁶⁶ En la actualidad hay un sitio abocado al seguimiento, publicación e información sobre obras de infraestructura. Disponible en: <http://goo.gl/dJrjJp>

⁶⁷ Decreto 1030/2016. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265506/norma.htm>

⁶⁸ Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/315000-319999/318039/norma.htm>

⁶⁹ Entre los hallazgos se identificó que, si bien el proceso de compras y contrataciones se podía verificar íntegramente en las plataformas digitales, los datos allí encontrados no podían ser descargados y reutilizados

duración de cinco meses y se completó dentro del plazo establecido. El resultado fue un informe que incluía protocolos y posibles mejoras para hacer el proceso de contrataciones más transparente y participativo.

La segunda actividad implicaba la organización de un taller de transparencia en contrataciones públicas y sensibilización sobre el Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas, dirigido a actores internos y externos. Sin embargo, este hito se llevó a cabo de manera limitada, ya que si bien se realizó un taller coordinado por el Banco Mundial, solo contó con la participación de actores externos y funcionarios de alto rango, y no se incluyó la participación de técnicos.

En cuanto al tercer hito, que se refería a la publicación de datos de compras y contrataciones en el sistema compr.ar de acuerdo con el Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas, su cumplimiento fue limitado. Se logró avanzar en la difusión de información de adquisiciones en la plataforma, pero no se pudieron cumplir los plazos establecidos para las tareas de compatibilización de datos y las validaciones de consistencia de la información.

La siguiente actividad, relacionada con la publicación de datos de operaciones en todas las jurisdicciones a través del sistema compra.r⁷⁰, se cumplió exitosamente dentro de los plazos previstos⁷¹. Sin embargo, el último hito, que implicaba la comunicación sobre la reutilización de datos, no se inició debido a la falta de información acorde al Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas.

Conclusiones

Aunque el objetivo de la publicación bajo estándares internacionales en el sitio no se logró, se observó un avance significativo en términos de apertura y calidad de datos. Sin

por actores externos a la administración pública. Por su parte, el Banco Mundial cuestionó el faltante de datos críticos y realizó sugerencias que se ajustadas al Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas.

⁷⁰ Organismos comprendidos bajo el régimen del Decreto N° 1030/16.

⁷¹ Si bien figura concluida en los tiempos estipulados la última comunicación general que instaba a la incorporación del régimen a la Agencia de Acceso a la Información y la Procuración del Tesoro de la Nación fue con fecha de enero del año 2019 cuando la fecha de finalización era un mes antes.

embargo, surgieron dificultades importantes para implementar y cumplir los hitos en los plazos establecidos. Además, se canalizó la información del sistema electrónico de compras a través del sitio de datos abiertos⁷², lo cual representa un paso necesario para continuar avanzando en la implementación del Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas⁷³.

Las compras y contrataciones con fondos públicos son temas relevantes en la agenda de transparencia y acceso a la información, por lo que cualquier avance en estos aspectos debe ser valorado. Sin embargo, es necesario ampliar la ambición del compromiso, no limitándolo solo a las adquisiciones tramitadas por el sistema de compras electrónicas, sino incluyendo las compras realizadas por todos los organismos estatales e incluso promoviendo su adopción a nivel municipal y provincial. Esto permitiría un salto cualitativo en términos de transparencia, tanto para el acceso ciudadano a la información como para las organizaciones que establecen relaciones comerciales con el Estado.

Las organizaciones de la sociedad civil criticaron que, al no cumplirse los hitos más relevantes, el impacto del compromiso no generó cambios significativos en la transparencia de la administración pública. La falta de participación de la sociedad civil en la etapa de diseño fue señalada como el principal motivo de que la información disponible no cumpliera con las necesidades reales de apertura.

Una funcionaria de la Oficina Nacional de Contrataciones identificó una de las principales dificultades en la superposición del proceso de implementación con la plataforma compr.ar, la cual gradualmente integraba a numerosas entidades de la administración. Es comprensible que los compromisos del Plan Nacional puedan requerir tareas adicionales a las operativas y estratégicas de las áreas de gobierno. Sin considerar las necesidades de recursos adicionales para enfrentar estas nuevas responsabilidades en la etapa de diseño, se podrían haber ocasionado retrasos en el cumplimiento del compromiso.

⁷² Disponible en: <https://datos.gob.ar/>

⁷³ En el sitio se pueden visualizar datos de compras que se publican en el sistema compr.ar, datos del Sistema de Información de Proveedores y del Sistema de Identificación de Bienes y Servicios (DGA, 2019).

4.2.7. Compromiso: Apertura de información pública sobre los procesos disciplinarios a magistrados

Cuartil de actores: 1

Área responsable: Consejo de la Magistratura de la Nación

Otros actores de externos: Poder Ciudadano, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Universidad Austral.

Impacto potencial: Moderado. Si bien la implementación propone aumentar la transparencia a un poder que la ciudadanía observa como opaco los cambios previstos tienen un impacto potencial en la apertura del gobierno.

Objetivo: Mejorar en términos cuantitativos y cualitativos los datos sobre las denuncias a los magistrados. De manera que se buscó la publicidad de información sobre el estado de los procesos de acusación, desagregarlos y exhibirlos en formato abierto. El compromiso parte del postulado que, al poder judicial publicar escasa información, la ciudadanía tiene un bajo nivel de confianza en la justicia como institución y se propone mitigar esa situación.

Nivel de cumplimiento: Cumplido

¿Contribuyó a la apertura de gobierno? Significativamente

Relevancia/eje: Si bien el compromiso tiene un componente de participación ciudadana en la elaboración del proyecto, el eje principal es la transparencia para publicar información de mejor calidad en los procesos de denuncia y disciplinarios a miembros del Consejo. Todos los hitos están asociados al acceso de la información con excepción de la última actividad relativa al diálogo con actores de la sociedad civil sobre otros proyectos posibles de apertura⁷⁴.

⁷⁴ Para el cuarto plan se elaboró una iniciativa de participación ciudadana que tiene por objetivo la consolidación de las políticas de apertura y participación cívica.

Línea de base: Al momento del diseño del compromiso se evidenciaba poca información en relación a los procesos disciplinarios en torno a las acusaciones al Consejo de la Magistratura de la Nación (CMN, en adelante). Hasta la implementación de este compromiso existía un cuadro con información escasa con la carátula de la denuncia, de manera heterogénea.

Diseño, seguimiento y ejecución

El Consejo de la Magistratura de la Nación (CMN) ha mantenido un diálogo continuo con organizaciones de la sociedad civil con el propósito de mejorar la transparencia de dicho órgano. Antes de la creación del compromiso, se identificó la necesidad de mejorar la cantidad y relevancia de la información que se publicaba, ya que esta resultaba insuficiente:

Nosotros ya veníamos conversando sobre este tema con el CMN y había un problema identificado de ambas partes. En ese entonces se publicaban muy mal los procesos disciplinarios del CMN, se publicaba muy poca información. No me acuerdo cómo era el cuadro pero si te publicaban el número de expediente y el nombre del juez denunciado ya era mucho. Entrevistado/a 7

La interacción entre la sociedad civil y el organismo fue limitada debido a la naturaleza específica del compromiso, lo cual dejaba poco margen para dudas en cuanto a las actividades a desarrollar y su ejecución. Las comunicaciones se centraron principalmente en consultas sobre el diseño de los archivos a ser publicados y su utilidad para las organizaciones.

A partir de las actas de las reuniones entre representantes de la sociedad civil y el gobierno, se identificó la falta de personal capacitado en el manejo de datos como un obstáculo que generó retrasos en la implementación del compromiso. Para abordar esta situación, se

procedió a contratar personal especializado con el fin de garantizar la continuidad del compromiso en el menor tiempo posible⁷⁵.

Aunque se produjo un retraso en la fecha de cumplimiento, el compromiso fue ejecutado y completado según lo planificado, lo que lo convierte en un ejemplo exitoso de colaboración entre el poder ejecutivo y la sociedad civil:

Si mal no recuerdo creo que se demoraron bastante pero cerca de la fecha de finalización del compromiso terminaron publicando todo... El compromiso está cumplido y tal como estaba planteado, no hay muchos peros para ponerle. Después hubo algunas reuniones para plantear de qué manera publicaban la información pero lo sustantivo era que la publicaran y la publicaron. Este es un buen ejemplo de un compromiso por fuera del poder ejecutivo, el CMN tenía dos compromisos⁷⁶, uno fue este. Entrevistado/a 7

Las demoras pudieron deberse a trabas internas debido a las aprobaciones que se requerían para publicar ciertos datos que no se encontraban disponibles en ese momento⁷⁷:

Tuvieron demoras las cuales nos informaron, nos hacían saber que venían demorados, tuvieron trabas internas, las pudieron desbloquear y lo cumplieron. Esa información nos sirve para un informe que trabajamos⁷⁸. No recuerdo las razones de las demoras, me imagino que debió ser una combinación entre trabajo y necesidad de las autorizaciones internas. Creo que las demoras pudieron haber estado vinculadas a las autorizaciones sobre las publicaciones que tienen que dar las autoridades. Entrevistado/a 8

⁷⁵ Relevado en minuta del 18.10.18. Disponible en:

<https://nube.innovacion.gob.ar/s/e6ajLY2NKaKYLp7?path=%2FMesa%20Nacional%20> (2018)

⁷⁶ Dentro del eje de transparencia el primer compromiso fue el de “Apertura de información sobre los procesos de selección de magistrados”, también con el Consejo de la Magistratura como área responsable. Una crítica presente en algunas entrevistas fue la de separar a este compromiso con el analizado cuando podrían haber consolidado en uno.

selección de magistrados

⁷⁷ En la minuta de la reunión de la mesa de gobierno abierto del día 19 de febrero de 2019 se planteó la preocupación por las demoras en este compromiso y se optó por convocar a la responsable del compromiso para que argumente las demoras en los hitos.

⁷⁸ Los sitios con los cuadros de estado publicados fueron los siguientes tres: “Estado de expedientes en trámite de denuncias a magistrados” con tramitaciones vigentes (disponible en: <https://bit.ly/2qUxdUy>), “Expedientes culminados de denuncias a magistrados” con tramitaciones históricas (disponible en: <https://bit.ly/2qPxN6i>).

Hitos

El primer hito del compromiso consistió en la ampliación del cuadro de expedientes desagregado por denuncias existente⁷⁹. Esta actividad se cumplió dentro de los plazos establecidos. La segunda actividad implicaba la publicación semanal en formato abierto del cuadro resultante del hito anterior, y también se completó de manera puntual. El tercer hito se centraba en la elaboración de un tutorial sobre el uso del cuadro y la plataforma, el cual se cumplió eficientemente en los tiempos previstos. Estas tres actividades estaban estrechamente relacionadas y podrían haberse incluido en un solo hito.

La cuarta acción programada fue la confección de un cuadro similar al del primer hito, pero esta vez enfocado en los expedientes culminados. Esta actividad también se llevó a cabo exitosamente dentro de los plazos estipulados⁸⁰. La actualización de este cuadro se realizaría quincenalmente, pero no se consideró como una actividad separada.

Las demoras en el cumplimiento del compromiso surgieron en los dos últimos hitos. El quinto hito implicaba la publicación de la normativa relacionada con el proceso de denuncias a magistrados en los canales digitales del Consejo⁸¹, de manera accesible para la comprensión ciudadana. Aunque se completó, su finalización se produjo catorce meses después de lo previsto inicialmente.

Como cierre del compromiso, se llevaron a cabo reuniones entre representantes del gobierno y organizaciones de la sociedad civil para dialogar sobre los procesos de apertura futuros y los avances en materia de gobierno abierto dentro del marco del Plan de Acción. Estas reuniones, al igual que la actividad anterior, se realizaron pero experimentaron demoras. En total, se llevaron a cabo cuatro reuniones entre julio de 2018 y julio de 2019,

⁷⁹ Se desagregó de manera de poder visualizar el juez denunciado, el detalle de las últimas medidas, el denunciante, el estado procesal y el motivo de la denuncia. Disponible en: <http://consejoabierto.pjn.gov.ar/dataset/expedientesentramite>

⁸⁰ El cuadro disponible en: <http://consejoabierto.pjn.gov.ar/dataset/expedientesculminados>

⁸¹ Los requisitos de las denuncias se encuentran en el Artículo 5° de la Resolución 98/2007 que aprueba el reglamento de la Comisión de Disciplina y Acusación del Consejo de la Magistratura. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/125000-129999/126760/texact.htm>

en las cuales participaron miembros del poder ejecutivo y organizaciones de la sociedad civil involucradas en el compromiso, como ACIJ, Poder Ciudadano y CIPPEC.

Conclusiones

El cumplimiento del compromiso permitió iniciar la publicación activa de datos relacionados con los expedientes de denuncias contra jueces, abarcando tanto los casos activos como los históricos. Esta acción se llevó a cabo en concordancia con los protocolos de transparencia establecidos por la Ley de Derecho a la Información Pública, donde el poder judicial es considerado sujeto obligado⁸².

Desde el CMN, se consideró que el compromiso tuvo un impacto significativo en la apertura gubernamental, ya que se logró superar una situación previa de escasa y fragmentada publicación de información. Sin embargo, las organizaciones de la sociedad civil adoptaron una visión menos optimista, argumentando que, si bien los cuadros permitieron consolidar los datos en un solo documento, no se respetaron todos los protocolos establecidos por el Consejo:

Diría que tuvo un impacto positivo el compromiso pero que no dio un aporte sustantivo en la política de transparencia en la República Argentina, no cambió el escenario. Es un grano de arena que aporta porque es un área muy crítica con muchas connotaciones políticas entonces diría que el impacto es positivo. Entrevistado/a 7

En el año 2020, un año después de la implementación del compromiso, Argentina ocupaba la decimosexta posición en el índice de accesibilidad de información judicial en internet⁸³,

⁸² En el inciso C del Artículo 7° ubica al Poder Judicial de la Nación como sujeto obligado de la Ley 27.275 que promueve el ejercicio de publicación de información. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm>

⁸³ El índice es elaborado por el Centro de Estudios de Justicias de las Américas (CEJA). Disponible en: <https://cejamericas.org/>.

el cual evalúa la transparencia en 34 países miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Este resultado se mantuvo sin cambios en comparación con el año anterior. Por lo tanto, se concluye que si bien hubo un intento por transparentar el sistema judicial, este esfuerzo resulta oportuno pero insuficiente. Se deberían impulsar iniciativas más ambiciosas con el fin de lograr avances significativos en este ámbito.

4.2.8. Compromiso: Observatorio abierto de obras urbanas: rendición de cuentas y participación ciudadana

Cuartil de actores: 3

Área responsable: Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte, Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Otros actores de externos: Fundación Directorio Legislativo (FDL), Asociación por los Derechos Civiles (ADC), Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Fundación Conocimiento Abierto (FCA), Democracia en Red.

Impacto potencial: El impacto potencial transformador asignado a este compromiso se debió a su alcance dado que no solo se publicarían las obras del Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, sino también otros organismos dentro de la administración y, posteriormente, que las buenas prácticas que sean implementadas puedan ser utilizadas por gobiernos locales de otras latitudes.

Objetivo: Aumentar la transparencia en la gestión de obras en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a través de la publicación de información bajo estándares internacionales. Los datos deben estar integrados y actualizados periódicamente. La mejora de la plataforma y la disposición de los datos se debía establecer de manera participativa con actores de la sociedad civil. Principalmente, el compromiso se centró en la implementación en sitio web con la base de datos georreferenciadas de las obras de la Ciudad.

¿Contribuyó a la apertura de gobierno? Excepcionalmente

Nivel de cumplimiento: Completo

Relevancia/eje: El principal eje fue el de transparencia ya que con la implementación del compromiso se espera mayores volúmenes de información y de mejor calidad mediante la cual se incrementaría la capacidad de monitoreo de la sociedad sobre los recursos públicos destinados a obras de infraestructura.

Línea de base: El compromiso se erige sobre la imposibilidad de la ciudadanía al acceso de la integralidad de datos y estado de avance relativa a obras en la Ciudad Autónoma de

Buenos Aires. Por otro lado, la ciudadanía no contaba con los medios para obtener esa información ni con espacios para realizar sugerencias. La falta de transparencia en la obra pública puede generar un terreno propenso a la suspicacia en términos de corrupción u otras irregularidades como retrasos y sobre costos.

Diseño, seguimiento y ejecución

Según las declaraciones de Renato Berrino⁸⁴, en aquel entonces Coordinador de Proyectos de Gobierno Abierto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el diseño del compromiso no solo se enfocó en la creación de una plataforma para la consulta de datos, sino que también se buscaba establecer un repositorio para recibir sugerencias y promover la comunicación entre los ciudadanos y el Gobierno. Por tanto, las prioridades no se limitaron únicamente a la disponibilidad amigable de los datos, sino que también se consideró importante la recopilación de sugerencias de los usuarios con el objetivo de mejorar continuamente la plataforma.

Es importante destacar que el compromiso, aunque se formalizó como parte del Tercer Plan de Acción Nacional, ya era parte de un objetivo gubernamental previo en el área responsable. Esto se reflejó en una mayor integración del compromiso con las funciones del área y en un enfoque más simplificado en términos de su implementación.:

“... hubo muchos proyectos que se impulsaron, pero algunos eran ideas que ya tenían esas áreas. El observatorio de obras de Ciudad lo impulsó un área que era de GA... si lo comparo con el de mecanismo de iniciativa popular seguramente el Ministerio del Interior le puede interesar no es su core llevar adelante proyectos de GA que sí lo fue para el caso del observatorio de obras” Entrevistado/a 1

En una fase inicial, las organizaciones manifestaron su apoyo a la colaboración con el Gobierno de la Ciudad, considerando que existían experiencias previas de trabajo conjunto

⁸⁴ Se rescató de un cuestionario realizado por Pousadela (2020).

y acciones de gobierno abierto que se habían llevado a cabo durante varios años. Además, la afinidad política entre el gobierno nacional y el gobierno de la Ciudad facilitaba la gestión del compromiso y establecía un contexto favorable para el desarrollo de esta colaboración:

En la ciudad de Buenos Aires no eran novatos en este tema. Incluso también hubo un fuerte respaldo político, entonces no era solo el área de gobierno abierto sino que las organizaciones iban hablando con todas las nuevas autoridades, y es como que ahí tuvo un mensaje más articulado entre áreas de transparencia, asuntos políticos, oficina anticorrupción, la subsecretaría a cargo de gobierno abierto; había articulación política a todo nivel, y eso yo creo que ayudaba a que hubiese un mensaje unificado con las organizaciones, por lo menos de recibir, después hay que entregar resultados.

Entrevistado/a 1

Las organizaciones de la sociedad civil que participaron en el diseño del compromiso expresaron críticas en relación al carácter estático de la plataforma BA Obras. Asimismo, resaltaron su participación activa en el proceso, siendo consultadas en múltiples ocasiones. Sin embargo, se observó una disparidad en la valoración que las autoridades responsables del compromiso otorgaron a la participación de las organizaciones, no considerándola de igual manera:

El espacio que tuvieron las organizaciones era más bien secundario. Tuvimos reuniones con ellos donde nos daban sugerencias sobre cosas para hacer en el sitio, algunas tomamos y otras les decíamos que era una mejora difícil de hacer o muy costosa.

Entrevistado/a 9

En un principio, se planteó la publicación de las obras a cargo del Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte como parte del compromiso. No obstante, a medida que avanzaba el compromiso, fue necesario ampliar su alcance para incluir otras diez áreas de gobierno. Esta expansión implicó la estandarización de las bases de datos de los diferentes

organismos involucrados, a fin de asegurar la coherencia y consistencia de la información publicada:

Las principales dificultades tuvieron que ver con la carga de los datos y la manera en que se hacía. Era un proceso nuevo y llevaba mucho tiempo, además que cada uno lo hacía a su manera. Con la estandarización y automatización logramos un salto importante.

Entrevistado/a 9

Con el objetivo de recabar retroalimentación, se llevaron a cabo una serie de encuentros con diversos actores con el fin de desarrollar un producto que se ajustara a las necesidades de los futuros usuarios. Estas interacciones incluyeron un total de 81 reuniones con vecinos de 14 de las 15 comunas, así como encuentros específicos con intendentes y asistencia a la cumbre de gobierno abierto, entre otras instancias, para compartir los avances del proyecto.

La nueva plataforma, BA Obras, finalmente fue implementada en noviembre de 2017⁸⁵, aunque con un ligero retraso respecto a la planificación inicial. Cabe destacar que el código de BA Obras fue publicado de manera abierta, permitiendo a otros gobiernos descargarlo, adaptarlo según sus necesidades y crear su propio portal de datos abiertos⁸⁶. Concluyendo el proyecto, se logró un incremento significativo en el número de obras registradas, alcanzando un total de 25 veces más obras de las que se habían contemplado originalmente. Es importante resaltar que el respaldo político desempeñó un papel clave en la implementación exitosa del proyecto:

El observatorio en un comienzo tenía 80 obras en formato abierto. Un proyecto humilde, se cargaban y se veían en un Excel. Fue clave que tenga apoyo de secretaría general para darle impulso al proyecto. Con el tiempo se fueron sumando ministerios porque en un

⁸⁵ Cabe aclarar, que la plataforma existía previamente a este compromiso, y que lo que se hizo fue un salto cualitativo del sitio que se encontraba en aquel entonces. Disponible en: <http://www.buenosaires.gob.ar/baobras>

⁸⁶ Se ofrecía apoyo técnico brindado por la Dirección General de Calidad Institucional y Gobierno Abierto a través de videos y manuales. Disponible en: <https://www.buenosaires.gob.ar/baobras/codigo-abierto>

principio solo se publicaban las obras del ministerio de desarrollo urbano. Llegamos a tener más de 2000 obras. Entrevistado/a 9

Hitos

El cumplimiento del primer hito, relacionado con la actualización y periódica actualización de la plataforma, experimentó un retraso de dos meses con respecto al cronograma establecido. Esta demora se debió a las dificultades encontradas en la estandarización de los datos provenientes de las diversas jurisdicciones, lo cual requirió más tiempo y esfuerzo de lo inicialmente previsto. Por otro lado, la segunda actividad, enfocada en la mejora y desarrollo de una nueva versión de la plataforma web, se llevó a cabo dentro del plazo estipulado. Estas mejoras incluyeron la optimización del buscador para abarcar un mayor número de obras, la implementación de un sistema de análisis de datos existentes, la vinculación de las obras con los objetivos gubernamentales y la incorporación de un buscador de obras históricas, entre otras características.

El tercer hito, derivado del anterior, también se cumplió sin demoras y consistió en la publicación y lanzamiento de la plataforma web. Fue recién en la cuarta etapa del compromiso que se incluyeron acciones participativas con diversos actores de la sociedad civil, como vecinos y organizaciones. A lo largo de un año, se llevaron a cabo reuniones con vecinos de cada una de las quince comunas, así como tres encuentros con organizaciones de la sociedad civil. Esta actividad se completó dentro del plazo acordado.

La siguiente acción se centró en la incorporación de tres organismos gubernamentales a la plataforma y en su correspondiente estandarización de datos. En el sexto hito, se tuvieron en cuenta las necesidades identificadas durante las reuniones con vecinos y organizaciones, incluyendo la implementación de filtros por etapas de obra y un buscador en la página principal. Este hito se cumplió según lo planificado. Finalmente, la última etapa del compromiso contemplaba la presentación del proyecto a entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil, la cual se completó dos meses después de la fecha prevista.

Conclusiones

El compromiso fue ejecutado de manera exitosa y, según el informe elaborado por la Alianza de Gobierno Abierto en 2020, tanto las organizaciones de la sociedad civil como la evaluadora del Plan recomendaron la inclusión de un compromiso similar a nivel nacional. Esta propuesta buscaría permitir el seguimiento por parte de la ciudadanía del gasto en obras públicas a nivel nacional, brindando así mayor transparencia y rendición de cuentas. No obstante, se destacó una crítica en relación a la falta de componentes significativos de participación ciudadana en todo el proceso, dado que el compromiso se centraba en el eje de participación ciudadana. Cabe mencionar que el modelo implementado en la Ciudad de Buenos Aires ha sido replicado en varias ciudades, tanto en Argentina como en el extranjero⁸⁷.

Sin embargo, si se deseara implementar una experiencia similar a nivel nacional, es importante considerar que debería llevarse a cabo de manera secuencial debido a las complejidades y las grandes extensiones demográficas que caracterizan a dicho nivel administrativo. Mientras que la Ciudad de Buenos Aires abarca una superficie de 204 km², la extensión total de Argentina es de 2.780.000 km². Por lo tanto, la dinámica y el alcance del compromiso que tuvo lugar en la ciudad no pueden ser completamente trasladables a nivel nacional sin considerar las particularidades y desafíos propios de cada región:

Lo que se piensa es que sea de dos años y quizás hacer un compromiso más chico y pensarlo siempre en hitos. No pensar un compromiso enorme sino hacer antes uno más chico. Por ejemplo, si lo que quiero es, como hizo BA Obras, de proponer a nivel nacional sería más complejo, se podría empezar por un portal de datos abiertos de obras en

⁸⁷ Algunos de los casos que ya implementaron su modelo de difusión en base al desarrollado por la Ciudad de Buenos Aires fueron: Bahía Blanca (disponible en: <https://obras.bahia.gob.ar>), Vicente López (disponible en: <https://obras.vicentelopez.gov.ar>), Veracruz (disponible en: <http://gobiernoabierto.veracruzmunipicio.gob.mx/ver-obras/>), Pergamino (disponible en: <http://obras.pergamino.gob.ar/dist/demo-home.html>), Olavarría (disponible en: <https://gobiernoabierto.olavarria.gov.ar/transparencia/olavarria-obras/>) y San Pedro Garza García (disponible en: <https://obras.sanpedro.gob.mx/>)

Nación, el próximo compromiso sería mostrarlo de una manera más amigable.

Entrevistado/a 6

La Alianza para el Gobierno Abierto valoró el caso como paradigmático en términos de transparencia y acceso a la información, mientras que la participación ciudadana tuvo un papel marginal en el desarrollo e implementación del compromiso. A partir del análisis realizado hasta el momento, se pueden extraer algunas reflexiones sobre los riesgos y oportunidades que conlleva la implementación de acciones de gobierno abierto.

5. 14 enseñanzas: una síntesis del análisis cuantitativo y cualitativo

A través del análisis previo, tanto cualitativo como cuantitativo, se ha logrado sintetizar 14 enseñanzas y reflexiones del II y III Plan de Acción Nacional. En este punto, se pretende resumir los aspectos que facilitaron u obstaculizaron el cumplimiento de los compromisos, así como arrojar luz sobre el rol de los actores en el ciclo de políticas de gobierno abierto. Además, se manifiestan tanto las deficiencias como los aspectos positivos del avance en materia de gobierno abierto en la administración nacional.

Rol de las OSC en los compromisos:

Inicialmente, las OSC participaron en el diseño de los compromisos en el II y III PAN. Durante las mesas de creación, alertaban sobre diversas necesidades que identificaban y que podrían abordarse mediante acciones de gobierno abierto. El grado de incorporación de estas sugerencias por parte de las autoridades gubernamentales determinaba el nivel de involucramiento de las organizaciones en el seguimiento de los compromisos. Cuando la versión final del compromiso se alejaba de lo esperado, la apropiación y dedicación de las OSC eran menores en comparación con aquellos casos en los que se reflejaba más fielmente su deseo. Por lo tanto, aquellos compromisos diseñados teniendo en cuenta las sugerencias de las OSC obtuvieron un mayor impulso y seguimiento por parte de estos actores.

Además de su participación como impulsores, las OSC se identificaron como consumidores finales de los resultados de los compromisos. Por ejemplo, en el ámbito de la transparencia, solicitaban los datos que debían ser proporcionados y la forma en que debían estar disponibles.

La participación de las OSC en los compromisos fue heterogénea. En algunos casos, tuvieron un alto grado de involucramiento, lo que permitió un seguimiento externo que promovió el cumplimiento del compromiso. Sin embargo, en otros casos, el acompañamiento por parte de las OSC fue menor, principalmente debido al interés en los impactos de ese compromiso y a la receptividad por parte del gobierno a las sugerencias sobre el diseño y la ejecución del plan.

Nivel de centralidad en el gobierno

En contraste con el punto anterior, se observa el nivel de centralidad del gobierno en la toma de decisiones. Las OSC, en ocasiones, percibieron su rol como secundario, y el gobierno asintió con esa apreciación. Los órganos de gobierno son los responsables de ejecutar los compromisos, mientras que los actores externos se limitan a realizar sugerencias en el diseño y control de la implementación del compromiso. Durante el análisis de los compromisos, se pudo observar que cuando el organismo de gobierno define unilateralmente el alcance y la forma en que se lleva a cabo el compromiso, las posibilidades de cumplimiento son mayores en comparación con aquellos casos en los que se incorporan todas las sugerencias de los actores externos.

Si bien la autonomía y la toma de decisiones unilaterales aumentan las posibilidades de éxito, esto puede entrar en conflicto con el espíritu de gobierno abierto, que valora la colaboración y la participación de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones.

Dificultades de la coordinación y consensos cuando eran muchos los actores

Durante el análisis de las entrevistas, se identificaron dificultades en la consecución de consensos y en la coordinación de los actores involucrados. Se observó que cuando hay una amplia diversidad de actores, los acuerdos tienden a ser menos ambiciosos e impactantes, ya que se busca complacer a todas las partes.

El análisis cuantitativo reveló que el cuartil de actores con menor participación (donde había menos organizaciones involucradas) tuvo, en promedio, metas más ambiciosas en ambos planes analizados. Esta situación refleja un desafío común en la coordinación interjurisdiccional, a lo cual se suma la participación de actores externos al gobierno, lo que genera obstáculos en la implementación de acciones de apertura estatal debido a su reciente adopción.

Rol del ciudadano no organizado (dificultad o intencionalidad)

Se evidencia una escasa participación de ciudadanos que no están afiliados a organizaciones de la sociedad civil o que no forman parte de organismos públicos. A pesar de algunas consultas públicas con una baja concurrencia, no se observaron acciones que busquen involucrar a un amplio grupo de personas fuera de las estructuras políticas tradicionales o de pertenencia a organizaciones de la sociedad civil.

A nivel subnacional, se pueden encontrar experiencias más cercanas a los ciudadanos, pero a nivel nacional, el principal contacto se da a través de las OSC. Esto representa un desafío para futuras experiencias, que no solo deben incluir a más personas, sino también intentar representar la diversidad en términos de territorio, género, edad y extracción social, con el objetivo de evitar sesgos en la participación.

Selección objetiva de actores

Si la selección de los actores que participan en los compromisos se realiza en función de afinidades con el gobierno, se corre el riesgo de caer en sesgos de confirmación y buscar legitimidad a través del uso de mecanismos de gobierno abierto. Es importante que la selección guarde cierta representatividad con la sociedad en términos de género, federalismo, estrato socioeconómico, entre otros aspectos. Se ha señalado que, en los planes analizados, pocas OSC participaron en la mayoría de los compromisos, lo que puede deberse a la experiencia que tienen en el diálogo con el gobierno y su trayectoria en políticas de gobierno abierto.

Sin embargo, se observó poca representación de sectores de la economía popular e incluso sindicales. Además, la selección de actores debe considerarse en función del cumplimiento del compromiso, por ejemplo, involucrando a otras fuerzas políticas en la discusión de una ley para enriquecerla y aumentar las posibilidades de éxito.

Encargado del diseño del Plan

Existe una razón adicional que podría explicar un mayor nivel de cumplimiento en el III PAN, y es que el gobierno encargado de su diseño también fue responsable de su implementación, a diferencia del II PAN que fue formulado en 2015 durante la gestión de Cristina Fernández. Se podría argumentar que cuando el programa es concebido y ejecutado por la misma administración, hay una mayor probabilidad de lograr los objetivos establecidos en comparación con metas definidas por una administración anterior.

Niveles de autonomía

Como se evidenció en el análisis cuantitativo, las actividades y compromisos con menor dependencia de actores externos tuvieron más posibilidades de éxito en comparación con aquellos que requerían un nivel de autonomía menor. Este hallazgo también se reflejó en el análisis cualitativo, especialmente en los compromisos cuyo cumplimiento estaba vinculado a cuestiones dependientes de otros poderes, como el legislativo o el judicial.

La naturaleza colaborativa de las acciones de gobierno abierto implica ciertas facultades delegativas que reducen los niveles de autonomía. Si bien se deben fortalecer los mecanismos de participación y diálogo, en última instancia, la decisión final debe ser tomada por el organismo responsable del compromiso, quien rinde cuentas a la ciudadanía.

Cuestiones institucionales para que se establezcan acciones a largo plazo

La institucionalización a través de marcos normativos contribuye a que las acciones de gobierno abierto no sean meramente coyunturales y puedan desarrollarse a largo plazo. La transparencia puede ser más fácil de institucionalizar en comparación con la participación ciudadana. En el II y III PAN, se implementaron normativas que regulaban la publicación de datos en cuanto a formato y periodicidad, pero en los casos en los que no hubo actos administrativos, la publicación de datos quedó a discreción de las autoridades y al seguimiento limitado que podrían realizar las organizaciones.

La institucionalización de mecanismos de participación es más compleja y hay menos experiencias en ese sentido. La creación de la Mesa Nacional, conformada por OSC y funcionarios de gobierno, fue un hito, pero las mejoras en los mecanismos de iniciativa popular no pudieron llevarse a cabo debido a dificultades políticas y a la falta de apropiación del proyecto de ley por parte de las organizaciones.

Rol de la Mesa Nacional

La formalización de la Mesa Nacional en 2018 representó un avance en términos de institucionalidad del gobierno abierto, aunque su rol no quedó del todo claro. Se esperaba que la Mesa Nacional busque estandarizar y orientar los compromisos, pero esto no pudo percibirse en los Planes de Acción analizados. Tanto el Ministerio de Modernización (que se convirtió en Secretaría de Estado en la segunda mitad del gobierno de Macri) como la Mesa Nacional funcionaban como interlocutores institucionales con municipios, provincias y organizaciones.

La creación de un espacio institucional donde convergen entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil puede ser novedoso, pero el desafío radica en que su creación se traduzca en mejoras claras en los planes de acción y en el diseño de una visión a largo plazo sobre las metas de gobierno abierto para la administración nacional.

Factores políticos-económicos-sociales

Los Planes de Acción Nacional para el gobierno abierto están inevitablemente vinculados al contexto político, económico y social del país. A partir de 2018, se profundizó la crisis económica, lo que puso en riesgo las necesidades de recursos financieros para cumplir con los compromisos o condujo a una reorientación de las prioridades políticas. El apoyo político resulta ser el aspecto más determinante para el cumplimiento de los compromisos.

Aquellas experiencias impulsadas con énfasis desde los niveles más altos de toma de decisiones tuvieron mayores posibilidades de cumplimiento, mientras que aquellas que no

recibieron prioridad o sufrieron cambios en las acciones políticas tuvieron un rendimiento inferior. Durante los cuatro años de mandato, fue común la modificación de nombres en los niveles más altos de autoridades, lo cual en ocasiones llevó a una reorientación de las políticas de la cartera, perdiendo impulso en algunos compromisos.

Características del organismo responsable del compromiso

Se espera que el área responsable de un compromiso tenga una vinculación directa con el objetivo del mismo. Si el compromiso forma parte de sus responsabilidades primarias, es más probable que se cumpla con éxito en comparación con si no está dentro de sus responsabilidades principales. Además, si el área cuenta con experiencia previa en temas de gobierno abierto, también aumentan las posibilidades de éxito.

En los organismos responsables con poca o nula experiencia en la implementación de acciones bajo el enfoque de apertura, se recomienda contar con el acompañamiento de áreas encargadas de coordinar los esfuerzos relacionados con el gobierno abierto.

Recursos necesarios

En la etapa de diseño de los compromisos, es fundamental tener en cuenta los recursos necesarios para cumplirlos en tiempo y forma. En caso de no contar con los recursos necesarios, se debe tener la capacidad de obtenerlos cuando sea necesario. En muchas ocasiones, se observaron demoras en las actividades debido a la subestimación de la complejidad de las tareas o a la falta de recursos materiales o humanos en el momento adecuado.

Para llevar a cabo los compromisos, se requirieron recursos económicos, y la crisis económica que se profundizó a partir de 2018 obstaculizó la implementación del III PAN, ya que las prioridades gubernamentales se vieron reorientadas debido a las urgencias y los fondos limitados impidieron el cumplimiento de ciertos objetivos o llevaron a reducir la ambición de los mismos.

Tensión con tareas operativas

Los compromisos se desarrollan en áreas que ya tienen tareas y facultades que preceden a los compromisos de gobierno abierto. Esto implica que, al ejecutar iniciativas en el marco de los planes de acción, se deben agregar estas labores a las tareas operativas habituales.

Esta sobrecarga operativa puede dificultar el cumplimiento en tiempo y forma de las actividades previstas en los PAN. En la planificación, se deben considerar estos aspectos y, si es necesario, incorporar de manera provisional perfiles que contribuyan al cumplimiento de los compromisos sin descuidar las competencias naturales del área responsable.

Cultura de opacidad en algunos organismos

Se han observado demoras o cumplimientos parciales de actividades u objetivos debido a las validaciones internas necesarias para la publicación de cierta información que nunca se había expuesto de manera proactiva y abierta. Esto puede estar relacionado con la persistencia de una tradición de opacidad en algunas áreas de los organismos públicos. La formación y la implementación de normas que insten a los funcionarios a exponer datos pueden contribuir al cambio cultural necesario en este sentido.

6. Reflexiones finales

Los fundamentos del gobierno abierto se basan en la transparencia, la rendición de cuentas, la participación y la colaboración; con el objetivo de fomentar la responsabilidad, el acceso a la información y la inclusión en la toma de decisiones. Su propósito es fortalecer la democracia, generar confianza en las instituciones públicas y promover el bienestar de la sociedad en su conjunto. Sin embargo, hay desafíos en la implementación efectiva de políticas de gobierno abierto, como la necesidad de realizar cambios culturales, simplificar procesos, adoptar estructuras organizativas en red y establecer relaciones más directas y horizontales.

La implementación de políticas de gobierno abierto se enfrenta a diversos obstáculos que plantean dudas sobre su efectividad. Determinados sectores de la política estarían mostrando resistencia a renunciar al secretismo y a escuchar las propuestas de la ciudadanía, mientras que algunos sectores de la sociedad mostrarían apatía hacia la participación en la gestión pública. Además, la falta de coordinación entre los actores involucrados y la falta de rendición de cuentas dificultan el avance del gobierno abierto. A pesar de sus objetivos loables de mejorar el servicio público, fomentar el control social y prevenir la corrupción, existe el riesgo de que el gobierno abierto se convierta en meras palabras sin cambios tangibles en las capacidades del Estado.

En octubre de 2012, Argentina se unió a la Alianza por el Gobierno Abierto y presentó su primer Plan de Acción Nacional en abril de 2013. Debido al corto plazo para su elaboración, la participación de actores fue limitada y los compromisos se centraron en temas de gobierno electrónico, transparencia y acceso a la información pública.

Durante la gestión de Mauricio Macri en Argentina (2015-2019), se establecieron ocho objetivos y cien prioridades para promover el desarrollo económico, humano y social, y fortalecer las instituciones públicas. Uno de los objetivos era el gobierno abierto, que buscaba abrir la administración pública, fomentar la rendición de cuentas, la participación ciudadana, el uso de nuevas tecnologías y la innovación pública.

Se estableció la Estrategia Nacional de Gobierno Abierto, que brindaba un marco más amplio para los Planes de Acción Nacional. El objetivo era promover el gobierno abierto como un valor para repensar y transformar el Estado, en colaboración con otras jurisdicciones a nivel subnacional.

En el ámbito nacional, las políticas de gobierno abierto estuvieron relacionadas con las reformas y modernización del Estado. Se establecieron cuatro ejes adicionales a las políticas de gobierno abierto: gobierno digital, modernización administrativa, recursos humanos y país digital.

El III PAN tuvo un rendimiento superior al II PAN en cuanto a cumplimiento e impacto real, a pesar de tener objetivos similares. No se encontró una relación clara entre la

cantidad de actores involucrados en los compromisos y los niveles de cumplimiento e impacto real. Asimismo, se examinaron las actividades de los compromisos seleccionados, revelando que las acciones de capacitación y mejoras digitales tuvieron un desempeño destacado en términos de cumplimiento, mientras que las acciones de difusión y modificaciones del marco normativo/institucional tuvieron menos éxito.

En el análisis de los Planes de Acción Nacional para el Gobierno Abierto se identificaron varios factores que afectaron el cumplimiento de los compromisos. La participación de las organizaciones de la sociedad civil en el diseño de los compromisos varió y dependió de la receptividad del gobierno a sus sugerencias. La centralidad del gobierno en la toma de decisiones limitó el nivel de participación de las OSC. Además, hubo dificultades en la coordinación y consensos debido a la gran cantidad de actores involucrados. El ciudadano no organizado tuvo una participación mínima, lo que plantea un desafío para una representación más inclusiva.

En términos de recomendaciones, se sugiere fortalecer los mecanismos de participación y diálogo, así como promover una representación más amplia y diversa de la sociedad. La institucionalización de las políticas de gobierno abierto a través de marcos normativos es importante para su continuidad a largo plazo. También se destaca la importancia de contar con recursos adecuados y planificar de manera realista, considerando las tareas operativas existentes. Es fundamental fomentar una cultura de transparencia y superar la resistencia a compartir información dentro de los organismos públicos. En general, se resalta la necesidad de un mayor compromiso político para garantizar el cumplimiento de los compromisos de gobierno abierto.

En la actualidad me encuentro cursando el doctorado en Administración Pública en la misma casa de estudios y la tesis doctoral representa una continuidad de este trabajo de tesis, pero tomando de los ejes de gobierno abierto la participación ciudadana y en lugar de la administración nacional se tomará la experiencia en ciudades inteligentes.

Los estudios sobre el enfoque de gobierno abierto y participación ciudadana adquieren una relevancia significativa en el ámbito de los gobiernos locales. En primer lugar, se reconoce que estos gobiernos son los más cercanos a los ciudadanos y tienen un impacto directo en

su vida diaria. Por lo tanto, la participación ciudadana en la toma de decisiones locales se convierte en un elemento clave para fortalecer la legitimidad y la calidad de las políticas implementadas. Adicionalmente, se logra una mayor eficacia y eficiencia en la gestión pública, ya que la participación ciudadana permite incorporar diferentes perspectivas, conocimientos y experiencias en la toma de decisiones, lo que a su vez mejora la calidad de las políticas implementadas.

Además, en el contexto de ciudades inteligentes, las tecnologías desempeñan un papel crucial. El objetivo de esta investigación será la de crear modelos basados en la realidad argentina y latinoamericana, aprovechando las tecnologías para promover una participación ciudadana efectiva y mejorar la gestión pública local.

7. Fuentes: bibliografía, normativa y sitios web consultados

7.1. Bibliografía

- AGA. (2011). *Declaración de Gobierno Abierto*. Washington DC: ONU.
- AGA. (2016). *Alianza para el Gobierno Abierto: Apertura por diseño políticas creadas por las personas rendición de cuentas para resultados*. Washington DC: AGA.
- Aguilar, L. (2007). El aporte de la política pública y de la nueva gestión pública a la gobernanza. *Reforma y Democracia*, Vol. 50, 1-5.
- Aquilino, N., & Arena, E. (2018). *Contribuciones para una estrategia de monitoreo y evaluación del III Plan de Acción Nacional en Gobierno Abierto*. Buenos Aires: CIPPEC.
- Arendt, H. (1997). *¿Qué es política?* Barcelona: Paidós.
- Arnstein, S. (1969). *A Ladder of Citizen Participation*.
- Behn, R. (2003). *Why Measure Performance? Different Purposes Require Different Measure*. Public Administration Review
- Blutman, G. (2009). *La reforma y modernización del estado en Argentina el papel de la cultura organizacional*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas.
- Brugué, Q. (2006). Modernizar la administración desde la izquierda: burocracia, nueva gestión pública y administración deliberativa. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*.
- Calderón, C., & Lorenzo, S. (2010). *Open Government: Gobierno abierto*. Jaén: Algón.
- Calderón, F. (2012). *América Latina y el Caribe: tiempos de cambio. Nuevas consideraciones sociológicas sobre la democracia y el desarrollo*. Buenos Aires: Teseo.

- Canto Sáenz, R. (2012). Gobernanza y democracia. De vuelta al río turbio de la política. *Gestión y Política Pública*, Vol. 21, N.º 2, 333-374.
- Castells, M. (1996). *La era de la información: economía, sociedad y cultura*. Madrid: Alianza Editorial, S. A.
- CEPAL. (2017). *Plan de gobierno abierto: Una hoja de ruta para los Gobiernos*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Chapman, R. A., & Hunt, M. (1987). *Open Government. A study of the Prospects of Open Government within the Limitations of the British Political System*. Londres: Routledge.
- Chirino, C., & Vázquez, N. (2018). El Gobierno Abierto en el escenario argentino e iberoamericano. En INAP, *Serie de investigaciones: Modernización del Estado* (págs. 23-34). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: INAP.
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2001). *New Public Management. The transformation of ideas and practices*. Aldershot: Ashgate.
- CLAD. (2007). *Carta Iberoamericana de Gobierno electrónico*. Santiago de Chile: CLAD.
- CLAD. (2008). *Carta Iberoamericana de Calidad de la Función Pública*. CLAD: San Salvador
- CLAD. (2016). *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto*. Bogotá: CLAD.
<https://clad.org/wp-content/uploads/2020/10/2-Carta-Iberoamericana-de-Gobierno-Abierto-2016-CLAD.pdf>
- Concha, G., & Naser, A. (2012). *El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Cunill Grau, N. (2004). La democratización de la administración pública. Los mitos a vencer. *Política y Gestión Pública*.

- Cusba, E. (2012). Colaboración: El gobierno en doble vía con las personas. En CEPAL, *El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad* (págs. 115-133). Santiago de Chile: ONU.
- Dahrendorf, R. (1996). *Economic Opportunity, Civil Society and Political Liberty*. International Institute of Social Studies: Rotterdam
- Di Maio, A. (16 de 10 de 2009). *Gartner Blog Network*. Recuperado el 10 de 11 de 2019, de <https://blogs.gartner.com/>: https://blogs.gartner.com/andrea_dimaio?s=2009-10-16
- Diéguez, G., & al, e. (2015). *Escenarios y perspectivas del gobierno electrónico en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: CIPPEC.
- Dirección de Gobierno Abierto. (2019). *Argentina en la alianza para Gobierno Abierto. La apertura para el desarrollo global*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: LABgoba.
- Dirección de Gobierno Abierto. (2019). *III Plan de Acción de Gobierno Abierto de la República Argentina 2017-2019 - Informe de Autoevaluación Final*. Buenos Aires: INAP.
- Edelman. (2014). *Trust Barometer 2014*. Annual global study.
- EIU. (2012). *Democracy index 2012, Democracy at a standstill*. The Economist.
- FLACSO. (2013). *La confianza: requisito de convivencia política*. Buenos Aires: FLACSO.
- Fuentes, G., Guemes, M. C., & Isaza, C. (2009). Modernizar y democratizar la Administración Pública. Una mirada desde la realidad latinoamericana. *Revista Enfoques*, 55-84.
- Gellner, E. (1994). *Conditions of Liberty: Civil Society and Its Rivals*. Oxford: Oxford University Press
- González, R. y Velásquez, C. (2003). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Bogotá: Fundación corona

- Graña, F. (2005). Todos contra el Estado: Usos y abusos de la “gobernanza”. *Espacio Abierto*, Vol. 14, N.º 4, 501-529.
- Hargreaves, A., & Fink, D. (2006). *Sustainable Leadership*. San Francisco: Jossey Bass.
- Hirschman, A. O. (1964). *Estudios sobre Política Económica en América Latina*. Madrid: Aguilar S.A. de Editores.
- Howe, J. (2006). The Rise of Crowdsourcing. *Revista Wired Magazine*.
- INAP. (2018). *Serie de investigaciones: Modernización del Estado*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: INAP.
- Insulza, J. M. (2012). Prólogo. *La Promesa del Gobierno Abierto*. Ciudad de México: Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal.
- International, T. (2013). *Global Corruption Barometer*.
- Jiménez-Pitre, I., Martelo, R., & Jaimes, J. (Octubre de 2017). *Escuela de Gobierno basada en TIC: Determinante para la Accesibilidad e Integralidad del Empoderamiento Digital*. Recuperado el Octubre de 2018
- Kaufman, S. (2017). *El papel de la Alianza para el Gobierno Abierto*. Buenos Aires: INAP.
- Kaztman, R. (2010). Impacto social de la incorporación de las nuevas tecnologías de información y comunicación en el sistema educativo. *Serie Políticas Sociales N° 166*, 38.
- Kossick Jr., R. M. (2004). *El rol de la tecnología de la información y de las comunicaciones en el fortalecimiento de la participación ciudadana y en la configuración de la democracia: la experiencia inicial de México*. Caracas: Revista del CLAD Reforma y Democracia, N° 29.

- Kumar, V., & al, e. (2007). *EJEG - Journal*. Recuperado el 2018, de EJEG - Journal home: https://www.researchgate.net/publication/228796407_Factors_for_Successful_E-government_Adoption_A_Conceptual_Framework
- Lathrop, D., & Ruma, L. (2010). *Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice*. Sebastopol: O'Reilly Media.
- Levine, D., & Molina, J. (2007). *The quality of democracy in Latin America: Another view*. Kellogg Institute.
- López Egaña, J. F. (2014). *¿Pueden los estados seguir gobernando nuevas ciudadanías bajo nuevas ciudadanías bajo? Los desafíos políticos del Gobierno Abierto en América Latina y el Caribe*. Washington DC: BID.
- López, J. (2013). Sustainable Public Policies: Changing the paradigm of successful electoral policies. *MPA Policy Paper para el Master in Public Administration en The London School of Economics and Political Science*.
- Ministerio de Modernización. (2017). *III Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: INAP.
- Ministerio de Modernización. (2018). *Kit de Gobierno Abierto*. Buenos Aires: INAP.
- Møller, J., & Skaaning, S. (2013). The Third Wave: Inside the Numbers. *Journal of Democracy*, 97-109.
- Banco Mundial. (1999). *El conocimiento al servicio del desarrollo. Informe sobre el desarrollo mundial 1998/99*. Madrid: Mundiprensa.
- Banco Mundial. (2014). *E-government*. Washington DC: Banco Mundial.
- Norton, A., & Elson, D. (2002). *What's behind the budget? Politics, Rights and Accountability in the Budget Process*. Londres: Social Development Department at the Department for International Development.
- Noveck, B. (2010). *The Single Point of Failure*. O'Reilly Media.

- O'Reilly, T. (2011). *Government as a platform. Innovations: Technology, Governance, Globalization*. O'Reilly Media Inc.
- OCDE. (2005). *Public Sector Modernization: Open Government*. Oecd Observer.
- OCDE. (2010). *Oecd Guiding Principles for Open and Inclusive Policy Making. Background document for expert meeting on "Building an open and innovative government for better policies and service delivery*. Paris: Conferencia.
- OCDE. (2014). *Egovernment*. Paris: OCDE.
- OCDE (2016). *Gobierno Abierto Contexto mundial y el camino a seguir*. OCDE: <https://www.oecd.org/gov/Open-Government-Highlights-ESP.pdf>
- OEA. (1996). *Convención Interamericana contra la Corrupción*. Caracas.
- OEA. (2011). *Los caminos diferenciados de la democracia en América Latina*,. Plural editores.
- Oficina Anticorrupción. (2004). *Herramientas para la Transparencia en la Gestión - Participación Ciudadana*. Buenos Aires: Oficina Anticorrupción.
- Olias de Lima, B. (2005). *Servicios públicos y gobernanza*. *Revista Sistema* , 125-140.
- Olson, M. (1971). *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. *Harvard University Press*. Boston.
- ONU. (2003). *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Nueva York.
- ONU. (2012). *E-Government Survey - Executive Summary*. ONU.
- ONU. (2013). *El derecho a la privacidad en la era digital*. ONU: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/449/50/PDF/N1344950.pdf?OpenElement>
- Orrego, C. (1999). *Accountability: Participacion Ciudadana y Fortalecimiento de los Minicipios de Chile*. Santiago de Chile: Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública.

- Ortiz de Zárate, A. (2010). *¿Por qué esta obsesión con la participación ciudadana?* .
- Ortiz Sandoval, L. (2012). *La instancia pública de la gestión. Algunas consideraciones sobre la participación ciudadana en el Estado*. Caracas: CLAD.
- Oszlak, O. (2008). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Buenos Aires: INAP.
- Oszlak, O. (2013). *Gobierno Abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública*. Buenos Aires: Red GEALC.
- Pando, D., & Fernández Arroyo, N. (2013). *El gobierno electrónico a nivel local*. Buenos Aires: CIPPEC.
- ParlAmericas. (2017). *Alianza para el gobierno abierto - Un panorama general para las y los parlamentarios de las Américas y el Caribe*. Ottawa: Secretaría Internacional de ParlAmericas.
- Peñas, O. (2010). *Las políticas públicas y la política en América Latina*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Peters, G. (2003). La capacidad para gobernar: ¿retrocediendo hacia el centro? *Reforma y Democracia*, 1-15.
- Peters, G. (2007). *Globalización, gobernanza y Estado: algunas proposiciones acerca del proceso de gobernar*. Revista del CLAD Reforma y Democracia N°39.
- Pierre, J. (2009). *We are all customers now: understanding the influence of Economic Theory in Public Administration*. QoC working paper series N°6.
- PNUD. (2004). *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Nueva York: ONU.
- PNUD. (2008). *Escenarios políticos en América Latina: conceptos, métodos y observatorio regional*. Washington DC: ONU.

- Poder Ciudadano (2015). *Corrupción y Transparencia: informe 2015*. Buenos Aires: Eudeba
- Pousadela, I. (2018). *Mecanismo de Revisión Independiente (MRI): Informe de Fin de Término de Argentina, 2015-2017*. Buenos Aires: AGA.
- Pousadela, I. (2020). *Mecanismo de Revisión Independiente (IRM): Informe de implementación de Argentina, 2017-2019*. AGA
- Prats I Catalá, J. (2005). *Modos de gobernación de las sociedades globales*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Prieto Martín, P. (2006). *Sistemas avanzados para la participación electrónica municipal: ejes conceptuales para su diseño*. Barcelona: Revista TEXTOS de la CiberSociedad.
- Putnam, R. (2003). *The prosperous community Social capital and public life*. The American Prospect.
- Rajevic, E. (2012). Transparencia: qué están haciendo los gobiernos. En CEPAL, *El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad* (págs. 101-1014). Santiago de Chile: ONU.
- Ramió, C. (2001). Los problemas de la implantación de la nueva gestión pública en las administraciones públicas latinas: modelo de Estado y cultura institucional. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 21.
- Ramírez-Alujas, Á. V. (2011). *Gobierno Abierto y Modernización de la gestión pública: tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales*. Madrid: Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset.
- Ramírez-Alujas, & Dassen, N. (2012). *Gobierno abierto: la ruta hacia una nueva agenda de reforma del Estado y modernización de la administración pública en América Latina y el Caribe*. Washington DC: BID.

- Ramírez-Alujas, A., & Dassen, N. (2014). *Vientos de cambio. El avance de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe*. Washington DC: BID.
- Ramírez Alujas, Á., & Dassen, N. (2016). Los planes de gobierno abierto en perspectiva latinoamericana: la evolución de los compromisos en el marco de la alianza para el gobierno abierto . En Á. Ramírez Alujas, & N. Dassen, *Vientos de cambio II: Avances y desafíos de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe*. BID.
- Ramos Alderete, J. L. (2016). *Gobierno Abierto: una visión de sus antecedentes, surgimiento y conceptualización*. México: UNAM.
- Rey, M. (2018). Gobierno Abierto: definiciones, características y relación Estado-sociedad. En S. d. estado, *Serie de investigaciones empleo público: modernización del estado* (págs. 5-13). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Instituto Nacional de la Administración Pública - INAP.
- Ríos Cázares, A., & Cejudo, G. (2013). El acceso a la información gubernamental: análisis empírico de políticas de transparencia en cuatro países centroamericanos. *Revista de Gestión Pública*, 335-381.
- Rodríguez, R., & Al, E. (2015). El Gobierno Electrónico y la Implementación de las TIC para Brindar Nuevos Canales de Comunicación. *Revista Latinoamericana de Ingeniería de Software*, 187-196.
- Schwab, K. (2016). *The fourth industrial revolution*. Foro Económico Mundial: Ginebra
- SS Innovación Pública y Gobierno Abierto. (2016). *II Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina*. Buenos Aires: INAP.
- Subirats, J. (2012). *Preámbulo*. Hofmann.
- Tesoro, J. L. (2007). *El problemático desempeño del Gobierno Electrónico en países en desarrollo, emergentes o en transición*. Buenos Aires: INAP.

Vaillancourt, Y. (2009). Social Economy in the co-Construction of public policy. *Annals of Public and Cooperative Economic*, 275-313.

Van Dijk, J., Hacker, K. (2003). *The digital divide as a complex and dynamic phenomenon*. The Information Society

Villoria Mendieta, M. (2010). *La democratización de la administración pública: marco teórico*. Madrid: Tecnos.

Waldo, D. (1984). *The Administrative State: A Study of the Political Theory of American Public Administration*. Holmes & Meier Publishers: New Jersey.

7.2. Normativa consultada

Ley 23696/1989 - Reforma administrativa del Estado. Disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/98/norma.htm>

Ley 23697/1989 - Ley de emergencia económica. Disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/15/texact.htm>

Ley 24747/1996 - Reglamentación iniciativa popular. Disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/40000-44999/41025/norma.htm>

Decreto 1023/2001 - Régimen contrataciones administración nacional. Disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265506/norma.htm>

Decreto 1172/2003 - Acceso a la información pública. Disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/norma.htm>

Resolución 98/2007 - Reglamento de la Comisión de Disciplina y Acusación del Consejo de la Magistratura. Disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/125000-129999/126760/texact.htm>

Ley 26378/2008 - Apruébase la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/140000-144999/141317/norma.htm>

Ley 25188/2013 - Ética en el ejercicio de la función pública. Disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/215000-219999/215002/norma.htm>

Ley 27044/2014 - Otórgase jerarquía constitucional a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Disponible en:

[http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/239860/norma.htm"](http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/239860/norma.htm)

Decreto 13/2015 - Modificación de estructura. Disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/256606/norma.htm>

Decreto 117/2016 - Plan apertura de datos. Disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/257755/norma.htm>

Ley 27275/2016 - Derecho de acceso a la información pública. Disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm>

Resolución 132/2018 - Creación Mesa Nacional Gobierno Abierto. Disponible en:

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

Decreto 1169/2018 - Nuevo régimen de contrataciones. Disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/315000-319999/318039/norma.htm>

7.3. Sitios web consultados

Sitio propiedad de Trello, para revisar el avance de los compromisos del eje de participación ciudadana (III PAN). Disponible en:

<https://trello.com/b/4kMQboRX/compromisos-participaci%C3%B3n-ciudadana>

Sitio propiedad de Trello, para revisar el avance de los compromisos del eje de transparencia (III PAN). Disponible en: <https://trello.com/b/BqqCfLNS/compromisos-transparencia>

Sitio propiedad de Trello, para revisar el avance del II PAN. Disponible en:

<https://trello.com/b/CgBE7B7a/seguimiento-de-compromisos-2do-plan-de-acci%C3%B3n-ogp-argentina>

Sitio propiedad del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, para revisar el Boletín Estadístico de la Seguridad Social. Disponible en:

<https://www.argentina.gob.ar/trabajo/seguridadesocial/bess>

Sitio propiedad de BA Obras, para revisar el estado de las obras publicadas. Disponible en:

<https://obras.buenosaires.gob.ar/>

Sitio propiedad del Municipio de Vicente López, para revisar el estado de las obras publicadas. Disponible en: <https://obras.vicentelopez.gov.ar/>

Sitio propiedad del Municipio de Veracruz (México), para revisar el estado de las obras publicadas. Disponible en: <https://gobiernoabierto.veracruzmunipio.gob.mx/ver-obras/>

Sitio propiedad del Municipio de Olavarría, para revisar el estado de las obras publicadas. Disponible en: <https://gobiernoabierto.olavarria.gov.ar/transparencia/olavarria-obras/>

Sitio propiedad del Municipio de San Pedro García (México), para revisar el estado de las obras publicadas. Disponible en: <https://obras.sanpedro.gob.mx/>

Sitio propiedad del Gobierno Federal de los EUA, para revisar el memorandum de transparencia y gobierno abierto. Disponible en:

<https://www.archives.gov/files/cui/documents/2009-WH-memo-on-transparency-and-open-government.pdf>

Sitio propiedad de CONTRAT.AT, para revisar el portal electrónico de contratación de obra pública. Disponible en: <https://contratar.gob.ar/Default.aspx>

Sitio propiedad del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, para revisar Estadísticas sobre Seguridad Social. Disponible en:
<https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/seguridadsocial/estadisticas>

Sitio propiedad de Global Open Data Index, para revisar índice de transparencia. Disponible en: <https://index.okfn.org/place/>

Sitio propiedad de Argentina Unida, para revisar la Consulta Pública sobre el anteproyecto de Ley de Iniciativa Popular. Disponible en:
<https://consultapublica.argentina.gob.ar/leyiniciativapopular>

Sitio propiedad del Congreso de la Nación, para revisar los artículos relativos a la iniciativa popular presentes en la Constitución Nacional. Disponible en:
<https://www.congreso.gob.ar/constitucionParte1Cap2.php>

Sitio propiedad de datos en Argentina, para revisar los datasets disponibles para descargar. Disponible en: <https://datos.gob.ar/>

Sitio propiedad del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, para revisar los Indicadores Monetarios de la Seguridad Social. Disponible en:
<https://www.argentina.gob.ar/trabajo/seguridadsocial/imss>

Sitio propiedad de la cámara de Diputados de la Nación, para revisar los proyectos de ley presentados y su evolución. Disponible en: <https://www.diputados.gov.ar/proyectos/>

Sitio propiedad de Medium, para revisar noticias disponibles sobre gobierno abierto en Argentina. Disponible en: <https://medium.com/gobierno-abierto-argentina>

Sitio propiedad de la Alianza para el Gobierno Abierto, para revisar novedades sobre gobierno abierto. Disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/>

Sitio propiedad del Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo (CEPAL), para revisar Objetivos de gobierno de la gestión Macri. Disponible en: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/objetivos-de-gobierno-de-la-argentina-2015-2019>

8. Anexos

Anexo I cuartil de actores II PAN

Orden	Compromiso	Otros actores	Cantidad de actores	Cuartil
1	Desarrollo de capacidades estatales en Gobierno Abierto	Gobierno: Instituto Nacional de la Administración Pública, Consejo Federal de la Función Pública –Escuela de Gobierno	2	2
2	Fortalecimiento del Portal de Datos Públicos	Instituto Nacional de la Administración Pública, Consejo Federal de la Función Pública, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, Procuración Penitenciaria de la Nación, Servicio Geológico Minero Argentino, Instituto Nacional de Asociativismo Económico y Social.	7	4
3	Diálogo para la Formulación de Políticas Públicas para Personas con Discapacidad: Salud, Rehabilitación y Vida en Comunidad	Defensoría del Pueblo de la CABA, Ministerio de Salud de la Nación, Coordinación de Gobierno Abierto.	3	3
4	Universidad Abierta	Coordinación de Gobierno Abierto - Subsecretaría de Tecnologías de Gestión de la Jefatura de Gabinete de Ministros; miembros del Ministerio de Desarrollo Social, del Ministerio de Turismo, del Ministerio de Planificación Federal, y del Consejo Federal de la Función Pública - Secretaría de Gabinete de la Jefatura de Gabinete de Ministros	4	4
5	Desarrollo de nuevos compromisos en término medio	Subsecretaría de Hábitat y Desarrollo Humano, I Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Superintendencia de Riesgo del Trabajo, Oficina Anticorrupción - Subsecretaría de Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia - Ministerio de Modernización, Secretaría de Transformación Productiva (Ministerio de Producción, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación Productiva, PAMI, Ministerio de Cultura	10	4
6	Mesa de diálogo para identificar, mapear y visibilizar información sobre asentamientos y villas en el país	Ministerio de Modernización	1	1
7	Publicación de estadísticas sobre seguridad social	Superintendencia de Riesgos del Trabajo - Ministerio de Modernización	1	1

8	Federalización de prácticas de Gobierno Abierto	Subsecretaría de Relaciones con la Sociedad Civil. Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) COFEFU	1	1
9	Plataforma piloto para la publicación de pedidos y respuestas a solicitudes de información pública	Oficina Anticorrupción (OA)	1	1
10	Plataforma para la participación ciudadana y el acceso a la información de la justicia. "Justicia 2020"	Ministerio de Modernización	1	1
11	Mapa de apoyo directo al sector productivo del Ministerio de Producción	Ministerio de Agroindustria, SRT, INAES	3	3
12	Desarrollo de una Unidad de Vinculación Tecnológica Virtua	Ministerio de Modernización, Ministerio de Producción	2	2
13	Portal de transparencia y datos sociosanitarios del PAMI	Ministerio de Modernización	1	1
14	Transparencia de la información del Ministerio de Cultura de la Nación	Consejo de Cultura, Organismos descentralizados de Cultura	2	2

Fuente: elaboración propia

Anexo II cuartil de actores III PAN

Orden	Compromiso	Otros actores gobierno	Cantidad de actores	Cuartil
1	Apertura de información sobre los procesos de selección de magistrados	Poder Ciudadano, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Universidad Austral	3	1
2	Apertura de información pública sobre los procesos disciplinarios a magistrados	Poder Ciudadano, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Universidad Austral	3	1
3	Segunda etapa del Portal "datos.jus.gov.ar"	Gobierno: Poderes Judiciales Subnacionales, Ministerios Públicos Subnacionales, Consejo de la Magistratura de la Nación, Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires, Alerta Vecinos, Unidos por la Justicia, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Poder Ciudadano, Centro de Investigación y Prevención de la Criminalidad Económica (CIPCE)	9	3
4	Archivos Abiertos en el proceso de cambio hacia un Gobierno Abierto	Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)	1	1
5	Acercar el presupuesto al ciudadano: difusión del proyecto de ley de presupuesto y monitoreo de políticas públicas prioritarias	Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP)	3	1
6	Sistema integrado de información minera	Universidad de Quilmes, Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), Universidad Católica Argentina (UCA), Fundación Directorio Legislativo, Cooperativa Lilikelen, Universidad Nacional de San Martín (UNSAM)	6	3
7	Portal de Datos Productivos	Museos Abiertos, Cooperativa Lilikelen, Universidad de Buenos Aires	3	1
8	Plataforma sobre cambio climático: Información para la transparencia y la acción	Gobierno: Gabinete Nacional de Cambio Climático, Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), Consejo Consultivo Sociedad Civil-Cancillería, Red Argentina Ambiente y Desarrollo, Protágonos, Cámara Argentina de Energías Renovables	6	3
9	Implementación del Estándar de Datos para las	Poder Ciudadano, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Unión Argentina	4	2

Contrataciones Abiertas(EDCA)		de Proveedores del Estado (UAPE), Cooperativa Lilikelen		
10	Apertura de información sobre equidad de género en ciencia y tecnología para la incidencia en políticas públicas	Gobierno: Consejo Nacional de las Mujeres, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Red Argentina de Género, Ciencia y Tecnología (RAGCYT)	4	2
11	Apertura de datos del Congreso Nacional	Fundación Directorio Legislativo, Fundación Conocimiento Abierto, La Nación Data, Cooperativa Lilikelen	4	2
12	Transparencia y participación en políticas de salud: implementación de mecanismos de prevención de conflictos de interés	Fundación InterAmericana del Corazón (FIC Argentina), Fundación Directorio Legislativo	2	1
13	Profundización en la apertura y transparencia de la información vinculada a las compras y contrataciones de PAMI	Fundación Directorio Legislativo, Poder Ciudadano, Fundación RAFAM, Cooperativa Lilikelen	4	2
14	Elaboración de un proyecto de ley de financiamiento de los partidos políticos	Gobierno: Coordinación de Gobierno Abierto del Ministerio de Modernización, Secretaría de Relaciones Parlamentarias y Administrativas de la Jefatura de Gabinete de Ministros, Fundación Directorio Legislativo, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), Poder Ciudadano, Asociación Civil para la Construcción de un Gobierno Abierto (AGA), Iniciativa Latinoamericana por los Datos Abiertos (ILDA), Fundación T,E,A, (Trabajo - Educación - Ambiente), Democracia en Red, Universidad Abierta Interamericana	14	4

15	Monitoreo del Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres 2017-2019	Gobierno: Organismos implicados en las prerrogativas del Plan Nacional, Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), Fundación para Estudio e Investigación de la Mujer (FEIM), Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), CEDyCs, Conocimiento Abierto, Cooperativa Lilikelen, Economía Feminista, Red Hábitat Legado Social, Wingu	10	3
16	Publicación de recomendaciones de auditoría en cárceles argentinas	Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), El Auditor, info, Colegio de Abogados de La Matanza (CALM), Red Internacional de Políticas Públicas, Universidad Abierta Interamericana	6	3
17	Fortalecimiento del régimen de declaraciones juradas patrimoniales y de intereses	Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Fundación Directorio Legislativo, Poder Ciudadano, Unión del Personal Civil de la Nación (UPCN), Asociación del Personal de los Organismos de Control (APOC), Comisión de Comunas de la Ciudad de Buenos Aires, CC-ARI	7	3
18	Publicación proactiva de los informes y auditorías de la Sindicatura General de la Nación	Poder Ciudadano, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Fundación Directorio Legislativo	3	1
19	Generación de capacidades en el análisis de las cuentas públicas para actores específicos	Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP)	3	1
20	Tablero ciudadano de los proyectos prioritarios del Ministerio de Modernización	Poder Ciudadano, Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC)	2	1

21	Mejora del mecanismo de Iniciativa Popular	Gobierno: Coordinación de Gobierno Abierto del Ministerio de Modernización; Secretaría de Relaciones Parlamentarias y Administrativas de Jefatura de Gabinete de Ministros, Fundación Directorio Legislativo, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), Poder Ciudadano, Asociación Civil para la Construcción de un Gobierno Abierto (AGA), Iniciativa Latinoamericana por los Datos Abiertos (ILDA), Fundación T,E,A, (Trabajo - Educación - Ambiente), Democracia en Red, Universidad Abierta Interamericana	13	4
22	Capacitaciones en prácticas de Gobierno Abierto	Protágonos - Ecología Humana, Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), Universidad de Buenos Aires (UBA)	3	1
23	Elaboración participativa de un Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades	Gobierno: Cada una de las áreas de igualdad de oportunidades de los distintos organismos nacionales, en particular de: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (CTIO, CIOT), Ministerio de Salud, Ministerio de Desarrollo Social (SENAF, DINAPAM), Ministerio de Interior, Obras Públicas y Vivienda, Ministerio de Producción, Ministerio de Educación y Deportes, Ministerio de Cultura, Ministerio de Hacienda y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), Fundación para Estudio e Investigación de la Mujer (FEIM), Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), CEDyCs, Conocimiento Abierto, Cooperativa Lilikelen, Economía Feminista, Red Hábitat Legado Social, Wingu	22	4
24	Promoción de mecanismos de vinculación con la sociedad civil en el ciclo de auditoría	El Auditor,info (APOC), Red Internacional de Políticas Públicas, Universidad Abierta Interamericana, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ)	5	2
25	Apertura de espacios de debate y capacitación sobre el proceso electoral en Argentina	Escuela de Fiscales, Transparencia Electoral, Asociación Conciencia, CC-ARI, Red Ser Fiscal, Fundación Nuevas Generaciones, CICES, Fundación Vía Libre, Poder Ciudadano, Universidad de Buenos Aires, Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC)	11	4

26	Consulta ciudadana para la generación de datos estadísticos sobre educación	Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Misiones Rurales Argentinas, Fundación Pontificia Scholas Occurrentes, Fundación Lúminis	4	2
27	Fortalecimiento del espacio de participación ciudadana "Compromiso por la Educación"	Asociación Conciencia, Misiones Rurales Argentina, Fundación Lúminis	3	1
28	Participación ciudadana en el ciclo de las políticas culturales del Programa Casas de la Historia y la Cultura del Bicentenario	Museos Abiertos, Estudio de Arte Dottore Malatesta	2	1
29	Percepciones y representaciones de personas con discapacidad sobre las instituciones prestadoras de servicios	Escuela de Recuperación Génesis, Fundación Fiorire, Asociación de Deportistas Trasplantados de la República Argentina (ADETRA), Asociación Juvenil Araucana, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Fundación AlunCo Internacional, Senderos del Sembrador, Cooperativa Lilikelen, El Sol del Sur S,R,L,	11	4
30	Mesa de Diálogo sobre Políticas de Hábitat	Maestría "Hábitat y pobreza urbana en América Latina" (FADU- UBA), Programa Interdisciplinario sobre Desarrollo Humano e Inclusión Social (UCA), Hábitat para la Humanidad Argentina, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Federación de Villas, Alianza Internacional de Habitantes, Universidad Gral, Sarmiento, Universidad Torcuato Di Tella, Wingu, Fundación Pro Vivienda Social, Vivienda Digna, Fundación Sagrada Familia	13	4
31	Guía Joven	Fundación PROEM, RED Nacional FEIM, Amalgama, MINU Asociación Civil, Poder Ciudadano	5	2
32	Laboratorio de innovación para organismos garantes de derechos y de control externo	Colegio de Abogados de La Matanza (CALM), El Auditor,info, Red Internacional de Políticas Públicas, Universidad Abierta Interamericana	5	2
33	Tecnología y proceso electoral	Gobierno: Cámara Nacional Electoral, Escuela de Fiscales, Transparencia Electoral, Asociación Conciencia, CC-ARI, Red Ser Fiscal, Fundación Nuevas Generaciones, CICES, Fundación Vía Libre, Poder Ciudadano, Universidad de Buenos Aires, Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC)	12	4

34	Promoción y fortalecimiento en políticas de Gobierno Abierto en los municipios de la Provincia - Buenos Aires	Dirección de Acceso a la Información Pública, Dirección Provincial de Evaluación de la Gestión y Calidad Institucional, Subsecretaría de Planificación, Coordinación y Evaluación de la Gestión (de la Provincia de Buenos Aires), Municipalidad de Lobos, Municipalidad de La Plata, Municipalidad de Bahía Blanca, Municipalidad de Pilar, Municipalidad de Berisso, La Nación Data	11	4
35	Observatorio abierto de obras urbanas: rendición de cuentas y participación ciudadana - CABA	Gobierno: Secretaría General del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ministerio de Modernización, Innovación y Tecnología del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Fundación Directorio Legislativo (FDL), Asociación por los Derechos Civiles (ADC), Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Fundación Conocimiento Abierto (FCA), Democracia en Red	8	3
36	Plataforma de vinculación entre organizaciones civiles y el Estado provincial - Chaco	Gobierno: Secretaría General de Gobierno y Coordinación - Dirección General de Modernización del Estado, Acerca, Mujeres Creciendo, Arelí	4	2
37	Fortalecimiento de políticas de Gobierno Abierto: impulsar la participación ciudadana en Chubut - Chubut	Gobierno: Ministerio de Coordinación de Gabinete, Ministerio de Ambiente, Subsecretaría de Gestión Pública y Modernización del Estado, Subsecretaría de Relaciones Institucionales, Subsecretaría de Gobierno, Subsecretaría de Asociativismo, CORFO, Seros, Universidad del Chubut, AAETAV, Asociación de Derecho Informático, Biblioteca Gonzalo Delfino, Asociación de Adultos Mayores, Fundación MEF, Conciencia en Red, Asociación Civil Víctimas de la Delincuencia, ALCO, Asociación Sanmartiniana, Patagonias.org	20	4
38	Institucionalización de políticas de Gobierno Abierto en la provincia de Córdoba - Córdoba	Gobierno: Secretaría de Fortalecimiento Institucional, Secretaría de Capital Humano, Asociación Civil para la construcción de un Gobierno Abierto (AGA), Foro Ambiental Córdoba, FUNDEPS, Instituto Federal de Gobierno, Universidad Católica de Córdoba, Red Ciudadana Nuestra Córdoba, Tierra de Paz	9	3
39	Red colaborativa entre Organizaciones de la Sociedad Civil y Estado - Corrientes	ADOSCOR, Agencia para el Desarrollo de las Org Soc Corrientes, Plan Estratégico Provincial 2021, Aipotave, Aquí Es, Asociación Ceferino Namuncurá, Asoc Civil Esperanza, Asociación	22	4

		Civil Río Paraná, Asociación Desafío, Asoc. Jesús Fuente de Vida, Asociación Manos Nobles, Asociación Más por Hacer, Consejo Profesional de Ingeniería, Arquitectura y Agrimensura, Ferias Francas, Fundación 40, Fundavac, Fundación Área Social, OA, JNU, Punta Taitalo, Asoc. desafío		
40	Ampliación de ecosistema de acceso a la información en los Municipios - Jujuy	Gobierno: Ministerio de Gobierno y Justicia de Jujuy, Secretaría de Relaciones con la Sociedad Civil, Secretaría de Asuntos Municipales, Municipios y Comisiones Municipales de la provincia de Jujuy, Foro de Periodismo Argentina (FOPEA) Jujuy	5	2
41	Fortalecimiento de las políticas de apertura de datos en Municipios de la Provincia de Mendoza - Mendoza	Gobierno: Instituto Provincial de Juegos y Casinos, Municipalidad de Las Heras, Municipalidad de Lavalle, Municipalidad de Godoy Cruz, Municipalidad de Guaymallén, Coordinación Unicipio, Secretaría de Ambiente y Ordenamiento Territorial, Nuestra Mendoza, CLADH, Coordinación de Gobierno Abierto de la Secretaría de Políticas Públicas y Planificación de la Universidad Nacional de Cuyo	10	3
42	Plataforma participativa para la protección ciudadana - Neuquén	Gobierno: Ministerio de Salud y Desarrollo Social, Ministerio de Educación, Ministerio de Seguridad, Gobierno y Justicia, Ministerio de Ciudadanía, Municipios, Amancay, Biblioteca Fonseca, Otras Voces, Dislexia Neuquén, La Paz, Mestizoamérica, Pensar, Scout, Tribu Salvaje, Vuta Che, Universidad de Flores, Observatorio Ambiental Ciudadano	7	3
43	Elaboración participativa de un proyecto de Ley Provincial de Gobierno Abierto - Salta	Gobierno: Poder Legislativo y Ejecutivo, Auditoría General de la Provincia, Municipalidades de la Provincia de Salta, Consejo Económico y Social de la Provincia de Salta, Consejo Provincial de Participación Ciudadana, Federación de Centros Vecinales, Asociación Miguel Ragone, Foro de Intendentes de la Provincia de Salta, Fundación Integración y Desarrollo, Oajnu, Hacer Bien, Inti Wasi, Salta Solidaria en Red- Universidad Católica de Salta, Universidad Nacional de Salta	14	4

44	Apertura de información del Servicio de Justicia - Santa Fe	Gobierno: Dirección Provincial de Gobierno Abierto Acción Colectiva	1	1
----	---	---	---	---

Fuente: elaboración propia

Anexo III: Compromisos abiertos por actividad, tipos de actividad estandarizadas, niveles de cumplimiento y autonomía

Compromiso	Hito	Estandarización	Secundario/principal	Estado	Nivel de autonomía	Fecha de cumplimiento	Demora
Mejora del mecanismo de Iniciativa Popular	1. Realización de al menos tres (3) reuniones a fin de identificar aportes de diferentes actores y sensibilizar sobre la importancia del mecanismo	Relevamiento con actores internos y/o externos	Secundario	Cumplido	4 Medio	dic-17	No
Mejora del mecanismo de Iniciativa Popular	2. Sistematización y análisis de los comentarios recibidos y armado de proyecto de ley borrador.	Relevamiento con actores internos y/o externos	Secundario	Cumplido	4 Medio	feb-18	No
Mejora del mecanismo de Iniciativa Popular	3. Organización de al menos tres (3) instancias de retroalimentación en torno al preproyecto de ley.	Relevamiento con actores internos y/o externos	Secundario	Cumplido	4 Medio	jun-18	No
Mejora del mecanismo de Iniciativa Popular	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.	Relevamiento con actores internos y/o externos	Secundario	Cumplido con demora	3 Medio	mar-19	8
Mejora del mecanismo de Iniciativa Popular	5. Realización de un evento público de presentación del proyecto de ley.	Acciones de difusión	Secundario	Cumplido con demora	3 Medio	jun-19	9
Mejora del mecanismo de Iniciativa Popular	6. Presentación del proyecto de ley en el Congreso Nacional.	Modificación del marco normativo/institucional	Principal	No iniciado	1 Bajo	sep-18	No
Mejora del mecanismo de Iniciativa Popular	7. Promoción del tratamiento legislativo del proyecto presentado, a través de reuniones bilaterales con legisladores y difusión en redes sociales.	Modificación del marco normativo/institucional	Principal	Cumplido con demora	3 Bajo	sep-19	3

Implementación del Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas(EDCA)	1. Realización de un estudio de diagnóstico para la implementación efectiva del Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas (EDCA).	Relevamiento con actores internos y/o externos	Secundario	Cumplido	4	Medio	dic-17	No
Implementación del Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas(EDCA)	2. Organización de un taller sobre transparencia en contrataciones públicas y de sensibilización sobre el EDCA	Relevamiento con actores internos y/o externos	Secundario	Limitado	2	Medio		
Implementación del Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas(EDCA)	3. Publicación de datos sobre compras y contrataciones procesadas a través del sistema compr.ar conforme al Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas (EDCA).	Publicación de datos	Principal	Limitado	2	Alto		
Implementación del Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas(EDCA)	4. Publicación de información sobre compras y contrataciones públicas procesadas a través del sistema compr.ar	Publicación de datos	Principal	Cumplido	4	Alto	dic-18	No
Implementación del Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas(EDCA)	5. Implementación de una estrategia de comunicación sobre la disponibilidad de los datos a los fines de promover su reutilización.	Acciones de difusión	Secundario	No iniciado	1	Medio		
Apertura de información pública sobre los procesos disciplinarios a magistrados	1. Ampliación del cuadro de estado de expedientes en trámite publicado actualmente, desagregando por cada denuncia	Definición metodológica de publicación	Secundario	Cumplido	4	Alto	oct-17	No
Apertura de información pública sobre los procesos disciplinarios a magistrados	2. Publicación de este cuadro en formato abierto con frecuencia de actualización semanal.	Publicación de datos	Principal	Cumplido	4	Alto	dic-17	No
Apertura de información pública sobre los procesos disciplinarios a magistrados	3. Elaboración de un tutorial explicando el cuadro de estado de expedientes en trámite (incluido en el hito anterior).	Acciones de capacitación	Secundario	Cumplido	4	Alto	mar-18	No

Apertura de información pública sobre los procesos disciplinarios a magistrados	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.	Definición metodológica de publicación	Secundario	Cumplido	4	Alto	jun-19	No
Apertura de información pública sobre los procesos disciplinarios a magistrados	5. Publicación de información normativa sobre el proceso de realización de denuncias	Publicación de datos	Principal	Cumplido con demora	3	Alto	may-19	Si
Apertura de información pública sobre los procesos disciplinarios a magistrados	6. Realización de una reunión de trabajo para dialogar sobre otros proyectos de apertura con representantes de la sociedad civil.	Acciones de difusión	Secundario	Cumplido con demora	3	Medio	abr-19	Si
Observatorio abierto de obras urbanas: rendición de cuentas y participación ciudadana	1. Actualización y/o estandarización mensual de la base de datos de la cual se alimentará la plataforma web.	Definición metodológica de publicación	Secundario	Cumplido con demora	3	Alto	ago-19	Si
Observatorio abierto de obras urbanas: rendición de cuentas y participación ciudadana	2. Mejora en el diseño de la versión beta online de la plataforma web.	Mejoras digitales	Secundario	Cumplido	4	Medio	sep-17	No
Observatorio abierto de obras urbanas: rendición de cuentas y participación ciudadana	3. Publicación y lanzamiento de la plataforma web en línea.	Publicación de datos	Principal	Cumplido	4	Alto	sep-17	No
Observatorio abierto de obras urbanas: rendición de cuentas y participación ciudadana	4. Inicio de las actividades participativas con la ciudadanía, sociedad civil e instituciones (vecinos, universidades, instituciones del sector)	Relevamiento con actores internos y/o externos	Secundario	Cumplido	4	Medio	sep-18	No
Observatorio abierto de obras urbanas: rendición de cuentas y participación ciudadana	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	Publicación de datos	Principal	Cumplido	4	Alto	sep-18	No

obras de infraestructura de envergadura.								
Observatorio abierto de obras urbanas: rendición de cuentas y participación ciudadana	6. Aplicación de las necesidades relevadas en las actividades del proceso participativo.	Mejoras digitales	Secundario	Cumplido	4	Medio	mar-19	No
Observatorio abierto de obras urbanas: rendición de cuentas y participación ciudadana	7. Presentación del proyecto a entidades públicas de otras jurisdicciones interesadas en replicar la herramienta.	Acciones de difusión	Secundario	Cumplido con demora	3	Medio	ago-19	Si
Fortalecimiento del Portal de Datos Públicos	Programa de sensibilización y capacitación a organismos nacionales y provinciales.	Acciones de capacitación	Secundario	Cumplido	4	Alto	jun-17	No
Fortalecimiento del Portal de Datos Públicos	Diseño e implementación de una encuesta destinada a Organizaciones de la Sociedad Civil, empresas del sector privado y ciudadanos para conocer sus demandas referidas a la apertura de datos.	Relevamiento con actores internos y/o externos	Secundario	No iniciado	1	Medio		
Fortalecimiento del Portal de Datos Públicos	Reunión con infomediarios (ONG, universidades, periodistas de datos, desarrolladores, etc) con el fin de conocer su opinión del portal e incrementar la difusión del mismo.	Relevamiento con actores internos y/o externos	Secundario	Cumplido	4	Medio	dic-16	No
Fortalecimiento del Portal de Datos Públicos	Realización de cuatro (4) hackatones para desarrollar visualizaciones y aplicaciones que luego sean incluidas en el portal nacional de datos abiertos.	Mejoras digitales	Principal	Cumplido	4	Medio	jun-17	No
Fortalecimiento del Portal de Datos Públicos	Asistencia técnica a gobiernos provinciales y municipales para el desarrollo, mejora e implementación de portales locales de datos abiertos.	Acciones de capacitación	Principal	Cumplido	4	Alto	jun-17	No
Desarrollo de capacidades	Elaboración e implementación de un	Acciones de capacitación	Principal	Cumplido	4	Alto	jun-17	No

estatales en Gobierno Abierto	programa de capacitación en temas de gobierno abierto que sea transversal a la administración pública.							
Desarrollo de capacidades estatales en Gobierno Abierto	Realización de 3 encuentros a nivel provincial (regional), con la finalidad ampliar el alcance del gobierno abierto. Dos encuentros en el interior del país y uno en la Ciudad de Buenos Aires.	Acciones de difusión	Principal	Cumplido	4	Medio	jun -17	No
Desarrollo de capacidades estatales en Gobierno Abierto	Creación de un directorio o mapa de organizaciones no gubernamentales (instituciones, OSC, universidades, etc) y expertos o referentes,	Relevamiento con actores internos y/o externos	Secundario	Cumplido	4	Medio	jun -17	No
Desarrollo de capacidades estatales en Gobierno Abierto	Institucionalización del Grupo de Trabajo de Gobierno Abierto	Modificación del marco normativo/institucional	Principal	Cumplido	4	Bajo	jun -17	No
Diálogo para la Formulación de Políticas Públicas para Personas con Discapacidad: Salud, Rehabilitación y Vida en Comunidad	Realizar una encuesta a personas con discapacidad intelectual y sus familias.	Relevamiento con actores internos y/o externos	Secundario	Cumplido	4	Medio		No
Diálogo para la Formulación de Políticas Públicas para Personas con Discapacidad: Salud, Rehabilitación y Vida en Comunidad	Desarrollar 5 encuentros regionales en diferentes puntos del país con prestadores de servicios.	Acciones de difusión	Secundario	Cumplido	4	Medio		No
Diálogo para la Formulación de Políticas Públicas para Personas con Discapacidad: Salud, Rehabilitación y Vida en Comunidad	Los análisis y conclusiones de cada encuentro serán insumos para la actualización de normativas.	Modificación del marco normativo/institucional	Principal	Cumplido	4	Bajo		No

Publicación de estadísticas sobre seguridad social	Definición de las series estadísticas a publicar (cuáles y sus períodos).	Definición metodológica de publicación	Secundario	Cumplido	4	Alto	No
Publicación de estadísticas sobre seguridad social	Elaboración de glosarios y metodologías de trabajo del dato (en caso de corresponder) vinculado a las series estadísticas seleccionadas.	Definición metodológica de publicación	Secundario	Cumplido	4	Alto	No
Publicación de estadísticas sobre seguridad social	Análisis y definición de plataforma a utilizarse y tecnología apropiada.	Mejoras digitales	Secundario	Cumplido	4	Medio	No
Publicación de estadísticas sobre seguridad social	Definición del cronograma de publicación (por etapas) de las series estadísticas.	Publicación de datos	Secundario	Cumplido	4	Alto	No
Publicación de estadísticas sobre seguridad social	Publicación de la primera etapa (de acuerdo con el cronograma de publicación).	Publicación de datos	Principal	Cumplido	4	Alto	No
Publicación de estadísticas sobre seguridad social	Publicación de la segunda etapa (de acuerdo con el cronograma de publicación).	Publicación de datos	Principal	Cumplido	4	Alto	No
Publicación de estadísticas sobre seguridad social	Publicación de la tercera etapa (de acuerdo con el cronograma de publicación).	Publicación de datos	Principal	Cumplido	4	Alto	No
Publicación de estadísticas sobre seguridad social	Publicación datos SRT con periodicidad mensual:	Publicación de datos	Principal	Cumplido	4	Alto	No

Fuente: elaboración propia

Anexo IV: compromisos II PAN abierto por ejes

Compromiso	Transparencia	Participación ciudadana	Rendición de cuentas
Desarrollo de capacidades estatales en gobierno abierto		X	
Fortalecimiento del portal de datos públicos	X	X	X
Diálogo para formulación de políticas públicas de discapacidad		X	
Publicidad de la normativa y las políticas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social: un derecho de todos	X	X	
Universidad abierta	X	X	
Desarrollo nuevos compromisos en término medio		X	
Mesa de diálogo para mapeo de asentamientos y villas	X	X	
Publicación de estadísticas de seguridad social	X		
Federalización de prácticas de Gobierno Abierto	X	X	
Plataforma piloto para solicitudes de información pública	X		X
Justicia 2020	X	X	X
Mapa de apoyo directo al sector productivo	X		X
Desarrollo de una Unidad de Vinculación Tecnológica Virtual		X	
Portal de transparencia PAMI	X		X

Transparencia de información del Ministerio de Cultura	X	X
--	---	---

Fuente: elaboración propia

Anexo V: Distribución de compromisos según área responsable II PAN

Área responsable	Agrupación	Cantidad de compromisos
Ministerio de Modernización	Administración central	5
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva	Administración central	1
Ministerio de Cultura de la Nación	Administración central	1
Ministerio de Justicia y DDHH	Administración central	1
Ministerio de Producción	Administración central	1
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	Administración central	1
Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda	Administración central	1
PAMI	Descentralizado u otros entes	1
UBA	Descentralizado u otros entes	1
Servicio Nacional de Rehabilitación	Descentralizado u otros entes	1

Fuente: elaboración propia

Anexo VI: Presencia de ejes en compromisos (PAN III)

Eje	Presencia	Sobre total de compromisos
Participación ciudadana	36	82%
Transparencia	26	59%
Rendición de cuentas	14	32%
Tecnología e innovación	12	27%

Fuente: elaboración propia

Anexo VII: Distribución de compromisos según área responsable (PAN III)

Área responsable	Agrupamiento	Cantidad
Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda	Administración central	6
Ministerio de Educación y Deportes	Administración central	2
Ministerio de Hacienda	Administración central	2
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Administración central	2
Ministerio de Modernización	Administración central	2
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable	Administración central	1
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva	Administración central	1
Ministerio de Cultura	Administración central	1
Ministerio de Defensa	Administración central	1
Ministerio de Desarrollo Social	Administración central	1
Ministerio de Energía y Minería	Administración central	1
Ministerio de Justicia	Administración central	1
Ministerio de Producción	Administración central	1
Ministerio de Salud	Administración central	1
Ministerio de Salud	Administración central	1
Sindicatura General de la Nación	Administración central	1
Consejo de la Magistratura de la Nación	Otros poderes, descentralizado, otros entes	2
Instituto Nacional de las Mujeres	Otros poderes, descentralizado, otros entes	2
Auditoría General de la Nación	Otros poderes, descentralizado, otros entes	1
Congreso de la Nación	Otros poderes, descentralizado, otros entes	1
PAMI	Otros poderes, descentralizado, otros entes	1
Procuración Penitenciaria de la Nación	Otros poderes, descentralizado, otros entes	1
Procuración Penitenciaria de la Nación Defensoría del Pueblo de la Nación	Otros poderes, descentralizado, otros entes	1
Ampliación de ecosistema de acceso a la información en los Municipios (Jujuy)	Subnacional	1
Elaboración participativa de un proyecto de Ley Provincial de Gobierno Abierto (Salta)	Subnacional	1
Fortalecimiento de las políticas de apertura de datos en Municipios de la Provincia de Mendoza (Mendoza)	Subnacional	1
Fortalecimiento de políticas de Gobierno Abierto: impulsar la participación ciudadana en Chubut -(Chubut	Subnacional	1
Institucionalización de políticas de Gobierno Abierto en la provincia de Córdoba (Córdoba)	Subnacional	1
Observatorio abierto de obras urbanas: rendición de cuentas y participación ciudadana (CABA)	Subnacional	1
Plataforma de vinculación entre organizaciones civiles y el Estado provincial (Chaco)	Subnacional	1
Plataforma participativa para la protección ciudadana (Neuquén)	Subnacional	1
Promoción y fortalecimiento en políticas de Gobierno Abierto en los municipios de la Provincia (Buenos Aires)	Subnacional	1
Red colaborativa entre Organizaciones de la Sociedad Civil y Estado (Corrientes)	Subnacional	1

Fuente: elaboración propia

Anexo VIII: Entrevistados/as

Entrevistado/a	Pertenencia institucional
Caffarone, Florencia	Democracia en Red
Caprarulo, Joaquín	Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ)
Chirino, Camila	Coordinadora de Gobierno Abierto (2015)
Cornejo, Carolina	Coordinadora de Gobierno Abierto (2017-2018)
Pérez, Adrián	Secretario Asuntos Públicos y Fortalecimiento Institucional (2015-2019)
Pousadela, Inés	Investigadora del Mecanismo de Revisión Independiente (IRM) para Argentina
Rivolta, Mercedes	Especialista en gobierno electrónico
Schejtman, Lorena	Gerente Operativa de Comunicación, Min Desarrollo Urbano y Transporte, GCABA (2015-2019)
Vaca, Josefina	Especialista en tecnología

Fuente: elaboración propia

Anexo IX: Guía de entrevista

ESTUDIO SOBRE GOBIERNO ABIERTO EN LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL PARA EL PERÍODO 2015-2019

Entrevistado/a:

Pertenencia institucional:

Fecha:

Buenos días/tardes. Ante todo, gracias por aceptar participar de esta entrevista.

Mi nombre es Federico Bisurgi soy estudiante de la Maestría en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Económicas e investigador del Centro de Investigaciones en Administración Pública UBA.

Actualmente estoy llevando a cabo una investigación cuyo objeto es analizar el desempeño de las políticas implementadas en materia de gobierno abierto por el gobierno nacional para el período 2015-2019.

La finalidad de las entrevistas es conocer las percepciones y valoraciones de académicos, expertos, funcionarios y/o ejecutivos que tuvieron algún tipo de participación en la formulación, gestión e implementación de las políticas ejecutadas en materia de gobierno abierto para el período 2015-2019. Los temas abordados son: trayectoria personal, consideraciones generales sobre gobierno abierto, y escenarios futuros de este tema.

La información que brinde será anónima y utilizada sólo con fines académicos. Por su participación, Usted tiene derecho a acceder al resultado de la investigación.

Nuevamente, agradezco su buena disposición.

- 1) Trayectoria profesional/académica
- 2) Tareas desarrolladas en el marco de los Planes de Acción para el Gobierno Nacional (PAN) durante el período 2015-2019
- 3) ¿De qué manera se desarrolló el diseño de los compromisos que tuvo participación?
- 4) ¿Considera que podría haber sido más óptimo ese proceso? ¿Por qué?
- 5) ¿Cuáles considera que fueron los principales factores facilitadores para el cumplimiento del compromiso?
- 6) ¿Qué recomendación dejaría para mejorar experiencias futuras en materia de ejecución de compromisos?
- 7) ¿Cuál fue el rol de la Mesa Nacional en todo el proceso de los Planes de Acción Nacional para el Gobierno Abierto?
- 8) ¿De qué manera se realizaba el seguimiento y control de los compromisos?
- 9) ¿Cómo cree que deberían ser al año 2030 las acciones de gobierno abierto en la administración nacional?
- 10) Si omitió o quiere dejar algunas ideas adicionales puede agregarlas ahora