

# Selección de buenas prácticas del sector académico

Promoción del  
Estado abierto  
para un desarrollo  
sostenible en  
América Latina  
y el Caribe

**2022**

Alejandra Naser  
José Luis Ros-Medina  
Coordinadores



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Red Académica  
de Gobierno Abierto  
Internacional



Cooperación  
Española

# Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



NACIONES UNIDAS



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

**Deseo registrarme**

---

Conozca nuestras redes sociales y otras fuentes de difusión en el siguiente link:



<https://bit.ly/m/CEPAL>



# Selección de buenas prácticas del sector académico

Promoción del Estado abierto para un desarrollo sostenible  
en América Latina y el Caribe

Edición 2022

Alejandra Naser  
José Luis Ros-Medina  
Coordinadores



Red Académica  
de Gobierno Abierto  
Internacional



Este documento fue elaborado bajo la coordinación de Alejandra Naser, Asistente Superior de Asuntos Económicos del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y de José Luis Ros-Medina, Secretario Ejecutivo de la Red Académica de Gobierno Abierto Internacional (RAGA). El documento se elaboró bajo la supervisión de Valeria Torres, Jefa del Área de Gestión Pública y Gobierno Abierto del ILPES.

Se agradece especialmente a Ester Kaufman, Coordinadora Regional de la RAGA.

También se agradece la colaboración de María José Beck, Asistente de Investigación de ILPES, Cristóbal Laurent y Diego Solivaret, Consultores del ILPES. Este documento reúne las contribuciones de Ahmed Abderrahman, José Mario Achoy Sánchez, Chej Ainatu Alamin, Clara Álvarez de Toledo Martínez, Armand Balsebre, Daniel Barragán, Catherine Benavides, María Fernanda Bernabé, Laura Boncompagni, Fatimetou Bahina Brahim, Mahmud Daf Buyemaa, Juan Marcelo Calabria, María José Campillo Meseguer, Marta Corcoy, Christian Javier Cruz Villegas, Guillermo Diorio, Katherine Figueroa Aillañir, Eduardo García Ochoa, José Antonio Gómez Hernández, Camilo Ignacio González, Rita Grandinetti, Catalina Guerrero Romera, Carlos Alberto Gutiérrez Salazar, José Manuel Mayor Balsas, Elvira Medina Ruiz, Pedro Miralles Martínez, Asia Mulay, Patricia Nari, Juan Jorge Nieto Hernández, Amelia Pérez García, Francisco Manuel Reverte Martínez, Raimundo A. Rodríguez Pérez, Andrea Valsagna, Helena Villarejo Galende, Evelyn Villarreal Fernández, Dennis Alberto Viquez Ruiz y Mariol Virgili Lillo.

Esta publicación se elaboró en el marco del proyecto de cooperación de la CEPAL y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) 2024-2025 denominado “Participación y deliberación democrática para una gobernanza territorial: el papel del gobierno abierto y las tecnologías de la información”.

Las Naciones Unidas y los países que representan no son responsables por el contenido de vínculos a sitios web externos incluidos en esta publicación.

No deberá entenderse que existe adhesión de las Naciones Unidas o los países que representan a empresas, productos o servicios comerciales mencionados en esta publicación.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de las Naciones Unidas o las de los países que representa.

Publicación de las Naciones Unidas  
LC/TS.2025/72  
Distribución: L  
Copyright © Naciones Unidas, 2025  
Todos los derechos reservados  
Impreso en Naciones Unidas, Santiago  
S.2500515[S]

Esta publicación debe citarse como: Naser, A. y Ros-Medina, J. L. (Coords.) (2025). Selección de buenas prácticas del sector académico: promoción del Estado abierto para un desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe. Edición 2022. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2025/72). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

# Índice

|                                                                                                                                                                             |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Introducción .....                                                                                                                                                          | 11        |
| <b>I. Impulso del Parlamento Abierto en el Congreso del Estado de Guanajuato, México: innovación, alianzas y colaboraciones para crear una Red de Academia Abierta.....</b> | <b>13</b> |
| <i>Congreso del Estado de Guanajuato (47 universidades de México):</i>                                                                                                      |           |
| <i>Mtro. Christian Javier Cruz Villegas, Lic. Juan Jorge Nieto Hernández</i>                                                                                                |           |
| Introducción.....                                                                                                                                                           | 13        |
| A. Panorama teórico y conceptual .....                                                                                                                                      | 14        |
| B. Impulso del proyecto estratégico de Academia Abierta: un parlamento abierto a la innovación en Guanajuato.....                                                           | 16        |
| 1. Antecedentes del Parlamento Abierto en Guanajuato .....                                                                                                                  | 17        |
| 2. Agenda, desafíos y nuevos proyectos estratégicos de la LXV Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato .....                                                       | 17        |
| 3. Objetivos, plan de trabajo y experiencia de la “Red de Academia Abierta” .....                                                                                           | 18        |
| 4. Resultados en el corto plazo .....                                                                                                                                       | 20        |
| C. Apuntes finales.....                                                                                                                                                     | 21        |
| Bibliografía .....                                                                                                                                                          | 22        |
| <b>II. El desarrollo de la justicia abierta en Costa Rica: experiencias desde el aporte del Informe Estado de la Justicia .....</b>                                         | <b>23</b> |
| <i>Consejo Nacional de Rectores: Evelyn Villarreal Fernández, José Mario Achoy Sánchez</i>                                                                                  |           |
| Introducción.....                                                                                                                                                           | 23        |
| A. Justicia abierta como elemento fundamental para una convivencia democrática.....                                                                                         | 24        |
| B. Los principios esenciales de la justicia abierta en la democracia costarricense.....                                                                                     | 27        |
| C. Los aportes del Informe Estado de la Justicia para la implementación de la justicia abierta.....                                                                         | 28        |
| 1. Transparencia.....                                                                                                                                                       | 29        |
| 2. Participación.....                                                                                                                                                       | 31        |
| 3. Colaboración .....                                                                                                                                                       | 34        |

|             |                                                                                                                                                                                               |           |
|-------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| D.          | Aspectos finales: los procesos de investigación como un modo de contribuir al desarrollo de la justicia abierta en Costa Rica.....                                                            | 37        |
|             | Bibliografía .....                                                                                                                                                                            | 38        |
| <b>III.</b> | <b>Comunidades de práctica SIU.....</b>                                                                                                                                                       | <b>39</b> |
|             | <i>Sistema de Información Universitaria, Argentina: Guillermo Diorio</i>                                                                                                                      |           |
|             | Introducción.....                                                                                                                                                                             | 39        |
| A.          | El SIU: aportes a la transformación digital de las universidades .....                                                                                                                        | 40        |
| B.          | Origen y desafíos de las comunidades de práctica SIU.....                                                                                                                                     | 41        |
| C.          | Características de la comunidad de práctica SIU.....                                                                                                                                          | 44        |
| D.          | Una construcción del sistema universitario argentino, una política de Estado .....                                                                                                            | 47        |
|             | Bibliografía .....                                                                                                                                                                            | 48        |
| <b>IV.</b>  | <b>Transparencia y eficacia comunicativa: infoparticipa.....</b>                                                                                                                              | <b>49</b> |
|             | <i>Universidad Autónoma de Barcelona: Marta Corcoy, Armand Balsebre, Explotación de datos: Ahmed Abderrahman, Chej Ainatu Alamin, Fatimetou Bahina Brahim, Mahmud Daf Buyemaa, Asia Mulay</i> |           |
| A.          | La Transparencia, un asunto todavía no prioritario.....                                                                                                                                       | 49        |
| B.          | Antecedentes: ¿qué es infoparticipa? .....                                                                                                                                                    | 50        |
| C.          | Metodología de la evaluación .....                                                                                                                                                            | 50        |
| D.          | Resultados: el caso de Cataluña en la oleada 2022-2023.....                                                                                                                                   | 51        |
| E.          | Eficacia comunicativa: el derecho a entender.....                                                                                                                                             | 57        |
| F.          | Guía para la eficacia comunicativa.....                                                                                                                                                       | 57        |
| G.          | Conclusiones .....                                                                                                                                                                            | 58        |
| <b>V.</b>   | <b>Fortalecimiento del Gobierno Abierto a nivel local en Colombia:</b>                                                                                                                        |           |
|             | <b>Programa Juntos por la Transparencia .....</b>                                                                                                                                             | <b>59</b> |
|             | <i>Universidad de los Andes/Escuela de Gobierno: Camilo Ignacio González, Catherine Benavides</i>                                                                                             |           |
|             | Introducción.....                                                                                                                                                                             | 59        |
| A.          | Aproximación conceptual a gobierno abierto en Juntos por la Transparencia.....                                                                                                                | 61        |
| B.          | Metodología.....                                                                                                                                                                              | 64        |
| C.          | Iniciativas exitosas.....                                                                                                                                                                     | 67        |
| 1.          | Presupuestos participativos en Buenaventura .....                                                                                                                                             | 67        |
| 2.          | Hablemos de nuestro territorio en Puerto Libertador .....                                                                                                                                     | 69        |
| 3.          | Café por la democracia en Miranda.....                                                                                                                                                        | 69        |
| D.          | Conclusiones .....                                                                                                                                                                            | 70        |
|             | Bibliografía .....                                                                                                                                                                            | 71        |
| <b>VI.</b>  | <b>Terri-Lab: laboratorios de co-creación Cauca, la prospectiva territorial como un elemento de paz y convivencia en los territorios colombianos .....</b>                                    | <b>73</b> |
|             | <i>Universidad de Cauca/ESAP: Carlos Alberto Gutiérrez Salazar</i>                                                                                                                            |           |
|             | Introducción.....                                                                                                                                                                             | 73        |
| A.          | Proceso de creación de los Terri-Lab .....                                                                                                                                                    | 74        |
| B.          | Resultados de los laboratorios de co-creación: el diálogo y la escucha es la clave de la resolución de conflictos.....                                                                        | 76        |
| C.          | Conclusiones .....                                                                                                                                                                            | 78        |
|             | Bibliografía .....                                                                                                                                                                            | 78        |
| <b>VII.</b> | <b>El observatorio regional de transparencia Ñuble-Biobío: una potente iniciativa de cooperación.....</b>                                                                                     | <b>79</b> |
|             | <i>Universidad de Concepción: Mariol Virgili-Lillo Katherine Figueroa-Aillañir</i>                                                                                                            |           |
|             | Resumen.....                                                                                                                                                                                  | 79        |

|                                                                                                                                                                                                                                                           |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| Introducción.....                                                                                                                                                                                                                                         | 79         |
| A. La Transparencia en Chile.....                                                                                                                                                                                                                         | 80         |
| 1. La iniciativa de los observatorios de transparencia por el CPLT .....                                                                                                                                                                                  | 81         |
| 2. El Observatorio Regional de Transparencia BíoBío .....                                                                                                                                                                                                 | 83         |
| B. Buenas prácticas del Observatorio Regional BíoBío.....                                                                                                                                                                                                 | 85         |
| 1. Observatorio de Transparencia Biobío.....                                                                                                                                                                                                              | 86         |
| C. Conclusiones .....                                                                                                                                                                                                                                     | 87         |
| Bibliografía .....                                                                                                                                                                                                                                        | 87         |
| <b>VIII. El Programa IRIS de la Universidad de Murcia (España): educar en la transparencia y el buen gobierno .....</b>                                                                                                                                   | <b>89</b>  |
| <i>Universidad de Murcia: José Antonio Gómez-Hernández, Elvira Medina-Ruiz, Raimundo A. Rodríguez-Pérez, Pedro Miralles-Martínez, Catalina Guerrero-Romera, Francisco Manuel Reverte-Martínez, María José Campillo-Meseguer, José Manuel Mayor-Balsas</i> |            |
| Introducción.....                                                                                                                                                                                                                                         | 89         |
| A. El Programa IRIS: orígenes y desarrollo del proyecto en el ámbito educativo .....                                                                                                                                                                      | 91         |
| B. Líneas del proyecto: Iris educativo, Iris social y e-Iris .....                                                                                                                                                                                        | 93         |
| 1. Iris educativo .....                                                                                                                                                                                                                                   | 94         |
| 2. Iris Social y e-IRIS.....                                                                                                                                                                                                                              | 94         |
| 3. La comunicación social de los valores del proyecto: Iris divulgativo .....                                                                                                                                                                             | 96         |
| C. Perspectivas de futuro y conclusiones .....                                                                                                                                                                                                            | 97         |
| Bibliografía .....                                                                                                                                                                                                                                        | 98         |
| <b>IX. Portal de transparencia de la Universidad de Murcia.....</b>                                                                                                                                                                                       | <b>101</b> |
| <i>Universidad de Murcia: Amelia Pérez García, Clara Álvarez Del Toledo Martínez</i>                                                                                                                                                                      |            |
| A. Marco teórico.....                                                                                                                                                                                                                                     | 101        |
| B. Metodología.....                                                                                                                                                                                                                                       | 103        |
| C. Apartados .....                                                                                                                                                                                                                                        | 104        |
| 1. Información estadística, calidad y satisfacción.....                                                                                                                                                                                                   | 104        |
| 2. Estudiantes.....                                                                                                                                                                                                                                       | 106        |
| 3. Investigación .....                                                                                                                                                                                                                                    | 108        |
| 4. Recursos humanos.....                                                                                                                                                                                                                                  | 109        |
| D. Datos económicos.....                                                                                                                                                                                                                                  | 112        |
| E. Conclusiones .....                                                                                                                                                                                                                                     | 114        |
| Bibliografía .....                                                                                                                                                                                                                                        | 114        |
| <b>X. La Universidad de Valladolid como referente universitario de la transparencia, el gobierno abierto y la rendición de cuentas .....</b>                                                                                                              | <b>117</b> |
| <i>Universidad de Valladolid: Helena Villarejo Galende, Eduardo García Ochoa</i>                                                                                                                                                                          |            |
| Introducción.....                                                                                                                                                                                                                                         | 117        |
| A. La Universidad de Valladolid: tradición e innovación en el contexto universitario.....                                                                                                                                                                 | 118        |
| B. La apuesta por la transparencia, la participación y el gobierno abierto .....                                                                                                                                                                          | 119        |
| C. Visibilidad, actualidad y accesibilidad .....                                                                                                                                                                                                          | 120        |
| D. Contenidos del Portal de Transparencia .....                                                                                                                                                                                                           | 121        |
| 1. Sistemática del Portal de Transparencia.....                                                                                                                                                                                                           | 121        |
| E. Tres portales complementarios .....                                                                                                                                                                                                                    | 126        |
| 1. Portal de Participación y Gobierno Abierto.....                                                                                                                                                                                                        | 126        |
| 2. Portal de Analítica de Indicadores y Prospectiva .....                                                                                                                                                                                                 | 127        |
| 3. Portal de datos abiertos: UniversiDATA.....                                                                                                                                                                                                            | 127        |
| 4. La investigación en acceso abierto al servicio de la sociedad .....                                                                                                                                                                                    | 128        |
| F. La Cátedra de Transparencia y Gobierno Abierto (TransGoba).....                                                                                                                                                                                        | 129        |

|                                                                                                                                                                          |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| G. Resultados y próximos pasos.....                                                                                                                                      | 130        |
| Bibliografía .....                                                                                                                                                       | 131        |
| <b>XI. Colaboración gobiernos y academia en la promoción del gobierno abierto en Ecuador: el caso de la Universidad Hemisferios .....</b>                                | <b>133</b> |
| <i>Universidad Hemisferios: Daniel Barragán</i>                                                                                                                          |            |
| Resumen.....                                                                                                                                                             | 133        |
| Introducción.....                                                                                                                                                        | 134        |
| A. Revisión del marco conceptual .....                                                                                                                                   | 134        |
| 1. Rol de la Universidad en el Gobierno Abierto .....                                                                                                                    | 136        |
| B. Articulación de la Universidad Hemisferios en los procesos de política pública de gobierno/Estado abierto .....                                                       | 136        |
| 1. Aportes en la política pública de gobierno abierto de Quito .....                                                                                                     | 137        |
| 2. Aportes a la política pública nacional de gobierno abierto .....                                                                                                      | 138        |
| C. Conclusiones y reflexiones finales .....                                                                                                                              | 139        |
| Bibliografía .....                                                                                                                                                       | 140        |
| <b>XII. Construcción de un modelo y una política de Universidad Abierta: caso Universidad Nacional de Costa Rica .....</b>                                               | <b>143</b> |
| <i>Universidad Nacional de Costa Rica: Dennis Alberto Víquez Ruiz</i>                                                                                                    |            |
| Resumen.....                                                                                                                                                             | 143        |
| Introducción.....                                                                                                                                                        | 144        |
| A. Contexto general de la UNA en el trabajo de gobierno abierto .....                                                                                                    | 145        |
| B. Principales hitos de la UNA, para la implementación del Gobierno Abierto .....                                                                                        | 146        |
| 1. La UNA hacia un Gobierno Abierto, 2016.....                                                                                                                           | 147        |
| 2. Un paso hacia un Gobierno Abierto, 2017 y 2018.....                                                                                                                   | 147        |
| C. La ruta hacia la construcción de un modelo y una política de Universidad Abierta .....                                                                                | 151        |
| D. Conclusiones .....                                                                                                                                                    | 155        |
| Bibliografía .....                                                                                                                                                       | 155        |
| <b>XIII. Universidad Transparente: experiencia de una política pública de apertura de la gestión universitaria, Universidad Nacional de Cuyo-Mendoza Argentina .....</b> | <b>157</b> |
| <i>Universidad Nacional de Cuyo: María Fernanda Bernabé, Juan Marcelo Calabria</i>                                                                                       |            |
| Introducción.....                                                                                                                                                        | 157        |
| A. Marco teórico .....                                                                                                                                                   | 158        |
| 1. Respecto de Gobierno/Estado abierto .....                                                                                                                             | 158        |
| 2. Respecto de Universidades Abiertas .....                                                                                                                              | 159        |
| 3. Marco normativo de las Universidades Públicas Argentinas.....                                                                                                         | 160        |
| B. Universidad Nacional de Cuyo: Universidad Transparente.....                                                                                                           | 161        |
| C. Universidad Transparente: política pública de apertura en la Uncuyo .....                                                                                             | 163        |
| 1. Objetivos .....                                                                                                                                                       | 163        |
| 2. Estructura orgánica .....                                                                                                                                             | 165        |
| 3. Diseño, estructura y funcionamiento de la puesta en marcha del Portal de Gobierno Abierto: Universidad Transparente de la UNCuyo.....                                 | 165        |
| 4. Esquema inicial para la apertura de datos en el marco de una Gestión Universitaria Transparente .....                                                                 | 166        |
| 5. Principios básicos de transparencia activa en los que se basa el portal .....                                                                                         | 166        |
| D. Consensos, transferencia, capacitación y difusión del Estado Abierto, los grandes desafíos del Programa .....                                                         | 168        |
| E. Unos breves comentarios preliminares sobre la importancia de los programas de formación y capacitación para el personal dentro de las organizaciones.....             | 169        |



|             |                                                                                                                              |            |
|-------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| F.          | Las dimensiones internas y externas del programa de GA UT y su impacto en el ecosistema de la Universidad y su entorno ..... | 170        |
| 1.          | La apertura académica hacia el interior de la institución .....                                                              | 170        |
| 2.          | La colaboración académica hacia el exterior, con actores institucionales y de la sociedad civil .....                        | 174        |
| G.          | Aportes a la innovación pública y conclusiones .....                                                                         | 176        |
|             | Bibliografía .....                                                                                                           | 177        |
| <b>XIV.</b> | <b>Agenda UNR 2030: la experiencia de construcción abierta de un Proyecto Universitario .....</b>                            | <b>179</b> |
|             | <i>Universidad Nacional de Rosario: Dra. Rita Grandinetti, Dra. Patricia Nari</i>                                            |            |
|             | Introducción .....                                                                                                           | 179        |
| A.          | Metodología .....                                                                                                            | 181        |
| 1.          | Etapa 1: explorar .....                                                                                                      | 182        |
| 2.          | Etapa 2: reflexionar .....                                                                                                   | 183        |
| 3.          | Etapa 3: innovar .....                                                                                                       | 183        |
| B.          | El Estado de situación .....                                                                                                 | 183        |
| 1.          | Universidad innovadora .....                                                                                                 | 184        |
| 2.          | Universidad cercana y sostenible .....                                                                                       | 184        |
| 3.          | Universidad feminista y popular .....                                                                                        | 185        |
| 4.          | Universidad de excelencia .....                                                                                              | 186        |
| 5.          | Universidad ágil y transparente .....                                                                                        | 187        |
| C.          | Escenario 2030 .....                                                                                                         | 188        |
| 1.          | Ampliación de derechos y consolidación de cultura democrática .....                                                          | 188        |
| 2.          | Gobernanza participativa e innovación en la gestión .....                                                                    | 189        |
| 3.          | Construcción de un sistema científico de valor público .....                                                                 | 189        |
| 4.          | Vinculación y sostenibilidad regional .....                                                                                  | 189        |
| 5.          | Excelencia académica y desarrollo curricular .....                                                                           | 190        |
| 6.          | Internacionalización estratégica .....                                                                                       | 190        |
| D.          | Proyectos estratégicos y metas .....                                                                                         | 190        |
| E.          | Compromiso UNR2030 .....                                                                                                     | 191        |
| F.          | Sistema de monitoreo de la Agenda UNR 2030 .....                                                                             | 191        |
| G.          | Desde la pandemia del COVID 19 hasta la actualidad .....                                                                     | 192        |
| H.          | Conclusiones .....                                                                                                           | 193        |
|             | Bibliografía .....                                                                                                           | 194        |
| <b>XV.</b>  | <b>El portal de Gobierno Abierto de la Universidad Nacional del Litoral, una experiencia de trabajo colaborativo .....</b>   | <b>195</b> |
|             | <i>Universidad Nacional del Litoral: Andrea Valsagna Laura Boncompagni</i>                                                   |            |
|             | Introducción .....                                                                                                           | 195        |
| A.          | Punto de partida .....                                                                                                       | 196        |
| 1.          | Enfoque conceptual .....                                                                                                     | 196        |
| 2.          | La política de gobierno abierto en la UNL .....                                                                              | 197        |
| B.          | La creación del Portal de Gobierno Abierto de la UNL .....                                                                   | 199        |
| 1.          | Objetivos y plan de trabajo .....                                                                                            | 199        |
| 2.          | Estudio comparativo .....                                                                                                    | 201        |
| 3.          | La producción de información: antecedentes y novedades .....                                                                 | 202        |
| 4.          | Estructura de contenidos .....                                                                                               | 203        |
| 5.          | El Laboratorio de Gobierno Abierto .....                                                                                     | 205        |
| C.          | Conclusiones .....                                                                                                           | 206        |
|             | Bibliografía .....                                                                                                           | 207        |

|                                         |     |
|-----------------------------------------|-----|
| <b>Anexos</b>                           | 209 |
| Anexo A1 Módulos del Ecosistema SIU     | 210 |
| Anexo A2 Otros proyectos                | 212 |
| Anexo A3 Algunos números del SIU        | 213 |
| Anexo A4 Relación de los 52 indicadores | 215 |

## Cuadros

|              |                                                                                                                                            |     |
|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Cuadro IV.1  | Indicador que más se cumple (Indicador 21. Publicación de la normativa urbanística) y su cumplimiento, según sexo y partido político, 2022 | 54  |
| Cuadro IV.2  | Indicador que menos se cumple (Indicador 48. Cartas de servicios) y su cumplimiento, según sexo y partido político, 2022                   | 54  |
| Cuadro IV.3  | Cumplimiento de los indicadores 44, 46 y 47 sobre participación, según sexo y provincia                                                    | 55  |
| Cuadro IV.4  | Cumplimiento de los indicadores 44, 46 y 47 en el 23% de webs aprobadas, según sexo y provincias                                           | 56  |
| Cuadro VII.1 | Antecedentes de iniciativas y reformas sobre modernización del Estado, participación ciudadana y transparencia en Chile, 1994-2010         | 80  |
| Cuadro XIV.1 | Síntesis de los contenidos de la agenda UNR2030                                                                                            | 193 |
| Cuadro XV.1  | Síntesis de la Estructura de contenidos del Portal de Gobierno Abierto de UNL, 2021                                                        | 204 |

## Gráficos

|              |                                                                                                                 |     |
|--------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Gráfico I.1  | Total de población joven de 12 a 29 años por entidad federativa en México, 2020                                 | 15  |
| Gráfico I.2  | Nivel de confianza de las y los jóvenes en diversos tipos de instituciones, 2019                                | 16  |
| Gráfico IV.1 | Webs de ayuntamientos catalanes que aprueban/suspenden                                                          | 52  |
| Gráfico IV.2 | Webs de ayuntamientos catalanes que aprueban/suspenden, según sexo                                              | 53  |
| Gráfico IV.3 | Webs de ayuntamientos catalanes que aprueban, según sexo y provincias                                           | 53  |
| Gráfico IV.4 | Subagrupación del nivel de cumplimiento de los 52 indicadores, según sexo, toda Cataluña y por las 4 provincias | 55  |
| Gráfico X.1  | Rendición de cuentas del Rector, Cumplimiento Global del Programa Electoral, 2018-2022                          | 124 |
| Gráfico X.2  | Ranking DYNTRA de Transparencia de universidades españolas                                                      | 130 |

## Diagramas

|                 |                                                                                                    |     |
|-----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Diagrama I.1    | Etapas del plan de trabajo de la Red de Academia Abierta                                           | 19  |
| Diagrama III.1  | Ecosistema SIU                                                                                     | 41  |
| Diagrama VII.1  | Estructura orgánica ORT Biobío                                                                     | 84  |
| Diagrama X.1    | Datos globales de la Universidad de Valladolid                                                     | 118 |
| Diagrama XII.1  | Fortalecimiento de la Gestión Universitaria con perspectiva de Gobierno abierto, periodo 2016-2021 | 149 |
| Diagrama XII.2  | Índice de Transparencia                                                                            | 151 |
| Diagrama XII.3  | Diagrama de Universidad Abierta                                                                    | 153 |
| Diagrama XII.4  | Metodología para la construcción del modelo y la política de Universidad Abierta                   | 153 |
| Diagrama XIII.1 | Síntesis de proyectos de Universidad Transparente en su dimensión interna                          | 164 |
| Diagrama XIII.2 | Síntesis de proyectos de Universidad Transparente en su dimensión externa                          | 165 |
| Diagrama XIV.1  | Etapas del diseño de la Agenda UNR 2030, participación virtual                                     | 182 |

|                                                                                                           |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Diagrama XIV.2 Vinculación entre los diferentes componentes de la Agenda y la Gestión Universitaria ..... | 191 |
| Diagrama XV.1 Áreas intervinientes en el desarrollo del Portal de Gobierno Abierto de UNL.....            | 200 |
| Diagrama XV.2 Ejemplo de infografía utilizada en el Portal de Gobierno Abierto de UNL .....               | 205 |
| Diagrama A3.1 Estudiantes que utilizan el módulo de gestión académica .....                               | 213 |
| Diagrama A3.2 Espacios de capacitación 2021 .....                                                         | 213 |
| Diagrama A3.3 Cargos mensuales.....                                                                       | 214 |
| Diagrama A3.4 Presupuesto de universidades argentinas.....                                                | 214 |

## Mapa

|                                                                 |     |
|-----------------------------------------------------------------|-----|
| Mapa XIV.1 Mapeo de Agendas Estratégicas de Universidades ..... | 183 |
|-----------------------------------------------------------------|-----|

## Imágenes

|                                                                                                  |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Imagen I.1 Firma de convenio de colaboración con las universidades del Estado de Guanajuato..... | 20  |
| Imagen I.2 Fotografías que muestran actividades de la Red de Academia Abierta .....              | 21  |
| Imagen III.1 Valores del SIU .....                                                               | 44  |
| Imagen III.2 Rosario: Taller Anual 2022 .....                                                    | 45  |
| Imagen VIII.1 Logosímbolo "Programa IRIS" .....                                                  | 92  |
| Imagen VIII.2 Homenaje póstumo a José Molina Molina en la Facultad de Economía y Empresa .....   | 96  |
| Imagen IX.1 Información estadística, calidad y satisfacción.....                                 | 105 |
| Imagen IX.2 Catálogo de Datos Abiertos.....                                                      | 105 |
| Imagen IX.3 Resultados académicos .....                                                          | 106 |
| Imagen IX.4 Tasas de rendimiento .....                                                           | 107 |
| Imagen IX.5 Internacionalización .....                                                           | 108 |
| Imagen IX.6 Cifras de Investigación.....                                                         | 109 |
| Imagen IX.7 Recursos Humanos "Otro personal" .....                                               | 110 |
| Imagen IX.8 Recursos Humanos "PDI" .....                                                         | 110 |
| Imagen IX.9 Tablas Salariales PAS .....                                                          | 111 |
| Imagen IX.10 Compatibilidad .....                                                                | 111 |
| Imagen IX.11 Datos económicos .....                                                              | 112 |
| Imagen IX.12 Becas, subvenciones y ayudas .....                                                  | 113 |
| Imagen IX.13 Beneficiarios UM .....                                                              | 113 |
| Imagen X.1 Página de portada del Portal de Transparencia.....                                    | 122 |
| Imagen X.2 Ejemplo de contenidos de una sección del Portal de Transparencia.....                 | 122 |
| Imagen X.3 Icono de leyendas en Portal de Transparencia .....                                    | 123 |
| Imagen X.4 Visor de rendición de cuentas del Rector .....                                        | 124 |
| Imagen X.5 Visor de transparencia económico-financiera .....                                     | 126 |
| Imagen XII.1 Portal UNA Transparente .....                                                       | 148 |
| Imagen XV.1 Portada del Portal de Gobierno Abierto de UNL .....                                  | 203 |



## Introducción

La crisis sanitaria del año 2020 provocada por el COVID-19 aunado a la inestabilidad regional que han generado los conflictos geopolíticos internacionales, han dejado un contexto de complejidad creciente en el cual el sector académico comienza a ser parte necesaria en la ecuación de gobernanza multisectorial para resolver colaborativamente muchas de las urgencias actuales.

Hoy más que nunca existe un interés creciente por comprender el conocimiento académico y por apropiarse de su lenguaje, integrándolo al lenguaje ciudadano y al de las políticas públicas, así como sumar ese conocimiento al conjunto de innovaciones provenientes o no de la academia.

En este escenario, las políticas de un Estado abierto vienen a tomar un espacio protagonista, ya que es la fórmula que atiende las necesidades provenientes de la ciudadanía con posibilidades de incidencia en las repuestas a dichas necesidades.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha definido el Estado abierto como un nuevo paradigma de la gestión pública que, basándose en los principios de la transparencia, la participación y la colaboración ciudadana, promueve la apertura y accesibilidad de la información gubernamental, así como la inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones y en la definición, implementación y evaluación de políticas públicas. Bajo este concepto, algunas universidades han comenzado a mirar hacia adentro para aplicar los principios del enfoque de gobierno abierto a sus propias prácticas internas, incluso denominándose “universidades abiertas”. De esta manera, se ha ido extendiendo un vínculo de colaboración con la comunidad y el sector público, ampliándose el campo de influencia de las universidades en actividades de extensión y colaboración con las políticas públicas, el apoyo al fortalecimiento institucional y social, y en convertirse en un actor relevante en los planes de acción de gobierno abierto, en sus distintas facetas y roles.

Esta tendencia forma parte de los grandes avances de la última década hacia la apertura, lo que marca un cambio desde una época de opacidad y hermetismo, a la transparencia y el acceso a la información.

En el campo académico aparece así la ciencia abierta, el conocimiento abierto, la ciencia ciudadana y la sabiduría de multitudes, formas de dinamizar ecosistemas de conocimiento. En dichos ecosistemas, un principio que adquiere preeminencia es el de la colaboración, donde el sector

académico puede operar como un “nodo neutro” o de máxima rigurosidad en la producción de evidencias. Esa situación marca un contraste con otros sectores en cuanto a una mayor confiabilidad hacia la academia aun en relación al desempeño del tercer sector.

Por lo tanto, estamos en presencia de profundos cambios en las relaciones de colaboración y apertura académica, los cuales se están dando en paralelo y todavía no están lo suficientemente visibles en la ecuación, por lo cual se propone iniciar un relevamiento que permita motivar a las futuras iniciativas regionales.

Es por esto, que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en el marco de los objetivos acordados por la comunidad de la Red Académica de Gobierno Abierto Internacional (RAGA), se han propuesto identificar iniciativas académicas a nivel regional iberoamericano en línea con el Estado Abierto incluso aquellas dispersas y aisladas que, de alguna manera, pudieran generar complementariedad y sinergias. Asimismo, se procuran identificar temas aún no abordados para avanzar en conjunto y visibilizarlos a través de investigaciones, publicaciones, formación, contenidos pedagógicos, programas de extensión, asesoramiento a otros actores intervinientes en políticas de Estado Abierto o acompañamiento activo en la gestión de estas, entre otros.

Dado que el camino del Estado abierto en Iberoamérica es aún incipiente, pese a la década transcurrida desde la creación de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA u OGP por sus siglas en inglés), la cual fue creada en el seno de la 66va Asamblea General de la ONU y de la cual hoy adhieren 75 países en el mundo, muchas de las políticas puestas en marcha no han tenido los resultados o impactos esperados, por lo que es necesario reconocerlas y visibilizarlas para dar impulso real a los logros e impactos generados en sus países y territorios.

De esta manera RAGA y CEPAL organizaron las dos primeras convocatorias, durante los años 2022 y 2024, las cuales permitieron visibilizar, reconocer y destacar las mejores prácticas locales, nacionales y regionales en el marco de los principios de un Estado abierto de los países de Iberoamérica, con el propósito de que sean parte del conocimiento compartido por toda la comunidad académica, así como por el sector público y las organizaciones vinculadas a ella en distintas instancias de participación y colaboración.

Las iniciativas o prácticas reconocidas, provienen de cualquier nivel académico o de enseñanza terciaria y se trata de experiencias desarrolladas con base en el enfoque de Estado Abierto ya sea hacia el interior de la institución o hacia el exterior como colaboración académica con actores institucionales y de la sociedad civil o directamente con la ciudadanía, a fin de crear o fortalecer las capacidades ciudadanas y de sus organizaciones para acompañar todo el ciclo de este tipo de políticas, donde los principios de transparencia, participación, colaboración y efectiva rendición de cuentas se hacen parte en la gestión de la iniciativa.

Para la convocatoria del 2022 se destacaron las mejores contribuciones en base a las siguientes dos categorías: 1. Apertura académica hacia el interior de la institución; 2. Colaboración académica hacia el exterior, con actores institucionales y de la sociedad civil.

Para la convocatoria del 2024 se destacaron las contribuciones significativas en el ámbito académico que promovieron la transparencia, la colaboración y la participación ciudadana en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esto se hizo en base a cuatro categorías 1. Prácticas de la Academia de manera individual; 2. Colaboraciones entre la Academia y gobiernos; 2. Iniciativas conjuntas entre la Academia, sociedad civil y sector privado; 3. Proyectos de la Academia con actores internacionales y entidades cooperantes.

La presente publicación, editada en dos tomos que contienen las buenas prácticas reconocidas para ambas convocatorias pretende dejar las memorias de los artículos elegidos, con la finalidad de ponerlos a disposición de la comunidad, como una forma de visibilizar las acciones, pero también con la intención de poder ser replicadas, adaptadas y mejoradas para lograr un desarrollo económico, social y ambiental más sostenible y colaborativo donde el sector académico ha logrado ser un actor de alta relevancia en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas con enfoque de un Estado abierto.

# **I. Impulso del Parlamento Abierto en el Congreso del Estado de Guanajuato, México: innovación, alianzas y colaboraciones para crear una Red de Academia Abierta**

*Congreso del Estado de Guanajuato (47 universidades de México):*

*Mtro. Christian Javier Cruz Villegas<sup>1</sup>*

*Lic. Juan Jorge Nieto Hernández<sup>2</sup>*

## **Introducción**

En aras del reconocimiento otorgado al Congreso del Estado de Guanajuato, México, por parte de Red Académica de Gobierno Abierto (RAGA) y el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), se relatará la experiencia que llevó a la institución legislativa a ser reconocida por impulsar buenas prácticas académicas en estado y gobierno abierto.

En primer término, se hará mención del marco teórico y conceptual, siendo un punto de partida que brindó los principios básicos, las experiencias empíricas y las discusiones teóricas necesarias, a fin de crear un proyecto de calidad que atendiera problemas sociales como la apatía, el desinterés, la cultura política, la falta de transparencia, bajos niveles de participación ciudadana y la discriminación para producir valor público de manera novedosa para la ciudadanía guanajuatense.

---

<sup>1</sup> Secretario General del Congreso del Estado de Guanajuato.

<sup>2</sup> Director de Procesos Legislativos y Desarrollo Parlamentario del Congreso del Estado Guanajuato.

Por otra parte, se explicará la ruta de implementación que se tomó para impulsar la Red de Academia Abierta, misma que forma parte de un marco general e integral de transformación del Congreso del Estado de Guanajuato mediante proyectos estratégicos, encaminados a promover acciones ligadas a la transparencia, participación ciudadana inclusiva, el uso de tecnologías de la información y la innovación. Se hará mención de los antecedentes que han llevado a la institución a posicionarse como referente y punta de lanza en México en materia de gobierno abierto. De esta forma, se describirá la actual agenda y los diversos proyectos estratégicos que configuran acciones como la Academia Abierta, de manera que permita describir el plan de trabajo que fue diseñado para implementar la acción de la mano de los objetivos, fases, desafíos, impactos y resultados de la Red de Academia Abierta en Guanajuato.

En último término, se reserva un espacio para formular los siguientes pasos y acciones que se tomarán para seguir fortaleciendo las buenas prácticas en torno al Parlamento Abierto al interior del Congreso del Estado de Guanajuato, toda vez que las dinámicas sociales y políticas exigen que la institución, en tanto democrática, esté a la vanguardia y en constante transformación y consolidación.

## **A. Panorama teórico y conceptual**

La introducción del modelo de gobierno abierto en los sistemas políticos democráticos durante el siglo XXI se concibe como una respuesta, de la cultura democrática, a la crisis de desafección política y deslegitimación de los gobiernos del siglo XX, y que propone estructurar la gestión administrativa a partir de una base sólida en las tecnologías de la información y en la participación ciudadana, de ahí que sea uno de los principales procesos institucionales de los últimos años en beneficio de la modernización estatal con enfoque ciudadano. El modelo tiene el objetivo de hacer al Estado más eficiente y moderno a través de un cambio estructural que, por un lado, brinde poder a los ciudadanos y, por otro, reafirme el rol de servicio de las instituciones públicas (Calle, 2018, cap. III). De esta manera, es posible afirmar que el gobierno abierto ha abonado a la consolidación del Estado de Derecho, al fortalecimiento de la democracia y al rescate de la importancia de la participación ciudadana en el ámbito del quehacer público.

Más tarde, son los elementos del gobierno abierto los que permitirán formar el fundamento contextual del modelo de Parlamento Abierto (Rostro, 2018, cap. I), ya que a través del rescate de los componentes principales del gobierno abierto (transparencia, compromiso público y rendición de cuentas), este modelo es formulado con base en cuatro pilares, que determinan sus valores rectores. Estos son: la transparencia y el acceso a la información, la participación ciudadana, la rendición de cuentas, así como la ética y probidad; además considerando el uso de las tecnologías de la información para la innovación y la apertura como un eje transversal (ParlAméricas, s.f.). Bajo estos elementos, y como indica la Declaración sobre la Transparencia Parlamentaria, la apertura en la labor parlamentaria permite a la ciudadanía estar informada acerca de la labor de la institución, les faculta a participar en el proceso legislativo, permite que exijan la rendición de cuentas a las y los legisladores, así como asegura que sus intereses estén representados; además, explora las configuraciones que pueden darse al proceso de apertura parlamentaria a partir de las necesidades tanto institucionales como sociales que existen en el entorno (OpeningParliament.org, 2012).

En el contexto mexicano de participación ciudadana, el modelo de Parlamento Abierto cobra relevancia si se reconoce que:

“sólo mejorando la representación política será posible garantizar la estabilidad de los regímenes democráticos emergentes como el mexicano, y reducir los alarmantes niveles de desafección política que inhiben la participación. De ahí la importancia de profundizar en las innovaciones legislativas que promuevan el cumplimiento de los principios del parlamento abierto (Cordourier, 2018, págs. 153-154)”.

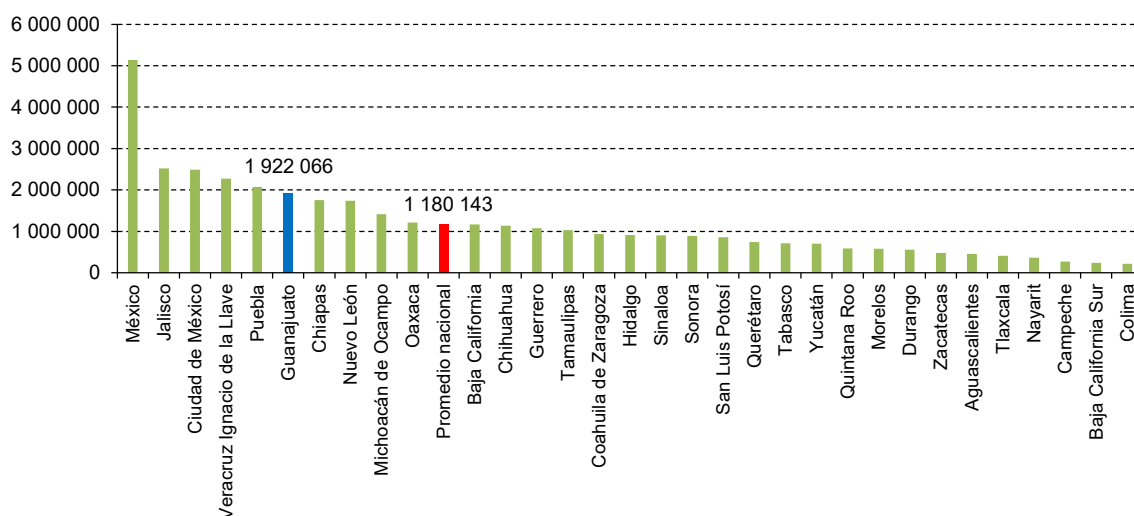


Entonces, la transversalización de la participación ciudadana en las actividades legislativas y parlamentarias resulta relevante pues da lugar a formular nuevos mecanismos democráticos que abandonen la concepción de la ciudadanía como mero electorado y, así, institucionalicen la participación y habiliten espacios accesibles a todas las personas, reconfigurando la relación que tienen las instituciones con la ciudadanía en general, ofreciendo esquemas donde se salvaguarde la representación efectiva, la participación y la innovación. Lo anterior significa que ya no solo se busca transmitir las demandas de las y los ciudadanos a través del filtro partidista o electoral, sino también facilitar esquemas de colaboración y de vigilancia ciudadana, que devienen en procesos de deliberación conjunta y de aprovechamiento de la inteligencia colectiva existente en distintos sectores de la sociedad (Rostro, 2018).

En este sentido, la vinculación con el sector estudiantil, juvenil y las instituciones universitarias se ubica como estrategia de parlamento abierto. Por un lado, y contemplando la creciente desafección política que se incrementa en la población joven, la participación se estructura en un procedimiento de creación de espacios públicos de conversación entre el Estado y la sociedad. En primer lugar, esto se realiza para mejorar y legitimar decisiones políticas, de políticas públicas y gestión social, dotándolas de valor público. En segundo lugar, y siguiendo la tradición de la democracia participativa, se hace para materializar experiencias que formen a cierto sector ciudadano en el proceso de toma de decisiones en diversos niveles y estructuras sociales. Por otro lado, las estrategias de colaboración consisten en identificar personas y organizaciones que coadyuven con el órgano legislativo para atender problemáticas sociales y de gestión pública, sobre todo con la generación de información, conocimiento y servicios públicos (Rostro, 2018).

Ahora bien, visto de manera empírica, la formulación de estrategias y esquemas de colaboración que atiendan a la participación juvenil parte de reconocer que las personas jóvenes componen una población con características políticas y sociales sumamente relevantes para la gobernabilidad. En primer lugar, a nivel nacional, la población de personas jóvenes (de un rango de edad comprendido entre 12 y 29 años), asciende a un total de 37,8 millones, cifra que representa el 30% del total de la población a nivel nacional. En el estado de Guanajuato habitan 1,922,066 de estas, lo que representa el 31,2% de la población, y lo posiciona como la sexta entidad federativa con mayor número de personas jóvenes (INEGI, 2020). Véase el siguiente gráfico:

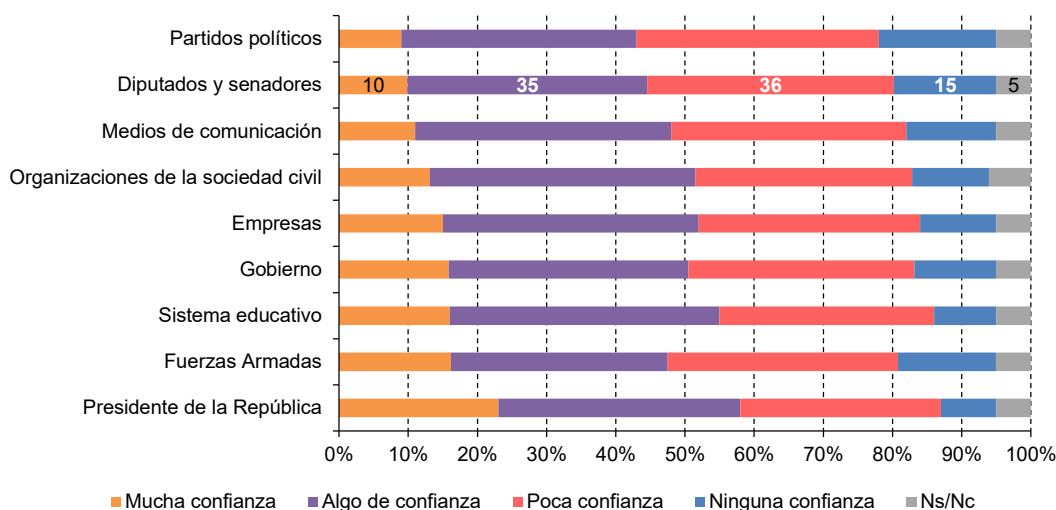
**Gráfico 1.1**  
**Total de población joven de 12 a 29 años por entidad federativa en México, 2020**  
(En millones de personas)



Fuente: Christian Javier Cruz Villegas, Lic. Juan Jorge Nieto Hernández base en Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 2020.

En segundo lugar, la interacción que mantiene esta población con las instituciones representa un desafío, pues no existe una relación de confianza. Las personas jóvenes sienten mayor desconfianza de los partidos políticos (16,6%), así como de los diputados y senadores (14,6%); por consecuencia, en las instituciones parlamentarias (véase el gráfico I.2).

**Gráfico I.2**  
**Nivel de confianza de las y los jóvenes en diversos tipos de instituciones, 2019**  
(En porcentajes)



Fuente: Christian Javier Cruz Villegas, Lic. Juan Jorge Nieto Hernández con base en fundación sm y Observatorio de la Juventud en Iberoamérica, 2019.

## B. Impulso del proyecto estratégico de Academia Abierta: un parlamento abierto a la innovación en Guanajuato

La agenda de apertura parlamentaria ha estado presente en México en la última década y, en el caso de Guanajuato, no ha sido ajena a la coyuntura internacional que ha permitido establecer el Parlamento Abierto como una evolución obligada y la siguiente fase de transformación de todos los órganos legislativos en las democracias. Lo anterior es, primeramente, un llamamiento internacional a los parlamentos trasnacionales, nacionales y subnacionales para generar compromisos en torno a la transparencia, la rendición de cuentas, la participación ciudadana, la colaboración y el uso de tecnologías de la información, a fin de que se reconfigure la relación con la sociedad (González, 2018). En ese sentido, se tiene presente la Declaración sobre la Transparencia Parlamentaria<sup>3</sup>, que es un antecedente que define la pauta a seguir con la creación de alianzas de cooperación e impulso como la Alianza para el Parlamento Abierto<sup>4</sup>, que el Congreso del Estado de Guanajuato utiliza como referentes para promover estrategias como la academia abierta (González, 2018).

<sup>3</sup> Véase: <https://openingparliament.org/declaration/>.

<sup>4</sup> Véase: <https://www.parlamentoabierto.mx>.

## **1. Antecedentes del Parlamento Abierto en Guanajuato**

En Guanajuato, el impulso del parlamento abierto se desarrolló inicialmente por una inquietud y creciente necesidad de modificar aspectos elementales del Poder Legislativo, tanto en sus operaciones internas como en la relación con su sociedad; es decir, nace, por una parte, para modernizar el andamiaje administrativo e institucional y, por la otra, para reconfigurar la manera en la que se toman las decisiones públicas de la mano con la ciudadanía (Cruz Villegas, 2018). La coyuntura internacional, a su vez, arrojó luz sobre las tendencias en los órganos parlamentarios en otros países, de manera que para 2015 se tuviera una noción del camino que se habría de seguir para modernizar al Congreso del Estado de Guanajuato.

En el tenor de lo anterior, una muestra del compromiso político y jurídico que tuvo el Congreso del Estado de Guanajuato para con el gobierno abierto, el parlamento abierto y la justicia abierta fue, primeramente, incorporar al marco legal la obligatoriedad del Congreso de transparentar sus principales actividades legislativas, ello mediante una reforma a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Guanajuato en 2016, así como modificar el régimen interno del Congreso para incorporar buenas prácticas orientadas a la participación ciudadana en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, en 2017. Acto seguido, en este año, y gracias a un bloque de reformas en la materia, se elevaron dichos compromisos a rango constitucional, de tal suerte que se pudiera consolidar el nuevo paradigma de apertura y modernización gubernamental (Ramírez Barba, 2018, pág. 44). Es así como desde 2015 el Congreso del Estado de Guanajuato, con la visión, la voluntad política y el compromiso democrático del órgano de gobierno encargado de la dirección política de la institución, generó los acuerdos y cimientos necesarios para la implementación del parlamento abierto, lo que devino en múltiples proyectos estratégicos (Ramírez Barba, 2018).

Como parte de esta nueva etapa de transformación, consolidación e innovación, se impulsaron proyectos que estimularan la participación ciudadana, pero, a su vez, alineados al uso de tecnologías de la información con la finalidad de mejorar la atención, agilizar la comunicación, brindar facilidades de acceso a la información, habilitar espacios de decisión, optimizar y abreviar procesos, reducir recursos e incluso generar en la ciudadanía una identidad institucional con el Congreso. Muestra de ello fue el diseño del portal web de internet, el “chat en línea”, “01800 cercano”, una aplicación móvil del congreso, además de la organización de eventos culturales y académicos en las instalaciones (Cruz Villegas, 2018). Además de buscar mejorar la vinculación con la ciudadanía, se desarrollaron mecanismos para transparentar la actividad legislativa mediante entrevistas públicas para la selección de funcionarios, comisiones de selección, la creación y regulación de la figura del cabildeo legislativo, reuniones de comisiones transmitidas públicamente a través de los medios digitales, la gaceta parlamentaria, consejos y observatorios ciudadanos, etc. (Cruz Villegas, 2018).

Aún cuando ha sido considerable el avance, no se pueden soslayar los desafíos que están presentes, ya que aún el Congreso se enfrenta, por ejemplo, a la transición entre legislaturas, la falta de confianza en instituciones públicas, las desigualdades sociales, así como la dificultad para generar una auténtica cultura de parlamento abierto (Arredondo, 2018), lo que conduce, naturalmente, a generar nuevas y mejores estrategias.

## **2. Agenda, desafíos y nuevos proyectos estratégicos de la LXV Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato**

Actualmente, desde que inició funciones la LXV Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato en septiembre de 2021, no se ha dejado de lado el compromiso con el parlamento abierto; por el contrario, se ha buscado acentuar la consolidación y profundizar cada uno de los aspectos que lo componen, pero la nueva estrategia está enfocada en un eje rector: la innovación parlamentaria. Dicho de otra forma, se propone potenciar el parlamento abierto existente al incorporar la digitalización, la promoción de

espacios culturales, la formación e investigación académica, la generación de alianzas estratégicas para la colaboración, la interseccionalidad en la participación ciudadana y la generación de mecanismos jurídicos de evaluación de impacto normativo.

Ejemplos de esta nueva etapa de innovación parlamentaria han sido el impulso institucional para crear el Autobús Legislativo, que es un espacio accesible y virtual que busca transparentar de manera didáctica el seguimiento al proceso legislativo con los denominados “expedientes legislativos digitales”; de esta forma se ha logrado obtener ahorros presupuestales en papel, ser punta de lanza en desarrollo tecnológico, hacer más eficiente la comunicación y abonar a la transparencia de los actos del Congreso; más aún, siendo reconocido el Autobús Legislativo a nivel nacional en el Certamen de Innovación en Transparencia 2022, organizado por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, México (INAI)<sup>5</sup>. A la par, se ha incursionado en la promoción cultural del Estado, de tal forma que se trabajó para que las instalaciones del Congreso se transformaran en un espacio de arte, creatividad, historia y tradiciones con la creación del Centro Cultural Santa Fe, que ha sido también una alternativa para acercar a la ciudadanía a la cultura del quehacer legislativo.

En este orden de ideas, los proyectos impulsados por la actual Legislatura, se han enfrentado a los desafíos que suponen romper esquemas, por lo que proyectos como la Academia Abierta se diseñaron en aras de combatir la apatía, la falta de participación ciudadana en segmentos poblacionales y la desconfianza institucional, por lo que se tornó indispensable generar modelos de colaboración que no tuvieran precedente en otros parlamentos.

### **3. Objetivos, plan de trabajo y experiencia de la “Red de Academia Abierta”**

En primera instancia, cabe mencionar que la Red de Academia Abierta tuvo muchos momentos de diseño y proyección en el Congreso del Estado de Guanajuato a través de las legislaturas, por lo que su origen es producto de un esfuerzo colaborativo, de remembranza institucional con la visión y dirección política de las y los diputados; en ese sentido, siempre se tuvo la finalidad de construir una alianza con la comunidad académica haciéndola partícipe del quehacer legislativo. Lo anterior da cuenta de un compromiso —que trasciende legislaturas— con el parlamento abierto y la misión común de hacer de Guanajuato líder nacional en esta materia.

La Red de Academia Abierta fue diseñada con el objetivo principal de mejorar el vínculo de colaboración entre el Poder Legislativo y la comunidad académica universitaria en Guanajuato, de manera que se lograra estrechar la interacción mediante actividades recreativas, lúdicas y amigables, pero sin dejar de lado la riqueza formativa, dando lugar a una sinergia de entendimientos entre las juventudes y los legisladores, con el fin último de fortalecer la representación democrática y la construcción de ciudadanía. De este objetivo central se desprenden los siguientes objetivos particulares:

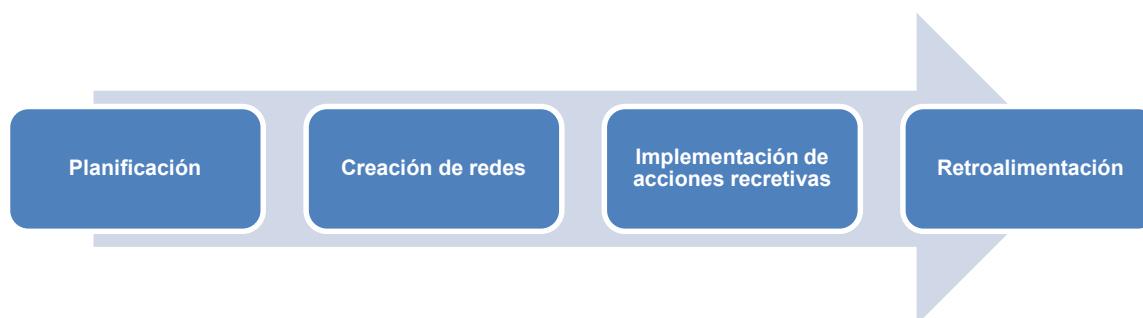
- Crear la red de colaboración gubernamental y académica más grande de México.
- Sentar precedente en proyectos de innovación parlamentaria, con un proyecto estratégico inédito.
- Generar un esquema de interacción permanente con las juventudes y los cuerpos académicos.
- Modificar la relación rígida y formalista de una institución pública, especialmente con un sector generacional que no se siente representado, para abrir paso a un nuevo modelo de construcción ciudadana.
- Fortalecer la democracia y el estado de derecho.
- Abrir espacios de cocreación legislativa.

---

<sup>5</sup> Véase los resultados en [https://certamenttransparencia.org.mx/?page\\_id=2666](https://certamenttransparencia.org.mx/?page_id=2666).

En ese sentido, se generó un plan de trabajo que consistió en cuatro momentos: a) la construcción de objetivos, justificación, prospectiva y resultados esperados, correspondiente a la etapa de planificación; b) posteriormente, se realizó el mapeo de actores, vinculación y firmas de convenios, que conforman la etapa de creación de redes; c) acto seguido, con las bases legales de colaboración establecidas, se definió el marco de acción mediante actividades recreativas e innovadoras, correspondiente a la etapa de implementación; d) finalmente, la etapa de retroalimentación consistió en retornar a los grupos de jóvenes universitarios y sus comunidades académicas para que compartieran su experiencia, así como documentar el suceso (véase el diagrama I.1).

**Diagrama I.1**  
**Etapas del plan de trabajo de la Red de Academia Abierta**



Fuente: Christian Javier Cruz Villegas, Lic. Juan Jorge Nieto Hernández.

Construida la propuesta inicial, los pasos subsecuentes implicaron un proceso constante de mapeo de actores y vinculación institucional, en donde se identificaron las instituciones de educación superior de la entidad federativa distribuidas a lo largo del territorio y se realizaron acercamientos iniciales con dichas universidades y tecnológicos para socializar el objetivo de la alianza. Como producto de este ejercicio inicial, se comenzó a construir un directorio con información de las universidades, como, por ejemplo: municipio, ubicación geográfica, población estudiantil, nombres de autoridades académicas, planes académicos, etc.

Derivado de este largo proceso de vinculación, donde a la par se estuvo creando un instrumento jurídico marco que permitiera concretar un convenio de colaboración, el día 23 de marzo del 2022 se llevó a cabo la primera ronda de firmas de convenios (véase la imagen I.1) con 34 universidades<sup>6</sup> y, posteriormente, el día 7 de junio del 2022 se da finalmente la segunda firma de convenios<sup>7</sup>, dando como resultado 47 universidades que pasaron a formar parte de la nueva Red de Academia Abierta.

En este punto, la visión de las y los legisladores fue determinante, ya que con la voluntad política que se requirió en primera instancia para la firma de convenio con 47 universidades, ahora se requería la misma voluntad para impulsar acciones con la premisa de no dejar los compromisos plasmados únicamente en papel. Por ello, la primera estrategia derivada de la Red de Academia Abierta fue el "Rally de Conocimientos" o "Rally Legislativo". Con esta actividad, dirigida específicamente a las y los estudiantes de las universidades y tecnológicos, se tuvo la intención de compartir la cultura legislativa, la agenda y conceptos elementales a través de juegos tradicionales mexicanos, actividades deportivas, trivias y dinámicas de competencia amigables que dieran pie a una formación cívica y ciudadana de manera estratégica en las instalaciones del Congreso. Muestra de ello fueron: "adivina tu diputado",

<sup>6</sup> Véase el boletín de prensa en: <https://fb.watch/kyqDd6YEUj/>.

<sup>7</sup> Véase el boletín de prensa en: <https://fb.watch/kyqPlhoOkb/>.

“lotería de la transparencia”, “teléfono descompuesto del Parlamento Abierto”, “libros perdidos”, “papa caliente”, “carrera de relevos legislativa”. Esto permitió que los diputados y diputadas tuvieran una noción amplia de las instituciones académicas de educación superior de sus distritos, facilitando así el vínculo de representación.

**Imagen I.1**  
**Firma de convenio de colaboración con las universidades del Estado de Guanajuato**



Fuente: Boletines de prensa del Congreso del Estado de Guanajuato, 2022.

Por último, otra de las estrategias derivadas de la Red de Academia Abierta fue implementar un esquema permanente de colaboración con los cuerpos académicos de las universidades y tecnológicos, partiendo de la idea de que los asuntos legislativos y las leyes que nacen producto del proceso legislativo deben someterse a opinión de expertos y estudiosos en el marco del parlamento abierto. Esta actividad continua habilitó espacios de colaboración en la modalidad de foros y paneles donde, por una parte, los expertos pueden ser escuchados y tomados en cuenta en la toma de decisiones y, por otra, el Congreso logra perfeccionar el trabajo legislativo.

#### **4. Resultados en el corto plazo**

La puesta en marcha de la Red de Academia Abierta del Congreso del Estado de Guanajuato (véase la imagen I.2) puso a prueba la creatividad, voluntad y esfuerzo de la institución, por ello los resultados se hicieron notar en el corto plazo; por ejemplo, en cada una de las ediciones del “Rally Legislativo” se contó aproximadamente con 70 jóvenes beneficiarios, provenientes de los municipios con mayor densidad poblacional, tanto de instituciones académicas públicas como privadas, con paridad total, satisfacción de no menos del 80% de calificación positiva y con una inversión presupuestal que no rebasó los \$30, 000 pesos MXN<sup>8</sup>.

De igual forma, las comunidades académicas no solo fueron partícipes de encuentros en las instalaciones del Congreso donde se fortaleció la cultura cívica y legislativa, sino que también, como resultado de las estrategias, han sido invitados y asistentes frecuentes a los diversos eventos y actividades culturales en las instalaciones, lo que los ha llevado a apropiarse de los espacios legislativos. Así también, los cuerpos académicos han encontrado en el Congreso un espacio de escucha activa para fortalecer el trabajo parlamentario; muestra de ello son las continuas mesas de trabajo de las comisiones legislativas donde se abren espacios para analizar las iniciativas puestas a disposición.

<sup>8</sup> Los resultados cuantificables se calcularon con base a registros documentales de los eventos, listas de asistencia, captura de datos personales para efectos estadísticos, encuestas de satisfacción de escala Likert y cifras ejercicios de gasto.

**Imagen I.2**  
**Fotografías que muestran actividades de la Red de Academia Abierta**



Fuente: Aservo fotográfico y evidencias del Congreso del Estado de Guanajuato, 2022.

Al interior, significó romper con esquemas de trabajo tradicionales para mostrar que hay alternativas más efectivas, eficientes y determinantes para dar pauta a la innovación parlamentaria. Al exterior, representó una muestra de las capacidades de la institución, la vanguardia y el compromiso con el parlamento abierto, sirviendo de ejemplo para que otras instituciones públicas avancen proactivamente y se adapten a un cambio generacional y social cada vez más complejo.

## C. Apuntes finales

La incorporación de mejores prácticas orientadas a la participación ciudadana, la innovación y la colaboración, hoy reconocidas internacionalmente, da cuenta de una larga trayectoria de casi una década donde se han hecho notar la labor institucional y los compromisos en torno al parlamento abierto por parte del Congreso del Estado de Guanajuato, en ese sentido, la Red de Academia Abierta surge como uno de los proyectos estratégicos que reafirman la necesidad de atender a la ciudadanía haciéndola partícipe de la toma de decisiones de manera novedosa. Por lo tanto, como apuntes finales, se hará mención de algunos aspectos.

En primer término, se dio cuenta del panorama teórico que sirvió para dar luz sobre las posibles soluciones y alternativas a la apatía y desafección política que habían sido puestas en marcha en otros países, de manera que se tuviera una amplia noción sobre las tendencias internacionales, como se manifiesta en la Declaración sobre la transparencia parlamentaria. De esta forma, la Red de Academia Abierta buscó particularmente atender un segmento poblacional que según los indicadores requería priorizar acciones que se acoplaran a sus necesidades y condiciones específicas.

En segundo término, antes de describir el plan de trabajo, se abordó la historia del Congreso del Estado de Guanajuato con el parlamento abierto, se describió cómo fue la travesía que inició con la voluntad política de las y los diputados con una visión común de posicionar al Estado como líder nacional en materia de parlamento abierto e innovación parlamentaria. Un trabajo que implicó una serie de reformas legales y, posteriormente, el desarrollo de acciones y proyectos de impacto. Dicho lo anterior, se aprovechó el espacio para mencionar el conjunto de proyectos estratégicos que forman parte de un marco general de modernización del parlamento.

En tercer término, se describió el plan de trabajo y los resultados en el corto plazo de la Red de Academia Abierta. En ese sentido, se hizo mención del objetivo general, siendo el de reconfigurar el vínculo de colaboración entre el Poder Legislativo y la comunidad académica para fortalecer la representación democrática y la construcción de ciudadanía. Se explicó cómo a raíz del proyecto general de la Red de Academia Abierta derivaron acciones particulares como el “Rally Legislativo”, con la intención de generar actividades recreativas para fortalecer la formación cívica y legislativa mediante juegos tradicionales mexicanos, trivias, actividades deportivas, etc.

Finalmente, la Red de Academia Abierta es una muestra de que las estrategias que rompen esquemas no solo impactan en lo local, sino que trascienden fronteras sirviendo de ejemplo a otras instituciones en el mundo. Lo anterior da pauta para que el modelo de parlamento abierto se convierta en una transición obligada para mejorar, no solo el andamiaje institucional de los parlamentos, sino que se construya calidad y salud en todas las democracias. Sirva la experiencia de Guanajuato para demostrar que sentar bases jurídicas sólidas debe entenderse como un primer —más no el único— paso para reconfigurar la relación entre el poder público y la ciudadanía, ya que hoy más que nunca se requiere de innovación y creatividad.

## Bibliografía

- Arredondo García, J. (2018). “Retos sobre la consolidación del proyecto Parlamento Abierto en el Congreso del Estado de Guanajuato, México.” En C. J. Cruz Villegas (comp.), *Parlamento abierto en Guanajuato*. Guanajuato: Novum.
- Calle Saravia, M. P. (2018). “Parlamento abierto: una herramienta para el fortalecimiento de la democracia.” En C. J. Cruz Villegas (comp.), *Parlamento abierto en Guanajuato*. Guanajuato: Novum.
- Cordourier Real, C. R. (2018). “El quehacer parlamentario y la participación ciudadana: el caso del parlamento abierto en poliarquías emergentes.” En C. J. Cruz Villegas (comp.), *Parlamento abierto en Guanajuato*. Guanajuato: Novum.
- Cruz Villegas, C. J. (2018). “Introducción.” En *Parlamento abierto en Guanajuato*. Guanajuato: Novum.
- Fundación SM A.C. y Observatorio de la Juventud en Iberoamérica (eds.) (2019). *Encuesta de jóvenes en México 2019*. Ciudad de México, México: Fundación SM.
- González, J. J. S. (2018). “Transparentando los poderes públicos: Gobierno abierto, parlamento abierto y justicia abierta.” *Revista Venezolana de Gerencia*, 23(81).
- INEGI (2020). “Censo de Población y Vivienda 2020.” Revisado en <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Microdatos> [consulta: mayo de 2023].
- OpeningParliament.org (2012). Declaración sobre la apertura parlamentaria. Washington, D.C.: OpeningParliament.org. Disponible en <https://openingparliament.org/static/pdfs/spanish.pdf> [consulta: mayo de 2023].
- Ramírez Barba, É. J. (2018). “La construcción de la figura del parlamento abierto en el estado de Guanajuato.” En C. J. Cruz Villegas (comp.), *Parlamento abierto en Guanajuato*. Guanajuato: Novum.
- Rostro Hernández, F. (2018). “Parlamento abierto: apuntes generales.” En C. J. Cruz Villegas (comp.), *Parlamento abierto en Guanajuato*. Guanajuato: Novum.
- s/d (2016). “Hoja de ruta hacia la apertura legislativa.” Documento presentado en *I Encuentro de la Red de Parlamento Abierto (RPA), ParlAméricas*, 27 de mayo.



## II. El desarrollo de la justicia abierta en Costa Rica: experiencias desde el aporte del Informe Estado de la Justicia

*Consejo Nacional de Rectores:  
Evelyn Villarreal Fernández<sup>1</sup>  
José Mario Achoy Sánchez<sup>2</sup>*

### Introducción

Este documento constituye una contribución realizada desde el Programa Estado de la Nación-CONARE<sup>3</sup>; y, particularmente, acerca de la labor que se desarrolla desde el Informe Estado de la Justicia como un mecanismo de análisis independiente sobre el funcionamiento del Poder Judicial en Costa Rica. Lo anterior, enfatiza los principios de justicia abierta que se refuerzan con el proceso de elaboración de este Informe, el cual tiene por objetivo general proveer información que contribuya a mejorar la calidad del sistema judicial del país.

El origen inmediato del Informe Estado de la Justicia fue la firma del “Convenio Marco entre el Poder Judicial y el Consejo Nacional de Rectores CONARE —Programa Estado de la Nación— para desarrollar el Informe Estado de la Justicia en Costa Rica”, que pretende que el Poder Judicial se abra aún más al escrutinio y a la petición de cuentas, que aumente la transparencia en sus asuntos a través de un proceso de investigación aplicada y participativa. En los últimos diez años, esta premisa se ha ido cumpliendo en el Poder Judicial costarricense, al hacerse disponible a la ciudadanía cada vez más información sobre su gestión y servicios, en las cuatro ediciones publicadas por el PEN del Informe Estado de la Justicia.

---

<sup>1</sup> Coordinadora de investigación.

<sup>2</sup> Investigador asociado.

<sup>3</sup> El Programa Estado de la Nación (PEN) es un centro de investigación participativa e innovación para la promoción del desarrollo humano sostenible. Perteneció al Consejo Nacional de Rectores (CONARE), entidad que agrupa a las cinco universidades públicas de Costa Rica. También cuenta con el respaldo de la Defensoría de los Habitantes de la República. Desde 1994 brinda información relevante para el diseño de políticas públicas y la formación de una opinión crítica de la ciudadanía sobre temas estratégicos, tanto en Costa Rica como en Centroamérica. [www.estadonacion.or.cr](http://www.estadonacion.or.cr).

Tal como se expondrá, en el caso del Informe Estado de la Justicia costarricense representa una contribución desde la academia, que aplica de manera integrada una metodología participativa de investigación de los procesos institucionales de la administración de la justicia, y que fomenta espacios de análisis, discusión, retroalimentación y propuestas sobre las posibilidades de su mejoramiento.

Es importante señalar que, tal como será profundizado más adelante, en el sistema judicial costarricense se ha desarrollado en los últimos años una política orientada a la implementación de la justicia abierta en los diferentes espacios donde converge la ciudadanía con la administración de justicia. Ello, complementado con las políticas de participación ciudadana, anticorrupción y transparencia, ha representado el desarrollo de principios dirigidos a reducir las brechas que el propio sistema pueda generar con la ciudadanía, especialmente respecto de los medios a través de los cuales la población accede a la resolución de sus disputas o a la defensa de sus derechos.

### **A. Justicia abierta como elemento fundamental para una convivencia democrática**

La convivencia democrática requiere de un sistema judicial que pueda reaccionar frente al atropello de los derechos humanos, la violación de las garantías individuales y sociales, así como la vigilancia de los incumplimientos en que puedan incurrir las instituciones y los actores políticos con respecto a esas garantías. Es posible afirmar que, en un entorno democrático, el mantenimiento del Estado de Derecho, su estabilidad y el desarrollo de sus componentes sociales e institucionales guardan una estrecha relación con la manera en la que se desenvuelve el sistema judicial (Salgado, 2009). Al tomar esa premisa como punto de partida, adquiere especial relevancia y trascendencia el ejercicio de analizar el funcionamiento de tal sistema judicial; con el fin de brindar insumos y apoyar su mejoramiento, como una forma de contribuir de manera progresiva y conjunta en el desarrollo democrático.

En un similar sentido, la literatura especializada ha sido coincidente en la necesaria configuración de un sistema judicial como pilar en el desarrollo de la democracia:

Para nadie es un secreto que una de las piezas maestras de cualquier democracia es un sistema judicial capaz de hacer exigible en la práctica el principio de sujeción de las autoridades al orden jurídico. Allí donde no exista un sistema judicial independiente será muy difícil mantener que se trata de un Estado en el que los derechos de la ciudadanía están a salvo y donde la división de poderes tiene algún significado más allá de la retórica que suele acompañarlo (Carbonell, 2003).

El Estado democrático de Derecho en un sistema político, garantiza los derechos fundamentales y los preceptos necesarios para que las personas vean materializada una plena realización individual y una apta convivencia social. No obstante, ello debe ser ejecutado por medio de la robustez de un sistema judicial que garantice tales condiciones y que cuente con las herramientas institucionales suficientes para ello.

El Poder Judicial ha sido clave para la democracia costarricense. Tal como lo documenta el primer Informe Estado de la Justicia, a lo largo del siglo XX su desarrollo institucional fue parte del más amplio proceso de democratización del sistema político. El hecho de que Costa Rica tenga hoy la democracia más antigua y estable de América Latina es inimaginable sin el funcionamiento de un robusto sistema de administración de justicia y sin los esfuerzos recientes para modernizarlo.

Sin embargo, en la última década el Poder Judicial ha sufrido una pérdida en las mediciones sobre confianza ciudadana y no escapa a los cuestionamientos que se hacen al sistema político, en este caso sobre su capacidad para brindar una justicia pronta, cumplida e igual para todos (PEN, 2023). Aunque esta erosión afecta también a la mayoría de las instituciones públicas, su impacto resulta significativo por tratarse del Poder Judicial, uno de los cimientos del Estado democrático de derecho.

Un proceso de fortalecimiento y recuperación de la legitimidad del Poder Judicial requiere potenciar aquellos espacios, oportunidades, políticas y medidas cuya orientación tenga un mejor y mayor enfoque de participación ciudadana, colaboración social e institucional, así como transparencia y rendición de cuentas.

Dentro de ese enfoque surge la perspectiva de una justicia abierta, como una política estructural que permita una consonancia entre la contextualización social e individual de las personas en un sistema político, con respecto a la manera en la que los espacios institucionales de la Administración de la justicia atienden la solución de las disputas y la defensa de sus derechos.

La justicia abierta implica la participación activa de la sociedad en los procesos judiciales y en la toma de decisiones relacionadas con la administración de justicia. Esto significa que la ciudadanía tiene derecho a acceder a la información sobre los casos judiciales, a observar los procedimientos judiciales y a expresar sus opiniones e incidir sobre las políticas y prácticas judiciales. La apertura en la justicia también implica la rendición de cuentas de los jueces y funcionarios judiciales, y la transparencia en la gestión de los recursos y el presupuesto judicial.

Existen varias conceptualizaciones acerca de lo que representa la justicia abierta, como un término que se deriva de la visión de un Estado Abierto para la ciudadanía. Un punto de partida se encuentra en la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto, en la cual se establece que la filosofía de Justicia Abierta se traduce en la implementación de un conjunto de mecanismos y estrategias que componen un paradigma de gobernanza pública para la justicia, basado en los principios de transparencia y acceso a la información, rendición de cuentas, participación y colaboración, e innovación y uso intensivo de nuevas tecnologías (Carta Iberoamericana, 2016). Aunado a ello, también existe literatura especializada coincidente con tal postura, un ejemplo de ello es el concepto desarrollado por Jiménez (2014):

La extensión de la filosofía y los principios de Gobierno Abierto (especialmente transparencia, participación y colaboración) aplicados básicamente en sector de la justicia, adaptados al marco contextual característico de justicia. Ello supone aplicar estos principios en la esfera judicial de los estados democráticos, es decir, los órganos vinculados al sector justicia deben transformarse y abrirse para que la población se acerque a ellos, mediante la transparencia y la participación ciudadana (2014, p.2).

A partir de ello, el desarrollo de la justicia abierta no se limita a la acción estatal, también se ha llevado a cabo por medio de iniciativas y organizaciones, que apoyan la materialización de este modelo de gobernanza judicial. Por citar algunos de estos ejemplos, es posible mencionar a la Alianza Open Government Partnership (OGP), en la cual se unen 76 países, 106 gobiernos locales, así como organizaciones civiles, para abordar los desafíos actuales y las soluciones necesarias para ejecutar hacia una mayor apertura de las instituciones con respecto a la ciudadanía y el acercamiento estatal a la población. Desde OGP, se generan reportes e informes periódicos especializados, sobre el estado de la justicia abierta en las diversas regiones que participan en la asociación. Otra iniciativa en esta materia es la Red Internacional de Justicia Abierta (RIJA), la cual constituye un foro iberoamericano en el que se generan espacios para la socialización de experiencias y de insumos sobre el desarrollo de la justicia abierta en la región. Además, uno de sus propósitos es involucrar a diversos actores, tanto del sector público como de la academia y de las organizaciones de la sociedad civil, con la finalidad de “promover los desarrollos normativos y generar las capacidades institucionales necesarias para garantizar la factibilidad y sostenibilidad de las reformas, la implementación de buenas prácticas y estándares comunes para una justicia abierta” (RIJA, 2021).

En ese sentido, desde su conceptualización y hasta su efectiva realización por parte de las diversas instancias y personas involucradas, resulta fundamental el reconocimiento de un sistema judicial que brinde apertura a las personas por medio de los ejes fundamentales de la justicia abierta:

transparencia, participación y colaboración. Estos son los elementos que resultan clave para articular el desarrollo democrático, con la vigencia y el aporte de instituciones como el Poder Judicial. La justicia abierta trasciende a la institución misma: su pleno desarrollo en realidad ocurre por medio de una sinergia entre el sistema judicial y su contexto, las personas, las organizaciones, otras instituciones, actores políticos, entre otros.

En esa misma postura, la justicia abierta se posiciona como un mecanismo para atender la problemática indicada en líneas atrás, de manera que la administración de la justicia atienda, escuche y se construya desde las diferentes realidades y perspectivas de la comunidad política en la que se desenvuelve.

Sobre el tema, en una publicación de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, acerca de la importancia de la justicia abierta como apoyo y contribución a los regímenes democráticos, se expuso lo siguiente:

Históricamente, el Poder Judicial ha sido uno de los poderes públicos menos sometidos al escrutinio público. La Justicia es considerada como el poder más conservador, formalizado y jerárquico del sistema democrático. Se hace necesaria una reflexión comprensiva sobre la calidad de justicia. Utilizar los pilares fundamentales del Gobierno Abierto en este espacio, es una promesa próspera para legitimar la democracia activa, más aún cuando se observa que en los países latinoamericanos se presenta una incontable avalancha de casos corrupción. Resulta necesario reflexionar sobre lo que la Justicia hace y ha hecho para hacer su función más abierta, transparente, participativa y colaborativa. Así como también, sobre lo que la sociedad civil y la academia han estado promoviendo o aspiran a impulsar para fomentar la apertura del Poder Judicial en nuestros países (Coyle, 2019).

En concreto, es posible visualizar a la justicia abierta como el modelo de gobernanza del aparato judicial, que mejor se adapta a la satisfacción, el desarrollo y la evolución del sistema democrático. Lo anterior, en razón de que la justicia abierta construye su conceptualización desde las realidades de las personas, las dinámicas de la sociedad y las interacciones entre los distintos actores del sistema político; esto es, se trata de un modelo que parte del reconocimiento de su entorno, como punto de inicio para el crecimiento de las instituciones vinculadas con la Administración de la justicia. Esto representa una ventana de oportunidades en tres sentidos:

- i) Respecto de las personas y la sociedad civil: esto implica la posibilidad de contar con espacios que sean eficaces y efectivos para canalizar su opinión, sus necesidades y su retroalimentación sobre el funcionamiento del sistema judicial.
- ii) Respecto del Poder Judicial: esto representa una vía para que la articulación institucional encargada de la Administración de Justicia cuente con mecanismos que le permitan un canal fluido con la realidad social de las personas usuarias, su comprensión de esa realidad, así como la identificación externa de los espacios de mejora y de una retroalimentación para el mejoramiento de sus servicios y de la calidad de la justicia.
- iii) Respecto del sistema político: esto garantiza espacios de posibilidad para que dinamizar y potenciar el flujo entre necesidades de la población, con respecto a la respuesta que las instituciones del sistema político brindan a esos requerimientos; es decir, disminuye las brechas entre las personas y las instituciones, porque permite establecer canales que les conecten en el mejoramiento conjunto de ese entramado institucional.

Aunado a lo expuesto, es importante señalar que la justicia abierta también es el producto del avance normativo en materia de derechos humanos y de los compromisos adquiridos internacionalmente por el país para ese fortalecimiento democrático. Según se ha establecido en los diversos tratados y convenciones internacionales, particularmente aquellos cuerpos normativos que

han sido suscritos por Costa Rica en materia de derechos humanos, no basta con el hecho de que el país cuente con un elenco de disposiciones en las que se reconozca los derechos fundamentales de las personas; sino, además, se requiere de una estructura institucional efectiva y eficaz para la satisfacción procedimental en la defensa y protección de esos derechos.

En el caso costarricense, la misma política de Justicia Abierta reconoce que:

La promulgación de amplia normativa interna de protección de derechos humanos y la suscripción de numerosos instrumentos internacionales para su tutela, la adopción de valores éticos que orientan la labor judicial y el deber de brindar una respuesta adecuada a las cambiantes demandas de la sociedad por medio de una justicia con rostro humano, han impulsado a este Poder de la República a unirse al esfuerzo mundial que promueve la apertura de las instituciones públicas, por medio de los principios de transparencia, participación ciudadana y colaboración. Asimismo, se procedió a dar inicio el proceso para formular una política de Justicia Abierta y a la suscripción, en noviembre de 2015, de la Declaración para la Promoción de un Estado Abierto (Poder Judicial, 2018).

A modo de síntesis, la perspectiva de una justicia abierta como modelo de gobernanza judicial es clave en el crecimiento, el desarrollo y el fortalecimiento de un sistema político democrático, en razón de que promueve las posibilidades y las capacidades de enlazar el entramado institucional con las realidades de las personas y la sociedad en general. Además de lo anterior, como se expuso, la justicia abierta es la materialización de los compromisos convencionales y constitucionales en materia de protección de derechos; pues este enfoque en la Administración de Justicia permite garantizar procedimientos judiciales que satisfagan en modo efectivo y eficaz la defensa y la protección de los derechos humanos.

## **B. Los principios esenciales de la justicia abierta en la democracia costarricense**

A inicios de la década de los años 2000, en Costa Rica se promulgó una modificación constitucional que estableció la necesidad de que las instituciones públicas tuvieran, dentro de sus ejes de funcionamiento, una perspectiva abierta, de transparencia y de rendición de cuentas. Ese aspecto ha sido, en términos del pasado reciente, uno de los puntos medulares desde los cuales, a la fecha, se han implementado políticas, proyectos, reformas, entre otros, con el fin de acercar la información del Estado a la ciudadanía y de disminuir las barreras en esa interrelación.

El mandato constitucional introducido con la reforma en cuestión ha llevado a que las personas que lideran los diferentes espacios del Estado, se vean en la obligación de efectuar una gestión administrativa enfocada en la publicidad de la información y en la transparencia de su desempeño. Sin embargo, es importante señalar que ello también ha tenido como consecuencia positiva, la generación de vínculos interinstitucionales desde los cuales se han potenciado las interacciones entre diferentes actores de la comunidad política: organizaciones civiles, ciudadanía en general, asociaciones gremiales, otras instituciones, etc.

Es decir, la visión constitucional de un Estado abierto ha tenido dos efectos: a) una obligación de publicidad y transparencia en la información pública; y, b) el establecimiento y desarrollo de relaciones y vínculos para el trabajo conjunto y colaborativo en el marco de los procesos que llevan a cabo desde las diferentes instituciones del Estado.

Para el caso concreto del sistema judicial en Costa Rica, la reforma a la Constitución antes indicada también se posiciona como un punto de partida para la generación de espacios de articulación institucional, desde los cuales se incrementan los esfuerzos hacia una justicia abierta.

Ciertamente, poco a poco el país ha fortalecido su normativa interna en materia de disposiciones aplicables con un enfoque de justicia abierta. Ello ha sido posible por medio de la modernización de la normativa vinculada con el Estado abierto, la transparencia de las instituciones, la colaboración de la sociedad civil y, en particular, las disposiciones específicas que, al efecto, han emanado desde el propio Poder Judicial. En el caso costarricense, el eje central de esta labor tiene como punto de partida la Política de Justicia Abierta<sup>4</sup> aprobada por la Corte Suprema de Justicia del Poder Judicial en el año 2018; sin embargo, también existen otras disposiciones que acompañan y coadyuvan a esa misión, como es el caso de la recientemente aprobada en el año 2022 de la Política Institucional de Integridad y Anticorrupción en la Gestión Judicial<sup>5</sup>, así como la Regulación para la prevención, identificación y la gestión adecuada de los conflictos de interés en el Poder Judicial<sup>6</sup> y la Política de Participación Ciudadana en el Poder Judicial<sup>7</sup> correspondiente al año 2015.

Desde la sociedad civil, también se han generado espacios de incidencia, como es el caso del Foro de Justicia<sup>8</sup> de Costa Rica, en el que incluso se han conformado visorías o paneles independientes que ponen atención sobre procesos vitales del sistema judicial como los procesos de reclutamiento y elección para el llenado de vacantes como la Fiscalía General de la República.

En el país también se ha institucionalizado la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia<sup>9</sup>, la cual atiende a la idea expuesta en párrafos atrás: procurar que el sistema de justicia trascienda al Poder Judicial, mediante el involucramiento activo de otras instituciones, ciudadanía, organizaciones civiles, organismos internacionales, etc. En este espacio se reúnen de forma periódica todas estas representaciones, con el fin de analizar con perspectiva propositiva las situaciones que pueden mejorar la calidad y el acceso a la justicia en el país.

En resumen, para el caso costarricense, la justicia abierta es un pilar fundamental de la democracia que se materializa por medio de diversos actores y con el respaldo de varias disposiciones que, a lo largo de los años, se han consolidado para un modelo de gobernanza judicial enlazado con la ciudadanía y la comunidad política. Al efecto, esa visión de justicia abierta garantiza la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana en el sistema de justicia, fortaleciendo así el Estado de derecho y promoviendo el respeto a los derechos fundamentales de toda la ciudadanía. Al fomentar la confianza en el sistema judicial y garantizar el acceso igualitario a la justicia, la justicia abierta contribuye al desarrollo de sociedades más justas, equitativas y democráticas.

## **C. Los aportes del Informe Estado de la Justicia para la implementación de la justicia abierta**

La normativa para la justicia abierta no implica por sí sola que el Poder Judicial tenga apertura. Además de políticas y normas se requiere que los actores sociales, institucionales y civiles formen parte en los procesos para la implementación y aplicación de los principios propios de este enfoque de gobernanza judicial. En ese sentido, se presenta la posibilidad de aplicar los principios de la justicia abierta por medio

---

<sup>4</sup> Véase [en línea] <https://justiciaabierta.poder-judicial.go.cr/images/Politica/Politica-Institucional-de-Justicia-Abierta-.pdf>.

<sup>5</sup> Véase [en línea] [https://oficinacumplimiento.poder-judicial.go.cr/images/Normativa/POLITICA\\_INTEGRIDAD\\_Y\\_ANTICORRUPCION\\_PJ-.pdf](https://oficinacumplimiento.poder-judicial.go.cr/images/Normativa/POLITICA_INTEGRIDAD_Y_ANTICORRUPCION_PJ-.pdf).

<sup>6</sup> Véase [en línea] <https://unmejorpj.poder-judicial.go.cr/Documentos/ConductaPersonalJudicial/Regulacion-para-la-prevencion-identificacion-y-la-gestion-adecuada-de-los-conflictos-en-el-poder-judicial-v4.pdf>.

<sup>7</sup> Véase [en línea] <https://participacionciudadana.poder-judicial.go.cr/media/attachments/2020/07/19/politica-de-participacion-ciudadana-pdf.pdf>.

<sup>8</sup> Véase [en línea] <https://www.facebook.com/Forodejusticiacr>.

<sup>9</sup> Véase [en línea] <https://conamaj.poder-judicial.go.cr/>.

de la participación proactiva, colaborativa y conjunta del Programa Estado de la Nación<sup>10</sup> (PEN) del Consejo Nacional de Rectores (CONARE); y, en particular, desde su proyecto Informe Estado de la Justicia<sup>11</sup> (IEJ).

Esta sinergia se basa en la metodología que desarrolla el PEN-CONARE para sus publicaciones desde 1994. La labor que lleva a cabo este centro de investigación tiene como ejes transversales los principios de rigor académico, legitimidad social y amplitud en la difusión de sus investigaciones. Como se observa, incluso antes de que el país tuviera un acercamiento al desarrollo de la justicia abierta en su gobernanza judicial, ya se estaba gestando un espacio tendiente a la proyección de una mayor y mejor transparencia estatal, así como de una iniciativa con estricta precisión académica, que permitiera disminuir las brechas de información entre las instituciones y la ciudadanía.

De la mano con lo anterior, con la progresiva implementación del Estado abierto en Costa Rica y su correspondiente especificación desde la justicia abierta, también se ha procurado desarrollar a nivel nacional, los esfuerzos necesarios para cumplir con los principios orientadores de esa visión de justicia. Estos principios resultan ser, además, coincidentes con la labor que se desarrolla desde espacios como el PEN-CONARE; el cual, desde el año 2015, generó un Informe específicamente dedicado al sistema judicial costarricense.

De seguido se brinda una exposición puntual sobre el desarrollo de los principios de la justicia abierta en el país, su aplicación institucional y la manera en la que aportes como el que brinda el Informe Estado de la Justicia, facilitan y coadyuvan en la efectiva realización de una justicia más accesible y de mejor calidad para las personas.

## 1. Transparencia

El primero de los principios de justicia abierta consiste en el de transparencia, entendido como el punto de partida desde el cual se tienen garantías convencionales, constitucionales, legales y reglamentarias, que respaldan la publicidad de la información acerca del funcionamiento y el desarrollo de las instituciones. No obstante, en muchas ocasiones, la sola disponibilidad de la información no es suficiente para establecer que existe transparencia institucional con respecto a los datos indicados. Los ejes que articulan al principio de transparencia en el caso costarricense son el acceso a la información pública, la apertura de los datos y la probidad y anticorrupción institucional.

Al proporcionar información clara y accesible sobre los procedimientos legales, la ciudadanía cuenta con mejores capacidades para ejercer sus derechos y buscar soluciones legales en igualdad de condiciones. Esto es especialmente relevante para los grupos vulnerables y marginados de la sociedad, que a menudo enfrentan barreras económicas, sociales o culturales para acceder a la justicia.

La investigación académica sobre el Poder Judicial es muy limitada en Costa Rica. Al inaugurar el IEJ, como una línea de investigación en "*judicial politics*", uno de los principales valores agregados de este esfuerzo radica en el uso de técnicas y métodos propios de las Ciencias Sociales y Económicas, y la Estadística. Por ejemplo: muestreo de expedientes, revisión manual y sistematización de documentos oficiales del Poder Judicial (acuerdos, actas, circulares, comunicados, directrices, informes, lineamientos, oficios, resoluciones, entre otros) en bases de datos, entrevistas, inteligencia artificial, análisis automatizado de texto y experiencia de usuarios. Ello implica un reconocimiento y un acercamiento a la comprensión del complejo entramado institucional del sistema judicial.

---

<sup>10</sup> Véase [en línea] <https://estadonacion.or.cr/>.

<sup>11</sup> Véase [en línea] <https://estadonacion.or.cr/informes/>.

Respecto de esos ejes, el Informe Estado de la Justicia lleva a cabo una labor que facilita, potencia y coadyuva en los esfuerzos del Poder Judicial, con respecto a la necesidad de que la información pueda llegar hasta la ciudadanía. En concreto, como se expuso anteriormente, las personas no solo necesitan que la información se encuentre disponible; sino, además, requieren que esa información sea robusta, que cumpla con parámetros de integridad en los datos y que pueda ser simplificada para el análisis individual y social para su discusión en la comunidad política.

En el caso costarricense, el acceso a la información de los departamentos públicos se encuentra garantizado por cláusulas constitucionales; sin embargo, también es importante señalar que la labor conjunta entre el IEJ y el Poder Judicial, posibilita los escenarios de que esa información no se quede en el plano institucional y, por el contrario, también pueda ser más accesible y tenga más alcance en el plano social. De este modo, se potencian las posibilidades de que la ciudadanía cuente con más y mejores canales de información para conocer acerca del funcionamiento de la administración de la justicia en el país. El IEJ es una herramienta que, gracias a la coordinación interinstitucional, coadyuva en la sistematización, análisis y difusión de los datos sobre el desempeño del sistema judicial, de forma que una amplitud de actores sociales e individuales puedan contar con información actualizada y accesible para los procesos de toma de decisiones, así como para la reflexión y el estudio político, académico o social sobre las dinámicas de la administración judicial en Costa Rica.

En el primer estudio, correspondiente al año 2015, se realizaron 15 ponencias y fueron socializadas con un total de 65 personas; para la segunda edición del año 2017, se realizaron 9 investigaciones a profundidad y el proceso de elaboración involucró a 73 personas en las diferentes fases. Posteriormente, para el tercer informe se desarrollaron 12 investigaciones y se amplificó la participación a 132 personas que fueron parte de los procesos de diseño, consulta y validación de este aporte; mientras que, finalmente, para la edición más reciente que corresponde al año 2022, se generaron 8 grupos de investigación que desarrollaron distintas ponencias a profundidad y, en total, se involucró a 156 personas a lo largo del proceso de elaboración.

Por último, la transparencia también se materializa por medio de los mecanismos de sistematización, análisis y discusión de datos vinculados con la prevención de la corrupción y la visibilización de prácticas para garantizar la probidad en la función judicial. Debe recordarse, además, que una administración de justicia íntegra es sinónimo de un aparato judicial congruente con los principios fundamentales del sistema democrático y con un respeto a las disposiciones normativas que buscan garantizar calidad en la prestación de la justicia como servicio público.

A modo de ejemplo, el IEJ apoya al desarrollo de la justicia abierta desde este principio orientador, mediante la generación de bases de datos de carácter inédito que permiten analizar diferentes aspectos del sistema judicial en Costa Rica. Estos insumos son de acceso abierto, de consulta gratuita y tienen la característica de cumplir con importantes procesos de aseguramiento de la calidad de la información, de manera que resulte ser precisa, confiable y, más importante aún, accesible en términos de usabilidad.

En el sitio web<sup>12</sup> las personas pueden utilizar la información por medio de descarga, así como para la generación en línea de gráficos sobre datos específicos. Esto potencia la transparencia del modelo de gobernanza judicial y la justicia abierta como eje paradigmático, porque permite que la ciudadanía tenga mayor y mejor posibilidades de acceso a insumos como la litigiosidad según la materia, el gasto judicial per cápita, el control de la corrupción, el histórico y la distribución de las votaciones que ocurren en las diversas Salas de la Corte Suprema de Justicia, entre muchos otros datos.

---

<sup>12</sup> Véase [en línea] <https://estadisticas.estadonacion.or.cr/visualizador>.



El IEJ representa también un medio de *accountability* horizontal acerca del funcionamiento de modelo de gobernanza judicial, pues cumple un rol clave en dos sentidos: a) en primer lugar, porque proyecta aún más la divulgación y la información disponible sobre el aparato judicial; y, b) porque funge como un actor estratégico en el acompañamiento institucional al Poder Judicial para identificar eventuales y posibles situaciones de mejora con respecto a la integridad de la justicia y la probidad en la labor judicial.

Por ejemplo, se han publicado dos trabajos en materia de control de la corrupción interna y sanción de la corrupción externa<sup>13</sup> (PEN, 2018). Además, se han realizado contribuciones que pretenden visibilizar desafíos institucionales en este principio orientador, con el fin de generar propuestas integrales para la probidad en el Estado costarricense. Uno de esos aportes, por ejemplo, abordó la situación de los controles legales a las conductas indebidas en la Administración Pública<sup>14</sup> (PEN, 2018), mediante un estudio sobre la situación normativa de las instituciones en materia de prevención y sanción de acciones irregulares con respecto a las personas que laboran para el Estado.

Estos esfuerzos de investigación se divulgan y difunden por medio de estrategias de comunicación que también faciliten no sólo el acceso a la información sino la comprensión de los resultados con materiales mediados. Además de la publicación principal del IEJ, en ciertas ocasiones, los hallazgos se transmiten a la población por medio de herramientas digitales como videos, podcast<sup>15</sup> o el Blog PEN<sup>16</sup>. Ese enfoque de comunicación genera mayores vías de acceso para que la población pueda acercarse al estado de la institucionalidad judicial en el país.

## 2. Participación

El segundo de los principios de la justicia abierta consiste en el de participación, vinculado específicamente con la posibilidad de que las personas, organizaciones y otras instituciones, tengan una voz activa y efectiva en los procesos de gobernanza judicial. Este aspecto constituye un eje clave en la justicia abierta, porque representa que los actores que rodean al Poder Judicial no son únicamente receptores de la información, sino que, además, son participantes proactivos en las dinámicas propias para el mejoramiento de la calidad y el acceso a la justicia en el país. En este punto no se trata, necesariamente, de una actitud pasiva de escucha por parte del entramado institucional de justicia; sino que corresponde a un ejercicio en donde las voces de la ciudadanía, de las organizaciones y de otras instituciones, puedan generar una reflexión crítica, retroalimentación con perspectiva e incidencia positiva sobre el mejoramiento de la calidad del servicio.

De hecho, este principio se divide en tres componentes: a) la interacción y el diálogo; b) el seguimiento, control y evaluación; y, c) la incidencia. El primero de esos componentes se ve plenamente reflejado en experiencias como la constitución de un Consejo Académico Asesor que se integra con personas que tienen un contacto con el sistema judicial desde distintas perspectivas: litigantes, profesionales que se desempeñan en el Poder Judicial, Magistraturas que integran la Corte Suprema de Justicia, miembros de la academia, personal de otras instituciones, etc. Estas personas brindan una validación desde cada una de esas posiciones, con lo cual se garantiza que el proceso involucre perspectivas amplias desde la fase del planeamiento metodológico y hasta la conclusión del informe.

En ese proceso de participación también es importante traer a colación que la formulación misma y el desarrollo del estudio que realiza el Informe Estado de la Justicia utiliza metodologías participativas en la construcción de las rutas a seguir para los procesos de investigación, así como en la consolidación

---

<sup>13</sup> Véase [en línea] [https://repositorio.conare.ac.cr/bitstream/handle/20.500.12337/7908/PEN\\_Estado\\_Justicia-2020-CAP-2.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.conare.ac.cr/bitstream/handle/20.500.12337/7908/PEN_Estado_Justicia-2020-CAP-2.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

<sup>14</sup> Véase [en línea] <https://repositorio.conare.ac.cr/handle/20.500.12337/2964>.

<sup>15</sup> Véase [en línea] <https://estadonacion.or.cr/podcast-cuarto-informe-estado-de-la-justicia-2022/>.

<sup>16</sup> Véase [en línea] <https://estadonacion.or.cr/blog/>.

y validación de resultados y en la fase de retroalimentación institucional. Es decir, se genera participación proactiva en el proceso de investigación, para permitir que otros actores tengan una voz con respecto al funcionamiento del sistema judicial. Ese aspecto se enlaza con una visión comprensiva e integral de la independencia judicial:

La independencia del sector justicia es un valor de carácter instrumental, es decir, solo tiene por finalidad dotar al sistema de la capacidad de trabajar sin interferencias, salvaguardando los derechos fundamentales de las personas de modo genuinamente imparcial y dentro de la directriz general de la ley (Pérez-Perdomo, 2000). De la misma manera, el establecimiento de mecanismos de rendición de cuentas por parte del sector justicia en el contexto de un Estado Abierto fortalece, en los hechos, su independencia, puesto que la obligación de brindar detalles que narren su funcionamiento y justifiquen sus acciones con base en la normativa correspondiente no hace sino reducir su vulnerabilidad ante posibles influencias externas disruptivas de su normal funcionamiento (Hammergren, 2002). La independencia judicial no existe para ser invocada o utilizada en base al libre criterio de quienes toman decisiones en el marco de la justicia, sino para que esta pueda desarrollar, de cara a la ciudadanía y de la mejor manera posible, aquel servicio que se le ha encomendado en base al diseño institucional del Estado (Mercado, 2018).

El IEJ también potencia los espacios y las oportunidades de participación, porque utiliza como marco referencial a los principios orientadores de la justicia abierta, de forma transversal en su proceso de diseño, desarrollo y evaluación. A la fecha, el Programa Estado de la Nación ha logrado la consecución de cuatro ediciones del Informe; en todas ellas, el proceso de investigación inicia con espacios de participación que integran a profesionales en Derecho que se desempeñan en litigio ante los Tribunales, personas que laboran en el Poder Judicial, ciudadanía, organizaciones civiles, autoridades judiciales, entre otros. De este modo, desde el punto de inicio que involucra la determinación acerca de los temas a investigar en el IEJ, se implementa una estrategia de participación que permite conocer las perspectivas y las miradas de diversos actores sociales e institucionales que tienen vínculos y percepciones acerca del funcionamiento de la administración de justicia.

A lo largo del proceso de investigación, también se generan talleres y espacios de encuentro con estas personas y organizaciones, de manera que se cuente con un efectivo acompañamiento y una real participación en medio de los procesos de recolección y análisis de los datos, con el fin de corregir o ajustar aquellos puntos en los que sean necesarias las precisiones pertinentes desde las perspectivas de estos actores y que permitan conclusiones y hallazgos robustos y rigurosos. A manera de ejemplo, cada dos años, el Programa Estado de la Nación (PEN) realiza una consulta a distintos actores relacionados con la administración de justicia en el país, con el fin de identificar áreas de mejora y estudiar el alcance del IEJ.

Esta labor contribuye a la participación porque sus resultados también se divulgan por medio de estrategias que involucran la consideración de esos actores sociales, institucionales y políticos. En concreto, se llevan a cabo acciones para potenciar los espacios en los que los resultados y hallazgos que se derivan del proceso de investigación también puedan alcanzar de manera participativa e integradora a todas las personas interesadas en conocer y profundizar sobre el funcionamiento del sistema judicial en el país, así como los espacios de oportunidad para el mejoramiento de la calidad y el acceso a la justicia.

Otro de los componentes fundamentales del principio de participación, como se indicó anteriormente, consiste en el seguimiento, el control y la evaluación. Respecto de ello, también es posible traer a colación que las distintas ediciones del Informe cuentan con capítulos específicos en materia de seguimiento, tanto sobre indicadores y variables de funcionamiento del sistema judicial, como en relación con los procesos estructurales (reformas procesales) y el desempeño de su implementación histórica en la administración de la justicia.

A modo de ejemplo, en el tercer Informe Estado de la Justicia, se contribuyó con un capítulo específico que analizó las tres décadas de reformas procesales en Costa Rica y el desempeño que tuvieron esas variaciones jurídicas en los indicadores del Poder Judicial. Este aporte permitió conocer los aciertos de cada una de esas reformas, así como los desafíos identificados en su implementación y las oportunidades de mejora, con una retrospectiva que abarcó a las modificaciones procesales aprobadas por la Asamblea Legislativa durante el periodo de 1998 al 2018 y que fueron encomendadas para su implementación al aparato judicial.

En el resto de las ediciones del IEJ, también se dedica labor de investigación a la actualización periódica de las bases de datos correspondientes a puntos medulares del funcionamiento del sistema judicial. En ellas se incluye un capítulo dedicado a la profundización sobre el seguimiento de aspectos relevantes sobre variables e indicadores en las que se ha trabajado alguna actualización, con el fin de informar acerca de su comportamiento a lo largo del tiempo y para contribuir a los procesos de toma de decisiones de manera informada, precisa y actualizada.

El tercer componente del principio de participación se remite a las posibilidades de incidencia que pueden generarse por medio de las sinergias entre la administración de la justicia, con respecto a otros actores sociales e institucionales, así como con organizaciones de la comunidad política. En este aspecto concreto, es importante mencionar que uno de los respaldos más importantes para una incidencia positiva y efectiva, radica en la capacidad de generarla con base en insumos e información que permitan apuntar con certeza aquellos elementos que pueden tener un mejoramiento en el Poder Judicial, así como los otros que han resultado ser satisfactorios para su desempeño. Concretamente, el IEJ es una ventana de oportunidades para la generación de incidencia institucional, a partir de datos e investigación, sobre los aspectos que podrían permitir una mejor calidad y un acceso más efectivo a las instituciones que administran justicia en el país, así como para el señalamiento de aquellas políticas e iniciativas judiciales que han atendido de manera positiva esa misión.

El proceso de publicación, divulgación y difusión del Informe, también se orienta hacia una proyección que no se limite a la visibilización de datos y estadísticas sobre el desempeño del sistema judicial, sino que se dirija hacia la generación de un impacto positivo en las transformaciones que ese sistema requiere para una mejor atención de las necesidades sociales y para una mejor satisfacción de los derechos de las personas. Es por eso que este proceso también involucra en forma activa a organizaciones civiles, ciudadanía, académica, actores políticos, instituciones, redes internacionales, entre otros. Con ello se permite amplificar el alcance de la información sobre el funcionamiento del Poder Judicial en el país, pero también se fomenta la generación de espacios en los que se analiza, reflexiona y retroalimenta la situación actual, con una perspectiva propositiva para contribuir colaborativamente sobre su evolución. Otro ejemplo de ello consiste en el hecho de que las ediciones del IEJ concluyen en su mayoría con la indicación de una agenda de investigación a futuro, de manera que el propio Informe identifica los puntos y espacios en los que se podría generar una labor de profundización del análisis, a partir de aquellos aspectos encontrados en el proceso de revisión de los datos y la información.

Además, el PEN-CONARE pone a disposición una carpeta de prensa sobre el Informe, de manera que los medios de comunicación puedan tener información accesible y disponible para amplificar la proyección de los hallazgos y resultados que se derivan del proceso de investigación. Según un monitoreo de medios, en 2022 durante su mes de lanzamiento la cuarta edición del IEJ produjo 169 noticias, en 89 medios distintos incluyendo prensa, radio y televisión, con valor económico calculado en 1.205.161 dólares americanos (ROI estimación de costo de mercado de estos espacios).

En una publicación sobre este tema realizada por Open Government Partnership (OGP) con un enfoque sobre la justicia abierta, se determinó la importancia de ejercicio de sistematización y publicación de datos accesibles, que permitieran profundizar y diagnosticar la situación de los tribunales de justicia y de los órganos encargados de este servicio público. En particular, esta publicación señaló:

Sin embargo, en las sociedades el acceso abierto a los datos de gobierno está transformándose en una norma y en ese contexto los tribunales están recibiendo enormes cantidades de solicitudes de datos y no están respondiendo adecuadamente a sus obligaciones de transparencia. Estas solicitudes podrían atenderse de mejor manera a través de la publicación proactiva de los datos, por ejemplo, los relacionados al estado de los casos, cargos, alegaciones, mociones, juicios y sentencias. Además, las cortes están utilizando algoritmos para automatizar ciertos procesos como evaluaciones, previas a juicios y decisiones de sentencias, por lo que la transparencia de los algoritmos podría ayudar a identificar sesgos y discriminación. La publicación proactiva de estos datos podría mejorar la capacidad de respuesta de los sistemas judiciales, mejorando la justicia y eficiencia de los tribunales. Además, podría mejorar la confianza del público en las instituciones judiciales, elemento fundamental del Estado de derecho (OGP, 2020).

### 3. Colaboración

Este último principio se materializa por medio de tres acciones concretas que implican, necesariamente, la articulación participativa de múltiples actores; esas acciones son: a) el establecimiento de alianzas, b) la cocreación de políticas y, c) la generación de redes de trabajo y apoyo conjunto. A partir de esos procesos, como se mencionó líneas atrás, el IEJ del PEN-CONARE es innovador en materia de justicia abierta, porque fue pionero en la institucionalización de convenios tendientes a la colaboración interinstitucional con el fin de mejorar la calidad y el acceso al sistema judicial. En concreto, desde este aspecto se logró avanzar por medio la gestión participativa, conjunta e interinstitucional, para la suscripción del Convenio Marco entre el Poder Judicial y el Consejo Nacional de Rectores Conare-Programa Estado de la Nación. Desde ese entonces, tal formalización de relaciones institucionales ha permitido el desarrollo de investigación de calidad a profundidad, sobre el estado de la justicia en Costa Rica, así como el estudio detallado sobre variables e indicadores de importancia para conocer, reflexionar y retroalimentar acerca de sus retos y desafíos.

Es posible afirmar que en el caso costarricense la implementación de la justicia abierta se ve fortalecida con la participación proactiva y el involucramiento de actores desde la academia como el PEN, el cual potencia y proyecta los alcances de esos principios desde su proyecto del IEJ, como se anotó en su tercera edición, acerca de los principios orientadores que rigen el proceso de investigación:

El Poder Judicial no está obligado a aceptar las conclusiones de los Informes ni tampoco a acatar sus recomendaciones; de hecho, en algunos temas, los hallazgos o la metodología empleada han sido rebatidos por funcionarios judiciales. No obstante, la experiencia de casi una década de trabajo señala que, en términos generales, la institución ha tomado con seriedad y compromiso los hallazgos del Informe. En efecto, distintas dependencias han asumido algunos de los cambios sugeridos por los estudios, cuyo objetivo principal es reducir riesgos en la tutela de derechos y mejorar el reclutamiento, la capacitación y la administración de personal, entre otros asuntos. Los datos aportados por cada nueva edición del Informe han servido para plantear diversas propuestas de reforma y efectuar ajustes. Aunado a ello, la institución ha solicitado el acompañamiento del PEN para atender temas específicos. Lo que sí ha tenido un carácter obligatorio es el deber del Poder Judicial de facilitar el acceso a la información y a compartir el costo de la preparación y publicación de los Informes, tareas que ha observado puntualmente (PEN, 2020).

Este proceso consiste en una articulación a través de la cual se busca la interacción, participación y convergencia de la mayor diversidad de voces posibles, en torno a las situaciones que afronta el sistema judicial del país, las oportunidades de mejora en términos institucionales, la identificación de temas que son de vital importancia para investigar y generar información, así como los espacios en los

que se puede apoyar desde una retroalimentación a las ediciones anteriores del IEJ. De hecho, ese es un aspecto en el que la literatura especializada pone especial atención, al reafirmar la trascendencia de la justicia abierta como modelo de gobernanza judicial:

A la vez que impulsa un mayor involucramiento de parte de los usuarios para sumar legitimidad y predictibilidad al sistema, el paradigma de Justicia Abierta apunta, en lo relativo a su funcionamiento interno, a generar los datos y la información necesarios para crear una red de gestión del conocimiento del sector público específica para el sector. Dicha red puede funcionar tanto a un nivel intraorganizacional (esto es, estableciendo conexiones entre las diversas unidades que componen el sistema de justicia), como a sendos niveles intraorganizacional, entre las instituciones que comparten jurisdicción así como entre aquellas que forman parte de distintas jurisdicciones, sectores o niveles de gobierno. El funcionamiento de esta red de gestión del conocimiento puede dar lugar a mejores políticas públicas de justicia, basadas en evidencia, que actualicen y mejoren sus procesos y sus resultados finales (Mercado, 2018).

Una de las vías a través de las cuales se materializa la justicia abierta en el país, con base en las experiencias llevadas a cabo desde el IEJ, es la creación de espacios de diálogo y consulta en los que la ciudadanía puede expresar sus opiniones y aportar ideas sobre políticas, prácticas y reformas judiciales. Estos espacios permiten que las voces de la sociedad civil sean escuchadas y consideradas en la toma de decisiones que afectan el funcionamiento del sistema judicial.

Otro de los ejemplos que es posible traer a colación, consiste en la manera en la que esos vínculos y la articulación de los actores socio políticos con el sistema judicial, también es objeto de estudio y de investigación. Es decir, la colaboración es un medio que permite llevar a cabo el proceso de indagación de los datos y de la información; sin embargo, también es objeto de estudio con respecto al desarrollo de tal proceso. En concreto, el IEJ se ha ocupado de atender una necesidad muy particular: el análisis acerca de la cobertura que realizan los medios de comunicación sobre el Poder Judicial en el país. Es decir, se trata de estudiar el abordaje noticioso que producen estos medios, acerca del desempeño de la administración de la justicia y, en general, sobre los hechos vinculados con ella y que se difunden a través del ejercicio de la prensa.

Para el año 2020, se realizó una investigación a profundidad a la que se le ha podido brindar seguimiento por medio de una base de datos que reúne todas las noticias emitidas por los medios de comunicación del país, en las que se menciona al Poder Judicial. Para la edición del IEJ correspondiente al año 2020, esta investigación a profundidad arribó, entre otros aspectos, a las siguientes conclusiones:

Los actores con mayor exposición son los magistrados, jueces y fiscales de la República, a partir de las labores que realizan como parte de sus funciones. Se destaca el papel de los magistrados de la Sala Constitucional, quienes en su mayoría representan a los jueces de las Salas de la Corte Suprema como los actores más involucrados dentro de las notas periodísticas de la prensa. Sin dejar de lado, la tendencia hacia la publicación de noticias de índole penal por los tres medios de comunicación, seguido de temas de tipo constitucional y contencioso administrativo. Las cuales, por sus implicaciones dentro de la colectividad, logran acaparar la mayor cantidad de espacios de los medios de comunicación de nuestro país (Quirós, 2020).

Con el transcurso del tiempo, desde el PEN se ha brindado seguimiento a la actualización continua de la *Base de datos de cobertura mediática del Poder Judicial*, la cual se encuentra disponible al público y a la ciudadanía en general; esta herramienta de información permite hacer estudios a detalle sobre la manera en la que se realiza el abordaje desde actores como la prensa, con respecto a las dinámicas del sistema judicial en el país. Ese esfuerzo de investigación también representa el

compromiso del IEJ con la justicia abierta, pues refleja que se llevan a cabo acciones tendientes al estudio de los vínculos y el desempeño del aparato judicial, con respecto a la visión de otros actores como es el caso del abordaje mediático realizado desde espacios de producción noticiosa.

Otro ejemplo de este enfoque de estudio se puede encontrar en la tercera edición del IEJ, donde se publicó un capítulo dedicado al estudio del Poder Judicial como actor político y sus vínculos dentro del sistema político con otros Poderes de la República:

En esta área el Informe Estado de la Justicia ha investigado los procesos de nombramiento de magistrados y magistradas por parte de la Asamblea Legislativa, por ser un mecanismo crucial para mantener la independencia del Poder Judicial con respecto a otros poderes, en particular el Legislativo. Así pues, se da seguimiento a las interacciones de la Sala Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia con otros actores del sistema político, a partir de un conjunto de indicadores para los cuales fue posible recopilar información. Se ofrece un balance general sobre la relación entre el Poder Judicial y la Asamblea Legislativa. Particularmente se examina el impacto del control previo y a posteriori que lleva a cabo la Sala Constitucional, y el proceso de nombramiento de magistraturas que efectúa el Congreso; también, se describe de manera general el vínculo entre los poderes Judicial y Ejecutivo, a partir del análisis sobre las acciones de in constitucionalidad que se han presentado contra actos o normas emitidas por el Ejecutivo, con énfasis en los decretos que se han sometido a control desde la década de los noventa (PEN, 2020).

Nótese, además, que en espacios de investigación y aportes como el que realiza el IEJ, los aspectos propios de la justicia abierta no solo funcionan como método, a través de la participación y la colaboración interinstitucional; sino, como objeto: se estudia a profundidad el vínculo del sistema judicial y las relaciones de ese entramado institucional con otros actores sociales y políticos del país.

El IEJ pone atención especial sobre las realidades institucionales propias del sistema judicial. Así, por ejemplo, en la edición más reciente del IEJ, se enfrentó la circunstancia coyuntural de los efectos de la pandemia por COVID-19 y las situaciones planteadas por la compleja situación fiscal del país:

En el período que el presente Informe analiza (2019-2021), el conglomerado judicial respondió y logró adaptarse sin interrupciones ante los desafíos planteados por un período extraordinario en el cual confluyeron dos crisis simultáneas: por un lado, una crisis fiscal que redujo, en términos reales, sus recursos presupuestarios a partir de 2019 y, por otro lado, una crisis sanitaria sin precedentes causada por la pandemia del covid-19, iniciada en marzo de 2020, que provocó un shock productivo, social y fiscal. En esas excepcionales condiciones, el Poder Judicial logró mantener los servicios que presta a la población, un logro notable habida cuenta. Sin embargo, durante estos años la cúpula judicial postergó, nuevamente, las reformas a la gobernanza interna del Poder Judicial y desmejoró sus indicadores de desempeño global y de confianza ciudadana, prolongando una tendencia negativa que venía desplegándose desde la década anterior (PEN, 2022).

Esto representa que, en términos efectivos, existe un abordaje de investigación planteado desde las realidades institucionales del sistema judicial, así como en una perspectiva propositiva y comprensiva sobre las dinámicas coyunturales que le afectan.

## **D. Aspectos finales: los procesos de investigación como un modo de contribuir al desarrollo de la justicia abierta en Costa Rica**

El desarrollo de los principios de la justicia abierta requiere de una articulación organizada y compleja entre los sectores y participantes involucrados. Esta articulación es fundamental para generar alianzas, espacios de colaboración y participación, así como puntos de trabajo conjunto que impulsen el mejoramiento de la justicia abierta. En este contexto, el IEJ es un espacio donde convergen la ciudadanía, las instituciones y las organizaciones sociales en un esfuerzo conjunto por desarrollar y potenciar la justicia abierta en Costa Rica; esto permite una perspectiva amplia y diversa sobre los desafíos y las necesidades en materia de justicia abierta. Al promover el diálogo y la colaboración, este informe genera análisis de soluciones conjuntas y el diseño de políticas y prácticas que fortalezcan la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la justicia.

La articulación de los actores y participantes en el desarrollo de la justicia abierta es esencial para promover una administración de justicia transparente, democrática, accesible y equitativa. En tal sentido, esa perspectiva facilita la toma de decisiones informadas, promueve la rendición de cuentas y empodera a la sociedad civil para exigir mejoras en la administración de justicia. Como bien se apuntó en una de sus ediciones, “el Estado de la Justicia es una plataforma de información que cumple tres funciones: genera nuevo conocimiento; es un sistema de seguimiento del desempeño institucional y es una herramienta que alimenta la toma de decisiones del Poder Judicial” (PEN, 2022).

Como producto de las experiencias previas vinculadas con el desarrollo de la justicia abierta en Costa Rica y sus perspectivas desde el IEJ, existen oportunidades de mejora que pueden facilitar y coadyuvar en esta labor. El primero de esos aspectos consiste en promover una cultura institucional tendiente a mejorar la calidad de los datos y de la información, en el sentido de que existan los medios, las posibilidades y las capacidades para que el sistema de justicia produzca y administre insumos con la mejor precisión posible. De este modo, se garantizará información accesible, robusta y precisa para llevar a cabo análisis y discusiones de alto rigor. Por ejemplo, la falta de digitalización de algunos despachos judiciales ocasiona la imposibilidad de analizar con mayor amplitud el desempeño global del Poder Judicial.

Además, la aprobación de disposiciones como las políticas dirigidas a mejorar la justicia abierta, requiere de un acompañamiento de recursos para la efectiva implementación de esa normativa. Consecuentemente, el esfuerzo institucional requiere de una planificación y organización integralmente estructurada, con el fin de que las medidas adoptadas por el sistema judicial en ese sentido tengan asegurados los medios para su pleno desarrollo y realización. La evaluación de impactos de dichas políticas es un área que requiere una mayor atención.

Desde la academia también quedan desafíos por superar. Por ejemplo, es preciso que los espacios universitarios dedicados a la investigación amplíen sus perspectivas de estudio, de manera que las problemáticas vinculadas con el sistema judicial puedan ser analizadas en forma multidisciplinaria. Lo anterior, a través de la integración de corrientes académicas diversas que aporten, cada una, desde sus respectivos campos de expertiz.

En resumen, el IEJ en Costa Rica desempeña un rol socio político e institucional de importancia para la participación proactiva en los procesos basados en los principios de una justicia abierta. Su importancia radica en promover el accountability, democratizar la información, potenciar la participación ciudadana, articular la colaboración entre actores del sistema judicial y fomentar la transparencia; todo ello bajo la perspectiva y el compromiso de que una investigación precisa y ordenada, fortalece de manera integral la plena materialización de la justicia abierta en el país. Al apoyar la justicia abierta, este informe contribuye a fortalecer el sistema judicial y a garantizar una administración de justicia más eficiente, equitativa y accesible para la ciudadanía costarricense.

## Bibliografía

- Carbonell, M. (2003), "El nuevo papel del Poder Judicial y la transición a la democracia en México", Estudios sobre federalismo, justicia, democracia y derechos humanos. Homenaje a Pedro J. Frías, Hernández, A. M. y Valadés, D. (coords.), México, IIJ-UNAM, Serie Doctrina Jurídica, núm. 146 [en línea] <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/derechos-humanos-emx/article/viewFile/24096/21564>.
- Corte Suprema de Justicia del Poder Judicial. (2018), Política de Justicia Abierta, Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de la Justicia, Poder Judicial, Costa Rica [en línea] <https://justiciaabierta.poder-judicial.go.cr/images/Politica/Politica-Institucional-de-Justicia-Abierta-.pdf>.
- Mercado, G. et al. (2018), Justicia abierta: aportes para una agenda en construcción, coord. general de Sandra Elena, 1a ed., CABA, Ediciones SAIJ [en línea] <http://www.bibliotecadigital.gob.ar/items/show/1818>.
- Open Government Partnership [OGP]. (2020), Informe Global – Democracia más allá de las urnas: la justicia abierta [en línea] <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/justice-policy-series-part-ii-open-justice/>.
- Programa Estado de la Nación [PEN] (2023), "Percepción de seguridad ciudadana y la confianza en el Poder Judicial: Aproximaciones mediante técnicas de machine learning", Blog PEN, San José, Costa Rica, PEN [en línea] <https://estadonacion.or.cr/confianza-en-el-poder-judicial/>.
- \_\_\_\_\_. (2022), Cuarto Informe Estado de la Justicia, 4 ed., San José, Costa Rica, PEN [en línea] <http://hdl.handle.net/20.500.12337/8331>.
- \_\_\_\_\_. (2020), Tercer Informe Estado de la Justicia, 3 ed., San José, Costa Rica, PEN [en línea] <https://hdl.handle.net/20.500.12337/7918>.
- \_\_\_\_\_. (2017), Segundo Informe Estado de la Justicia, 2 ed., San José, Costa Rica, PEN [en línea] <https://hdl.handle.net/20.500.12337/878>.
- \_\_\_\_\_. (2015), Primer Informe Estado de la Justicia, 1 ed., San José, Costa Rica, PEN [en línea] <https://hdl.handle.net/20.500.12337/879>.
- Quirós, P. (2020), La Cobertura Mediática del Poder Judicial, San José, Costa Rica, CONARE–PEN, ISBN 978-9930-540-38-1 [en línea] [https://repositorio.conare.ac.cr/bitstream/handle/20.500.12337/7913/Quiros\\_P\\_Cobertura\\_Mediatica\\_Poder\\_Judicial\\_2020.pdf?sequence=3&isAllowed=y](https://repositorio.conare.ac.cr/bitstream/handle/20.500.12337/7913/Quiros_P_Cobertura_Mediatica_Poder_Judicial_2020.pdf?sequence=3&isAllowed=y).
- Red Internacional de Justicia Abierta [RIJA]. (2021), Informe anual 2021 de la RIJA [en línea] <https://redjusticiaabierta.org/wp-content/uploads/2022/02/Informe-RIJA-2021.pdf>.
- Salgado, H. (2009), "Acceso a la justicia, Estado de Derecho y garantías institucionales", Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, n.º 50 [en línea] <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r25532.pdf>.



### III. Comunidades de práctica SIU

*Sistema de Información Universitaria, Argentina:  
Guillermo Diorio<sup>1</sup>*

#### Introducción

El Sistema de Información Universitaria (SIU) desarrolla desde hace 26 años un ecosistema de soluciones informáticas que hoy utilizan universidades y organismos, públicos y privados, mediante una gobernanza abierta y colaborativa de la tecnología.

El trabajo del SIU se basa en los siguientes ejes: la transformación digital, el conocimiento abierto y software libre, soluciones integradas y flexibles, la búsqueda de mejores servicios para la ciudadanía, información y transparencia para la gestión, el uso de tecnologías innovadoras y el trabajo colaborativo.

Desde los inicios, se impulsó la creación de comunidades de práctica (CoPs) donde las personas involucradas en el uso de las soluciones SIU interactúan y trabajan de manera colaborativa. Las decisiones sobre los avances de los productos en desarrollo, la definición de las mejores prácticas, los procedimientos y el uso de datos, se deciden en el ámbito de estas comunidades<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> gdiorio@siu.edu.arg. Ingeniero en Sistemas de Información, egresado de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNICEN), Argentina, con cursos de posgrado en la Universidad del Salvador (USAL) - State University of New York (SUNY). Coordinador General del Sistema de Información Universitario SIU-CIN. Más de 25 años de experiencia profesional en TICs aplicadas a Instituciones de Educación Superior, impulsando la transformación digital y la adopción de nuevas tecnologías en los procesos de gestión. Docente en cursos de grado y posgrado en diferentes Universidades Argentinas. Coordinador del Grupo Administración Electrónica de MetaRed Argentina.

<sup>2</sup> Según Kaufman y Gurmendi, "se identifican dos tipos de comunidades: 1) las de práctica (CoPs) y 2) las epistémicas. Las CoPs son grupos de personas que comparten información, ideas, experiencias y herramientas en un área de interés común. Tienen por objetivo incrementar sus habilidades a través de la práctica compartida (tomando las "mejores prácticas"). Las comunidades epistémicas se constituyen para desarrollar un set de conocimientos predeterminados, respetando procedimientos fijados en común o establecidos institucionalmente. Tienen una identidad débil (a diferencia de las CoPs). Las redes están formadas por agentes que negocian el intercambio de conocimiento heterogéneo y complementario (Cohendet. et al, 2004)".

Esta experiencia es inédita en el ámbito estatal argentino. Hoy la Comunidad SIU está conformada por más de 8 mil personas de todo el país que comparten sus experiencias a través de espacios presenciales y virtuales como reuniones de usuarios, foros, capacitaciones y desarrollos colaborativos donde se trabaja a partir de un conocimiento abierto y de libre uso. Esto ha permitido el establecimiento de estructuras no jerárquicas para la toma de decisiones y la mejora de la comunicación y cooperación entre diferentes áreas de una universidad, conformando una red de conocimiento abierto que supera las fronteras de las instituciones.

La comunidad de práctica ha sido un pilar en la construcción del modelo de gestión del SIU dado que desde un inicio se propuso el horizonte de la innovación tecnológica en el sistema universitario argentino. “El modelo de gestión permite reconocer como componentes centrales de fortalecimiento institucional a las CoPs, Comunidades Epistémicas y Redes, que sirven también para afrontar emprendimientos que las burocracias tradicionales no están en condiciones de realizar por sí mismas. Estos emprendimientos (...) tienen que ver con procesos complejos de innovación”, sostienen Kaufman y Gurmendi (2006), y agregan que “algunos países están viendo que, especialmente las CoPs, están siendo muy útiles para sus planes de gobierno electrónicos (el SIU es en sí mismo un desarrollo de e-gov) ya que pueden resolver los difíciles problemas de integración entre los sistemas tecnológicos, institucionales y culturales creando en su conjunto lo que se conoce como “zonas de innovación” continuas (Rojas, 1999)”.

El trabajo con CoPs en el SIU ha sido descrito y analizado pormenorizadamente en trabajos previos (Kaufman y Gurmendi, 2006; Gurmendi y Williams, 2013; Falivene, Silva, y Gurmendi, 2003). Los acontecimientos de los últimos años han acelerado algunos procesos vinculados con la gobernanza electrónica, y el SIU ha atravesado transformaciones en su configuración interna de trabajo y en sus soluciones. Por ese motivo, en el presente escrito se propone actualizar esta descripción, incluyendo las nuevas herramientas incorporadas y el impacto que ha tenido en la comunidad de práctica SIU.

## A. El SIU: aportes a la transformación digital de las universidades

El SIU desarrolla soluciones informáticas para la administración digital de las distintas áreas de gestión de las instituciones de educación superior, y para los organismos centrales del Sistema Universitario Argentino: la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) del Ministerio de Educación de la Nación y el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN)<sup>3</sup>.

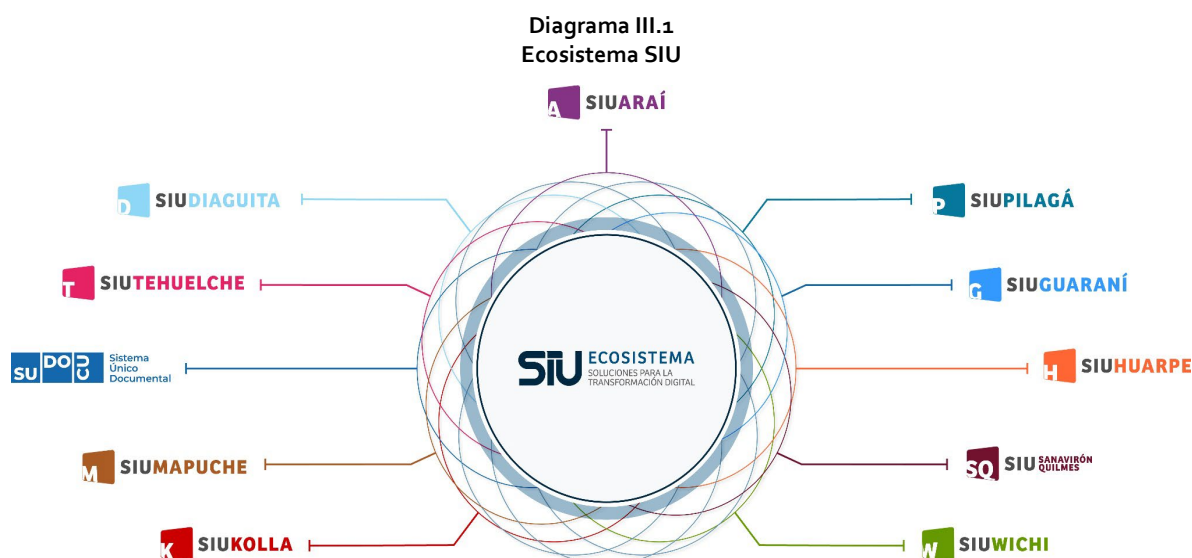
Las soluciones informáticas desarrolladas son utilizadas por las 58 Universidades Nacionales de gestión pública, y se han extendido a otros 66 organismos públicos y privados del territorio argentino, mediante una gobernanza abierta y colaborativa de la tecnología. Desde hace tres años se está impulsando el trabajo con el Ecosistema de Administración Digital (véase el diagrama III.1) que concibe las soluciones de manera integrada; es el objetivo estratégico del SIU, en total concordancia con la transformación digital.

La tecnología es desarrollada con una fuerte mirada hacia la digitalización de la administración y tiene como prioridad la transparencia en la gestión, la rendición de cuentas, la responsabilización por el uso de los recursos públicos, y la gestión participativa y colaborativa de la ciudadanía.

Desde el año 2013 el SIU forma parte del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). Órgano integrado por todas las universidades nacionales de gestión pública, institutos universitarios y universidades provinciales reconocidas por la Nación, que tiene como funciones la coordinación, consulta y propuesta de políticas y estrategias de desarrollo universitario y la promoción de actividades de interés para el sistema público de educación superior.

---

<sup>3</sup> Se detallan los proyectos que lleva adelante el SIU y algunos números que ayudan a dimensionar el trabajo realizado en la sección de anexo III.1, III.2 y III.3.



Fuente: Sistema de Información Universitaria (SIU), "Ecosistema" [en línea] <https://www.siu.edu.ar/ecosistema>, s/f.

Nota: El Ecosistema de administración digital es un conjunto de soluciones flexibles diseñadas con tecnologías innovadoras que promueve la integración e interoperabilidad entre todos los sistemas de gestión de una institución.

Las soluciones que integran el Ecosistema SIU (véase el anexo III.1), desarrolladas sobre software libre, permiten digitalizar procesos, brindar más y mejores servicios a través de la tecnología, y contar con información de calidad para los procesos de toma de decisiones. Este conjunto de soluciones posibilita hoy contar con una administración completamente electrónica que incorpora, entre otras cosas, firma digital, la gestión integral de documentos y expedientes electrónicos, y el uso de blockchain para brindar trazabilidad y seguridad a diferentes procesos organizacionales.

A lo largo de un sostenido trabajo en red<sup>4</sup>, las distintas áreas al interior de las universidades han comenzado a trabajar en conjunto impulsadas por el uso de sistemas con una mirada orientada a los procesos, generando también una transformación desde el punto de vista organizacional. Esto favorece la generación de una visión integral de la universidad hacia el interior de cada institución y permite construir una mirada del sistema universitario argentino como un gran sistema que, con sus particularidades, genera información que circula alrededor de las instituciones que lo conforman.

## B. Origen y desafíos de las comunidades de práctica SIU

El SIU se inició en el año 1996 en el marco de un programa del Banco Interamericano de Desarrollo, en el Ministerio de Educación de la Nación Argentina, como un espacio de desarrollo de soluciones informáticas para el sistema universitario argentino, con el objetivo de contar con información de

<sup>4</sup> Kaufman y Gurmendi sostienen con respecto a las estructuras informales y aparatos burocráticos, que "el ejemplo del SIU, como otros que están emergiendo en la Sociedad de la Información, dan muestra de la aparición de morfologías de red y formaciones horizontales no jerárquicas que vienen a entretejer algunos espacios vacíos dejados por las estructuras burocráticas y también a remediar las limitaciones de estas últimas". Retoman a Snyder y Wenger (2003) al observar que "en general, las estructuras formales pueden trabajar bien cuando: i) los problemas están claramente definidos, ii) es posible establecer mediciones cuantitativas confiables para evaluar las acciones, iii) las autoridades están comprometidas a implementar los proyectos. Las estructuras informales, tipo CoPs, son más efectivas cuando i) los problemas son complejos y dinámicos y las mediciones requieren insumos para conectar causas y efectos, ii) existe una descentralización formal y las autoridades dependen del compromiso afectivo de los profesionales para acceder a los resultados previstos, ya que no hay otros incentivos disponibles" (Kaufman y Gurmendi 2006).

calidad. Desde el inicio se planteó la interrogante en torno a cómo lograr consensos que permitan desarrollar soluciones tecnológicas comunes en un sistema universitario caracterizado por la diversidad en sus dimensiones, número de población estudiantil, antigüedad y distribución geográfica, y con gobernanzas autónomas que implican la libertad de decidir sobre las soluciones a utilizar.

Las comunidades de práctica del SIU se originaron en ese contexto, como una forma de vencer miedos y resistencias en torno al uso de la tecnología que recién comenzaba a difundirse para su uso en el ámbito universitario y de transparentar desde un inicio el proceso de desarrollo y el uso que se le daría a los sistemas del SIU. También se originaron con el objetivo de compartir conocimientos, saberes<sup>5</sup> y valores, entre las personas y las instituciones que se sumaban a utilizar estas soluciones.

Los primeros pasos se dieron de manera intuitiva y con un grupo muy reducido de personas<sup>6</sup>. El primer espacio de trabajo estaba conformado por menos de 10 personas de diferentes universidades. Paulatinamente, se fueron desarrollando soluciones para cada área de la gestión universitaria y se fue consolidando la comunidad alrededor de cada una de las soluciones informáticas que se desarrollaban desde el SIU.

Siguiendo a Etienne y Beverly Wenger-Trayner (2019) las comunidades de práctica “son grupos de personas que comparten una preocupación o una pasión por algo a lo que se dedican y aprenden cómo hacerlo mejor en tanto que interactúan regularmente”. Este concepto que proviene de la teoría del aprendizaje permite comprender cómo esta experiencia que comenzó entre unas pocas personas fue manifestando una necesidad y una configuración de relaciones sociales más compleja a través de las cuales tiene lugar el aprendizaje colectivo. Los miembros de una comunidad al compartir un interés común se comprometen, colaboran entre sí y comparten conocimiento. Como sostienen estos autores, este tipo de comunidades, que se dedican a una práctica específica, construyen relaciones que les permite aprender los unos de los otros; cuidan su posición y entendimiento con los demás. Sus nuevos integrantes aprenden de los miembros existentes desde la práctica, en un tránsito progresivo que va desde una participación periférica a la plena integración.

La configuración de la comunidad de práctica SIU fue acompañando el escenario cambiante de la gestión universitaria y los horizontes delineados por los actores del propio sistema universitario en torno a las necesidades y las definiciones sobre el uso de la información que gravitan cada vez con mayor énfasis en torno a la transparencia y la participación ciudadana.

Con el paso del tiempo llegaron reconocimientos nacionales e internacionales que impulsaron reflexiones y necesidad de sistematizar la experiencia que se consolidaba como un caso de éxito con relación a los objetivos que se plantearon desde su gestación. En este contexto, el marco teórico en torno a las comunidades de práctica o comunidades de conocimiento resultó valioso para comprender que los logros excedían a ese caso en particular y podían considerarse como buenas prácticas y modelos a tomar para otras políticas de Estado. En 2004, el SIU obtuvo el primer premio del concurso internacional del CLAD (Centro Latinoamericano de Desarrollo), que le brindó el marco para continuar impulsando esta línea de trabajo. En el año 2022, esta experiencia fue reconocida a nivel nacional e incorporada al mapa de gobierno abierto de Argentina “Comunidad Abierta”<sup>7</sup> que reconoce las iniciativas de rendición de cuentas, transparencia, participación, innovación y datos abiertos que se implementan en Argentina.

---

<sup>5</sup> Ver el artículo de Falivene, G., Silva, G. y Gurmendi, L. (2003) sobre el aprendizaje en las CoPs del SIU.

<sup>6</sup> El libro Desarrollo Informático colaborativo en el sistema universitario: La experiencia SIU-Guaraní (Gurmendi y Williams 2006) da cuenta en parte de estos orígenes y también contiene valiosos testimonios de miembros de la comunidad SIU.

<sup>7</sup> Véase [en línea] <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/servicios-y-pais-digital/gobiernoabierto/comunidad-abierta>.

Este artículo, que da testimonio de una construcción a lo largo de los 26 años del SIU, se realiza en la ocasión de recibir la distinción internacional de la Red Académica de Gobierno Abierto Internacional (RAGA) y el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con la cual se reconoce a las Comunidades de Práctica del SIU como una política de gobierno abierto digna de destacar en toda Iberoamérica.

Las comunidades que se conformaron en torno a cada solución informática paulatinamente evolucionaron y se agruparon para arribar a la configuración actual, en la que se integran todas las soluciones en un gran Ecosistema, con una gran red integrada de usuarios que la sostienen e impulsan.

En los inicios del SIU, este tipo de iniciativa significó un verdadero cambio en la metodología de trabajo, ya que se introdujo un esquema de colaboración entre pares, sin tener en cuenta los organigramas de estructura de cada universidad. La novedosa modalidad permitió que personas que cumplían el mismo rol en distintas instituciones se pusieran en contacto por primera vez, y compartieran experiencias, éxitos y fracasos, necesidades, procesos y soluciones. El SIU se fue insertando en el paradigma que reconoce al conocimiento como el recurso fundamental en la economía moderna. El aprendizaje es la variable que es preciso gestionar y para estos procesos las TIC son una herramienta clave. Sin embargo, además se requiere la creación de nuevas institucionalidades que incorporen mecanismos de gestión de conocimiento a través de las CoPs para ir conformando “zonas de innovación” continua<sup>8</sup>.

Desde las CoPs se conciben institucionalidades que suponen una convivencia de modelos informales de integración y modelos burocráticos, acercándonos a lo que Tuomi concibe como “organizaciones del conocimiento” (Tuomi, 1999). En estas interrelaciones “hipertextuales”, las estructuras formales subsisten abastecidas por la producción generada por sus miembros a través de las diferentes CoPs, que se entrelazan difusamente y cruzan el territorio organizacional, lo cual permite integrar procesos para lograr mejoras en la calidad y eficiencia de los servicios.

Gurmendi y Williams (2013) sostienen que estas CoPs creadas entre usuarios y desarrolladores fueron decisivas para el diseño de sistemas de información, su aprendizaje y el cambio de cultura organizacional. La incorporación de tecnología no se concreta sólo con poner en marcha sistemas informáticos y no es un fin en sí mismo, sino que está enmarcada en políticas de gobierno abierto, fomentando la transparencia, al servicio de la ciudadanía. El rol de los responsables informáticos aquí deja de ser una función que se cumple en un compartimento aislado. Las comunidades de práctica aparecen como una manera efectiva de manejar problemas no estructurados y de compartir conocimientos por fuera de los límites, fronteras o bordes estructurales tradicionales.

Este proceso ha llevado 26 años de construcción conjunta cuya rica historia experiencial es fruto de las personas que componen, se comprometen y afianzan los lazos de la comunidad día a día. En la imagen III.1 se puede observar una nube de palabras sobre los valores del SIU generada por la propia comunidad SIU durante el Taller Anual 2020, realizado en formato virtual ante el aislamiento social obligatorio. Es interesante registrar que, aunque se trata de un proyecto dedicado a generar soluciones informáticas, las palabras que más se destacan son: compromiso, equipo, solidaridad, transformación, experiencia, sinergia, conocimiento, compartir, creatividad, colaboración, educación, red.

---

<sup>8</sup> Se retoma a Valenti López al pensar a la innovación como un fenómeno social donde impera el esfuerzo colectivo, sistémico y acumulativo de origen no definido, con multiplicidad de acciones y actores en la creación e identificación de conocimientos. Aquí se aleja de la visión exógena y lineal de un actor dinámico “competente” hacia otro pasivo, que sólo aplica el conocimiento (Valenti López, 2002).



experiencias y de manera cooperativa se define cómo se abordarán los problemas que enfrenta cada institución y se planifica el trabajo futuro de cada uno de los proyectos. A partir de la pandemia del COVID-19 se instaló la modalidad híbrida para este tipo de encuentros.

Inicialmente se consolidaron 4 tipos de reuniones:

- Los **comités de desarrollo**: comunidades de desarrollo de software compuestas por expertos informáticos de las universidades y del equipo del SIU en las que se definen los lineamientos y el alcance de las aplicaciones a desarrollar.
- Los **comités de técnicos**: reuniones coordinadas por desarrolladores del SIU, a las que asiste el personal técnico de las universidades. En estos encuentros se comparten experiencias y se elaboran propuestas de mejora para cada uno de los sistemas SIU.
- Los **comités de usuarios**: reuniones coordinadas por analistas del SIU, donde se encuentran los usuarios finales de cada sistema. Su objetivo es plantear los problemas propios de la implementación, plantear nuevos requerimientos que permitan mejorar las herramientas en forma colaborativa.
- Los **talleres anuales**: jornadas intensivas que tienen como objetivo integrar a la comunidad SIU a través de charlas, talleres y con una fuerte participación de las universidades, para todos los perfiles.

Esto ha ido cambiando y evolucionando con los años, tendiendo a la integración, y varía también del proceso evolutivo en el que se encuentra cada módulo o proyecto.

La última edición del taller anual se llevó a cabo en octubre del 2022 en la Universidad Nacional de Rosario (UNR), con la presencia de 1700 personas de instituciones de todo el país (véase la imagen III.2). Durante dos días se generaron 38 espacios de trabajo, donde 71 disertantes de las diferentes instituciones compartieron sus experiencias y buenas prácticas con el resto de la comunidad. Este evento es un gran motivador para impulsar esos cambios y generar un mejor uso de los sistemas de información.

Imagen III.2  
Rosario: Taller Anual 2022



Fuente: Elaboración propia.

Nota: Foto en las escalinatas de la entrada del Centro Cultural Roberto Fontanarrosa, donde se llevaron a cabo la mayoría de las actividades del Taller Anual 2022. La anfitriona del evento fue la Universidad Nacional de Rosario.



También se han establecido muchos espacios virtuales que permiten distintas formas de comunicación y participación como foros, mails, grupos de whatsapp o telegram. El Portal Comunidad<sup>9</sup> es la herramienta que nuclea el acceso a los recursos disponibles para los miembros de la comunidad SIU. Tiene una gran cantidad de recursos de acceso abierto, y un pequeño conjunto de herramientas que requieren la identificación de las personas a través de credenciales de ingreso.

Todas las capacitaciones se llevan a cabo de manera híbrida o virtual (webinars, capacitaciones, tutoriales, etc.), y se publican para poder ser consultadas en cualquier momento por los usuarios y técnicos según sus propias necesidades. Por otra parte, las redes sociales, los canales de Youtube y podcasts, el boletín electrónico del SIU y el sitio web complementan las distintas formas de circulación de la información.

El portal cuenta con una herramienta clave para la gobernanza participativa de los procesos de desarrollo de software del SIU. El Gestor de Solicitudes (GDS) es la herramienta informática donde cada institución registra sus pedidos de soporte, informa problemas detectados en los sistemas y solicita nuevas funcionalidades que desea sean incorporadas a las próximas versiones de los módulos SIU. Esto permite gestionar y definir colectivamente las prioridades sobre las solicitudes de las universidades para el desarrollo de mejoras de los sistemas, y brinda transparencia y trazabilidad entre los requerimientos y sus soluciones.

Entre las herramientas implementadas y desarrolladas para sostener la Comunidad SIU disponibles en el Portal Comunidad, se destacan:

- **Foros de discusión y participación**<sup>10</sup>: donde los distintos miembros de la comunidad realizan consultas, responden preguntas de sus pares, comparten experiencias y soluciones a problemáticas comunes. Esta gran base de conocimiento cuenta en la actualidad con más de 70 subforos de intercambio, y lleva acumuladas más de 110.000 participaciones. Es de lectura abierta, y requiere registro para realizar una participación activa.
- **Portal de documentación**<sup>11</sup>: documentación técnica y funcional del Ecosistema SIU y los diferentes módulos que lo componen. Abierta y disponible para cualquier persona interesada. Es una wiki que documenta procesos técnicos y procedimentales sobre las soluciones SIU que se ha ido generando por el SIU y con el aporte de toda la comunidad, generando una valiosa base de conocimiento compartido.
- **Portal de eventos**: portal de capacitaciones, webinars, comités y eventos realizados por el SIU sobre sus diferentes módulos y temáticas. La información es pública y abierta, se requiere registro para realizar la inscripción a los mismos.
- **Información y novedades del SIU**.
- Acceso al boletín Informativo y de divulgación **InfoSIU**<sup>12</sup>
- **Agenda de contactos**: herramienta que favorece la comunicación entre miembros de la Comunidad mediante una topología de malla (mesh):
  - Contactos de su propia institución (intra-institución): cada persona puede ver la información de todas las personas de sus instituciones que cumplen algún rol con los Sistemas SIU. Esto permite y favorece la vinculación dentro de la propia institución.
  - De pares (inter-institución): cada persona puede acceder a información para contacto directo con personas que realizan su mismo rol en otras instituciones que utilizan los sistemas SIU. Esto permite y favorece la generación de la red de pares.

---

<sup>9</sup> Véase [en línea] <https://comunidad.siu.edu.ar>.

<sup>10</sup> Véase [en línea] <https://foro.comunidad.siu.edu.ar>.

<sup>11</sup> Véase [en línea] <https://documentacion.siu.edu.ar>.

<sup>12</sup> Véase [en línea] <https://portal.comunidad.siu.edu.ar/infosiu>.



- **Gestor de solicitudes (GDS):** permite registrar y realizar el seguimiento de las solicitudes de soporte y mejoras realizadas por cada institución al SIU, conociendo el estado de las mismas, el interlocutor del SIU que lo tiene asignado, brindando trazabilidad, y construyendo una mirada institucional de los pedidos realizados.
- **Catálogo de iniciativas de Software:** este catálogo busca favorecer la colaboración, donde cada institución puede registrar las necesidades de soluciones informáticas que no estén cubierta por los sistemas SIU como así también las soluciones que ya tenga desarrolladas y quiera compartir con el resto. Esta base de iniciativas tiene como objetivo generar una red de colaboración.

## D. Una construcción del sistema universitario argentino, una política de Estado

El SIU tuvo sus orígenes como un espacio técnico de desarrollo de software en pos de construir un sistema de información sobre el sistema universitario argentino. Sin embargo, traspasó la frontera de lo técnico a partir de entender que los procesos de implementación de tecnología son proyectos sociotécnicos. Esta concepción dio lugar a la creación de la Comunidad SIU, un espacio inédito en el ámbito estatal argentino de casi tres décadas de crecimiento y consolidación.

Esto lo convierten en una política de Estado con un fuerte impacto a nivel nacional, ya que permite el acceso igualitario a tecnologías innovadoras para todas las instituciones universitarias, independientemente de sus características (como tamaño, ubicación geográfica o presupuesto); promueve un mejor acceso a la educación a la ciudadanía gracias a la transformación digital de los procesos administrativos; y le permite a las instituciones contar con herramientas para transparentar información y rendir cuentas a la sociedad en su conjunto.

Con el tiempo, y acompañado con su incorporación a la estructura del CIN, se consolidó como un espacio clave de tecnologías del sistema universitario argentino. Sin embargo, el proyecto ha traspasado esas fronteras y ha despertado el interés de otras 60 instituciones que incluyen universidades de gestión privada y otros espacios de gobierno nacional, provincial y municipal, los cuales suman como pares a las CoPs del SIU.

Si bien esta experiencia nace como parte del proceso de construcción e implementación de sistemas de información universitaria y cubre todas las necesidades particulares de este campo, es completamente replicable para cualquier proyecto que se desarrolle en espacios estatales o privados, donde las personas sean actores claves.

Estos procesos requieren tiempo de construcción y consolidación, y necesitan de herramientas, procedimientos, aprendizajes y experiencias. El SIU documenta a través de distintos registros y pone a disposición de modo abierto el recorrido realizado, para que otros espacios lo puedan usar y aprovechar en pos de la construcción conjunta de políticas de tecnologías de la información que ahonden en los lineamientos de la gobernanza abierta con una modalidad de gestión pública más transparente, participativa y colaborativa.

Las Comunidades de Práctica son poderosos motores que generan una sólida y durable construcción colectiva de conocimiento, y que permiten co-crear cimientos firmes sobre los cuales basar resultados sostenibles en el tiempo.

La colaboración y las prácticas de gobierno abierto permiten hacer más y mejores cosas, generar mayor inteligencia, y aprovechar mejor los recursos con los que se cuentan en los espacios y áreas de gobierno. En definitiva, posibilitan hacer un uso más eficiente de los recursos de las sociedades.

## Bibliografía

- Falivene, G., Silva, G. y Gurmendi, L. (2003), El e-learning como mecanismo articulador de procesos de gestión del conocimiento y formación continua en las organizaciones públicas. El caso del Sistema de Información Universitaria. Primer Premio del Concurso Internacional sobre Mecanismos de E-Learning para Mejorar la Educación a Distancia de Funcionarios Públicos en Iberoamérica. CLAD/REDAPP/REIGAP. En <http://www.clad.org.ve/fulltext/0048201.pdf> (encontrado el 1/11/2004).
- Gurmendi, M. L y Williams, R. D. (2013). *La construcción de Comunidades de Práctica para asegurar el avance de las TIC en el Sistema Universitario Nacional Argentino*. Tercera Conferencia de Directores de Tecnología de Información (TICAL). Disponible en: [https://www.redclara.net/images/TICAL/actas\\_tical2013.pdf](https://www.redclara.net/images/TICAL/actas_tical2013.pdf).
- \_\_\_\_\_. (2006). *Desarrollo Informático colaborativo en el sistema universitario: La experiencia SIU-Guaraní*. En: <https://conocimientolibre.files.wordpress.com/2020/09/siu-guarani-gurmendi-williams-2.pdf>.
- Gurmendi, M. L y Kaufman, E. (2006). *Comunidades y redes en la innovación: software y back office. El caso de los comités del SIU en la Argentina*. En J. Borello, V. Robert y G. Yoguel (Eds.). *La informática en la Argentina: Desafíos a la especialización y a la competitividad*. Buenos Aires: Universidad Nacional General Sarmiento (UNGS), Editorial Prometeo.
- Kaufman, E (2004). *E-Gobierno en Argentina en América Latina* puntogob. Casos y tendencias en gobiernos electrónicos Rodrigo Araya Dujisin y Miguel Porrúa (editores). FLACSO Chile y OEA. Versión digital en <http://hasp.axesnet.com/contenido/documentos/Am%Egrica%20Latina%20Puntogob%20ofinal.pdf>.
- \_\_\_\_\_. (1988): "Mundos morales burocráticos. El orden de la trasgresión institucional". En <http://www.esterkaufman.com.ar/sitios/casos/textoscompletos/mundo.htm>.
- Rojas, E. (1999), *El saber obrero y la innovación en la empresa* Libro digital. En <http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/publ/rojas> (encontrado el 15/5/2003).
- Tuomi, I. (1999), *Corporate Knowledge: Theory and Practice of Intelligent Organizations* (1999) Cap14 Organizing for strategic knowledge creation. En <http://www.jrc.es/~tuomil/articles/OrganizingForStrategicKnowledgeCreationCh14.pdf> (encontrado el 29/5/2003).
- Valenti López, P. (2002) *La Sociedad de la Información en América Latina y el Caribe: TICs y un nuevo Marco Institucional*. Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación. No. 2 Enero – Abril 2002. En <http://www.campusoei.org/revistactsi/numero2/valenti.htm> (encontrado el 20/11/2002).
- Wenger, E. (2001). *Comunidades de práctica: aprendizaje, significado e identidad*. Editorial Paidós.
- Wenger-Trayner, E. y Wenger-Trayne, B. (2019). *Comunidades de práctica una breve introducción* (Govea Aguilar, D., trad.). Disponible en <http://www.pent.org.ar/institucional/publicaciones/comunidades-practica-una-breve-introduccion> (Obra original publicada en 2015).
- Weber, M. *Economía y Sociedad*. Fondo de Cultura Económica. 1977.

## IV. Transparencia y eficacia comunicativa: infoparticipa

*Universidad Autónoma de Barcelona:*

*Marta Corcoy*

*Armand Balsebre*

*Explotación de datos:*

*Ahmed Abderrahman*

*Chej Ainatu Alamin*

*Fatimetou Bahina Brahim*

*Mahmud Daf Buyemaa*

*Asia Mulay*

*(Curso Opendata, certificado profesional 2023)*

### A. La Transparencia, un asunto todavía no prioritario

Una de las primeras conclusiones de la investigación es que la Transparencia, como objetivo político, se está instalando muy lentamente en el quehacer cotidiano de las instituciones de gobierno local en España: ni es el objetivo político principal, ni está presente en la mayoría de las instituciones de gobierno. Es más: para una mayoría de ayuntamientos en España la Transparencia ni siquiera es un objetivo. La Transparencia no es todavía un asunto prioritario en la agenda de los gobernantes.

Pero si se mantiene una visión optimista es porque, desde la aprobación de la Ley de Transparencia por el Parlamento español en diciembre de 2013 y las sucesivas leyes autonómicas, una minoría cualificada de ayuntamientos en España, gobernando generalmente los principales centros urbanos del país, ha decidido que el aprobado en Transparencia es hoy una mercancía política de gran valor.

- Porque connota de prestigio y legitimidad su tarea de gobierno.
- Porque connota de mayor intensidad la confianza del ciudadano en sus gobernantes.

Paradójicamente, el suspenso en Transparencia también es una mercancía política de gran valor, pero lo es para los partidos de la oposición, y para determinadas instituciones que controlan la acción del gobierno, como la prensa, porque dota de argumentos objetivos la labor de control y crítica.

Pero también, y se considera que esto es lo más importante, aprobar o no aprobar en Transparencia informa al ciudadano del nivel de rigor que su ayuntamiento está desarrollando en temas como la lucha contra la corrupción, la rendición de cuentas, o el fomento de la participación ciudadana. Cabe señalar que la Ley de Transparencia nació precisamente para recuperar una confianza perdida tras los notorios casos de corrupción. El Eurobarómetro de marzo de 2019 señalaba que más del 75% de los españoles desconfiaba de los partidos políticos, el Parlamento y el Gobierno.

## B. Antecedentes: ¿qué es infoparticipa?

Dar o no dar un aprobado en Transparencia ha sido uno de los cometidos del proyecto Infoparticipa en los últimos diez años. Infoparticipa está gestionado por el grupo de investigación en Comunicación Sonora, Estratégica y Transparencia (ComSET) de la Universidad Autónoma de Barcelona.

En estos momentos Infoparticipa es en España el único órgano independiente capaz de acreditar el nivel de transparencia de una institución local tras una exhaustiva evaluación.

Infoparticipa consiste en una evaluación anual del contenido de las webs de todos los ayuntamientos de las comunidades de Cataluña, Madrid, Valencia, Murcia e Islas Baleares, a partir de 52 indicadores extraídos de la Ley de Transparencia, y de principios básicos del Periodismo, como el Código Deontológico<sup>1</sup> de la profesión periodística (véase el anexo IV.1). También se evalúan los consejos comarcales de Cataluña, los Consejos insulares de las Islas Baleares y las diputaciones provinciales de Cataluña y la Comunidad Valenciana. La evaluación finaliza con la publicación de unos índices de mayor o menor transparencia. Se premia la buena labor realizada en tal sentido con un reconocimiento simbólico que entrega cada año el Rector de la universidad: el Sello Infoparticipa de la UAB.

En el caso de Cataluña, este año se celebró la 10ª edición del Sello Infoparticipa.

Infoparticipa nació en 2012 como un proyecto de investigación del grupo dirigido por la catedrática de Periodismo de la UAB, Amparo Moreno. En 2020, este proyecto pasó al grupo ComSET, bajo la dirección del catedrático de Comunicación Audiovisual y Publicidad de la UAB, Armand Balsebre.

## C. Metodología de la evaluación

Los 52 indicadores se dividen en cinco apartados, que se resumen a continuación:

- Información sobre los representantes políticos: se evalúa si el alcalde o alcaldesa y sus respectivos equipos de gobierno están correctamente identificados (nombres, partidos políticos, biografías, retribuciones económicas); si se publica información básica sobre los representantes de la oposición, o si se publican las declaraciones de actividades y bienes de todos los cargos electos, así como la agenda de actividades.
- Información sobre la gestión de los recursos colectivos y los servicios prestados: se revisa la información sobre los órganos de gobierno, calendario de trabajo, organigrama completo de los responsables de los servicios y sus funciones, los códigos de conducta de la institución, información sobre los plenos municipales, el Plan de Gobierno, la normativa urbanística, y si se publican las resoluciones judiciales definitivas que afectan a la institución.

---

<sup>1</sup> Véase [en línea] <https://fape.es/home/codigo-deontologico/>.

- Información sobre la gestión de los recursos económicos: se analiza la información sobre presupuestos, salarios, contrataciones, subvenciones, lista de retribuciones de los directivos y cargos de confianza y de los asesores de los grupos políticos, desarrollo de los concursos públicos, inventario del patrimonio del ayuntamiento, período medio de pago a proveedores, convenios firmados, campañas de publicidad institucional y soporte a los medios.
- Información sobre el municipio y noticias sobre la gestión: si se publican noticias sobre la gestión de los miembros del gobierno, sobre las actuaciones de los miembros de la oposición, información periodística sobre el desarrollo del pleno municipal, sobre la historia y situación del municipio, las entidades y si se publica el contacto con la persona responsable de prensa de la corporación.
- Información orientada a la participación ciudadana: si se publica el reglamento de participación ciudadana, los resultados sobre consultas celebradas, o si se facilita el derecho de acceso.

Los datos recopilados por el equipo evaluador de Infoparticipa en una evaluación preliminar son publicados en abierto en la web de Infoparticipa<sup>2</sup> con el objeto de que cada consistorio pueda conocer y discutir en su caso la evaluación realizada. Un trabajo de asesoría posterior permite en muchos casos mejorar la puntuación obtenida en esta evaluación preliminar.

El galardón simbólico del Sello Infoparticipa, que otorga anualmente la UAB, se concede, según el número de habitantes, a aquellos ayuntamientos que hayan obtenido una puntuación superior al 75% de indicadores positivos (que, en el caso de los municipios de más de 10.000 habitantes, debe ser superior al 90%).

## **D. Resultados: el caso de Cataluña en la oleada 2022-2023**

La evaluación de las webs de los 947 ayuntamientos de Cataluña aporta los siguientes datos significativos:

- Solo el 23% de administraciones locales aprueba en Transparencia, lo que quiere decir que el 77% suspende.
- De este 23% de ayuntamientos, en números absolutos solo 135 han recibido el Sello Infoparticipa, un 14% del total de ayuntamientos catalanes.
- De estos 135 que han recibido el Sello Infoparticipa, 45 han merecido la puntuación máxima en transparencia, el 100 de los indicadores validados. Estos 45 ayuntamientos representan el 4,76% del total de municipios catalanes.
- Un 33,3% de estos 45 ayuntamientos que han conseguido la máxima puntuación están gobernados por una mujer. Esto resulta significativo porque el porcentaje de alcaldesas que actualmente gobiernan en Cataluña solo es del 23%.

Entre los ayuntamientos que aprueban en Transparencia, pero que no obtienen la puntuación suficiente para ser acreedores del Sello Infoparticipa, los déficits más importantes sitúan el problema de la transparencia alrededor de los siguientes factores:

---

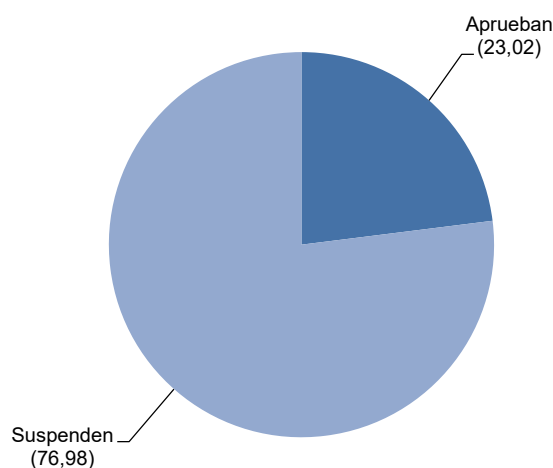
<sup>2</sup> Véase [en línea] <https://www.infoparticipa.com/index/home/>.

- i) Falta de actualización de los datos.
- ii) Agendas sin contenido significativo, llenas de asuntos más propios de una agenda interna.
- iii) Datos incompletos en la publicación de la retribución de los cargos electos.
- iv) El código de conducta.
- v) El plan de gobierno y su cumplimiento.
- vi) Falta de una rendición continuada y con datos básicos, como la dotación económica, la desviación presupuestaria si corresponde, etc.
- vii) La identificación de los cargos de confianza, retribuciones y currículums.
- viii) Informaciones incomprensibles debido a un lenguaje excesivamente burocrático.
- ix) Informaciones esenciales “escondidas” en lugares difíciles de encontrar para un usuario no experimentado.
- x) Déficit importante en la información referida al municipio, población, actividad económica, comercial, etc.
- xi) Las informaciones sobre participación ciudadana no son amigables y no motivan que la ciudadanía se implique en el seguimiento y propuestas sobre la gestión y la planificación.

**Datos más significativos presentados en gráficos y/o barras:**

De las 947 webs analizados de todos los ayuntamientos de Cataluña en la evaluación Infoparticipa 2022, el 76,98% no consiguen aprobar. Solo el 23,02% aprueban (véase el gráfico IV.1).

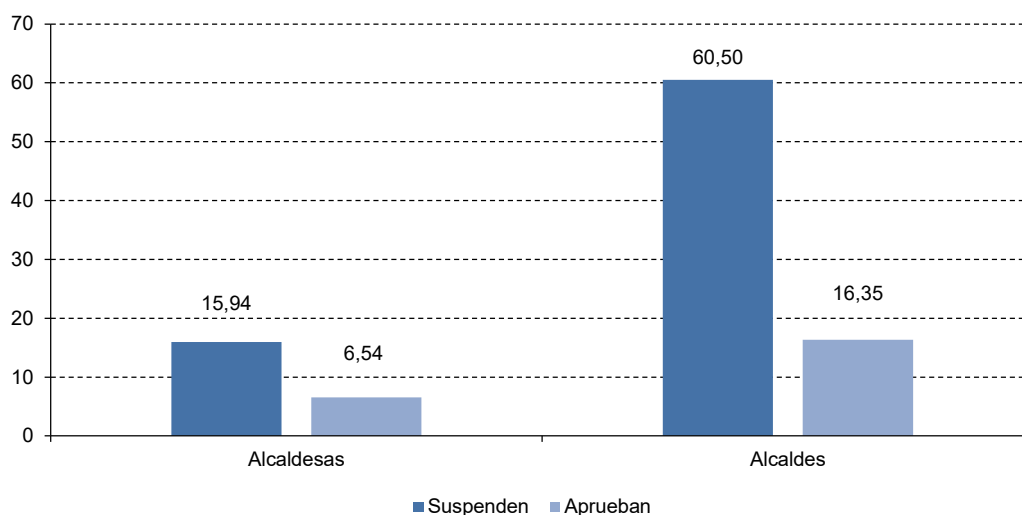
**Gráfico IV.1**  
**Webs de ayuntamientos catalanes que aprueban/suspenden**  
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia.

El gráfico IV.2 expone en detalle las webs que aprueban y que suspenden según si quien encabeza la composición del Pleno es un alcalde o una alcaldesa. En proporción al porcentaje total de alcaldesas en toda Cataluña, que no supera el 23%, las alcaldesas que consiguen aprobar la evaluación Infoparticipa es bastante superior al de alcaldes.

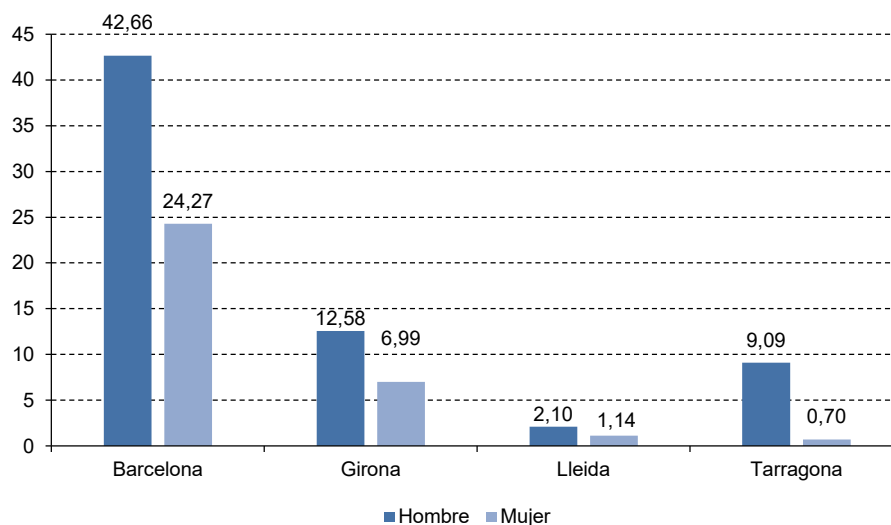
**Gráfico IV.2**  
**Webs de ayuntamientos catalanes que aprueban/suspenden, según sexo**  
*(En porcentajes)*



Fuente: Elaboración propia.

El gráfico IV.3, cuyos porcentajes se han calculado sobre el total de los 143 que han obtenido más del 75% de cumplimiento, muestra que la provincia de Barcelona destaca sobre las otras con un 67%. Hay que tener en cuenta también, que Barcelona consta de más municipios que las otras tres provincias, y que concentra los de mayor población, incluida la capital, Barcelona.

**Gráfico IV.3**  
**Webs de ayuntamientos catalanes que aprueban, según sexo y provincias**  
*(En porcentajes)*



Fuente: Elaboración propia.

El cuadro IV.1 muestra el indicador que más se cumple del total de los 52 que forman parte de evaluación Infoparticipa 2022, es decir, el indicador 21. El 86% (810 webs) cumplen con la publicación de la información referida a la normativa urbanística, mientras que el 14% (137 webs) aún no la publican.

**Cuadro IV.1**  
Indicador que más se cumple (Indicador 21. Publicación de la normativa urbanística)  
y su cumplimiento, según sexo y partido político, 2022

|                                                      | Otros             | Comuns-ECG | CUP-PA    | ERC-AM     | Independents | JxCat      | PP       | PSC-CP    |
|------------------------------------------------------|-------------------|------------|-----------|------------|--------------|------------|----------|-----------|
| Hombre                                               | 6                 | 7          | 14        | 232        | 75           | 233        | 1        | 56        |
| Mujer                                                | 2                 | 4          | 5         | 73         | 21           | 57         | 0        | 24        |
| <b>Subtotal</b>                                      | <b>8</b>          | <b>11</b>  | <b>19</b> | <b>305</b> | <b>96</b>    | <b>290</b> | <b>1</b> | <b>80</b> |
| <b>Total webs que sí cumplen con el indicador 21</b> | <b>810 (86%)</b>  |            |           |            |              |            |          |           |
| <b>Total webs que no cumplen con el indicador 21</b> | <b>137 (14%)</b>  |            |           |            |              |            |          |           |
| <b>Total</b>                                         | <b>947 (100%)</b> |            |           |            |              |            |          |           |

Fuente: Elaboración propia.

El cuadro IV.2 muestra el indicador que menos se cumple del total de los 52 que forman parte de evaluación Infoparticipa 2022. Solamente el 9% cumple con la publicación de la información referida a las cartas de servicios y los compromisos con la ciudadanía, mientras que el 91% no la publican.

**Cuadro IV.2**  
Indicador que menos se cumple (Indicador 48. Cartas de servicios)  
y su cumplimiento, según sexo y partido político, 2022

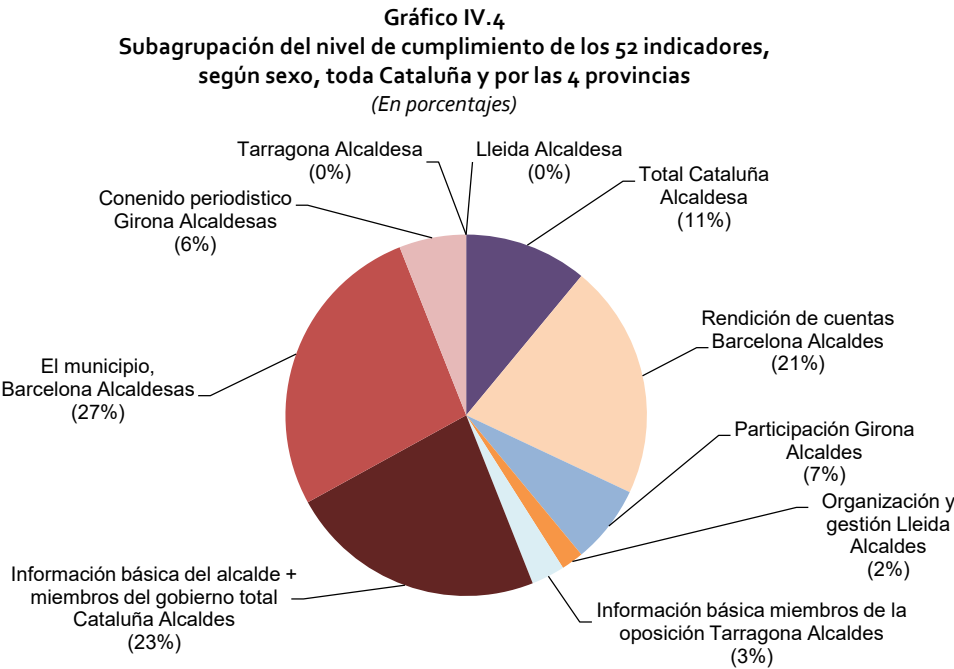
|                                                      | Otros             | Comuns-ECG | CUP-PA   | ERC-AM    | Independents | JxCat     | PP       | PSC-CP    |
|------------------------------------------------------|-------------------|------------|----------|-----------|--------------|-----------|----------|-----------|
| Hombre                                               | 0                 | 4          | 1        | 20        | 6            | 12        | 0        | 13        |
| Mujer                                                | 0                 | 2          | 0        | 5         | 2            | 2         | 0        | 14        |
| <b>Subtotal</b>                                      | <b>0</b>          | <b>6</b>   | <b>1</b> | <b>25</b> | <b>8</b>     | <b>14</b> | <b>0</b> | <b>27</b> |
| <b>Total webs que sí cumplen con el indicador 47</b> | <b>81 (9%)</b>    |            |          |           |              |           |          |           |
| <b>Total webs que no cumplen con el indicador 48</b> | <b>866 (91%)</b>  |            |          |           |              |           |          |           |
| <b>Total</b>                                         | <b>947 (100%)</b> |            |          |           |              |           |          |           |

Fuente: Elaboración propia.

Para poder mostrar de forma inteligible el nivel de cumplimiento de los 52 indicadores (véase el gráfico IV.4), se han agrupado en las siguientes categorías:

- Información básica del alcalde y de los miembros del gobierno, indicadores 1, 2, 3, 4, 9, 10.
- Información básica de los miembros de la oposición, indicadores 5, 6, 11.
- Organización y gestión, 7, 8, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 43, 48, 49, 51.
- Rendición de cuentas, 19, 50, 52.
- Contenido periodístico, 37, 38, 39.
- Participación, indicadores 44, 46 y 47.
- El municipio, 40, 41, 42, 45.





Fuente: Elaboración propia.

En los cuadros IV.3 y IV.4, se expone el detalle de cumplimiento de los tres indicadores sobre participación en donde, si bien, en los resultados anteriores se dan sobre el total de municipios (947), aquí se ha querido representar el porcentaje de cumplimiento en el 23% de webs que aprueban.

**Cuadro IV.3**  
**Cumplimiento de los indicadores 44, 46 y 47 sobre participación, según sexo y provincia**

| Sexo y provincia     | Indicador 44, reglamento | Indicador 46, instrumentos | Indicador 47, resultados |
|----------------------|--------------------------|----------------------------|--------------------------|
| Alcaldes Barcelona   |                          |                            |                          |
| No cumple            | 149                      | 179                        | 167                      |
| Sí cumple            | 81                       | 51                         | 63                       |
| Alcaldes Girona      |                          |                            |                          |
| No cumple            | 148                      | 157                        | 147                      |
| Sí cumple            | 24                       | 15                         | 25                       |
| Alcaldes Lleida      |                          |                            |                          |
| No cumple            | 159                      | 169                        | 166                      |
| Sí cumple            | 13                       | 3                          | 6                        |
| Alcaldes Tarragona   |                          |                            |                          |
| No cumple            | 128                      | 142                        | 142                      |
| Sí cumple            | 26                       | 12                         | 12                       |
| Alcaldesas Barcelona |                          |                            |                          |
| No cumple            | 40                       | 52                         | 47                       |
| Sí cumple            | 41                       | 29                         | 34                       |
| Alcaldesas Girona    |                          |                            |                          |
| No cumple            | 41                       | 45                         | 43                       |
| Sí cumple            | 8                        | 4                          | 6                        |

| Sexo y provincia                 | Indicador 44,<br>reglamento | Indicador 46,<br>instrumentos | Indicador 47,<br>resultados |
|----------------------------------|-----------------------------|-------------------------------|-----------------------------|
| Alcaldesas Lleida                |                             |                               |                             |
| No cumple                        | 56                          | 57                            | 56                          |
| Sí cumple                        | 3                           | 2                             | 3                           |
| Alcaldesas Tarragona             |                             |                               |                             |
| No cumple                        | 28                          | 30                            | 30                          |
| Sí cumple                        | 2                           | 0                             | 0                           |
| <b>Totales</b>                   |                             |                               |                             |
| <b>Total Webs que No cumplen</b> | <b>749 (79%)</b>            | <b>831 (88%)</b>              | <b>798</b>                  |
| <b>Total Webs que Sí cumplen</b> | <b>198 (21%)</b>            | <b>116 (12%)</b>              | <b>149</b>                  |
| <b>Total</b>                     | <b>947 (100%)</b>           | <b>947 (100%)</b>             | <b>947</b>                  |

Fuente: Elaboración propia.

**Cuadro IV.4**  
Cumplimiento de los indicadores 44, 46 y 47 en el 23% de webs aprobadas, según sexo y provincias

| Sexo y provincia                 | Indicador 44,<br>reglamento | Indicador 46,<br>instrumentos | Indicador 47,<br>resultados |
|----------------------------------|-----------------------------|-------------------------------|-----------------------------|
| Alcaldes Barcelona               |                             |                               |                             |
| No cumple                        | 22                          | 38                            | 47                          |
| Sí cumple                        | 71                          | 55                            | 46                          |
| Alcaldes Girona                  |                             |                               |                             |
| No cumple                        | 18                          | 14                            | 16                          |
| Sí cumple                        | 14                          | 18                            | 16                          |
| Alcaldes Lleida                  |                             |                               |                             |
| No cumple                        | 0                           | 1                             | 3                           |
| Sí cumple                        | 4                           | 3                             | 1                           |
| Alcaldes Tarragona               |                             |                               |                             |
| No cumple                        | 8                           | 13                            | 13                          |
| Sí cumple                        | 19                          | 14                            | 14                          |
| Alcaldesas Barcelona             |                             |                               |                             |
| No cumple                        | 3                           | 11                            | 13                          |
| Sí cumple                        | 39                          | 31                            | 29                          |
| Alcaldesas Girona                |                             |                               |                             |
| No cumple                        | 4                           | 6                             | 7                           |
| Sí cumple                        | 8                           | 6                             | 5                           |
| Alcaldesas Lleida                |                             |                               |                             |
| No cumple                        | 1                           | 2                             | 3                           |
| Sí cumple                        | 4                           | 3                             | 2                           |
| Alcaldesas Tarragona             |                             |                               |                             |
| No cumple                        | 1                           | 2                             | 2                           |
| Sí cumple                        | 2                           | 1                             | 1                           |
| <b>Totales</b>                   |                             |                               |                             |
| <b>Total Webs que No cumplen</b> | <b>57 (26,15%)</b>          | <b>87 (39,9%)</b>             | <b>104 (47,71%)</b>         |
| <b>Total webs que Sí cumplen</b> | <b>161 (73,85%)</b>         | <b>131 (60,1%)</b>            | <b>114 (52,29%)</b>         |
| <b>Total</b>                     | <b>218 (100%)</b>           | <b>218 (100%)</b>             | <b>218 (100%)</b>           |

Fuente: Elaboración propia.

## E. Eficacia comunicativa: el derecho a entender

Desde hace tres años Infoparticipa ha añadido al sustantivo “Transparencia” el de “Eficacia Comunicativa”, el derecho a entender: la capacidad de las administraciones públicas locales de satisfacer los objetivos de transparencia a través de una interacción comunicativa eficaz con los ciudadanos, que permita fácilmente el acceso y la comprensión de la información publicada.

Esa capacidad está hoy todavía en cuestión. Unas veces, porque la propia administración interpreta que la Ley no le obliga a ello, aun cuando la Ley de Transparencia de diciembre de 2013, en su artículo quinto sobre los principios generales, dice exactamente que la información será publicada “de una manera clara, estructurada y entendible por los interesados (...) toda la información será comprensible, de acceso fácil y gratuito”.

En el artículo octavo, a propósito de los presupuestos, también se dice que la publicación de las principales partidas presupuestarias tendrá que ser con “información actualizada y comprensible”.

Otras veces, el tema del derecho a entender está en cuestión porque, aunque existe la voluntad, el ayuntamiento no dispone de recursos suficientes. Cabe recordar, por ejemplo, que en Cataluña, con más de 900 municipios, más de 700 no llegan a los 10.000 habitantes. Hay ayuntamientos pequeños donde es el mismo alcalde quien se encarga de casi todas las gestiones.

Pero desde una perspectiva comunicativa, lo cierto es que no hay transparencia absoluta sin eficacia comunicativa. No es posible hablar de transparencia, si la información publicada por las instituciones de gobierno en sus páginas webs es una información:

- Difícil de encontrar.
- Que está llena de tecnicismos incomprensibles.
- Que no está actualizada.
- Que esconde datos importantes para conocer realmente qué tipo de gestión desarrolla (como, por ejemplo, que no se publiquen las sentencias judiciales porque pueden afectar a la credibilidad del gobierno).

A veces, demasiada información es también signo de escasa transparencia, la llamada *Transparencia Opaca*: se publican grandes cantidades de datos que no aportan conocimiento suficiente, porque resultan difíciles de procesar. Y un factor más, para subrayar la importancia de la comprensión: ¿cómo se puede estimular la participación ciudadana, si el ciudadano no entiende lo que se le comunica?

## F. Guía para la eficacia comunicativa

Para orientar mejor a los técnicos municipales que desarrollan una gran labor en la gestión de las webs, el grupo de investigación presentó públicamente en 2022 una Guía para la Eficacia Comunicativa. Los principios básicos de esta Guía, a modo de decálogo, se concretan en las siguientes recomendaciones:

### Guía para la eficacia comunicativa

- i) Jerarquizar el árbol de contenidos de la web a partir de tres elementos: la institución, el municipio, la ciudadanía, evitando en lo posible el vocabulario técnico; que con un solo clic se pueda tener acceso a las gestiones más utilizadas por la ciudadanía.
- ii) Información clara sobre los cargos electos, miembros del gobierno y de la oposición.
- iii) La agenda política ha de contener las reuniones con entidades, grupos de interés, agentes económicos, culturales y sociales. No hay que incluir las reuniones de trabajo interno.

- iv) En el espacio asignado a partidos políticos se debe publicar el monto económico que reciben de la institución.
- v) Publicar con un lenguaje sencillo la ejecución del presupuesto. Y explicar el significado de sus diferentes conceptos.
- vi) Página resumen que identifique los contratos cuantitativamente más importantes (importe adjudicado, nombre de la empresa o persona adjudicataria, descripción inteligible del servicio prestado, fecha de adjudicación y finalización).
- vii) El espacio de cada concejal ha de servir para explicar de forma detallada los servicios que se prestan.
- viii) Cuando se promueven consultas digitales, se debe publicar el *feedback* de los resultados de la participación.
- ix) Ubicar en un espacio bien visible, el derecho de acceso.
- x) Las noticias han de estar redactadas con criterios periodísticos, facilitando el acceso a la descarga de textos y documentos audiovisuales, y diferenciando siempre la información de la opinión.

## G. Conclusiones

La experiencia en la evaluación de la transparencia de las administraciones locales españolas revela, tal como se mencionaba en un principio, que la transparencia todavía no es un asunto prioritario para una mayoría de ayuntamientos, pero se está en camino. El proceso de mejora en los últimos diez años ha sido lento, pero evidente. En la primera edición del Sello Infoparticipa en 2013, solo tres ayuntamientos catalanes consiguieron la máxima puntuación; mientras que, en la décima edición de la presente campaña, han sido 45.

Es necesario invertir en formación sobre la dimensión comunicativa de la transparencia; una formación que ha de estar dirigida principalmente a los técnicos municipales responsables de la publicación de los contenidos de las webs institucionales.

Es necesario que los ayuntamientos se doten cada vez más de personal experto en comunicación, capacitados para traducir la jerga administrativista a un lenguaje comprensible para una mayoría de ciudadanos. El perfil dominante hoy en los departamentos de transparencia de los ayuntamientos no es un profesional formado en comunicación.

No es del todo cierto que los ayuntamientos de poblaciones más pequeñas sean menos transparentes. Sí es cierto que la falta de recursos económicos es una variable que condiciona, pero no es del todo determinante. La capacidad de gestión de un alcalde y su defensa de la transparencia como un valor prioritario sí que determina en muchos casos el aprobado en transparencia.

Y como última e interesante conclusión: proporcionalmente, en términos relativos, los ayuntamientos gobernados por una mujer son más transparentes que los gobernados por un hombre.

## V. Fortalecimiento del Gobierno Abierto a nivel local en Colombia: Programa Juntos por la Transparencia

*Universidad de los Andes/Escuela de Gobierno:*

*Camilo Ignacio González<sup>1</sup>*

*Catherine Benavides<sup>2</sup>*

### Introducción

El presente capítulo busca dar un recuento de las iniciativas que desde la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes se han desarrollado para promover el gobierno abierto en varias autoridades locales en Colombia. Las iniciativas que se resaltan en este texto hacen parte de un programa financiado por la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) denominado Juntos por la Transparencia (JXT). Este es el primer programa de cooperación en Colombia cuyo principal enfoque es la prevención de la corrupción, mediante el fomento acciones de gobierno abierto, cambio cultural, veeduría ciudadana y control social y fortalecimiento de las capacidades de investigación periodística para prevenir la corrupción.

Colombia es el país que ha sostenido el conflicto armado más largo en la región. Esto ha afectado todos los aspectos de la vida política, social y económica del país. Diferentes estudios (Álvarez y Rettberg, 2008; Arias y otros, 2014) han mostrado que el conflicto armado y la violencia en Colombia han tenido efectos inmensos en aspectos como: i) vidas humanas (sobre todo no combatientes); ii) víctimas de secuestro y desplazamiento; iii) menor crecimiento económico; iv) pérdidas en inversión extranjera; v) costos de oportunidad en gasto público; vi) retrocesos y déficits en infraestructura; vii) pérdida de capital humano; viii) reducción de la producción agrícola; ix) calidad y el tiempo de educación de los niños y niñas, entre otros.

---

<sup>1</sup> Profesor Asociado Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes.

<sup>2</sup> Investigadora de Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes para el programa Juntos por la Transparencia.

Así mismo, el conflicto armado ha tenido un impacto en aspectos clave sobre la forma como las personas se relacionan entre ellas y con las instituciones. Particularmente, el conflicto ha tenido un efecto negativo en la confianza en el capital social y la confianza de las personas en las instituciones. Blanco y Ruiz (2013) encontraron analizando datos del Latin American Public Opinion Project (LAPOP), encontraron que en Colombia la exposición a la violencia y la percepción de violencia tienen una relación negativa con la satisfacción que tienen los ciudadanos con la democracia y la confianza en las instituciones. Por otra parte, algunos estudios han encontrado mayor prevalencia de algunos trastornos de salud mental como ansiedad y depresión en poblaciones que han tenido mayor exposición a la violencia (Gómez-Restrepo y otros, 2016). La prevalencia de este tipo de trastornos tiene un impacto en la forma como las personas funcionan y se relacionan.

No obstante, lo anterior, el proceso de paz que el gobierno de Juan Manuel Santos adelantó con la guerrilla Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) entre el 2012 y el 2016 presentó una oportunidad invaluable para que Colombia pasara la página y empezar a recuperar su tejido social y atender necesidades que en el pasado estaban eclipsadas por el conflicto. En particular, después de la firma del acuerdo de paz apareció en la agenda política y ciudadana la preocupación por enfrentar la corrupción y mejorar la transparencia y la relación entre ciudadanos y las instituciones gubernamentales.

Ejemplos de esto son, por el lado de actores políticos, fue la consulta anticorrupción que se promovió en el 2018. Esta buscaba que se aprobaran varias medidas para prevenir y combatir la corrupción y para promover la transparencia. Esta consulta, si bien tuvo una votación favorable a las medidas propuestas, no logró superar umbral de votos necesario. Por el lado de los ciudadanos, en el año 2018 por primera vez, la encuesta de LAPOP, mostró que la corrupción era percibida como un problema de mayor importancia que el conflicto armado en Colombia.

Por otra parte, el gobierno de Colombia ha avanzado en varias medidas para promover la transparencia, empezando por unirse a la Alianza de Gobierno Abierto (AGA) en 2012. Asimismo, en términos normativos el gobierno colombiano ha expedido varias normas para promover varias iniciativas relacionados con el gobierno abierto como: i) la ley de acceso a la información en 2014; ii) la reglamentación de derecho de petición en 2015; iii) la reglamentación al derecho de participación ciudadana en el 2015; iv) la política de gobierno digital en el 2018; y v) un estatuto anticorrupción, en 2011.

Si bien este desarrollo normativo ha sido importante, en la práctica su implementación aún tiene varios desafíos relacionados con la capacidad institucional para adoptarlas, especialmente de gobierno locales. Aún más, la introducción de estas medidas no parece haber tenido un impacto sustancial en la confianza de los colombianos en las instituciones. Según la OCDE (2021) en el 2020 la confianza en el gobierno en Colombia estaba en el 12% y en el servicio civil, en un 8%. Así mismo, utilizando datos de la encuesta mundial de Gallup, es posible ver que la confianza en Colombia en el gobierno nacional ha disminuido entre el 2007 y el 2020 en 14 puntos porcentuales (OCDE, 2021).

Es entonces, que se presentó un escenario que sumó dos factores clave que permitieron el nacimiento del programa Juntos por la Transparencia en el año 2020. Primero, un escenario de posconflicto en Colombia, que facilitó traer a la agenda pública temas que venían estando opacados por el conflicto. Segundo, la preocupación por los niveles de confianza en las instituciones y la implementación de medidas relacionadas con gobierno abierto y lucha contra la corrupción.

En ese sentido, Juntos por la Transparencia, tiene como objetivo central Apoyar soluciones locales encaminadas a aumentar la transparencia y la rendición de cuentas; así como a reducir efectivamente la corrupción en Colombia. Esta concepción muestra que este programa está pensado como un programa para prevenir la corrupción, en el cual aumentar la transparencia y la rendición de cuentas se vuelve central. En ese sentido, uno de los principales objetivos del programa se relaciona directamente con promover el gobierno abierto a nivel local. De manera específica, el programa espera,

como uno de sus objetivos principales, colaborar con los gobiernos subnacionales para implementar las iniciativas de gobierno abierto y las leyes nacionales sobre transparencia, acceso a la información y normativas relacionadas.

Este objetivo anterior tiene un alcance local por dos razones fundamentales. Primero, teniendo en cuenta los grandes retos que existe en la promoción de medidas de gobierno abierto a nivel local, el programa decidió que era imperativo tener un enfoque subnacional. Segundo, teniendo en cuenta el escenario de postconflicto, Juntos por la Transparencia también buscó contribuir para generar confianza y apoyar el restablecimiento del tejido social en los municipios que habían sido afectados por la violencia en mayor medida. Estos en el contexto colombiano se denominaron municipios PDET, ya que fueron seleccionados para la construcción de planes de desarrollo con enfoque territorial (PDET). Estos planes fueron uno de los acuerdos del proceso de paz con las FARC.

Juntos por la Transparencia, a diferencia de otros programas de cooperación, se pensó de una manera diferente a la mayoría de los programas de USAID. En lugar de operar con un solo implementador, se buscó una alianza entre socios quienes tienen a cargo la gobernanza e implementación del programa. Uno de estos socios es la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes<sup>3</sup>, quien ha liderado la promoción de acciones de gobierno abierto en gobiernos locales. Este capítulo está dedicado a reconstruir el proceso y resultado de dicha iniciativa.

La estructura del capítulo es la siguiente: Además de esta introducción, en la segunda sección se presenta el modelo conceptual que fundamentó la intervención de la Escuela de Gobierno. Después se presenta la metodología que se siguió para interactuar y construir con los gobiernos locales. Posteriormente se presentan los principales resultados y finalmente, se finaliza con una serie de conclusiones y recomendaciones.

## **A. Aproximación conceptual a gobierno abierto en Juntos por la Transparencia**

Como se mencionó en la introducción, una de las apuestas principales del programa Juntos por la Transparencia fue fomentar planes e iniciativas de gobierno abierto a nivel local. Pero para poder hacer eso era necesario primero definir un enfoque de gobierno abierto y las expectativas que surgían de dicho enfoque.

Si bien no hay una sola definición de gobierno abierto, parecería haber un consenso sobre sus principales características y pilares pues varios documentos referentes en la materia apuntan en el mismo sentido. En primer lugar, el Memorando del presidente Barack Obama al inicio de su gobierno en 2009 es un punto de referencia fundamental para definir los pilares que constituyen el gobierno abierto. Este documento tenía como propósito generar un nuevo estándar de apertura de las instituciones federales en los Estados Unidos, a partir del uso de herramientas que fomentaran la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración entre autoridades y ciudadanos (Obama, Memorandum for the Heads of Executive Departments & Agencies, 2009).

Por otro lado, la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto (CIGA) entiende el gobierno abierto como:

“El conjunto de mecanismos y estrategias que contribuye a la gobernanza pública y al buen gobierno, basado en los pilares de la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación, centrando e incluyendo a la ciudadanía en el proceso

---

<sup>3</sup> Los otros socios son DAI (implementador), Transparencia por Colombia, Foro por Colombia y la Silla Vacía.

de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo” (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), 2016).

En ese sentido, se puede afirmar que el gobierno abierto promueve la participación de la ciudadanía como un derecho. Bajo esta perspectiva el ciudadano se constituye como el eje central para la formulación e implementación de políticas públicas. De esta forma, el gobierno abierto promueve la creación de espacios de encuentro y diálogo de doble vía que, por un lado, favorecen el protagonismo, involucramiento y deliberación de los ciudadanos en los asuntos públicos (Oszlak y Kaufman, 2014) y, por otro lado, permiten a las administraciones públicas beneficiarse del conocimiento, ideas y experiencia de los ciudadanos.

El gobierno abierto se constituye como una plataforma que promueve la colaboración y la interacción entre actores de diversos sectores de la sociedad y del gobierno (Naser, Fideleff, y Tognoli, 2020). En esta medida, el gobierno abierto implica adoptar una forma distinta de diseñar, implementar, monitorear y evaluar las políticas, programas y proyectos públicos que los gobiernos (tanto nacionales como locales) llevan adelante. En otras palabras, el gobierno abierto parte de redefinir las relaciones entre el sector público, el sector privado y la ciudadanía en los procesos de gobierno y en la gestión pública (Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), 2019).

Este concepto de “apertura” requiere desarrollar un nuevo modelo de gestión pública que esté fundamentado en prácticas de gobernanza colaborativa, que reconozca la interdependencia entre los diversos actores que conforman la arena pública, y que valore estas interacciones entre actores para coproducir soluciones a las necesidades particulares de los territorios, con sentido colectivo. No obstante, el recorrido de reformas para consolidar un modelo de gestión que logre que el Estado funcione mejor no es un fenómeno reciente. Este es un proceso que inició hace décadas —entre 1970 y 1990 para el caso de América Latina— y que ha ido tomando diferentes vertientes y propuestas teóricas. Sin embargo, todas estas definiciones tienen un punto en común: la transformación estatal implica replantear la relación entre el Estado y la sociedad, y las reformas hacia el gobierno abierto no son la excepción (OECD, 2014).

Esta transformación hacia una gestión pública basada en los principios del gobierno abierto requiere armonizar varios niveles de cambio, entre los cuales se destacan: i) una reorientación del servicio público; ii) reformas institucionales a nivel legal y organizacional; iii) nuevos instrumentos de gobiernos basados particularmente —pero no exclusivamente— en el uso de nuevas tecnologías de información y comunicación, y iv) apertura de procesos para la inclusión de organizaciones de la sociedad civil y del sector privado para promover la cocreación y cogestión de las acciones de gobierno (Lee y Kwak, 2011).

La creación de la Alianza para el Gobierno Abierto AGA/OGP por sus siglas en inglés) en el año 2011 permitió avanzar hacia la articulación de las estrategias nacionales en relación con los principios y estándares de gobierno abierto. Esta iniciativa agrupa no solamente gobiernos nacionales, sino a organizaciones de la sociedad civil y organismos multilaterales de más de 70 países comprometidos con la generación de transformaciones en la gestión pública. A través de la Declaración de Gobierno Abierto con la que se consolidó la AGA en septiembre de 2011, Colombia manifestó su interés en hacer parte de esta iniciativa. En la actualidad, Colombia ha presentado cuatro Planes de Acción Nacional de Gobierno Abierto y cuenta con el Comité de Estado Abierto como órgano encargado de articular la participación de los diferentes sectores y organizaciones en el proceso de implementación y seguimiento de esta iniciativa.

En palabras de Don Tapscott:

“Un gobierno abierto es un gobierno que abre sus puertas al mundo, coinnova con todos (especialmente con los ciudadanos), comparte recursos que anteriormente estaban celosamente guardados y aprovecha el poder de la colaboración masiva, la transparencia en todas sus operaciones,



y no se comporta como un departamento o dependencia aislada, sino como una estructura nueva, verdaderamente integrada y que trabaja en red” (Tapscott, D., *Open Government Collaboration, Transparency and Participation in Practice* (2010), citado por Naser y Alujas, 2017).

Si bien ha habido amplios avances en esta materia, aún quedan varios retos por abordar. La literatura indica que, probablemente, uno de los desafíos más importantes está relacionado con un cambio de paradigma: el gobierno abierto no es una variable más que se debe tener en cuenta a la hora de diseñar e implementar políticas públicas dentro de un Estado o territorio. El gobierno abierto es una nueva forma de gestión pública (OECD, 2014; Open Government Partnership (OGP), 2021; Obama, 2014). En este sentido, el desafío consiste entonces en entender el gobierno abierto como el eje central que articula todo el proceso de gestión pública. La planificación, el presupuesto, la inversión, la ejecución y el seguimiento y evaluación de políticas, programas y proyectos deben estar basados en este nuevo paradigma (Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), 2019).

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, el gobierno abierto parte de una propuesta a la transformación de cómo se gobierna un Estado, que implica la reforma del Estado mismo para crear condiciones institucionales y de participación de la ciudadanía en la gestión pública, utilizando las nuevas tecnologías de la información (Open Government Partnership (OGP), 2017; Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), 2016; Open Government Partnership (OGP), 2017). En consecuencia, el gobierno abierto propone un nuevo vínculo entre el Estado y la sociedad, donde los ciudadanos deben apuntar a cumplir un rol más activo, cambiando el paradigma de ciudadano como mero beneficiario de los bienes, servicios e información pública. Se trata de incorporar una nueva filosofía político-administrativa y un paradigma sociopolítico innovador (Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), 2019).

Ahora bien, si bien parece haber un consenso en lo deseable que es el gobierno abierto, aún existen y persisten diferentes definiciones conceptuales sobre este. Dentro de dichas diferencias se destacan variaciones en los enfoques clave lo guían y en las expectativas que se le asignan (Wirtz, B. Y Birkmeyer, 2015).

Por ejemplo, la definición de Barack Obama, más allá de resaltar algunos componentes hace énfasis en la generación de confianza como uno de los principales objetivos del gobierno abierto, junto con el fortalecimiento de las democracias y la efectividad del gobierno. La definición de la OECD (2009) no hace referencia tanto a la confianza sino a que el gobierno sea accesible y sensible a demandas, nuevas ideas y necesidades. Meijer y otros (2012) destacan que el gobierno abierto hace referencia al grado en el cual los ciudadanos pueden acceder, monitorear e influenciar las decisiones de política pública. Por su parte, la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) en su visión sugiere “... Es de gobiernos abiertos que trabajan en colaboración con la sociedad civil y con las personas para fortalecer la democracia y generar mayores beneficios para la sociedad” (AGA. 2023). Esto refleja un énfasis nuevamente en la colaboración y en los resultados que se desprenden de dicha colaboración.

La OCDE (2016), por su parte, resume la narrativa relativamente aceptada sobre los beneficios de tener un gobierno abierto. Principalmente, ellos señalan que con el gobierno abierto se espera que cuando se gobierna de una manera abierta: i) la calidad de los servicios públicos mejora; ii) la confianza en el gobierno aumenta ya que hay más acceso a las decisiones y transparencia en la información; iii) se puede maximizar el cumplimiento, ya que las decisiones públicas tienen mayor legitimidad; iv) hay un acceso equitativo a los servicios públicos y a los procesos de decisión, ya que se eliminan las barreras de acceso; v) se promueve la innovación, ya que los ciudadanos y usuarios son participan en la construcción de decisiones y programas, y vi) se logra reducir las oportunidades de corrupción, ya que se facilita el control.

De lo anterior, se puede concluir que tanto académicos, organizaciones de la sociedad civil, gobiernos y organizaciones de cooperación tiene grandes expectativas sobre que los gobiernos sean abiertos. Estas expectativas podrían resumirse en tres grandes categorías: i) expectativas sobre el

mejoramiento de la democracia y la confianza como un valor público en sí mismo; ii) el mejoramiento de las decisiones públicas por la colaboración; y iii) el incremento de la capacidad de la sociedad civil para influenciar el gobierno.

Estas expectativas, a su vez, reflejan dos elementos centrales del gobierno abierto. Por un lado, una idea instrumental, en la cual el gobierno abierto sirve para mejorar las decisiones y la efectividad de las organizaciones públicas y la versión o idea normativa, en la que el gobierno abierto es un valor en sí mismo ya que fortalece la democracia y mejora la confianza, más allá de los resultados de las organizaciones públicas.

El programa juntos por la transparencia, trata de abordar gobierno abierto de manera integral. Es decir, tanto en su aspecto más normativo como instrumental. Sin embargo, como su operación es a través de socios, desde la universidad se ha abordado el gobierno abierto haciendo énfasis en su visión instrumental. Es decir, para buscar mejorar las decisiones, información y relacionamiento de las alcaldías locales con los ciudadanos para que, de esa forma, puedan ser más efectivas y responder mejor a las demandas ciudadanas.

Una vez definido el enfoque de gobierno abierto, era necesario definir los componentes específicos sobre los que se centraría este enfoque. Si bien hay muchas definiciones sobre lo que gobierno abierto es, parecería haber un consenso sobre lo sus principios y principales características. Empezando por el memorando a los directores de agencias de la rama ejecutiva del presidente Barack Obama (2009) en su primer día de gobierno, quien resaltó que el gobierno debería ser transparente, participativo y Colaborativo. Pasando por la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto (2016) que determinó que los pilares del gobierno abierto son: i) transparencia y acceso a la información; ii) rendición de cuentas; iii) participación ciudadana, y iv) colaboración e innovación pública ciudadana. Terminado, por el enfoque de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) (2016) que destaca que los principios de gobierno abierto como: i) transparencia; ii) rendición de cuentas; iii) integridad, y iv) participación.

De todas estas dimensiones de gobierno abierto se ha decidido dar enfoque en transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y en menor medida en colaboración. La razón de esta priorización radica en que varios de los municipios en Colombia tienen una muy baja capacidad administrativa y financiera, dependen de los recursos del nivel nacional, y han sufrido años de conflicto armado y la presencia de actores y economías ilegales. Esto tiene dos efectos principales: primero, que la adopción espontánea de iniciativas de gobierno abierto y la implementación del marco legal vigente sea muy desafío mayúsculo. Segundo, que el desarrollo de espacios de colaboración e innovación requiera primero consolidar otros elementos como tener transparencia, y espacios de participación ciudadana.

Lo anterior, es especialmente cierto para los municipios priorizados por Juntos por la Transparencia. 15 de los 18 municipios están ubicados en zonas PDET, que representan las zonas más afectadas por el conflicto, pobreza y economías ilegales.

## B. Metodología

En la presente sección se desarrolla la metodología implementada por la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes para proponer e implementar diferentes planes e iniciativas para fortalecer estrategias de gobierno abierto en el territorio colombiano. Para ello, se diseñaron y ejecutaron los siguientes pasos: i) Elaboración de un diagnóstico del cumplimiento de lineamientos y principios de Gobierno Abierto por parte de los municipios incluidos en cada uno de los municipios priorizados por el programa Juntos por la Transparencia; ii) construcción conjunta de los planes de trabajo que se realizan en cada uno de los municipios, y iii) implementación de metodologías e iniciativas en cada uno de los municipios identificados.

En primera instancia, se realizó un diagnóstico del cumplimiento de lineamientos y principios de gobierno abierto por parte de los municipios cubiertos por Juntos por la Transparencia. El objetivo principal de este diagnóstico fue revisar el cumplimiento de lineamientos y principios de gobierno abierto por parte de los municipios ya identificados previamente. Además, el diagnóstico identificó las dificultades que dichos municipios enfrentan y tiene en cuenta la perspectiva de las administraciones públicas municipales y la sociedad civil.

Para conseguir el objetivo principal del diagnóstico fue necesario iniciar con una caracterización de cada municipio. En este proceso, se revisaron las características contextuales por medio de los siguientes indicadores: i) características urbanas regionales del municipio; ii) condición de vida; iii) caracterización socioeconómica del municipio; iv) caracterización de seguridad del municipio; v) coyuntura política del municipio. Por otro lado, desde las características institucionales se analizaron las siguientes dimensiones: i) estructura administrativa del municipio; ii) características del Plan de Desarrollo Municipal y apartados relevantes, y iii) gestión pública y fiscal del municipio.

Posterior a la caracterización, se continuó con la construcción de una metodología que permitiera medir las iniciativas y componentes de gobierno abierto. Para hacer esta evaluación, se diseñó un índice de visibilidad de la información el cual se basó en la revisión de las obligaciones mínimas de publicación a las que están sujetas las alcaldías en Colombia. Luego, se construyó un índice de calidad de la información, el cual revisa el contenido de la información publicada por la Alcaldía. Por último, se realizó un estudio del Índice de Desempeño Institucional<sup>4</sup> en cada municipio, en particular los lineamientos de gobierno abierto, transparencia activa y acceso a la información, participación ciudadana y rendición de cuentas.

El segundo grupo de iniciativas que fueron evaluadas correspondió a los Planes Anti-Corrupción y de Atención al Ciudadano<sup>5</sup> (PAAC) de cada uno de los municipios. Para este fin, se tomó como base la Metodología de evaluación del PAAC de la Veeduría distrital de Bogotá y el documento de Estrategias para la construcción del Plan Anti-Corrupción y de Atención al Ciudadano de la Presidencia de la República. Esta evaluación se hizo con los PAAC de los años 2018, 2019 y 2020 y también se realizó una comparación de la calidad entre estos tres documentos para cada municipio.

En el siguiente grupo de información revisada, se realizó un análisis de las compras públicas de los municipios. El primer paso en esta revisión fue investigar lo referente a la información disponible en el Sistema de Compra Pública Colombiana (SCPC), la cual se encuentra registrada en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP). Para ello se realizó una depuración de los datos obtenidos en las diferentes bases de datos que componen el SECOP y se extrajo la información de cada municipio. El segundo momento consistió en evaluar la información obtenida en una metodología construida específicamente bajo cuatro dimensiones fundamentales: i) tamaño y nivel de la alcaldía municipal; ii) operación contractual y ejercicio de la función de compras; iii) modalidad de contratación, y iv) riesgos de corrupción. Para cada una de las dimensiones, se propusieron diferentes indicadores que permitieran estudiar a profundidad de los datos y los relacionaran con las etapas y hallazgos previos de la investigación.

Finalmente, se realizaron entrevistas a funcionarios y sociedad civil para evaluar de manera integral las iniciativas y acciones relacionadas al gobierno abierto. En el caso de los funcionarios, el objetivo de las entrevistas fue identificar como en la administración municipal estaban adelantando acciones de gobierno abierto, como las entendían, que barreras experimentaban y que necesidades

---

<sup>4</sup> El Índice de Desempeño Institucional es una medición que hace el Departamento Administrativo de la Función Pública en Colombia y que busca medir el desempeño de todas las organizaciones públicas en varias dimensiones incluidas aquellas relacionadas con Gobierno Abierto.

<sup>5</sup> Todas las organizaciones públicas en Colombia están obligadas a hacer cada año un plan Plan Anti-Corrupción y de Atención al Ciudadano. En este deben identificar riesgos de corrupción y acciones de mitigación, estrategias de participación ciudadana y Rendición de Cuentas y como se van a implementar.

tenían. Se buscó entrevistar los perfiles más relacionados a la investigación según sus conocimientos y experiencia en el área. Para la sociedad civil se entrevistó a ciudadanos que tuvieran interacción con la administración municipal en los espacios de participación, rendición de cuentas y en general, obtención de información. Esto se logró por medio de un mapeo de organizaciones de la sociedad civil en cada municipio. Para hacer el análisis de entrevistas se construyó un formato que resumiera la información más relevante de la entrevista y su transcripción. Con esto fue posible hacer un análisis axial por medio de códigos construidos siguiendo las categorías de gobierno abierto, en específico transparencia y acceso a la información, participación ciudadana y rendición de cuentas, adicionalmente también se tuvo en cuenta lo referente a procesos de contratación.

Una vez finalizada la fase del diagnóstico, se inició la construcción conjunta de los planes de acción de gobierno abierto que fueron implementados en cada uno de los municipios. En la primera parte de la construcción de los planes, desde la Escuela de Gobierno se diseñaron una serie de iniciativas y estrategias que tenían la finalidad de mejorar los diferentes indicadores relacionados a los lineamientos de gobierno abierto según las herramientas y resultados obtenidos en el diagnóstico. Es importante destacar que la construcción de las iniciativas tuvo en cuenta desde sus orígenes las diferencias, necesidades y capacidades propias de cada municipio.

Posterior a la elaboración de las propuestas de estrategias, se construyó una metodología para traducir estas iniciativas en planes de acción acordes a los estándares internacionales propuestos por organismos expertos e implementados por diversos países alrededor del mundo. Esta metodología siguió los pilares de gobierno abierto identificados en la literatura previamente descrita en este capítulo y los concretó en los siguientes: i) transparencia, acceso a la información pública y datos abiertos; ii) participación y colaboración entre actores; iii) integridad pública y rendición de cuentas, y iv) fortalecimiento de capacidades institucionales.

Para construir una metodología que permitiera elaborar un óptimo plan de acción en cada municipio con iniciativas integrales, se establecieron varios pilares metodológicos, siendo el primero un modelo de doble diamante formulado por el Concejo de Diseño del Reino Unido.

Este modelo contó con dos momentos, en el primero se encontró la problemática central mediante la exploración de diversos problemas y en el segundo momento se propuso una posible área de solución al problema, mediante un proceso de ideación, prototipado y validación. El segundo pilar metodológico fue la metodología SMART la cual se enfocó en la formulación y redacción de planes con compromisos, iniciativas, actividades e indicadores de monitoreo claros en cada plan de acción (Naser, Fideleff, y Tognoli, Gestión de Planes de Acción Locales de Gobierno Abierto: Herramientas para la Cocreación, el Seguimiento y la Evaluación. Documento de Proyectos LC/TS.2020/78, 2020). El tercer pilar metodológico consistió en construir criterios de priorización tales como: i) tecnología; ii) personas para implementar la iniciativa; iii) trazabilidad; iv) sostenibilidad; v) relevancia; vi) relevancia; vii) especificidad; viii) viabilidad técnica; ix) viabilidad presupuestaria; x) viabilidad político-administrativa, y xi) coherencia con la planificación del gobierno local.

Siguiendo cada pilar metodológico se elaboró un banco de iniciativas de gobierno abierto. Posteriormente, para honrar la lógica de gobierno abierto fue necesario que estas iniciativas fueran validadas y modificadas de acuerdo con los de las alcaldías municipales.

Para esta validación, el equipo se desplazó a los 18 municipios para entablar un diálogo con los funcionarios de las Alcaldías que tuviera el fin de hacer un ejercicio de cocreación entre ambos actores. El objetivo de este diálogo fue construir el plan de trabajo que la Escuela de Gobierno iba a ejecutar en cada uno de los municipios. De esta manera, se presentaron las iniciativas construidas con anterioridad y en alianza con la Alcaldía, se decidieron cuáles estrategias eran más relevantes, oportunas y viables desarrollar en su territorio. En esta misma línea, los funcionarios hicieron los correspondientes comentarios y sugerencias de forma que se construyó de manera conjunta un plan de trabajo de las

iniciativas de gobierno abierto. Es por todo este proceso que cada uno de los municipios acordó estrategias diferentes de acuerdo a los resultados del diálogo entre ambos actores, en especial debido a que para construir el plan de trabajo se priorizó la perspectiva de cada Alcaldía.

Para finalizar, y en aras de la viabilidad y capacidad de ejecución tanto de la Escuela de Gobierno como de las Alcaldías, se tomó la decisión de priorizar 6 municipios del programa. Esta priorización implicó que la Escuela de Gobierno brindara un acompañamiento directo y permanente en el diseño, ejecución y seguimiento de las iniciativas, lo cual significaba apoyar en cada uno de los pasos de implementación de las estrategias. Por otro lado, los demás municipios acordaron que las funciones de acompañamiento se enmarcarían en dar recomendaciones y seguimiento al desarrollo de las iniciativas.

Uno de los elementos clave del proceso de definición de las estrategias de gobierno abierto, fue que desde la Escuela de Gobierno se partió desde el principio de dejar capacidad instalada. Esto en la práctica implicó que el acompañamiento buscara siempre involucrar a los funcionarios públicos en los procesos de construcción metodológica e implementación. Con esto se busca dar un grado de sostenibilidad a la intervención.

## C. Iniciativas exitosas

Durante la ejecución del programa Juntos por la Transparencia, la Escuela de Gobierno ha desarrollado múltiples iniciativas en todos los municipios, sin embargo, en el presente apartado se destacarán 3 estrategias en concreto en municipios diferentes: i) Presupuestos participativos de Buenaventura; ii) Hablemos de Nuestro territorio en Puerto Libertador; y iii) Café por la Democracia en Miranda

### 1. Presupuestos participativos en Buenaventura

La iniciativa de presupuestos participativos fue desarrollada para el distrito de Buenaventura ubicado en el departamento del Valle del Cauca. Buenaventura, es el principal puerto de Colombia, pero a la vez tiene altos niveles de pobreza en su población que es 98% afrocolombiana (DANE, 2018).

Buenaventura es reconocido como uno de los puertos de mayor importancia en Colombia y en la región. Sin embargo, la realidad política y social no se corresponde a la de una zona de tal relevancia económica y comercial. Tal como ha señalado el PNUD, se encuentra en medio de una paradoja de su importancia y la baja calidad de vida de sus habitantes (Nuñez y Carvajal, 2007). A esto se suma que Buenaventura se ha convertido en uno de los principales receptores de víctimas del conflicto, lo cual aumenta las necesidades de especial atención en el Distrito.

Adicional a ello, pese a que en el 2020 se declarara archivada una demanda que cuestionaba el escrutinio de las últimas elecciones, en los últimos años se ha presentado una creciente crisis de gobernabilidad, pasando a ser removidos del cargo por corrupción los últimos cuatro alcaldes, y siendo el último caso de destitución el del alcalde de Eliécer Arboleda. A esto se suma las constantes denuncias de la población de creciente violencia, que de acuerdo con el alcalde Víctor Vidal, es producto del enfrentamiento por el territorio de una banda criminal (Cortés, 2021).

La coyuntura política que ha atravesado Buenaventura también ha estado conectada con las diversas manifestaciones por parte de la ciudadanía debido a la inseguridad, desplazamiento y condiciones de vida en el territorio. De estas protestas, se resalta la campaña SOS Buenaventura realizada a inicios del año 2021, en la cual jóvenes y diferentes sectores se unieron para exigir garantías de vida en el territorio bonavenrense. Entre estos sectores presentes, la iglesia católica se manifestó frente a la amenaza realizada en su momento contra uno de sus miembros (Obispos Alzan La Voz Contra La Violencia En El Pacífico y El Suroccidente Colombiano | EL ESPECTADOR, n.d.), y a su vez, la juventud tomó gran relevancia en esta campaña siendo las redes sociales una de las formas de difusión de la

misma, con #SOSBuenaventura (Buenaventura: 21 Kilómetros de Cadena Humana Para Defender a Buenaventura-Cali-Colombia-ELTIEMPO.COM, s/f).

En ese sentido, un reto fundamental de la administración de Buenaventura era tratar de recuperar confianza y legitimidad de la población. Bajo este contexto, los presupuestos participativos se convirtieron en una estrategia fundamental.

El Presupuesto participativo es un instrumento central dentro de la democracia participativa donde una comunidad discute y logra decidir en qué invertir un porcentaje de los recursos públicos. A través de este mecanismo, se logra una formulación y seguimiento de proyectos que buscan responder y solucionar intereses y necesidades de los ciudadanos. Los presupuestos participativos garantizan la ejecución y asignación eficiente y transparente de los recursos públicos, por lo tanto, responden a los pilares de gobierno abierto relacionados a transparencia y acceso a la información y la participación ciudadana. El objetivo de la estrategia fue acompañar técnicamente al equipo de la Alcaldía de Buenaventura en la construcción e implementación de una metodología de presupuestos participativos para la vigencia fiscal del año 2023.

Para llevar a cabo la iniciativa de presupuestos participativos, desde la Escuela de Gobierno se diseñó una metodología con diferentes etapas y encuentros con la ciudadanía y la Alcaldía de Buenaventura que permitiera hacer una debida planeación, ejecución y seguimiento. En la etapa de preparación, la Alcaldía de Buenaventura determinó cuánto presupuesto iba a destinar al ejercicio del Presupuesto participativo y con qué frecuencia se repetiría la actividad. Asimismo, se determinó si el presupuesto iba a estar destinado a cualquier temática o si se decidía priorizar líneas de inversión determinadas.

Tras la etapa de preparación, se continuó con actividades de difusión que involucraron la participación activa de la ciudadanía y la Alcaldía de Buenaventura. En estas actividades se capacitó técnicamente a la ciudadanía sobre el instrumento de los presupuestos participativos y luego la Alcaldía presentaba el rubro presupuestal dispuesto para la iniciativa. Posterior a ello, los grupos de ciudadanos diligenciaron un formulario en el cual plasmaron las problemáticas, actores involucrados, barreras y oportunidades que ellos identificaban como fundamentales para considerarse al decidir sobre el rubro objeto de discusión. A partir de esta información, la Escuela de Gobierno socializaba los criterios preliminares de priorización de los proyectos con la ciudadanía para hacer las correspondientes mejoras y luego, los participantes tuvieron la posibilidad de plantear sus propias propuestas de proyectos. Estas propuestas seguían las pautas y directrices tanto de la Escuela de Gobierno como de la Alcaldía de Buenaventura para que dicho proyecto cumpliera con los requisitos necesarios para ser ejecutados por el rubro presupuestal. Finalmente, se socializaron entre los participantes las diferentes propuestas y ellos mismos votaron para decidir cuáles serían los proyectos de inversión finales.

El último momento de la iniciativa de presupuestos participativos constó de hacer un seguimiento y control. Para ello, se diseñaron formatos de actas que permitieran dejar registro de cada momento y decisión de la etapa previa y de todos los espacios de difusión. Asimismo, se dejó registro de los acuerdos y compromisos entre la ciudadanía y la Alcaldía de Buenaventura, los cuales fueron socializados en diferentes momentos con cada grupo de ciudadanos.

Esta iniciativa permitió que 79 proyectos construidos bajo el mecanismo de presupuestos participativos fueran integrados a la vigencia fiscal de 2023 del distrito de Buenaventura. En la actualidad, 29 de estos proyectos se encuentran formulados y viabilizados por dicha Alcaldía, mientras que los 50 restantes se encuentran en estado de formulado para registrar, es decir, que están formulados, pero no viabilizados. Las dependencias con la totalidad de sus proyectos formulados y viabilizados son la Dirección Técnica Ambiental, la Oficina de prevención, la Secretaría de Desarrollo Económico, la Secretaría de Educación, la Secretaría de la Mujer y la Secretaría de Salud. La Escuela de Gobierno continúa apoyando de manera constante espacios de rendición de cuentas que permiten a la ciudadanía hacer un seguimiento a la implementación de estas propuestas, haciendo posible que la participación ciudadana siga vigente incluso con posterioridad a la realización de la iniciativa.

## 2. Hablemos de nuestro territorio en Puerto Libertador

En el municipio de Puerto Libertador, ubicado en el departamento de Córdoba. Este es un municipio relativamente pequeño y mayoritariamente rural. Tiene una población de 47.643 habitantes, de los cuales se registraron 19.549 que representan el 41,03% de las personas ubicadas en la cabecera y 28.094 representan el 58,97% de la población ubicada en las zonas rurales. Como ocurre en la mayoría de los municipios de esa región en Colombia, este municipio ha tenido grandes afectaciones por el conflicto armado y sobre todo por el fenómeno del paramilitarismo.

En Puerto Libertador, se desarrolló una estrategia de gobierno abierto denominada Hablemos de Nuestro Territorio. Esta actividad tenía el objetivo de establecer un diálogo directo entre la ciudadanía y la Alcaldía de Puerto Libertador en el marco de los lineamientos de gobierno abierto de transparencia y acceso a la información, rendición de cuentas y participación ciudadana. El objetivo de este diálogo bidireccional era presentar la oferta de servicios institucionales o socializar los proyectos de la Alcaldía en los barrios y zonas donde se estén realizando o se planean realizar. La característica fundamental de esta iniciativa fue que la administración municipal se desplazó a diferentes zonas del municipio para llegar al territorio y a la ciudadanía; en otras palabras, la Alcaldía de Puerto Libertador fue quien se trasladó hacia la ciudadanía y no de manera inversa, como suelen darse los espacios de participación ciudadana y rendición de cuentas.

Hablemos de Nuestro de Territorio contó desde el principio con el apoyo de las dependencias de la Alcaldía para que el diálogo presentara todos los servicios y proyectos necesarios para que la ciudadanía obtuviera toda la información posible, y, a su vez, la amplia difusión ayudó a que la mayor cantidad de personas interesadas pudieran asistir. Las dependencias de la Alcaldía que participaban en la iniciativa disponían de una metodología para la atención al público, es decir, por medio de fichas u orden de llegada, entre otras opciones, de manera que fuese posible cubrir todas las preguntas e intervenciones de la ciudadanía. Adicionalmente, se disponía de un buzón de comentarios que permitiera a los participantes contar con una herramienta que permitiera registrar de otra manera estas mismas intervenciones.

Para el momento de ejecutar el evento de Hablemos de Nuestro Territorio, la Escuela de Gobierno brindó diversos guiones y metodologías que facilitaron el desarrollo del diálogo. En este espacio el equipo de la Alcaldía de Puerto Libertador hace un recorrido por la zona que visita siguiendo la metodología de atención al público y el buzón de recepción de sugerencias y comentarios. Por último, los participantes disponen de un formato de evaluación que permitió perfeccionar la iniciativa.

## 3. Café por la democracia en Miranda

En el municipio de Miranda, el cual pertenece al departamento del Cauca. En este municipio se han presentado investigaciones asociadas a hechos de corrupción en la Alcaldía. En 2018, la Fiscalía General formuló cargos contra quien ejerció como alcalde, Iber Jaramillo Díaz, y contra el exsecretario de Planeación, Jaime Pinchazo Ágredo (Fiscalía General de la Nación, 2018). Adicional a ello, al igual que los demás municipios del Norte del Cauca, se presenta una crisis en la seguridad, el conflicto armado y el narcotráfico. Esta situación viene dada por la presencia de diferentes grupos armados que convergen en esta zona, entre ellos el ELN, disidencias de las FARC y de los grupos paramilitares. Es por esta razón, que la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP señaló a Miranda, entre otros municipios, como uno de los lugares más inseguros para ex combatientes de las FARC (el Tiempo, 2021).

Teniendo en cuenta la complejidad especial que caracteriza a este territorio, desde la Escuela de Gobierno se trabajó una iniciativa similar a la presentada para el municipio de Puerto Libertador, pero se realizaron algunos ajustes para vincular a grupos específicamente sensibles de la población. Esta iniciativa se enmarca en los lineamientos del gobierno abierto y está alineada a la iniciativa de Hablemos

de Nuestro Territorio, pero el enfoque y las temáticas que se decidieron abordar permitieron que la dinámica fuera diferente y que los resultados fueran diversificados.

El Café de la Democracia es una propuesta liderada por los jóvenes de Miranda y con coparticipación de la Secretaría de Gobierno. Fue un espacio de diálogo abierto entre pares, diferentes grupos poblacionales u organizaciones públicas o privadas del municipio, para informar, debatir, consensuar y generar nuevos aprendizajes en torno a un tema específico de política pública de gobierno abierto. El espacio se basó en la metodología de grupo del Café Mundial, la cual consiste en conformar grupos para hacer conversaciones en un ambiente cómodo y seguro simulando una cafetería. Este tipo de espacio permitió el diálogo en torno a preguntas relevantes para los participantes, y al final se establece una plenaria resaltando los aprendizajes, conclusiones y compromisos entre los colaboradores.

El tema central de Café por la Democracia se enfocó en las problemáticas de la población joven del municipio de Miranda y las acciones que la administración municipal viene adelantando para dar resolución a las mismas. Adicionalmente tuvo en cuenta los aportes del sector privado en esta misma temática. Esta iniciativa se centró en ocho dimensiones: i) medioambiente, protección animal y desarrollo agropecuario; ii) educación; iii) deporte y recreación; iv) emprendimiento y empleabilidad; v) salud; vi) paz y participación ciudadana, y vii) cultura. Las dimensiones fueron seleccionadas en una asamblea juvenil en la que participaron los miembros de los Consejos Municipales de Juventud, la plataforma juvenil, estudiantes de colegios y jóvenes de organizaciones o movimientos de base del municipio de Miranda. Este espacio permitió que entre los participantes se priorizaran las problemáticas que más afectan a los jóvenes del municipio.

## D. Conclusiones

La Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes ha participado en el programa Juntos por la Transparencia desde el 2020 y ha trabajado para poder aportar en la construcción de capacidades y estrategias de gobierno abierto en varios municipios de Colombia. Después de casi tres años de implementación hay varias conclusiones que se pueden extraer sobre los esfuerzos realizados y sobre implementaciones futuras.

La primera gran conclusión que se puede extraer es que, en contextos de baja capacidad, conflictividad social y bajo acceso a servicios públicos, se vuelve clave la flexibilidad y el manejo de expectativas. Durante varios momentos en el proceso de implementación fue necesario adaptarse: a i) cambios de prioridades en los municipios, por razones coyunturales; ii) falta de tiempo y de capacidad de los funcionarios; iii) problemas de orden público, y iv) a desconfianza de la sociedad civil. Esto implicó mover fechas, cambiar metodologías, modificar el alcance de algunos ejercicios y reiniciar muchos procesos varias veces. Si bien, esto afectó el tiempo y el alcance de la implementación, se convirtió en la única forma de avanzar en la profundización de gobierno abierto en este tipo de contexto.

Lo anterior se vuelve relevante si se ve en clave de la relación entre el gobierno nacional y los gobiernos locales. Muchas veces, el primero tiene la expectativa de que los segundos sean capaces de implementar de manera estandarizada obligaciones legales o instrumentos diseñados a nivel central para promover la transparencia, la rendición de cuentas o la participación ciudadana. La experiencia muestra que es muy complejo que esto pase de manera automática y mucho menos sin altos grados de flexibilidad.

Segundo, se encontró que en algunos casos las estrategias de gobierno abierto a nivel local pueden reñir con las expectativas del nivel nacional. En diferentes ocasiones se observó que los gobiernos locales sienten presiones fuertes y dedican parte de su capacidad escasa para cumplir los requisitos del gobierno nacional. Sin embargo, no siempre encuentran una relación directa con sus propias visiones y estrategias para interactuar con la sociedad civil. Esto hizo que fuera necesario hacer



un esfuerzo grande para que, en el diseño de las estrategias y en la narrativa de las mismas, se pudiera conectar las expectativas del municipio con los requisitos del gobierno nacional.

Y tercero, se concluye que generar confianza es un proceso lento y cíclico, pero trascendental para lograr movilizar la voluntad de los gobiernos locales. Como se ha mencionado, los municipios en los que se trabajó tienen retos enormes para atender necesidades profundas de la población, además de complejidades relacionadas con la fragmentación de grupos armados en un escenario de postconflicto. Todo eso hizo que motivar a las alcaldías a dedicar esfuerzos a promover acciones de gobierno abierto tomara tiempo y requiriera un esfuerzo explícito de resaltar su importancia, además de mostrar un compromiso creíble con el acompañamiento que se estaba efectuando.

No obstante, lo anterior y como conclusión final, se encontró que la mayoría de las alcaldías son sensibles a la importancia de dialogar con los ciudadanos y abrir espacios de participación. Esto más allá de que lo enmarquen en una narrativa de gobierno abierto. En ese sentido, lograr sumar a las iniciativas que los municipios ya tenían, en lugar de imponer una propia visión, fue clave para generar confianza y lograr implantar acciones. Esto muestra que sí es posible promover gobierno abierto en contextos complejos y de baja capacidad, sobre todo si se hace con un enfoque colaborativo y flexible.

## Bibliografía

- Álvarez, S. y Rettberg, A. (2008), "Cuantificando los efectos económicos del conflicto: una exploración de los costos y los estudios sobre los costos del conflicto armado colombiano", *Colombia Internacional*, (67), 14-37.
- Arias, M. A., Camacho, A., Ibáñez, A. M., Mejía, D., Rodríguez, C., Zárate, R. A., ... y Rettberg, A. (2014), *Costos económicos y sociales del conflicto en Colombia*, Universidad de los Andes.
- Blanco, L. y Ruiz, I. (2013), "The impact of crime and insecurity on trust in democracy and institutions", *American Economic Review*, 103(3), 284-288.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (2016), *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto*, aprobada por la XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Bogotá.
- Cortés, S. (2021, 5 de febrero), "Violencia regional: Piden a Duque atender presencialmente crisis de violencia en Buenaventura", *Caracol Radio*, disponible en: [https://caracol.com.co/radio/2021/02/16/politica/1613431708\\_052376.html](https://caracol.com.co/radio/2021/02/16/politica/1613431708_052376.html).
- El Tiempo (2021, 29 de abril), "JEP advierte riesgo de seguridad para líderes sociales", *RCN Radio*, disponible en: <https://www.rcnradio.com/judicial/jep-advierte-riesgo-de-seguridad-paralideres-sociales-que-participan-ante-ese-tribunal>.
- \_\_\_\_ (2021, 29 de abril), "UIA de JEP: Los 10 municipios más riesgosos para la vida de ex-Farc", *El Tiempo*, disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/jepcolombia/uia-de-jep-los-10-municipios-mas-riesgosos-para-la-vida-de-ex-farc-584593>.
- Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) (2019), *Fundamentos y Principios del Gobierno Abierto*, Bogotá.
- García, M. (2011), "Cultivos ilícitos, participación política y confianza institucional", en A. Gaviria y D. Mejía (comps.), *Políticas antidroga en Colombia: éxitos, fracasos y extravíos*, págs. 357-386.
- Gómez-Restrepo, C., Nathalie Tamayo-Martínez, Giancarlo Buitrago, Carol Cristina Guarnizo-Herreño, Nathaly Garzón-Orjuela, Javier Eslava-Schmalbach, Esther de Vries, Herney Rengifo, Andrea Rodríguez, Carlos Javier Rincón (2016), "Violencia por conflicto armado y prevalencias de trastornos del afecto, ansiedad y problemas mentales en la población adulta colombiana", *Revista Colombiana de Psiquiatría*, 45, 147-153.
- Lee, G. y Kwak, Y. (2011), *An Open Government Implementation Model: Moving to Increased Public Engagement*, Washington D.C., The IBM Center for The Business of Government.

- Obama, B. (2014, 14 de febrero), *Memorandum for the Heads of Executive Departments & Agencies*, disponible en: [https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/microsites/ostp/open\\_gov\\_plan\\_guidance\\_memo\\_final.pdf](https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/microsites/ostp/open_gov_plan_guidance_memo_final.pdf).
- \_\_\_\_\_(2009, 21 de enero), *Memorandum for the Heads of Executive Departments & Agencies*, disponible en: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/transparency-and-open-government>.
- Obispos alzan la voz contra la violencia en el Pacífico y el suroccidente colombiano (n.d.), *El Espectador*, disponible en: <https://www.elespectador.com/colombia/cali/obispos-alzan-la-voz-contra-la-violencia-en-el-pacifico-y-el-suroccidente-colombiano-article/>.
- OECD (2021), *Government at a Glance 2021*, OECD Publishing, Paris, disponible en: <https://doi.org/10.1787/1c258f55-en>.
- Open Government Partnership (OGP) (2021), *OGP National Handbook: Rules + Guidance for Participants*, Open Government Partnership.
- \_\_\_\_\_(2017), *Manual para Puntos de Contacto de Gobierno*, Open Government Partnership.
- \_\_\_\_\_(2017), *OGP Participation & Co-Creation Standards*, Open Government Partnership.
- Oszlak, O. y Kaufman, E. (2014), *Teoría y práctica del gobierno abierto: Lecciones de la experiencia internacional*, Organización de Estados Americanos (OEA).
- Meijer, A. J., Curtin, D. y Hillebrandt, M. (2012), "Open government: connecting vision and voice", *International Review of Administrative Sciences*, 78(1), 10-29.
- Naser, A., Fideleff, V. y Tognoli, J. (2020), *Gestión de Planes de Acción Locales de Gobierno Abierto: Herramientas para la Cocreación, el Seguimiento y la Evaluación*, Documento de Proyectos LC/TS.2020/78, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Wirtz, B. W. y Birkmeyer, S. (2015), "Open government: Origin, development, and conceptual perspectives", *International Journal of Public Administration*, 38(5), 381-396.

## **VI. Terri-Lab: laboratorios de co-creación Cauca, la prospectiva territorial como un elemento de paz y convivencia en los territorios colombianos**

*Universidad de Cauca/ESAP:  
Carlos Alberto Gutiérrez Salazar<sup>1</sup>*

### **Introducción**

Los laboratorios de co-creación del Cauca, denominados Terri-Lab, se fundamentan en espacios de participación ciudadana, en donde, desde la base de la gobernanza, la inclusión, el diálogo y la escucha, se construye de manera colaborativa una visión compartida del territorio, desde temáticas ligadas a la paz, la convivencia, el liderazgo y el desarrollo.

En estos espacios confluyen distintos sectores, como el académico, el gobierno local, el empresariado y el sector social-comunitario, lo cual permite definir una hoja de ruta co-creada y diferencial, dando voz a quienes históricamente han sido excluidos en un medio caracterizado por el conflicto armado, la pobreza multidimensional, el analfabetismo y los cultivos de uso ilícito.

Los laboratorios Terri-Lab se basan en metodologías experienciales, fundamentadas en el design thinking, contemplando las fases de ideación y prototipado, mediadas por herramientas de comunicación, diálogo y negociación, como elementos que permiten, a través de distintos filtros, llegar a un elemento clave de creación de futuros; un proceso que, si bien puede ser incierto, también genera confianza y renueva las expectativas de los actores a través del cambio y la transformación del territorio.

---

<sup>1</sup> Economista de la Universidad del Cauca, Magíster en Administración Pública y Política Pública del Tecnológico de Monterrey, PhD en Políticas Públicas y Desarrollo de la Universidad de Guadalajara, 10 años como consultor de procesos, desarrollando metodologías de prospectiva, planeación estratégica y del futuro, planes de acción estratégicos y enfoque de procesos. Docente Investigador líder del proyecto Terri-Lab laboratorios de co-creación Cauca reconocido por Minciencias 2020-2022. Coordinador nacional de la Red Académica de Gobierno Abierto (RAGA Colombia). Líder departamental de la estrategia de asistencia técnica territorial Sinfonía con el cambio, ESAP.

Por último, los espacios de participación ciudadana se convirtieron en lugares comunes de construcción colectiva a partir de la diferencia y la diversidad, teniendo en cuenta la cosmovisión indígena —dado que los municipios intervenidos están fuertemente poblados por estas comunidades—, además de sectores como el campesinado, las comunidades LGBTI, mujeres, jóvenes y demás grupos que requieren alzar su voz en pro de la planeación del desarrollo, y que buscan ser incluidos en procesos de agenda pública para así generar incidencia y construir un tejido social con diversidad e inteligencia colectiva.

## A. Proceso de creación de los Terri-Lab

“Terri-Lab”, o laboratorios territoriales de co-creación del Cauca, surge como un proyecto de investigación aplicada al territorio, enmarcado en los principios del gobierno abierto, principalmente generando elementos que permitan conocer las bondades de la innovación, la co-creación y la participación ciudadana, aplicadas a la resolución de conflictos y a la mejora de la interlocución entre los actores y sus instituciones.

Los objetivos proyectados incluyen: diseñar espacios de co-creación en tres municipios PDET de Colombia; construir un estado del arte sobre experiencias nacionales de espacios de co-creación; realizar un diagnóstico de capacidades institucionales y cívicas en los municipios seleccionados; diseñar estrategias pedagógicas de formación dirigidas a servidores públicos y a la comunidad en general para fortalecer dichas capacidades; y crear un protocolo de interacción que establezca las bases de mediación y mantenimiento de la participación cívica en estos territorios.

Por tanto, Terri-Lab constituye una apuesta desde el territorio (de abajo hacia arriba) sobre cómo resolver los problemas desde una perspectiva más local y menos confrontativa. El Cauca es un departamento que se caracteriza por poseer fuerte presencia de grupos al margen de la ley, conflicto armado, presencia de cultivos ilícitos y altos niveles de pobreza. Desde la academia se presentó una propuesta innovadora y de fortalecimiento de las capacidades institucionales y sociales a partir de la metodología de prospectiva territorial, que genera la capacidad de los actores intervinientes de proyectar sus temas en sus territorios a largo plazo (10 años), construyendo una visión compartida del territorio, mediante herramientas superadoras de los discursos de odio, división y muerte que albergaban estos municipios. De este modo se van creando escenarios y oportunidades diferentes.

Este tipo de espacios se gestan a partir de la problemática marcada por la ausencia de relaciones cercanas entre los gobiernos locales y la ciudadanía, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado, en la resolución de los principales conflictos de los municipios.

En este sentido, los laboratorios se implementaron en municipios que hacen parte de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), los cuales son un instrumento especial de planificación y gestión a 15 años, que surgen como productos de los acuerdos de paz en Colombia en el año 2016 y que tienen como objetivo estabilizar y transformar los territorios más afectados por la violencia, la pobreza, las economías ilícitas y la debilidad institucional, y así lograr el desarrollo rural que requieren estos 170 municipios en Colombia ([www.renovacionterritorio.gov.co](http://www.renovacionterritorio.gov.co)).

La metodología de los laboratorios Terri-Lab consiste en la construcción de planes prospectivos a 10 años, según las temáticas más relevantes de las líneas estratégicas de los planes de desarrollo municipal.

El proyecto cuenta con seis fases: i) armonización y análisis de planes de desarrollo municipal y actores, ii) fase de contacto, iii) creación del laboratorio, iv) intervención en territorio, v) sistematización, y vi) socialización y retroalimentación con las mesas de gobernanza construidas.

Dentro de la fase de armonización, se tomaron como base los planes de desarrollo de los tres niveles de gobierno: el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Departamental y el Plan Municipal. A través de un ejercicio de lectura y análisis, se determinaron los principales ejes temáticos en los que existe relación entre los tres niveles en cuanto a la planificación del desarrollo. Este ejercicio permitió identificar puntos de convergencia entre los objetivos nacionales y las prioridades territoriales.

Esta fase también contempla el análisis de actores relevantes del territorio, con el fin de conocer sus roles, posturas, intereses, expectativas y contribución al proyecto. Es decir, se busca un acercamiento previo al territorio a través de sus actores, las dinámicas en las que se relacionan, si son beneficiarios, contribuyentes u oponentes del proyecto. Además, qué tipos de motivaciones poseen hacia el objetivo del proyecto de investigación.

Posteriormente, en la fase de contacto, se realizaron entrevistas semiestructuradas. Con base en la matriz de actores previamente analizada, se indagó sobre la existencia de proyectos anteriores en los municipios con dinámicas similares a las de Terri-Lab, explorando sus principales aspectos desarrollados, debilidades, fortalezas y oportunidades. Adicionalmente, se identificaron propuestas temáticas de interés por parte de los actores entrevistados para la creación de espacios de participación ciudadana, así como su nivel de motivación para involucrarse en estos procesos.

Ya con el análisis realizado de los planes de desarrollo, los actores, y sus motivaciones e intereses, se empieza con el desarrollo del diseño y creación del laboratorio. Estos insumos permiten generar un proceso acorde a las necesidades del territorio, poniendo en la mesa de construcción la visión de planificación de desarrollo del gobierno nacional, departamental y municipal, junto con la visión de los actores transformacionales de cada municipio.

El proceso de creación consistió en el diseño de instrumentos basados en dinámicas experienciales, pensamiento visual y el modelo de design thinking. Esta metodología buscó ser dinámica, innovadora, y considerar las diferencias entre actores en cuanto a conocimientos, experiencias y cosmovisiones. Por tanto, el reto principal fue diseñar un espacio vinculante e inclusivo, que permitiera la construcción colectiva de elementos orientados a la cohesión, el fortalecimiento y la unificación de comunidades históricamente atravesadas por contextos de división, victimización y violencia.

Este proceso de creación identificó puntos comunes en temáticas como la paz y convivencia territorial, el liderazgo, los derechos humanos y el desarrollo, las cuales se convirtieron en el eje central de la fase de ideación de los laboratorios. Esta fase cumplió con el objetivo de crear laboratorios de innovación orientados al orden territorial y social, ofreciendo una estrategia para el fortalecimiento de la participación ciudadana, el análisis de problemas territoriales a través de métodos diversos, y el diseño de espacios de co-creación en los gobiernos locales que incluyeran principalmente a la ciudadanía como actores que presencian e identifican las acciones, hechos y problemáticas del entorno. Además, se buscó permitir el desarrollo de sus capacidades, lo cual se reflejó en la adopción de nuevas prácticas en el territorio que reconocieran la necesidad de cambio y transformación en el tiempo y el espacio.

Después de crearse los instrumentos del laboratorio, se desarrolló el espacio de participación ciudadana en los municipios priorizados, convocándose a los alcaldes y sus delegados, empresarios del territorio, representantes del sector académico (docentes) y líderes y lideresas sociales (indígenas, campesinos, organizaciones de la sociedad civil, formales e informales, ciudadanía, etc.).

En los laboratorios, se inició con la creación de mesas temáticas conformadas por representantes de cada sector, garantizándose al menos un representante por sector convocado. Luego, se dio paso a la comunicación de ideas sobre la visión del territorio a diez años, enfocadas en las temáticas de paz y convivencia territorial. Posteriormente, se llevó a cabo una actividad de negociación, en la que los participantes, a partir de sus propias ideas, debían consensuar la elección de cinco propuestas por mesa temática. Este ejercicio fue el primer ejemplo de colectividad y construcción desde la diferencia, en donde se evidenciaron la voluntad y la capacidad de construir desde la diversidad.

Habiendo tenido las cinco ideas por mesa, se llevó a cabo una exposición en plenaria por cada grupo temático, donde se presentaron los resultados del trabajo en equipo. Luego, se aplicó un nuevo filtro para seleccionar las cinco ideas finales, que formarían parte del plan prospectivo territorial de paz y convivencia.

Estos procesos de comunicación, negociación y construcción colectiva permitieron demostrar que, desde la diferencia de cosmovisiones, imaginarios y discursos, es posible lograr una visión compartida del territorio. En segundo lugar, se evidenció que la diferencia genera riqueza y no debe ser un acto de conflicto, y que esta diversidad conduce al desarrollo pluriétnico y multicultural.

Posterior a este laboratorio y teniendo como producto el plan prospectivo, se realizó un proceso de análisis de información con el fin de elaborar informes técnicos, uno por cada municipio. Estos informes identificaron los factores clave de éxito, los puntos en común y también los temas que generan divergencias, sobre los cuales puede entablarse diálogo sin recurrir a la violencia o a las armas.

El laboratorio culminó con la socialización de los resultados de cada fase, mostrando los productos construidos de manera conjunta, así como los elementos que lograron generar una visión compartida a partir de la co-creación, la gobernanza, la participación ciudadana y la escucha activa. Este espacio también permitió visibilizar la voz de cada actor participante y su punto de vista sobre el ejercicio, destacando los aspectos positivos y negativos que sirven como insumos para la retroalimentación de futuros Terri-Lab en otros municipios.

## **B. Resultados de los laboratorios de co-creación: el diálogo y la escucha es la clave de la resolución de conflictos**

A continuación, se muestran los resultados de los tres planes prospectivos de los ejercicios realizados en los municipios de Caldon, Morales y Piendamó.

Plan prospectivo de Caldon: en este plan se contemplaron un total de 10 proyectos de paz y convivencia territorial que son:

- i) Fortalecimiento y protección a los representantes sociales.
- ii) Fortalecimiento de la educación familiar, académica e institucional.
- iii) Apertura de espacios de diálogo, respeto por el otro y convivencia.
- iv) Garantías para la inversión social.
- v) Proyectos o emprendimiento productivos.
- vi) Mesas de participación, concertación y reconocimiento.
- vii) Estructuración, proyección y seguimiento de política rural integral e inclusiva.
- viii) Modelo de apropiación e integración digital y tecnológica para las iniciativas sociales, empresariales y familiares.
- ix) Capacidades para la innovación abierta, valor agregado y educación.
- x) Transición en perspectiva de soluciones en salud, justicia e inclusión.

En este primer plan se logra analizar que los participantes, entre los que se encontraban sector privado (empresas presentes en el municipio), gobierno local, líderes de comunidades indígenas, campesinas, jóvenes, mujeres y docentes; quienes identificaron que la relevancia debía estar en los temas de emprendimiento, inversión social, fortalecimiento de capacidades, educación, temas rurales, y aspectos de apropiación digital.

Plan prospectivo de Morales: en este plan se contemplaron un total de 10 proyectos en la temática de paz, liderazgo y desarrollo institucional que son:

- i) Educación integral.
- ii) Escuela de lideres.
- iii) Servicios públicos y saneamiento básico.
- iv) Paz y convivencia.
- v) Producción, transformación y comercialización.
- vi) Emprendimiento.
- vii) Empoderamiento de organizaciones de base.
- viii) Políticas públicas con sentido.
- ix) Sistemas de información para la planeación.
- x) Implementación de PDET.

En este plan prospectivo se logra determinar que los procesos de formación en liderazgo es un tema prioritario para los asistentes, además de los temas de inversión en emprendimientos locales, con sentido de producción, transformación y comercialización, además de la implementación de los planes y programas de los PDET marcados en la ley y el acuerdo de paz.

Plan Prospectivo Piendamó: dentro de las iniciativas contempladas se encuentran:

- i) Familia.
- ii) Educación integral.
- iii) Desarrollo económico.
- iv) Medio ambiente.
- v) Identidad cultural.
- vi) DDHH y derechos ambientales.
- vii) Procesos formativos.
- viii) Promoción y desarrollo comunitario.
- ix) Implementación de acuerdos de paz.
- x) Inclusión y equidad social.

En términos generales, estos tres planes prospectivos, se gestan como productos fruto de la concertación entre los alcaldes de los municipios, las organizaciones de la sociedad civil y empresas locales ubicadas en los municipios en mención. Así pues, se evidencia que los ejercicios de co-creación a partir de la diferencia, generan riqueza, y que a partir de la generación de este tipo de estrategias se puede llegar a acuerdos entre diferentes cosmovisiones y puntos de vista sobre los asuntos de desarrollo territorial.

También es importante tener en cuenta que las ideas e iniciativas construidas guardan relación entre los municipios. Eso muestra que, a pesar de las distancias, los territorios experimentan dinámicas similares, al tener características mediadas por pobreza, índices bajos de desempeño institucional, bajo desempeño fiscal y factores de conflicto armado y violencia.

Otro resultado clave radica en que los sectores convocados y participantes fueron claros en manifestar su interés por establecer dinámicas de inversión público-privada para sus iniciativas, mediadas por procesos formativos y de capacitación que permitan desarrollar capacidades en sus territorios, articuladas con procesos de liderazgo y cumplimiento de los acuerdos de paz firmados en La Habana.

## C. Conclusiones

El gobierno abierto es un modelo que a partir del desarrollo de sus pilares: participación ciudadana, innovación y Transparencia, puede mostrar nuevas rutas de desarrollo desde la gobernanza, la inclusión y la incidencia, teniendo un gobierno local mas deliberativo con transformaciones de abajo hacia arriba.

Como producto del ejercicio de los laboratorios Terri-Lab, se menciona que los gobiernos locales deben generar espacios de diálogo y escucha para generar estrategias de resolución de conflictos a partir de la participación ciudadana.

Los líderes y las lideresas pertenecientes a las organizaciones de la sociedad civil de los municipios poseen unos recursos de conocimiento vitales para el conocimiento y acercamiento a las demandas territoriales, lo cual garantiza el diseño de planes y programas efectivos en la mitigación de las causas y efectos en la fase de formulación de políticas públicas encaminadas al desarrollo territorial.

Los laboratorios de co-creación son espacios intangibles que generan confianza en los ciudadanos frente a los gobiernos locales, lo cual beneficia desde la legitimidad a los alcaldes y alcaldesas, además de fortalecer la incidencia en el proceso de configuración de agenda, generando canales efectivos de abajo hacia arriba.

## Bibliografía

- Acevedo, S. y Dassen, N. (2016), *Innovando para una mejor Gestión. La Contribución de los laboratorios de Innovación Pública*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Arros, V. (2016), "La experiencia del laboratorio de gobierno y su contribución en el desarrollo de la innovación en el sector público en Chile", Instituto de Asuntos Públicos, Escuela de Posgrado, Universidad de Chile.
- Gutiérrez, C. y Salas, I. (2020), "Fortalecimiento de la participación ciudadana en los planes de acción de la Open Government Partnership", en A. Ruiz y I. Salas (eds.), *Temas contemporáneos de investigación en Economía y Políticas Públicas*, Universidad de Guadalajara.
- Informe de Resultados I Laboratorio de co-creación Caldonio Cauca (2022), *Informe de Resultados III Laboratorio de co-creación Piendamó-Tunia Cauca*, Proyecto de investigación interinstitucional Terri-Lab laboratorios de co-creación Cauca.
- \_\_\_\_\_. (2021), *Informe de Resultados II Laboratorio de co-creación Morales Cauca*, Proyecto de investigación interinstitucional Terri-Lab laboratorios de co-creación Cauca.
- \_\_\_\_\_. (2021), *Proyecto Terri-Lab laboratorios de co-creación Cauca*.
- Oszlak, O. (2014), "Gobierno abierto: Hacia un nuevo paradigma de gestión pública", en O. Oszlak y E. Kaufman (eds.), *Teoría y práctica del gobierno abierto: Lecciones de la experiencia internacional*, Montevideo, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo/Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe, Organización de los Estados Americanos, págs. 5–56.



## VII. El observatorio regional de transparencia Ñuble-Biobío: una potente iniciativa de cooperación

*Universidad de Concepción:*

*Mariol Virgili-Lillo<sup>1</sup>*

*Katherine Figueroa-Aillañir<sup>2</sup>*

### Resumen

Este ensayo tiene por objetivo dar a conocer la naturaleza e importancia del Observatorio Regional de Transparencia Ñuble-Biobío<sup>3</sup>, una iniciativa de cooperación existente en estas regiones de Chile entre el Consejo para la Transparencia de Chile y la Universidad de Concepción de Chile (UdeC).

El escrito, se centra en relatar los orígenes del Observatorio, su evolución, participación de los estudiantes de la Carrera de Administración Pública y Ciencia Política de la UdeC y cómo esta interesante iniciativa llegó a recibir el reconocimiento por parte de CEPAL/RAGA, como una buena práctica.

### Introducción

La participación democrática depende de la habilidad de los ciudadanos de acceder a la información que necesitan para tomar el control dentro de la sociedad. (Medel, 2009). Sin duda, la ley de acceso a la información pública constituye una trascendental reforma del Estado que conduce a la modernización de la democracia chilena, ya que a una gestión pública eficiente se adiciona el componente ciudadano (Larrain, 2008).

---

<sup>1</sup> Doctoranda en Educación Superior —Universidad Palermo— Argentina, Mg. en Política y Gobierno, Mg. en Admón. Educacional, Lic. en Contabilidad y Auditoría, <https://orcid.org/0000-0002-1653-9225> - [mvirgili@udec.cl](mailto:mvirgili@udec.cl), Prof. Asociada - Facultad Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Concepción-Chile.

<sup>2</sup> Doctoranda en Gobierno y Políticas Públicas – Universidad de Costa Rica, Mg. en Política y Gobierno, Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales, Licenciada en Ciencias Políticas y Administrativas, <https://orcid.org/0009-0008-0484-723X> - [katfigueroa@udec.cl](mailto:katfigueroa@udec.cl), Prof. Asistente - Facultad Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Concepción-Chile.

<sup>3</sup> En su origen, durante el año 2016, el Observatorio asumió el nombre de "Observatorio Regional de Transparencia Biobío". No obstante, durante el año 2017 se divide esta región, formado una nueva región con el nombre de Región de Ñuble, la que entra en vigor un año después, a partir del 06 de septiembre de 2018, fecha en la que el Observatorio asume el nombre de "Observatorio Regional de Transparencia Ñuble-Biobío".

Chile, desde los inicios de este siglo, se ha preocupado por regular la Transparencia concretándolo a través de la ley 20285/2008 Sobre Acceso a la Información Pública, que entró en vigencia en 2009. Este cuerpo legal crea un Órgano autónomo denominado Consejo para la Transparencia (CPLT), cuyo objetivo principal es fiscalizar el cumplimiento de las normas sobre la Transparencia y publicidad de la información de los órganos de la Administración del Estado, y garantizar el derecho de acceso a la información (Congreso Nacional Chile (CNCh), 2008).

El CPLT, en el ejercicio de sus funciones, específicamente las mencionadas en el art. 33 y 34 de esta norma, se ha visto motivado a crear e implementar la iniciativa de los Observatorios Regionales en Transparencia en conjunto con algunas universidades del país, entre ellas la Universidad de Concepción ubicada en las regiones de Biobío y de Ñuble.

## A. La Transparencia en Chile

En el marco de la Modernización del Estado, durante el año 1994, se crea la Comisión Nacional sobre Ética Pública, que promovió el debate sobre la probidad y la Transparencia y propició un proyecto para formalizar el acceso a la información del Estado, pese a que no prosperó en el Parlamento (Larrain, 2008). Durante ese mismo año, desde la premisa de que toda la información que está en poder del Estado es pública y, por lo tanto, exigible por cualquier persona, los Senadores Hernán Larraín y Jaime Gazmuri presentan al Congreso una moción que inspiró la ley de acceso a la información pública (Larrain, 2008).

En el Senado, la discusión y aprobación del proyecto no tuvo gran demora y generó un amplio acuerdo por esta parte de los legisladores, aprobándose el proyecto sin grandes modificaciones. En cambio, en la Cámara de Diputados, fue donde el proyecto sufrió mayores transformaciones, siendo la principal la creación del Consejo para la Transparencia (Soto, 2009). Finalmente, el Ejecutivo decidió modificar algunos elementos del proyecto y crear una nueva institucionalidad que hiciera más efectivo el principio de Transparencia.

Así, el 11 de agosto de 2008, se promulga la ley 20.285, Sobre acceso a la Información Pública, que fue publicada el 20 de agosto de 2008. Sin embargo, debido a la ausencia de un reglamento, no comenzó a regir sino hasta el año 2009.

**Cuadro VII.1**  
**Antecedentes de iniciativas y reformas sobre modernización del Estado, participación ciudadana y transparencia en Chile, 1994-2010**

| <b>Año</b> | <b>Antecedentes de iniciativas y reformas sobre modernización del Estado, participación ciudadana y transparencia en Chile</b> |
|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1994       | Comité interministerial de modernización de la gestión pública.                                                                |
| 1994-2000  | Plan estratégico de modernización de la gestión pública.                                                                       |
| 1994       | Comisión de Ética Pública.                                                                                                     |
| 1999       | Instructivo presidencial sobre transparencia.                                                                                  |
| 1999       | Incorporación legal de principios de probidad, Transparencia y publicidad administrativa.                                      |
| 2003       | Acuerdo político-legislativo para la modernización del Estado, la transparencia y la promoción del crecimiento.                |
| 2005       | Inclusión de principios de probidad y publicidad de la información en la Constitución.                                         |
| 2005       | Moción parlamentaria sobre Derecho de Acceso a Información.                                                                    |
| 2006-2010  | Agenda presidencial para favorecer la probidad y la eficiencia en la gestión pública.                                          |
| 2006       | Fallo Corte Interamericana Claude Reyes v/s Chile.                                                                             |

| Año  | Antecedentes de iniciativas y reformas sobre modernización del Estado, participación ciudadana y transparencia en Chile |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2006 | Se crea "Gobierno Transparente" por un instructivo presidencial.                                                        |
| 2007 | Indicación al proyecto de ley que crea el Consejo para la Transparencia.                                                |
| 2009 | Ley 20285 sobre transparencia y acceso a la información pública.                                                        |
| 2010 | Ley 20500 sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública.                                           |

Fuente: Mariol Virgili-Lillo, Katherine Figueroa-Aillañir.

En forma general, las disposiciones de esta ley son aplicables a los ministerios, las intendencias, las gobernaciones, los gobiernos regionales, las municipalidades, las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública, y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa (Congreso Nacional Chile (CNCh), 1986).

Según comenta Viera-Gallo (2014), la implementación de la ley de Transparencia, en aquellos años, representaba un gran desafío, ya que "comprendía a toda la administración del Estado, con exclusión de los organismos constitucionalmente autónomos o que conforman un Poder Público en sí mismo. Ellos tenían que realizar su propia adaptación (Viera-Gallo, 2014, pág. 19).

Desde el Ejecutivo, se dio prioridad e implementó un Plan de acción, que consideraba principalmente las siguientes tareas (Viera-Gallo, 2014, pág. 21):

- i) La instalación del Consejo para la Transparencia.
- ii) La elaboración del Reglamento de la Ley.
- iii) Creación de un sitio Web especial.
- iv) Poner en marcha un Programa de Capacitación para funcionarios públicos.
- v) Poner a disposición una Plataforma de e-learning en materia de Transparencia Activa.
- vi) Creación de un Software del Sistema de Gestión de solicitudes de información.
- vii) Realizar el nombramiento de los Encargados de Transparencia por cada servicio público.
- viii) Creación de un Sistema de Monitoreo Central de todas las solicitudes de información.
- ix) Reforzar el personal del archivo nacional y brindar asesoría en materias de archivo a las diversas reparticiones públicas.

### 1. La iniciativa de los observatorios de transparencia por el CPLT

En el marco de sus funciones, el Consejo para la Transparencia (CPLT), entre otras labores, tiene la de promover y cooperar en la construcción e institucionalización de una cultura de Transparencia en el país, la cual, de acuerdo al artículo 33 de la Ley 20.285, consiste en promover la transparencia de la función pública, la publicidad de la información de los órganos de la Administración del Estado y el derecho de acceso a la información; realizar actividades de difusión e información al público sobre las materias de su competencia, y colaborar con y recibir cooperación de personas jurídicas o naturales en el ámbito de su competencia.

Ferrada (2014) señala que, bajo la consigna de instalar un modelo de gestión pública de calidad, el CPLT comenzó a trabajar tempranamente en base a sus procesos principales, creando una cadena de valor y fijando su eje central en los destinatarios directos de su accionar (Ferrada C., 2014).

Así, el CPLT desarrolló el proyecto denominado "Observatorio Regional de Transparencia", que tenía por finalidad transferir a las universidades los conocimientos y la experiencia adquirida en su rol garante del derecho de acceso a la información y del principio de Transparencia de la función pública.

Para ello, se propuso que dichos entes de educación implementaran determinadas herramientas relacionadas con la participación ciudadana, así como también con el examen y seguimiento de estándares en Transparencia, con el objeto de que posteriormente estos mismos entes examinaran los estándares de Transparencia en sus respectivas regiones, con miras a avanzar hacia una cultura de Transparencia en el país.

El proyecto contempló la implementación de observatorios de apoyo a su labor en distintas universidades a lo largo del país, siendo las instituciones escogidas por el CPLT: la Universidad Central (sedes de Santiago y La Serena), Universidad de Talca, Universidad Católica de Temuco, Universidad de Los Lagos (sede Puerto Montt), Universidad Andrés Bello (sede Viña del Mar) y la Universidad de Concepción.

La propuesta de construcción de este “Observatorio Regional de Transparencia”, liderado por cada una de estas universidades regionales, debía transformarse en una herramienta de apoyo a la labor realizada por el CPLT en materias de control y promoción de la Transparencia y al cumplimiento de los estándares que instruye la Ley de Acceso a la Información Pública y las buenas prácticas asociadas al tema.

Los beneficios esperados con la implementación de estos Observatorios se orientaban a generar cambios positivos en la gestión de la Transparencia de los sujetos obligados en regiones, lograr el empoderamiento de la sociedad civil en su rol de control social basado en la Transparencia, otorgar pertinencia regional al derecho de acceso a la información pública y propiciar la generación de redes en torno a la temática de Transparencia.

Los Observatorios debían ser formalizados por medio de un Convenio de Cooperación entre las universidades y el CPLT, estableciendo objetivos específicos encauzados a transferir a instituciones académicas del país un conjunto de herramientas elaboradas y promovidas por el Consejo, de modo de fortalecer las capacidades de control social de las universidades sobre los organismos públicos de su región, basándose en los mecanismos de acceso a la información pública, realizar jornadas de capacitación enfocadas en fortalecer los contenidos, así como las capacidades y habilidades necesarias para la consecución de los fines perseguidos por el Observatorio, dirigidas a académicos, personal de la universidad y estudiantes, así como a otros actores sociales vinculados al Observatorio y que hayan sido identificados por la universidad, y orientar y apoyar las acciones convenidas por las partes de acuerdo con el enfoque específico que estas hayan definido para el Observatorio, a través de una comunicación constante y fluida (CPLT - Dirección de Estudios, 2016).

Para la implementación de los Observatorios se contemplaban 4 etapas: 1) Constitución de los Observatorios, 2) Jornada de transferencia de capacidades, 3) Implementación piloto y seguimiento del Proceso y, 4) Evaluación del Proyecto.

El diseño metodológico de los Observatorios (2016) consideraba 2 herramientas de transferencia que se utilizarían para observar el desempeño en Transparencia de organismos públicos regionales, la primera orientada a Herramientas de control social y la segunda a Herramientas de Promoción.

Las **Herramientas de Control Social**, incluían 4 herramientas:

- i) Herramientas de fiscalización de la Transparencia activa. Mediante esta herramienta el CPLT se propone que el Observatorio Regional pueda realizar un ejercicio de fiscalización general de todos los ítems de Transparencia activa y luego profundizar en uno de estos ítems, utilizando la herramienta diseñada por el CPLT y verificando la veracidad de la información publicada, de tal modo de poder conocer el desempeño en Transparencia de algunos organismos de forma más focalizada.
- ii) Usuario simulado en derecho de acceso a la información (Transparencia Pasiva). Esta herramienta también fue conocida como “Cliente oculto”, el CPLT, se propone que los Observatorios realicen un ejercicio de Usuario Simulado en los organismos clave de la región que se definan, para obtener resultados en cuanto a su cumplimiento y capacidad de respuesta.

- iii) Cuentas públicas participativas: Mediante esta herramienta, el CPLT, pretendía que el Observatorio pueda contrastar los estándares que propone esta herramienta en cuanto al Modelo de cuentas públicas participativas.
- iv) Plataforma "Candidatos Transparentes", el objetivo de esta herramienta era que los Observatorios pudieran hacer uso intensivo de esta plataforma incentivando la participación ciudadana en la misma.

En cuanto a las **Herramientas de Promoción**, ellas se integraban por:

- i) Ficha Mi Hospital. La propuesta en esta herramienta era la promoción por parte de los Observatorios para que los Hospitales implementaran esta ficha en sus páginas Webs.
- ii) Datos Abiertos. Aquí el CPLT propone que los Observatorios que identifiquen que información iban a necesitar en formatos abiertos y si la tuvieran, que podrían hacer con ella, de modo de gestionar en conjunto, la incorporación de esa información en el Portal de Datos Abiertos y la generación de aplicaciones.
- iii) Plataformas de Transparencia. Se propone que los Observatorios puedan hacer uso intensivo de las plataformas de ley de Lobby, ley de Transparencia y Web de peticiones ciudadanas.
- iv) Capacitación a capacitadores. Se propone la creación de módulos de capacitación presencial y online en el portal educativo del CPLT "Educatransparencia", los que serían ofertado en forma abierta y certificada (CPLT - Dirección de Estudios, 2016).

## 2. El Observatorio Regional de Transparencia BíoBío

El Observatorio Regional de Transparencia del Biobío (ORT), fue constituido a partir de la firma de un convenio entre el Consejo para la Transparencia de Chile y la Universidad de Concepción, con fecha 14 de julio de 2016 y aprobado mediante Resolución Exenta 524 del CPLT fechado en agosto de 2016.

Mediante este Convenio se adquirieron diversos compromisos para la implementación del Observatorio, que se concretarían mediante un conjunto de acciones de colaboración recíproca orientadas a fortalecer las capacidades de la sociedad civil de la región. Estas acciones serían coordinadas por el Departamento de Administración Pública y Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

Para la consecución de ello, fue necesario que el Observatorio contara con herramientas de control social para poder verificar el cumplimiento de la Transparencia de instituciones públicas regionales y de promoción del Derecho en la ciudadanía, para que se pudiese impulsar mejores prácticas por parte de los organismos y así también la Universidad dispusiera de insumos para el desarrollo de docencia, investigación y extensión en la temática, y para la instauración de una cultura de la Transparencia.

Inicialmente, el Consejo se comprometió a: 1) diseñar un Plan de Acción de acuerdo a las necesidades particulares de la región para que dispusieran de las herramientas de control social basadas en el acceso a la información pública, seguido de una serie de Talleres de capacitación para los miembros del ORT, entre ellos docentes y estudiantes, 2) capacitar a la Universidad en la ley de Transparencia y su institucionalidad garante, en herramientas de control social promovidas por el CPLT, de acuerdo al plan diseñado para la Universidad, 3) poner a disposición de la Universidad aquellos estudios, publicaciones y recursos de información generada y/o contenida por el Consejo, 4) proporcionar asesoría técnica a la Universidad en la implementación y evaluación de las herramientas asociadas al Observatorio, 5) proporcionar apoyo a la Universidad en cuanto a la forma de dar a conocer el Observatorio, 6) publicar un informe semestral que entregue el análisis de los resultados que emanen de las investigaciones, estudios y actividades del Observatorio realizados por la Universidad, 7) Generar un convenio anexo que regule la aceptación y recepción de estudiantes de pregrado para la ejecución de prácticas profesionales, mientras el convenio se encuentre vigente.

Por su parte, la UdeC se comprometió a: 1) constituir a través del Departamento de Administración Pública y Ciencia Política, un Observatorio Regional de Transparencia con foco en los actores sociales, 2) colaborar en la difusión de acciones orientadas a la Transparencia y a la disponibilidad de información, promovidas por el CPLT, 3) implementar las herramientas promovidas por el Consejo que tengan por objetivo instaurar prácticas de Transparencia y de apertura de información, 4) trabajar conjuntamente con los funcionarios del CPLT en jornadas de transferencia de herramientas y capacitaciones en materia de Transparencia, y 5) sistematizar e informar al CPLT a través de un informe final, los resultados obtenidos en la implementación del ORT, para una posterior evaluación del CPLT (CPLT-UdeC, 2016).

En agosto de 2016, se llevó a cabo el primer Taller Jornada de Transferencias donde se formalizan los primeros compromisos del Observatorio.

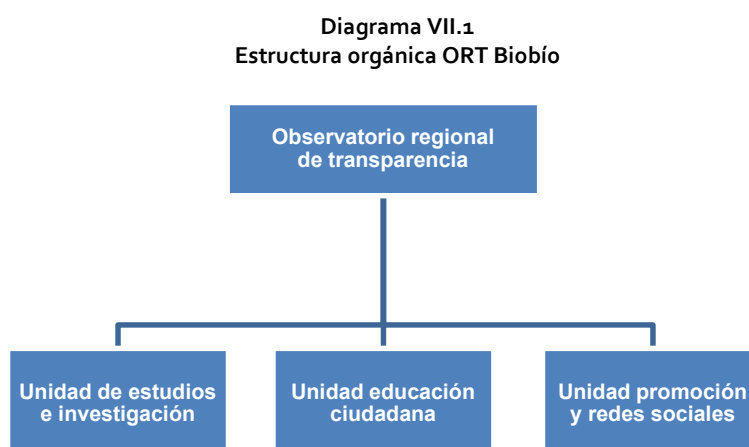
Las primeras herramientas de fiscalización a implementar en el ORT Biobío, fueron: Fiscalización en Transparencia activa, Cliente oculto y Plataforma “Candidato Transparente”. Las herramientas de Promoción fueron: Plataformas de Transparencia y Capacitación de capacitadores.

Los organismos públicos donde se implementaron las herramientas fueron en los municipios de la región, capitales provinciales, provincia de Concepción, Hospitales Públicos y en la Universidad del Biobío (estatal).

Los plazos de implementación fueron los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016.

El Observatorio, inicia con un equipo de 35 personas, las que se dividieron por categorías de “estudiantes miembros” (30), “docentes miembros” (3) y “otros miembros” (2).

Por una parte, para la distribución de las funciones y responsabilidades, se estructuró orgánicamente de la siguiente forma:



Fuente: Mariol Virgili-Lillo y Katherine Figueroa-Aillañir, El observatorio regional de transparencia ñuble-biobío: una potente iniciativa de cooperación.

#### **i) Unidad de estudios e investigación**

Destinada al desarrollo de estudios, investigaciones y publicación de resultados de estos, con la finalidad de ser un aporte a la comunidad, dando a conocer los trabajos ejecutados por los académicos y estudiantes, miembros del Observatorio. La intención de esta Unidad consiste en que todo estudio y/o investigación realizada se transforme en una publicación académica que sea un aporte a la materia y a los objetivos del Observatorio.

## ii) Unidad de educación ciudadana

Destinada a las actividades de educación a la ciudadanía realizadas en terreno en la región. Esta unidad se encarga de coordinar con las distintas organizaciones de la sociedad civil actividades como: conferencias, charlas y talleres de capacitación, de tal forma que se transfiera conocimiento a los terceros interesados sobre la regulación y cumplimiento de la Ley de Transparencia, Ley de Participación Ciudadana en la Gestión Pública y Ley de Lobby. Esta Unidad estructura sus actividades mediante una agenda que se elabora en función de la demanda de la ciudadanía.

## iii) Unidad de promoción y redes sociales

Destinada a dar a conocer todas las actividades del Observatorio, a través de los medios, como la prensa escrita y redes sociales (Facebook, Instagram, Twitter y otros).

Por otra parte, se realizaron reuniones periódicas para organizar las diversas actividades y rendir cuenta de los logros y desafíos del Observatorio, así como efectuar una retroalimentación de las labores y proponer mejoras a las acciones, y, sobre todo, monitorear el estado de avance y cumplimiento de los compromisos adquiridos con el Consejo. En cada reunión de trabajo se registraban los acuerdos mediante un acta de acuerdos y proyecciones de trabajo, con el fin de seguir avanzando.

A través del tiempo, desde su creación, el Observatorio fue partícipe de distintas actividades, algunas que formaban parte de la planificación de los compromisos con el Consejo y otras actividades no planificadas que se fueron sumando a la agenda de acuerdo con la demanda externa.

# B. Buenas prácticas del Observatorio Regional BíoBío

Entre las actividades más destacadas, consideradas como buenas prácticas en las que el Observatorio ha sido partícipe a través de su trayectoria se encuentran:

- i) Primer Encuentro de Observatorios Regionales de Transparencia. El objetivo de este Primer Encuentro estuvo orientado principalmente a hacer un Balance de los avances en la implementación de los Observatorios, una evaluación de esta primera etapa y las proyecciones para 2017, trabajando la Planificación y los compromisos que serían desarrollados durante el año siguiente.
- ii) Participación en el programa espacio abierto “Experiencias de Innovación en la Región del BíoBío: Reflexión, Análisis y Alternativas para su fortalecimiento”, realizado en la ciudad de Concepción, con el propósito de facilitar el diálogo y la discusión de un gran número de personas, sobre múltiples temas que son propuestos por los mismos participantes. La actividad fue organizada por el Comité de Desarrollo Productivo Regional y la Vicerrectoría de Relaciones Institucionales y Vinculación con el Medio de la Universidad de Concepción. El Observatorio Regional de Transparencia Región del BíoBío planteó una plataforma virtual de actores, emprendedores e innovación, donde se pueden conocer los instrumentos públicos —fondos concursables— existentes para la innovación y que son asignados a los organismos públicos.

“Con esta idea se podrá diseñar una aplicación para dispositivos móviles en el que se podrá acceder a transparencia presupuestaria de instrumentos públicos para la innovación. En ésta se facilita al acceso de la información de requisitos, presupuesto inicial y en ejecución, rendición de cuentas, evaluación, seguimiento, etc. Existirá la opción para buscar por entidad, ministerio, sector, región, entre otras ventajas del servicio tecnológico”.

## 1. Observatorio de Transparencia Biobío

Una vez expuesto el trabajo, se inició la votación de los temas que a los asistentes les parecieron más relevantes. Fue en este momento, que la idea del Observatorio Regional Biobío logró el mayor puntaje, otorgándole el primer lugar de las iniciativas más creativas y contingentes.

- i) Seminario titulado “Transparencia y Acceso a la Información Pública en Chile y en la Región de los Lagos”. El evento se desarrolló en las sedes de Puerto Montt y de Osorno. En ambas jornadas, el Observatorio Regional de Transparencia Biobío fue invitado a exponer en el panel “*Iniciativas de Transparencia a nivel local*”, donde se mostraron las actividades que se realizaron durante el primer año y los compromisos adquiridos para el 2017, muchos de ellos ya en ejecución.
- ii) Ejecución de la primera sesión del CPLT, llevada a cabo fuera de la Región Metropolitana, sesión realizada en el auditorio de la Facultad de Ciencias Jurídicas y sociales con convocatoria abierta, donde la asistencia de la comunidad fue masiva, y un hito tanto para la Facultad, como así también para el CPLT.
- iii) Charla “Dimensión jurídica, mecanismos de participación y buenas prácticas de los COSOC”, donde asistieron representantes de las 21 comunas de Ñuble Los asistentes —en su mayoría nuevos miembros del Consejo de las Organizaciones de la Sociedad Civil, conformados por centros comunales, territoriales y funcionales, estos últimos dirigidos por el Gobierno Central. La idea de realizar este tipo de charlas radica en el interés de capacitar a los dirigentes sociales en los distintos ámbitos asociados a la labor y función que cumplen como integrantes del COSOC.

“Ellos deben conocer la Ley 20.500 sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública, la Ley de Juntas de Vecinos —funciones y facultades— y la ley de Transparencia, que son las principales normas para desempeñarse como COSOC”.

Observatorio de Transparencia Biobío.

En aquella oportunidad, una parte de la charla se orientó a la transferencia de contenidos correspondientes al marco jurídico sobre la observancia de la participación ciudadana y su vinculación con la ley de Transparencia y el paradigma del Gobierno Abierto. La segunda parte, se enfocó específicamente en la ley 20.500 y los cambios introducidos en la ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, específicamente las facultades de los Consejos de las Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC) de las Administraciones Locales Chilenas y al Instructivo Presidencial de Participación Ciudadana y los mecanismos de participación allí establecidos, para concluir con ejemplos de buenas prácticas para estos Consejeros.

Iniciativas como las anteriores se hicieron habituales en los que haceres del Observatorio para con la ciudadanía y han continuado practicándose a través de los años, con el ánimo de dar sustento habitual al quehacer del Observatorio Regional para la Transparencia del Biobío, como una manera de seguir contribuyendo a la implementación de políticas públicas eficientes y eficaces en los territorios requeridos por los diversos actores, principalmente organismos públicos y ciudadanía, aportando al desarrollo de ejercicios de probidad, transparencia y rendición de cuentas, en contextos de alta demanda de estos.

Además, dentro de otras actividades que fueron consideradas buenas prácticas del Observatorio, estuvo el estudio realizado por el equipo miembro del Observatorio, denominado “Monitoreo a la implementación de la ley N°20500 en los municipios de la Región del Biobío”, que tenía por objetivo principal presentar los resultados de una investigación sobre el estado de avance de los municipios de la Región del Biobío en la implementación de algunos principios de la Alianza para el Gobierno Abierto



(OGP, por sus siglas en inglés). Según plantean las autoras, dos de los principios de esta Alianza, la participación ciudadana y la transparencia, se han materializado no sólo en los planes de acción que han formulado los distintos gobiernos desde 2011; además en Chile se han visto reforzados por la promulgación, anterior a la creación de la OGP, de dos leyes: la ley 20500 de asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública y la ley 20285 sobre transparencia y acceso a la información pública. En base a esto, Virgili y Figueroa buscan determinar el nivel de incorporación de los principios de la OGP en 33 municipios de su región a través del monitoreo de la implementación de la ley 20500. Para ello, evalúan y cuantifican el nivel de cumplimiento de lo que establecen tanto el numeral j del artículo 7 de la ley 20285 de Transparencia como el Instructivo N° 11 sobre Transparencia Activa del Consejo, ambos normando la publicación de los mecanismos de participación ciudadana en la sección de “Transparencia Activa” de las páginas Web de los organismos públicos (Virgili-Lillo y Figueroa-Aillañir, 2018).

## C. Conclusiones

El Observatorio de Transparencia ha resultado ser una excelente iniciativa del CPLT, la que se ha hecho visible desde distintas perspectivas, las buenas prácticas realizadas y reconocidas por organizaciones externas, han resultado ser una gran motivación para todos sus actores directos, principalmente de los estudiantes miembros del Observatorio, así como también de los académicos que apoyan las acciones de este importante espacio, formando fortalezas éticas en los estudiantes, motivando a un accionar responsable, rebosante de probidad, nuevos conocimientos y responsabilidad social ante la ciudadanía, haciéndolos partícipes de la formación de los ciudadanos, generando en su formación un “sello de Transparencia” como protagonistas de la creación de una cultura de la Transparencia. No obstante, aún queda mucho trabajo por hacer, principalmente al interior de la propia Universidad, ya que al interior de la casa UdeC, aún se percibe una baja cultura de la Transparencia, puesto que a la simple consulta de ¿qué es Transparencia? O ¿sabe usted que existe una ley de Transparencia?, la respuesta de muchos consiste en respuestas que muestran confusión ante el concepto de Transparencia y responden a un “no conocer de la existencia de una ley de Transparencia en Chile” y quienes saben de la existencia de esta ley, manifiestan “no tener conocimientos respecto de que se trata esta ley y a quienes aplica”, estas percepciones manifestadas en forma abierta y no ante un estudio formal, han llevado al Observatorio a proyectar la realización de un nuevo estudio orientado a dar respuesta a estos cuestionamientos, además de realizar un levantamiento de mecanismos de Transparencia existentes al interior de la Institución, de tal modo que permita entregar apoyo a la formación de una cultura robusta de Transparencia al interior de la Universidad, venciendo aquellos temores y barreras que se han presentado y bloqueado el desarrollo de esta cultura de Universidad Abierta.

## Bibliografía

- Cheire, J. E., y Cobo, N. (2014). *Transparencia en Chile: Logros y desafíos a cinco años de vigencia de la ley*. Santiago de Chile: CEI UC.
- Congreso Nacional Chile (CNCh) (2008, 20 de agosto). *Ley 20285, Sobre acceso a la Información Pública*. Obtenido de Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN): <http://www.leychile.cl/N?i=276363&f=2008-08-20&p=>.
- \_\_\_\_\_. (1986). *Ley 18575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de Administración del Estado*. Recuperado en 2023 de BCN.
- CPLT-UdeC. (2016, agosto). *Convenio de colaboración para la implementación del Observatorio Regional de Transparencia*. Santiago, Chile.
- CPLT-Dirección de Estudios. (2016). *Diseño metodológico Observatorio Regional en Transparencia*. Santiago, Chile.

- Ferrada C., R. (2014). Los desafíos de la instalación del Consejo para la Transparencia. En J. Cheire y N. Cobo (Eds.), *Transparencia en Chile: Logros y desafíos a cinco años de vigencia de la ley* (pp. 33-50). Santiago: Orjikh Editores Limitada.
- Larrain, H. (2008). *Transparencia y acceso a la información pública en Chile: La modernización que faltaba*. Santiago de Chile: JGE Ltda.
- Medel, T. (2009). *El derecho a la información en América Latina: Comparación jurídica*. Quito.
- Soto, S. (2009, septiembre). *Ley de Transparencia: Desafíos en su aplicación. Temas de la Agenda Pública - Facultad de Derecho PUC*. Santiago, Chile: PUC.
- Viera-Gallo, J. A. (2014). Implementación de la Ley 20.285: Una labor en equipo. En J. E. Cheire y N. Cobo (Eds.), *Transparencia en Chile: Logros y desafíos a cinco años de vigencia de la Ley* (pp. 19-32). Santiago de Chile: CEI UC.
- Virgili-Lillo, M., y Figueroa-Aillañir, K. (2018). Monitoreo a la implementación de la ley 20500 en los municipios de la región del Biobío. *Transparencia y Sociedad*, 6, 13-61.

## VIII. El Programa IRIS de la Universidad de Murcia (España): educar en la transparencia y el buen gobierno

*Universidad de Murcia:*

*José Antonio Gómez-Hernández<sup>1</sup>*

*Elvira Medina-Ruiz<sup>2</sup>*

*Raimundo A. Rodríguez-Pérez<sup>3</sup>*

*Pedro Miralles-Martínez<sup>4</sup>*

*Catalina Guerrero-Romera<sup>5</sup>*

*Francisco Manuel Reverte-Martínez<sup>6</sup>*

*María José Campillo-Meseguer<sup>7</sup>*

*José Manuel Mayor-Balsas<sup>8</sup>*

“Si hay algo que queremos cambiar en el niño, primero debemos examinarlo y ver si no es algo que podría ser mejor cambiar en nosotros mismos” (Carl G. Jung)

### Introducción

En este capítulo se describen los orígenes y evolución del Programa IRIS. Educar en la transparencia y el buen gobierno —inicialmente destinado a estudiantes de Enseñanza Secundaria y Bachillerato— así como las diversas iniciativas que lo constituyen.

---

<sup>1</sup> Catedrático de Biblioteconomía y Documentación de la Universidad de Murcia.

<sup>2</sup> Profesora Contratada Doctora de Trabajo Social y Servicios Sociales de la Universidad de Murcia.

<sup>3</sup> Profesor Titular de Didáctica de las Ciencias Sociales de la Universidad de Murcia.

<sup>4</sup> Catedrático de Didáctica de las Ciencias Sociales de la Universidad de Murcia.

<sup>5</sup> Profesora Titular de Teoría e Historia de la Educación de la Universidad de Murcia.

<sup>6</sup> Doctor en Derecho de Asociaciones y jefe de Programas de Participación en el Ayuntamiento de Murcia.

<sup>7</sup> Profesora de Filosofía en la Consejería de Educación de la Región de Murcia.

<sup>8</sup> Profesor Asociado de Sociología en la Universidad de Murcia.

El programa se ha desarrollado principalmente en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, una entidad uniprovincial del sureste de España, que cuenta con una población de poco más de un millón y medio de habitantes, y disfruta desde 1982 del régimen de descentralización política aprobado en la Constitución española.

La autonomía política implica la gestión directa por parte de los órganos políticos y legislativos autonómicos de muchas de las políticas públicas clave para la vida de ciudadanos y ciudadanas: sanidad, educación, política social, medio ambiente, patrimonio, y ello hace necesario formar a los jóvenes en el ejercicio de los derechos democráticos de participación y control, a menudo olvidados en la educación formal o reglada, pero sumamente relevantes para consolidar valores cívicos y democráticos, empatía y lucha contra falsas noticias (Kaufman, 2018). Teniendo en cuenta que esos adolescentes son ya adultos, aunque deban esperar a los 18 años para votar, cuanto mejor conozcan su entorno próximo antes podrán ser críticos y participativos, entendiendo mejor también lo que ocurre en el resto del mundo.

El proyecto IRIS nació en 2017 por iniciativa de José Molina Molina, primer presidente del Consejo de Transparencia de la Región de Murcia (2015-2020). Comenzó a través de la colaboración voluntaria de docentes de enseñanza secundaria y de universidad, especialistas en participación ciudadana de ayuntamientos como Murcia y Molina de Segura, el grupo de investigación en bibliotecas, archivos y cultura de la información y la Sociedad de Filosofía de la Región de Murcia. Desde 2019 se sumaron la Fundación CEPAIM y el grupo de investigación de Didáctica de las Ciencias Sociales de la Universidad de Murcia, que pasó a liderarlo a través de tres contratos anuales concertados con el Consejo de Transparencia de la Región.

El proyecto IRIS, y los diversos programas en los que ha ido extendiéndose, partió de una premisa de José Molina: el valor de la enseñanza y aprendizaje de los conceptos de transparencia, derecho a la información y participación como herramientas de mejora de la calidad democrática del conjunto de la ciudadanía, que debía extenderse a todas las personas y a todos los contextos de aprendizaje, formales e informales, a lo largo de la vida. Pero había que empezar por las personas jóvenes como factor de transformación: para José Molina “la educación de los jóvenes en la participación y el derecho a saber era clave para el futuro de la democracia y para la viabilidad de la sociedad en que deberán desenvolverse las generaciones futuras. Su argumento era que poner freno a la corrupción política y económica que hace insostenible, desigual e injusto el mundo requería que los jóvenes conocieran, creyeran y ejercieran su derecho a decidir sobre la organización social en que habrían de vivir. Y para ello debían aprender y practicar la participación y el control de la acción política” (Gómez-Hernández, 2021).

Además, se debía dar voz a la juventud porque:

Nuestra sociedad arrastra muchísimos problemas de desigualdad, insostenibilidad, contaminación medioambiental, corrupción política o especulación económica, que las generaciones nacidas en el siglo XX no hemos solucionado, y tendremos que empoderar a las generaciones del futuro para que tomen la iniciativa. Los y las jóvenes de hoy tienen un gran futuro si configuramos colaborativamente un modelo de sociedad que pueda cambiar costumbres, formas de trabajo y propiedad y dar un sentido compartido. Un modelo que reconduzca los efectos contra los derechos laborales de la globalización, que aborde el decrecimiento y la sostenibilidad, que aprenda a reorganizar con menos ambiciones acumulativas la distribución de tiempo, el trabajo, los espacios y los bienes para tener una sociedad en equilibrio. Una sociedad en la que puedan emerger la ayuda, el compañerismo o la participación, y no haya enfrentamientos por cosas sin valor (Molina-Molina y Gómez-Hernández, 2020).

Molina era economista y docente de la Universidad de Murcia, además de haber ejercido como consejero en los primeros años de andadura del gobierno autonómico murciano. Por tanto, conocía bien la realidad social, cultural, educativa y económica, preocupándose por inculcar la necesidad de

ser crítico y participativo frente a las instituciones y los poderes fácticos. Su independencia y pasión por lo que hacía le llevó a enfrentarse a la corrupción institucional y la falta de transparencia en los organismos públicos.

La huella de su impulsor hace que, a pesar de la modestia de su origen, el Proyecto IRIS tenga una honda voluntad transformadora que se apoya en la confianza en el poder de la educación, y que motivó a quienes colaboraron inicialmente a extenderlo y consolidarlo. Comenzó a llevarse a cabo en los institutos de enseñanza secundaria de la Región de Murcia, así como en algunos centros concertados. Y de ahí fue incorporado al Plan Regional de Gobierno Abierto, obtuvo financiación del Consejo de la Transparencia, y se amplió a nuevos ámbitos, como las personas y los grupos vulnerables —lo que se denominó Iris Social—, los medios de comunicación —a través de la publicación de una sección estable sobre “Transparencia y participación” en La Opinión de Murcia (<https://blogs.laopiniondemurcia.es/grupo-iris/>)— y las bibliotecas públicas como espacios de formación de las competencias digitales básicas para ejercer el derecho a la información.

En suma, una iniciativa pionera, centrada ante todo en la juventud y colectivos en riesgo de exclusión (migrantes, mujeres, personas sin estudios). Existen muchas más experiencias de gobierno abierto, que fomentan la participación y la cogobernanza, dando sentido a la etimología de la democracia (Blanes Climent, 2016). En Iris, el leit motiv ha sido y sigue siendo de otro calado, por ser su origen académico y de diferentes niveles educativos. Ahí radica su mayor originalidad, si bien está pensado para un contexto educativo no formal e informal, de tipo presencial, por tanto, la reciente pandemia afectó a sus actividades, que ahora retoman vigor.

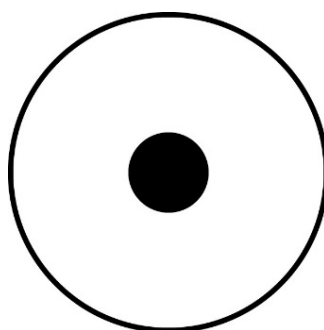
## **A. El Programa IRIS: orígenes y desarrollo del proyecto en el ámbito educativo**

*El Programa IRIS. Educar en la transparencia y el buen gobierno* comienza dirigiéndose al aprendizaje de los estudiantes de Bachillerato (16-17 años) —a través de la asignatura de Filosofía que se imparte en primer curso— de conceptos, prácticas y valores relativos al derecho a la información, la transparencia y la participación. Para ello se conectó, bajo la iniciativa de José Molina, un grupo de personas voluntarias interesadas en la participación ciudadana y la transparencia, en buena parte docentes de la Universidad de Murcia de áreas de conocimiento como Biblioteconomía, Ética, Derecho, Trabajo Social o Economía, junto con profesorado de Filosofía integrado en la Sociedad de Filosofía de la Región de Murcia.

Para comunicar visual y textualmente el proyecto se diseñó un logosímbolo y se pensó en una denominación que pudiera tener la función de “marca” que lo hiciera identificable y atractivo. Se decidió adoptar el nombre de “Iris” como elemento del órgano de la vista que permite la contracción o dilatación de la pupila, clave para percibir y procesar información, y también como nombre de la diosa griega a la que se atribuyen funciones de “mensajera de los dioses”, particularmente vinculada por Platón a la filosofía y la dialéctica. En consonancia con ello, el logosímbolo es una representación del iris, con un círculo negro inserto en una circunferencia de mayor diámetro que recuerda esquemáticamente la forma del ojo humano. Es una simbología sobre el carácter educativo del programa que busca enseñar a partir de la concienciación de la transparencia (ojo que todo lo ve) en los sistemas de gobierno y gestión pública, así como del desarrollo de la participación ciudadana como forma de contribuir a un buen gobierno.

En relación con el alumnado destinatario de la actividad, los objetivos de aprendizaje pretendían que, al final del programa, este hubiera logrado: a) conocer, valorar y desear poner en práctica los valores del buen gobierno, la transparencia y la participación; b) participar en práctica una experiencia de presupuestos participativos en su ámbito local; c) crear un material textual, gráfico o audiovisual sobre los problemas de la vida política actual y la cultura de la transparencia y el buen gobierno como alternativa; d) participar en un concurso en diversas modalidades creativas (disertaciones y cortometrajes); e) exponer con sus propias formas de expresión los valores del buen gobierno en un acto público (Gómez-Hernández y Medina-Ruiz, 2023).

Imagen VIII.1  
Logosímbolo "Programa IRIS"



PROGRAMA IRIS  
PARA EDUCAR  
EN LA TRANSPARENCIA  
Y EL BUEN GOBIERNO

Fuente: Programa Iris [en línea] <https://www.um.es/programairis/>.

Con estos objetivos, los docentes colaboradores de la Sociedad de Filosofía diseñaron una unidad didáctica para su aplicación en 1.º de Bachillerato, en la asignatura de Filosofía, y el proyecto se puso en marcha durante el curso académico 2017/2018 (Gómez-Hernández y otros, 2018). La unidad didáctica daba comienzo con una primera sesión de motivación y debate, realizada mediante presentaciones que realizaba José Molina, como presidente del Consejo de la Transparencia, junto a profesorado de Filosofía y colaboradores del programa con experiencia en participación juvenil. La capacidad de Molina para plantear retos hacía que el alumnado se animara a expresar libremente sus opiniones y plantear cuestiones, y finalmente se les preguntaba directamente, a través de un cuestionario, por la valoración (de 0 a 5) que hacían sobre el contenido de las presentaciones, el interés del tema y de los contenidos de la unidad didáctica.

Un segundo aspecto clave del proyecto educativo consistía en la realización de sendos concursos entre el alumnado, que se comenzaron denominando Jóvenes por la Transparencia, con dos modalidades: disertaciones y vídeos en torno a los temas del programa. Estos concursos han ido produciendo creaciones de interés, siendo los actos de entrega de premios —realizados en la Universidad de Murcia o en la Asamblea Regional de Murcia— un momento de reconocimiento del alumnado, de convocatoria de la nueva edición anual del programa y de reafirmación de los valores en los que se pretende formar.

Participaron en la primera edición (curso 2017/2018) aproximadamente un total de 300 estudiantes, de los centros educativos IES Jiménez de la Espada (Cartagena), CEC Los Olivos (Molina de Segura), IES Saavedra Fajardo (Murcia), IES Aljada (Puente Tocinos), CEC San Pedro Apóstol (San Pedro del Pinatar) y del IES Poeta Julián Andújar (Santomera). En la segunda edición, correspondiente al curso académico 2018/2019, el número de participantes se duplicó, alcanzándose los 736 alumnos y alumnas de los centros educativos IES Francisco Ros Giner e IES Príncipe de Asturias (Lorca), IES Los Olivos (Molina de Segura), IES Saavedra Fajardo (Murcia), IES Ruiz de Alda (San Javier), IES San Pedro Apóstol (San Pedro del Pinatar), IES Poeta Julián Andújar (Santomera), IES Aljada (Puente Tocinos) y del IES Azorín (Yecla). A pesar de la pandemia por la COVID-19, que limitó la realización del proyecto durante su tercera y cuarta edición (cursos 2019/2020 y 2020/2021), el programa continuó desarrollándose, y hasta este curso han participado más de dos mil estudiantes de unos doce institutos y centros concertados de enseñanza secundaria de municipios distintos. En la quinta edición (curso 2021/2022) se incorporó una tercera modalidad, la de TikTok, en la cual los estudiantes realizan vídeos cortos mediante esa aplicación sobre

temas de actualidad: medio ambiente, desigualdad, sostenibilidad, cambio climático, pobreza, reciclaje, situación pospandémica... tanto a nivel local como ofreciendo una visión global, sobre lo que les preocupa y lo que consideran que se debe mejorar.

Anualmente, el Proyecto IRIS publica una memoria de las actividades realizadas en el repositorio institucional de la Universidad de Murcia, para que se pueda conocer en detalle su implantación, incluyendo los contenidos de la unidad didáctica inicial, las bases de los concursos y sus ganadores o los centros participantes en cada edición. La última de estas memorias (Miralles Martínez et al., 2022) incluye un resumen de todos sus desarrollos hasta el momento.

Respecto a la recepción del proyecto por el estudiantado, en la segunda edición se analizaron las opiniones obtenidas a través de los cuestionarios y, de los 736 encuestados, el 75 % calificó de manera positiva o muy positiva estas actividades, cifra muy similar a la señalada sobre la conveniencia del contenido del temario tratado. Muchos valoraron positivamente haberse sentido escuchados y destacaron el hecho de que se diera la palabra a los jóvenes, sintiéndose ilusionados por tener voz en la sociedad, poder adoptar un papel activo y contar con la oportunidad de contribuir a cambiarla. Algunas respuestas a una pregunta abierta para recoger sus opiniones resultaron igualmente muy significativas (Mayor-Balsas et al., 2019):

- Me parece que debería ser una asignatura en las clases debido a su vital importancia.
- Debemos tomarnos en serio este tema, ya que los ciudadanos podemos cambiarlo todo con pequeños gestos.
- Desconocemos que los ciudadanos tenemos el poder en nuestras manos, esta presentación despierta la creencia de que entre todos se puede conseguir.
- Esta actividad me ha hecho interesarme por la tolerancia cero con la corrupción, podemos levantar la alfombra, no nos conformemos con lo que hay debajo.
- Me ha ayudado a entender la importancia de la transparencia.
- Me gusta que nos hablen de cómo podemos cambiar la sociedad y convertirla en algo sincero y para todos.
- Me gustó mucho lo hablado por José Molina. Fue muy claro y su opinión me gustó mucho.
- Hay tantas cosas que no me gustan de este sistema/sociedad que no sé ni cómo organizar las opiniones. Pero por lo menos me voy con mejor sabor de boca con el que entré. Gracias, gracias por hacerme ver algo de luz en esta sociedad tan oscura y ver que hay gente con ganas de cambiar, avanzar, mejorar.

Estas ideas sugieren la necesidad de ahondar en los valores de transparencia y buen gobierno, promoviendo un rol activo entre el estudiantado. Aunque viven en una sociedad del conocimiento, resulta esencial discernir la verdad mediante un análisis crítico de la información diversa, compleja y, a menudo, contradictoria que los rodea. Esto enlaza con un ideal humanista basado en la tolerancia, como respuesta para salvar a la humanidad de la barbarie (Zweig, 2001), especialmente en un período de resurgimiento de ideologías extremas, xenofobia y conflictos armados.

## **B. Líneas del proyecto: Iris educativo, Iris social y e-Iris**

Para contribuir a la consolidación del proyecto y extenderlo a otros ámbitos, José Molina promovió dos iniciativas: en primer lugar, que el Consejo de Transparencia de la Región de Murcia contribuyera a la financiación mediante un contrato, amparado por la legislación universitaria, con el Grupo de Investigación en Didáctica de las Ciencias Sociales (DICSO) de la Universidad de Murcia; y, en segundo lugar, que se implicara a la Fundación CEPAIM para desarrollar una formación con personas y grupos en

situación de exclusión social, tanto de forma directa como a través del personal profesional de esta entidad del tercer sector.

Con la primera iniciativa se consiguió respaldo económico para las actuaciones del denominado Iris educativo en los centros docentes, la dotación de premios para los concursos (material escolar para el alumnado premiado), la elaboración de publicaciones y materiales didácticos, así como el incremento de la visibilidad del proyecto en el entorno regional. Con la segunda, el proyecto se abrió a nuevos colectivos vulnerables, dando lugar a un incipiente programa denominado Iris social.

### 1. Iris educativo

El proyecto Iris, en su faceta educativa, tuvo que adaptarse al marco digital de la enseñanza virtual. Con este fin, se rodó el documental *Lección de Pepe Molina sobre transparencia y derecho a saber*, dirigido por el realizador cinematográfico Alfonso Burgos (2021). Este audiovisual se ha convertido en una valiosa lección magistral de José Molina y en un legado de su pensamiento, ya que fue grabado y publicado poco antes de su fallecimiento. Actualmente, su proyección constituye el principal recurso de motivación para que el estudiantado participe en las actividades, al ser un emotivo alegato en favor de la transparencia y del derecho a saber de la juventud. El documental está disponible en el canal del Programa Iris en YouTube y, además, se han seleccionado fragmentos en función de los contenidos curriculares para su uso didáctico en el aula: Participación y democracia activa, Juventud y cambio social, Nueva economía, nueva sociedad, Participación y buen gobierno y Construcción de una nueva sociedad.

En segundo lugar, con el fin de facilitar el desarrollo de actividades de enseñanza y aprendizaje no solo en Bachillerato, sino también en la etapa de Educación Secundaria Obligatoria (ESO), que abarca de los 12 a los 16 años, se publicó la monografía *Educación en transparencia y buen gobierno*. Esta obra contiene, además de dos capítulos dedicados a la fundamentación teórica y al modelo pedagógico del programa, dos guías didácticas (Guerrero Romera y Miralles Martínez, 2021):

- Para la asignatura de Filosofía en primer curso de Bachillerato la unidad didáctica *Democracia, transparencia y buen gobierno*, realizada por Manuel Aparicio Payá y Antonio Hidalgo Pérez.
- Para la asignatura de Geografía e Historia de cuarto curso de Educación Secundaria Obligatoria, *Educación en transparencia y gobierno abierto*, realizada por Ainoa Escribano Miralles, Catalina Guerrero Romera, M.ª Victoria Zaragoza Vidal, Verónica Vivas Moreno y Raquel Sánchez Ibáñez.

La obra ha sido editada conjuntamente por Editum (Ediciones de la Universidad de Murcia), con el apoyo del Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia, y todos sus contenidos y actividades didácticas se encuentran disponibles en acceso abierto. Asimismo, la edición digital y en papel ha sido remitida a los centros educativos que participan en las acciones del Programa IRIS, a fin de que sus docentes puedan tomarlo en cuenta para poner en práctica algunas de sus sesiones, materiales y actividades.

### 2. Iris Social y e-IRIS

El proyecto Iris Social se inició en 2019 como una primera extensión para hacer llegar el derecho a la información y la transparencia a sectores de la población en riesgo de exclusión social, en colaboración con la Fundación CEPAL. La pandemia inicialmente impidió actuar con los colectivos a los que se pretendía llegar, pero se realizó un estudio, coordinado por los miembros de Iris, Elvira Medina y Francisco Manuel Reverte, para identificar los métodos de enseñanza más adecuados y los intereses de estas personas.



Los resultados del estudio apuntaron de manera inequívoca a una metodología participativa y dinámica, a través de grupos reducidos y de manera presencial, motivo por el cual se aplazaron los talleres hasta que las condiciones sanitarias fueran idóneas para su puesta en práctica. La formación constaría de dos fases: una primera para el personal técnico de la Fundación y otra para las personas usuarias y vulnerables. En cuanto a la temática, el abanico era amplio, pero principalmente enfocado en la transparencia, la interculturalidad, la educación y los derechos sociales.

Entretanto, el Grupo Iris ha redirigido sus esfuerzos hacia un proyecto de formación de competencias digitales básicas de la ciudadanía española, con énfasis en los colectivos vulnerables. Este proyecto actualmente se encuentra en fase de comunicación para lograr su financiación con cargo al Plan Nacional de Competencias Digitales (Gobierno de España, 2021), nacido del Plan España Puede (Gobierno de España, 2020), con el que se gestionarán los fondos europeos de recuperación tras la pandemia.

El Plan Nacional de Competencias Digitales, al tener como una de sus líneas de actuación la educación digital, nos hizo considerar que podría ser un medio idóneo para desarrollar la capacidad de ejercicio del derecho a la información por parte de todas las personas, vinculando competencias digitales con inclusión, participación e innovación social. Dado que el plan financiará este tipo de iniciativas, junto con la Fundación CEPAIM, se decide diseñar la propuesta denominada e-IRIS, que ha comenzado a ser difundida en artículos ya publicados (Gómez-Hernández y Vera-Baceta, 2021; Vera-Baceta y Gómez-Hernández, 2021) y en tres congresos: X Congreso Nacional de Bibliotecas Públicas (donde se expondrá en una ponencia invitada y en la comunicación Las bibliotecas públicas como espacios de ciudadanía digital en el logro de la Agenda 2030), las XI Jornadas Internacionales de Campus Virtuales (JICV'21) (donde se expuso la comunicación Teaching basic digital competences for citizenship supported by learning platforms: the e-IRIS Project), y en el X Seminario Hispano-Brasileño de Investigación en Información, Documentación y Sociedad, donde se presentó en la ponencia de clausura y en una comunicación del grupo sobre Competencias para la ciudadanía digital: propuesta de cuestionario para profesionales de bibliotecas públicas.

En este proyecto se agrupó, con la coordinación de la Fundación CEPAIM y la Universidad de Murcia, a grupos de investigación de las Universidades de Murcia, Complutense, Jaume I, Oberta de Catalunya, Salamanca y Rey Juan Carlos, junto con empresa de comunicación Prodigioso Volcán y entidades representativas como la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y FESABID, la federación que integra a todas las asociaciones españolas de la Biblioteconomía, la Archivística y la Documentación. La meta fue resolver el problema de la exclusión digital mediante actuaciones formativas y de participación ciudadana en el marco de las bibliotecas públicas como servicio público de proximidad y confianza.

El proyecto diseñó una consulta para bibliotecarios españoles de cara a un plan de formación de formadores en competencias informacionales y digitales, y fue presupuestado con la aspiración de llegar a implantar "Espacios de ciudadanía digital" en unas 500 bibliotecas de municipios españoles. En estos espacios, que contarían con la labor de mediadores y tutores especializados, se desarrollarían actuaciones de innovación social, participación ciudadana, formación permanente e inclusión digital, apoyadas en dotación de infraestructura y conectividad de estos espacios, y la puesta en marcha de una plataforma de aprendizaje, autodiagnóstico inicial y seguimiento de resultados. La meta fue contribuir, desde las organizaciones sociales y el ámbito académico en colaboración con el sector privado, a la formación de una parte amplia de los quince millones de personas que en España no cuentan con las competencias digitales básicas, según el Marco Digcomp (Carretero et al., 2017). En definitiva, E-IRIS trata de luchar contra la brecha digital, una auténtica barrera para capacitar a personas vulnerables y promover su participación social y empleabilidad. Aunque el e-Iris no ha logrado la financiación necesaria para su aplicación hasta el momento, se espera que sea desarrollable a una menor escala durante 2023 y los años próximos.

### 3. La comunicación social de los valores del proyecto: Iris divulgativo

Para contribuir a la difusión en sectores más amplios de la sociedad de los valores del proyecto, se ha dotado de una página web alojada en el portal en internet de la Universidad de Murcia (<http://www.um.es/programairis>), se ha implantado la publicación de una sección permanente en el diario La Opinión de Murcia “Transparencia y participación” (<https://blogs.laopiniondemurcia.es/grupo-iris/>), además del canal de contenidos audiovisuales ya citado en la plataforma YouTube y perfiles en redes sociales como Twitter y Facebook. De esta forma, son accesibles los materiales didácticos, las memorias del programa, las publicaciones divulgativas o científicas que se han realizado sobre sus resultados, los documentos y testimonios de la participación de los Institutos en los concursos y premios. Y se promueve que tanto los integrantes del proyecto como otras personas especialistas publiquen, en la sección de La Opinión de Murcia, sobre algunas de las problemáticas a las que se pretende dar respuesta.

Dentro de las acciones divulgativas de los valores del proyecto también se deben mencionar los homenajes realizados a raíz del fallecimiento de José Molina por la COVID-19. Así pues, se realizó un primer homenaje el 12 de marzo de 2021 en la Universidad de Murcia, que dio lugar a un audiovisual realizado por Televisión de la Universidad de Murcia con cincuenta y cuatro testimonios de personas colaboradoras y amigas de José Molina. Además, el Grupo Iris colaboró en un segundo homenaje en el marco de las Jornadas sobre Regeneración Democrática organizadas el 8 de abril por la Universidad de Murcia, la Fundación Novagob y la Red Académica de Gobierno Abierto (RAGA España), y que contó con más de un centenar de profesionales, investigadores y amigos del promotor del proyecto Iris.

También se participó en el homenaje del Ayuntamiento de Cartagena, realizado en su programa Cartagena Piensa, donde se proyectó y debatió la película “Flores en la basura”, un documental sobre los efectos de la crisis de 2010 en España, en el cual aparece Molina como uno de los entrevistados (Gómez-Hernández y Medina-Ruiz, 2023). Y, finalmente, el Grupo Iris está apoyando la realización de un documental que realce los valores democráticos a través de un recorrido por la acción vital de José Molina, y que dirige el cineasta José Antonio Romero.

Imagen VIII.2

Homenaje póstumo a José Molina Molina en la Facultad de Economía y Empresa



Fuente: Universidad de Murcia (2021), “Homenaje póstumo a José Molina Molina en la Facultad de Economía y Empresa”, La Verdad [en línea] <https://www.laverdad.es/murcia/homenaje-postumo-jose-20210319002428-ntvo.html>.

## C. Perspectivas de futuro y conclusiones

El proyecto aspira a continuar los próximos años en los tres ámbitos de actuación: educativo, social y divulgativo, intentando continuar el camino trazado gracias al compromiso y determinación de José Molina. Una prioridad es continuar la labor formativa con los y las jóvenes, planteando (Miralles Martínez et al., 2021):

- Charlas basadas en la lección grabada de José Molina, con introducción, conclusiones y un coloquio.
- Charlas a demanda de los centros educativos sobre un problema social relevante o similar: desarrollo sostenible, participación juvenil y ciudadana, presupuestos participativos, etc.
- Charlas-coloquio sobre la película *Flores en la basura*, de José A. Romero.
- Concursos de disertación y vídeo, abierto a nuevas herramientas tipo *TikTok*.
- Aplicación en el aula y evaluación de las dos unidades didácticas para Geografía e Historia y Filosofía.

El grupo de investigación DCSO que coordina el proyecto se ha enriquecido al crear el grupo de transferencia del conocimiento “Educación sociohistórica y ciudadana en el sistema educativo y en el espacio público”, lo que permitirá incorporar investigadores de diversos departamentos universitarios para reforzar la interdisciplinariedad de sus objetivos, pudiéndose mencionar especialistas de Didáctica de las Ciencias Sociales, Información y Documentación, Psicología de la Educación, Trabajo Social, Derecho del Trabajo y la Seguridad Social y Filosofía.

Además, se continuará con la labor de publicación de obras sobre participación ciudadana, transparencia y derecho a la información, en la línea iniciada con la publicación *El poder de la ciudadanía*, de Reverte Martínez (2019) y *Educación en transparencia y buen gobierno* que contiene (Guerrero Romera y Miralles Martínez, 2021). Se procurará crear materiales en diferentes formatos (textual, gráfico y audiovisual) sobre los problemas de la vida política actual y la cultura de la transparencia y el buen gobierno como alternativa, para la difusión de los objetivos y contenidos del programa entre el alumnado de Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional.

Y también se continuará el objetivo de fomentar las competencias digitales básicas de la ciudadanía para el uso reflexivo, crítico e intencional de la información a través de la red española de bibliotecas públicas, concurriendo a las convocatorias necesarias para desarrollar el proyecto e-IRIS.

El proyecto IRIS, que se considera un legado integrador del pensamiento de su principal promotor, José Molina, está plenamente vigente y es harto necesario. Vigente porque en su consideración el conjunto de la ciudadanía debe conocer y poner en práctica derechos fundamentales: el derecho a la información, el derecho a saber y el derecho a participar en las instituciones. La deliberación informada para la toma de decisiones, la participación social y política y la colaboración son cruciales para recuperar la credibilidad y el reconocimiento social de las instituciones públicas. Y esto sitúa la relación entre educación, información y ciudadanía en el centro de cualquier proyecto cultural y político de futuro. Y es necesario porque en España la información de las administraciones públicas se difunde de forma poco comprensible y nada reutilizable para su análisis, y solo se da una reclamación por cada 15.000 habitantes, lo que refleja una falta de conciencia de la ciudadanía, y una falta de recursos, pues se dedican menos de nueve millones de euros y apenas trescientos empleados públicos para gestionar e impulsar las políticas de transparencia (Molina-Molina y Gómez-Hernández, 2020). La dificultad del proyecto, que implica un cambio de mentalidad ciudadana y una forma más solidaria y transparente de practicar la actividad política, no debe hacer desistir, sino al contrario, incrementar la determinación y ampliar las bases educativas y sociales del proyecto.

Recogiendo el testimonio de José Molina, se concluye:

Vivimos en una sociedad en construcción, en la que la transparencia es una brújula necesaria (...). Desde la participación ciudadana se precisa un compromiso para construir una nueva sociedad que visibilice la desigualdad y la elimine, en la que haya oportunidades para todos, y nos solo para los que nos llevan de crisis en crisis. Luchemos por más transparencia, más participación ciudadana más y derecho a la información.

La Red Académica de Gobierno Abierto (RAGA) ha reconocido al Programa IRIS por sus buenas prácticas en el sector académico en la promoción del buen gobierno, en diciembre de 2022. El 31 de enero de 2023 fue entregado el diploma a sus responsables, en la sede del rectorado de la Universidad de Murcia. Es un estímulo para seguir formando a ciudadanos críticos con su entorno próximo y lejano, en un mundo cambiante y en permanente crisis. Las sinergias entre docentes universitarios y de educación secundaria, así como organizaciones sociales e instituciones públicas, han sido la clave para obtener el interés de estudiantes de enseñanzas medias. Si se convierten en protagonistas, los resultados son relevantes. Se pretende, pues, seguir en esa línea de trabajo, con vistas a una juventud que no es el futuro sino el presente de la sociedad.

## Bibliografía

- Blanes Climent, M. Á. (2016). *Transparencia y gobierno abierto. Cuadernos de Derecho Local*, 42, 147-168.
- Burgos, A. y Grupo DICSO. (2021). *Lección de Pepe Molina sobre transparencia y derecho a saber*. Recuperado de <https://youtu.be/BageWCOF1mA>.
- Carretero, S., Vuorikari, R. y Punie, Y. (2017). *DigComp 2.1. The Digital Competence Framework for Citizens. With eight proficiency levels and examples of use*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2760/38842>.
- Gobierno de España (2021). *Plan nacional de competencias digitales*. Recuperado de [https://portal.mineco.gob.es/RecursosNoticia/mineco/prensa/noticias/2021/210127\\_np\\_digital.pdf](https://portal.mineco.gob.es/RecursosNoticia/mineco/prensa/noticias/2021/210127_np_digital.pdf).
- \_\_\_\_\_. (2020). *España Puede. Plan de recuperación, transformación y resiliencia*. Recuperado de [https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2020/07102020\\_PlanRecuperacion.pdf](https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2020/07102020_PlanRecuperacion.pdf).
- Gómez-Hernández, J. A. (2021). "Enseñar transparencia y participación en Educación Secundaria: fundamentos biográficos de la propuesta de José Molina para el Programa IRIS". En *El poder de la ciudadanía. Derechos de asociación y participación* (2.ª ed.). Murcia, España: Diego Marín.
- Gómez-Hernández, J. A., Campillo Meseguer, M. J., Galiano Martínez, A., Hidalgo, A., Molina-Molina, J., Reverte Martínez, F. M., y Ros Medina, J. L. (2018). *Memoria del Proyecto IRIS: Educar en la Transparencia y el Buen Gobierno*. Proyecto piloto para enseñar y aprender los conceptos de transparencia, la participación y el buen gobierno en Primer Curso de Bachillerato. Recuperado de <https://digitum.um.es/xmlui/handle/10201/65819>.
- Gómez-Hernández, J. A. y Medina-Ruiz, E. (2023). "Educar para una democracia crítica e inclusiva: evolución social y digital del Proyecto IRIS". En *Transparencia y participación para una nueva gobernanza: Mirando al futuro de nuestra sociedad en Memoria de Pepe Molina* (en prensa). Valencia, España: Tirant lo Blanch.
- Gómez-Hernández, J. A. y Vera-Baceta, M. Á. (2021). "Las bibliotecas públicas españolas ante los fondos europeos de recuperación y el Plan nacional de competencias digitales". *Anuario ThinkEPI*, 15. <https://doi.org/10.3145/THINKEPI.2021.E15B01>.
- Guerrero Romera, C. y Miralles Martínez, P. (Eds.) (2021). *Educar en transparencia y buen gobierno*. Murcia, España: Editum. <https://publicaciones.um.es/publicaciones/public/obras/ficha.seam?numero=2908&edicion=1&cid=76>.
- Kaufman, E. (2018). "Redes, medios, violencia y democracia. Escenarios de debilitamiento institucional y desconfianza ciudadana". *Derecom*, 25, 59-85.

- Mayor-Balsas, J. M., Molina-Molina, J. y Gómez-Hernández, J. A. (2019). "Promover el ejercicio de derechos a través de la Educación: El Programa IRIS y los presupuestos participativos". *Revista Española de Transparencia*, 9, 97-114. Recuperado de <https://revistatransparencia.com/ojs/index.php/ret/article/view/49/86>.
- Miralles Martínez, P. y otros (2022). *Programa IRIS. Sección IRIS educativo. Educar en la transparencia y el buen gobierno. Memoria, curso académico 2021-2022*. Recuperado de <https://www.um.es/programairis/actividades-curso-academico-21-22/>.
- \_\_\_\_\_. (2021). *Memoria del contrato OTRI 34820 "desarrollo del programa IRIS. Educar en la transparencia y el buen gobierno"*. Recuperado de <https://digitum.um.es/digitum/handle/10201/112948>.
- Molina-Molina, J. y Gómez-Hernández, J. A. (2020). "Dar voz a la juventud". *Magazín Electoral*, 10, 11-14. Recuperado de <https://www.ieeq.mx/magazinelectoral/Mag10/mobile/mag10.html>.
- Reverte Martínez, F. M. (2019). *El poder de la ciudadanía: Derechos de asociación y participación*. Murcia, España: Diego Marín.
- Vera-Baceta, M. Á. y Gómez-Hernández, J. A. (2021). "Espacios de ciudadanía digital en las bibliotecas públicas: una propuesta para su integración en el marco del Plan nacional de competencias digitales". *Anuario ThinkEPI*, 15. <https://doi.org/10.3145/THINKEPI.2021.E15Bo2>.
- Zweig, S. (2001). *Castellio contra Calvino. Conciencia contra violencia*. Barcelona, España: Acantilado.



## IX. Portal de transparencia de la Universidad de Murcia

*Universidad de Murcia:  
Amelia Pérez García  
Clara Álvarez Del Toledo Martínez*

### A. Marco teórico

La Transparencia tiene en el ámbito jurídico español una reciente regulación con la aprobación en el año 2013 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno.

Aunque dicha normativa aplica a las universidades públicas, tal y como recoge el artículo 2 de la citada norma, esta no especifica la obligación de publicidad activa sobre ninguno de los aspectos de los pilares fundamentales de las universidades como son la docencia, la investigación y la transferencia del conocimiento.

Dentro de la regulación de ámbito regional que aplica a la Universidad de Murcia, se aprobó un año más tarde la Ley 12/2014, del 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia que amplía en algunos aspectos la información a publicar a los sujetos obligados, pero sin extender la obligación de publicidad activa más allá de la información de contenido económico-patrimonial de cualquier institución pública. Sin embargo, es de destacar que el legislador amplió el marco de los principios inspiradores de la Transparencia, recogidos en el artículo 3.

De hecho, con la voluntad de mejorar el Portal de la Transparencia de la Universidad de Murcia se han tomado como referencia los siguientes principios:

- i) Principio de accesibilidad, de forma que, en la medida de lo posible, las dependencias, el diseño de las políticas públicas y el conjunto de actuaciones administrativas derivadas de esta ley garanticen el principio de accesibilidad universal referida en el artículo 2 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, no Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad.

- ii) Principio de interoperabilidad, en virtud del cual la información será pública conforme al Esquema Nacional de Interoperabilidad regulada por el Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración electrónica.
- iii) Principio de reutilización, que fomente la publicación de la información y datos en formatos que propicien que se generen nuevas utilidades, productos o servicios, de acuerdo con la legislación aplicable en materia de reutilización de la información del sector público.
- iv) Principio de eficacia y eficiencia, para la consecución de los objetivos perseguidos con la máxima calidad posible, mediante la orientación a objetivos y resultados y la utilización óptima de los medios disponibles para conseguir la eficacia.
- v) Principio de calidad y mejora continua, creando procesos de evaluación de los servicios públicos de cara a detectar deficiencias y corregirlas, para garantizar su calidad.
- vi) Principio de modernización, tendente a aplicar técnicas informáticas y electrónicas avanzadas para el desarrollo de la actividad pública.
- vii) Principio de responsabilidad y rendición de cuentas, asumiendo ante la ciudadanía sus obligaciones de forma expresa, así como las responsabilidades derivadas de sus decisiones y actuaciones, y generando mecanismos de evaluación y rendición de cuentas.
- viii) Principio de responsabilidad social, que incorpora las preocupaciones sociales y ambientales como principio rector de las políticas públicas y de las relaciones con la ciudadanía.
- ix) Principio de neutralidad tecnológica, que impone la utilización y promoción de software de código abierto en su funcionamiento y el uso de estándares abiertos y neutrales en materia tecnológica e informática
- x) Principio de no discriminación tecnológica, como garantía de que cualquier persona podrá acceder a la información, sin que el medio o soporte en que la misma se encuentre limite o imposibilite el cumplimiento de lo establecido en la presente ley.

El principio recogido en la letra p) “de responsabilidad social” cuenta con regulación propia en el ámbito privado. La definición que realiza la norma ISO sobre qué es la Responsabilidad Social (Norma ISO 26.000, 2010, p.3) dice lo siguiente:

“Responsabilidad de una organización ante los impactos que sus decisiones y actividades ocasionan en la sociedad y el medio ambiente, a través de un comportamiento transparente y ético que contribuya al desarrollo sostenible, incluyendo la salud y el bienestar de la sociedad, tome en consideración las expectativas de sus partes interesadas, cumpla con la legislación aplicable y sea coherente con las normas internacionales de comportamiento y esté integrada en toda la organización y se lleve a la práctica en sus relaciones”.

Por tanto, y ante la escasa regulación en el ámbito de la publicidad activa que regula a las universidades, la Universidad de Murcia ha querido ser referente y avanzar para lograr ser socialmente responsable, promoviendo la transparencia en todos sus ámbitos; ser transparente en todas las funciones que realiza en su día a día y, por tanto, poder dar información a la comunidad universitaria y rendir cuentas de manera voluntaria. Así, se ha ampliado la información a publicar más allá de aquella de contenido económico-patrimonial y contractual exigida por la ley a cualquier administración pública.

Ante este nuevo reto, y con el objetivo de conseguir ser más transparente, la Universidad de Murcia tomó la decisión de llevar a cabo un ambicioso proyecto que la llevara a la renovación y modernización del Portal de la Transparencia, donde el ciudadano o la comunidad universitaria fuera el punto en el que focalizar cómo y de qué forma se publicaba la información. Para ello, se inició un trabajo



previo en el que se llevó a cabo un análisis de la información relevante e importante para los grupos de interés, y también la forma de ordenar y la coherencia a la hora de publicar la información, teniendo siempre en cuenta que era indispensable incorporar aquella información relacionada con las funciones principales relativas al ámbito de la docencia, de la investigación y de la transferencia del conocimiento, como los tres valores principales de la misión de la Universidad.

Como requisito adicional para la mejora de este portal, se incorporaron aquellas demandas de información más solicitadas y aquella información con datos o indicadores solicitados por los rankings de transparencia de ámbito nacional e internacional.

En consecuencia, la Universidad de Murcia, como parte de su responsabilidad social, ha querido ser más abierta y transparente y para ello tomó la decisión de implementar un proceso de renovación del Portal de Transparencia. Este se ha llevado a cabo a lo largo de varios años en los que este portal ha ido sufriendo una transformación total para mejorar y modernizarse, cambiando la propia interfaz de la página web, así como la estructura del contenido y, sobre todo, la forma de suministrar dicha información en formatos más adecuados, mostrándola de manera completa y detallada.

La nueva clasificación de la información se ha estructurado acorde a la propia estructura funcional de las universidades y de este modo ha conseguido publicar la información en cumplimiento de aquello que es obligatorio por imperativo legal, así como aquella que, sin serlo, resulta importante y relevante a la comunidad universitaria. Todo ello sin olvidar el componente de la calidad de la información, de modo que la información se pueda obtener en formatos adecuados, entendibles y reutilizables, haciendo el portal más accesible a cualquier usuario.

## **B. Metodología**

El proceso que la Universidad de Murcia ha llevado a cabo para la renovación del Portal de Transparencia ha partido de la Unidad de Transparencia del Vicerrectorado de Responsabilidad Social y Cultura, que ha liderado el proyecto de modernización y automatización del Portal.

Este proyecto tiene como finalidad que la información publicada sea una información clara, estructurada, reutilizable y de interés para sus grupos de interés. Estos requisitos se persiguen en cada dato y en cada indicador a publicar.

El proyecto de automatización y modernización se ha inspirado en los principios de la normativa sobre transparencia, tanto la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno como la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y principalmente en estos cuatro; el principio de reutilización, el principio de eficacia y eficiencia, el principio de modernización y de neutralidad tecnológica.

Bajo el paraguas de estos principios inspiradores, este proyecto se ha basado en un trabajo cooperativo y dialogante en el que las diferentes unidades que trabajaron pudieron dar su punto de vista para, de este modo, enriquecer el trabajo conjunto.

La finalidad de la participación de las diferentes unidades que suministran su información con sus bases de datos pretendía dar respuesta a todas las circunstancias que desde la dirección quizás no se supieran. Gracias al diálogo de estas unidades, el proyecto se ha creado con una estructura sólida.

Otro de los puntos destacables del proyecto es la característica de la reutilización de la información, porque de nada sirve publicar cientos de datos si no se pueden extraer conclusiones de ellos. Por tanto, se añadió un requisito adicional a las funcionalidades permitiendo mostrar la información en el Portal de Transparencia y que esos datos pudieran ser descargados por el usuario en diferentes formatos (PDF, Excel y CSV).

Junto con la reutilización de la información otra característica que perseguía este proyecto era la de conseguir tener un portal de datos abiertos (OpenData), trabajo que ha supuesto un mayor reto de coordinación y trabajo en equipo y que ha permitido poner en valor el trabajo de la Oficina de Dato Único, que ha dado credibilidad y veracidad a la información suministrada, evaluando los datos a publicar con las características de datos auténticos, fiables y exactos.

En el ámbito más técnico, es decir, el acceso de la información desde las diferentes bases de datos de la Universidad de Murcia, fue necesario contar con la participación del Área de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones Aplicadas de la Universidad de Murcia (ATICA) y el Servicio de Información Universitario (SIU), los cuales han trabajado para conseguir crear un servicio web que permita que los datos se sustraigan directamente desde sus bases y de este modo, que la información se pueda actualizar automáticamente.

Todo proyecto debe estar coordinado y liderado por un equipo que permita cohesionar los trabajos de las otras unidades; en este caso la Unidad de Transparencia ha asumido este rol donde ha trabajado para conseguir el éxito del proyecto.

En el aspecto más técnico del proyecto, la aplicación informática utilizada para implementar la transformación del nuevo Portal de Transparencia de la Universidad de Murcia ha sido el gestor de portales Liferay, que permite un mejor acceso, y actualización de la información. Además, Liferay utiliza librerías como jQuery o herramientas como Google Charts que mejoran la visualización de datos.

En relación con la automatización de la información, es importante destacar la inmensa cantidad de información contenida en paquetes de datos que contiene la web y que para su extracción de las bases de datos corporativas de la Universidad de Murcia se ha utilizado el servicio web REST, el cual permite que los datos en todo momento sean consistentes y por tanto exista un paralelismo entre la información contenida en las bases de datos con lo mostrado en la web y de este modo es más sencillo el proceso de actualización.

Una vez salvado el proceso más complejo, este es, la creación de la herramienta que permita extraer la información y automatizar dicha información en la web de forma consistente, queda el proceso que da calidad al proyecto, es decir, cómo mostrar la información y cómo catalogar los datos de forma coherente que permita una mejor comprensión y búsqueda.

Este proceso ha contado con una serie de análisis que han permitido desde diferentes perspectivas dotar al Portal de la Transparencia de un criterio para catalogar la información a publicar. Y en este ámbito ha sido necesario permitir la transparencia de información del ámbito universitario, incorporar un apartado que recoja la información del ámbito de la docencia, de la investigación y de la transferencia del conocimiento para que este Portal cumpla la primera premisa de la transparencia: publicar la información más relevante.

## C. Apartados

A continuación, se describirán aquellos apartados más significativos y novedosos del Portal de la Transparencia de la Universidad de Murcia.

### 1. Información estadística, calidad y satisfacción

En el apartado general del Portal de Transparencia hay un subapartado denominado "Información estadística, calidad y satisfacción", que ofrece un conjunto de información relativa a la calidad de la docencia y la satisfacción de los estudiantes.

**Imagen IX.1**  
**Información estadística, calidad y satisfacción**



Fuente: Universidad de Murcia, "Información, estadística, calidad y satisfacción" [en línea] <https://www.um.es/web/transparencia/planificacion-estrategias-resultados/informacion-estadistica-calidad-satisfaccion,s/fg>.

Anualmente la universidad publica los índices de satisfacción de las alumnas y alumnos con los profesores y los servicios, datos que se refieren al curso académico anterior.

También cuenta con un apartado de Ránquines con las principales clasificaciones nacionales e internacionales.

Se ha creado un Catálogo de Datos Abiertos, el cual agrupa toda la información publicada en el Portal para tener agrupada la información en un espacio en el que la información puede además descargarse en formatos reutilizable.

**Imagen IX.2**  
**Catálogo de Datos Abiertos**

## Catálogo de Datos Abiertos

Última actualización: 11:30 | 23 enero 2023  
Fuente de datos: Oficina de Dato Único

### Planificación, Estrategias y Resultados Información estadística, calidad y satisfacción

|                                              |  |
|----------------------------------------------|--|
| Grado                                        |  |
| Oferta y demanda                             |  |
| Matriculados por forma de acceso             |  |
| Nota de corte                                |  |
| Nota media de admisión                       |  |
| Matriculados por nota de admisión            |  |
| Matriculados en primera opción               |  |
| Tasas de ocupación, preferencia y adecuación |  |
| Edad media de acceso                         |  |
| Estudiantes matriculados                     |  |

Fuente: Universidad de Murcia, "Catálogo de Datos Abiertos" [en línea] <https://www.um.es/web/transparencia/planificacion-estrategias-resultados/informacion-estadistica-calidad-satisfaccion,s/fc>.

## 2. Estudiantes

En el apartado académico se ofrece un conjunto de información destinado a los estudiantes.

En la página principal se muestra un resumen de las cifras de estudiantes matriculados, mostrando diferentes estadísticas sobre su origen, nacionalidad y siempre desagregado por género. Se ha realizado una subcategorización de los diferentes tipos de estudios que se imparten en la Universidad y se ha añadido un apartado de Internacionalización de estudiantes<sup>1</sup>.

### Estudios oficiales

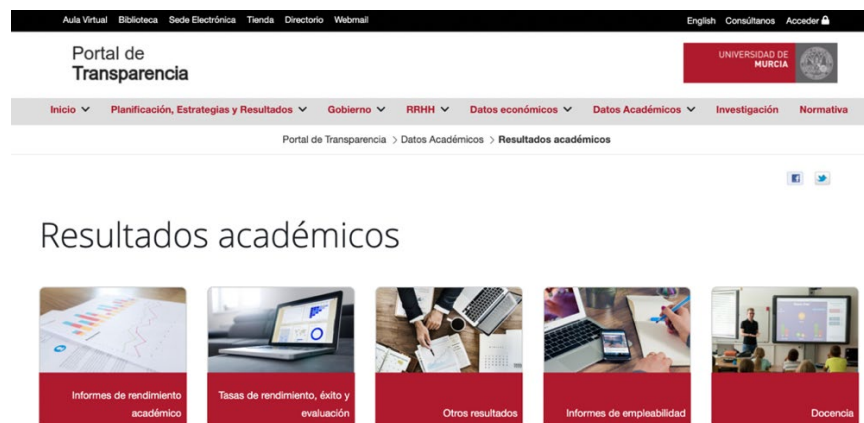
En estos apartados está recogida toda la información relativa a la docencia, donde los estudiantes pueden obtener la información de cada titulación relativa al curso.

- i) Grados<sup>2</sup>.
- ii) Horarios, tutorías y Planes de Ordenación Docente<sup>3</sup>.
- iii) Documentación de los títulos de grado<sup>4</sup>.
- iv) Oferta de plazas<sup>5</sup>.
- v) Nota de corte<sup>6</sup>.

### Resultados académicos

Este apartado tiene especial relevancia ya que muestra la información estadística de los principales datos relacionados con el rendimiento académico de sus estudiantes: porcentaje de estudiantes aprobados/ estudiantes matriculados, tasa de duración de estudios (promedio de duración de los cursos en relación al plazo oficial previsto) y tasa de abandono.

Imagen IX.3  
Resultados académicos



Fuente: Universidad de Murcia, "Resultados académicos" [en línea] <https://www.um.es/web/transparencia/datos-academicos/resultados-academicos, s/fk>.

<sup>1</sup> Véase [en línea] <https://www.um.es/en/web/transparencia/datos-academicos>.

<sup>2</sup> Véase [en línea] <https://www.um.es/web/estudios/grados>.

<sup>3</sup> Véase [en línea] <https://www.um.es/web/transparencia/datos-academicos/estudios-oficiales/grado/horarios-tutorias-planes-ordenacion-docente>.

<sup>4</sup> Véase [en línea] <https://www.um.es/web/transparencia/datos-academicos/estudios-oficiales/grado/documentacion-titulos-grado>.

<sup>5</sup> Véase [en línea] <https://www.um.es/web/umu-en-cifras/docencia/grado/acceso/oferta-demanda>.

<sup>6</sup> Véase [en línea] <https://www.um.es/web/umu-en-cifras/docencia/grado/acceso/nota-corte>.

Ésta tiene un subapartado específico para los resultados académicos<sup>7</sup>. Para mejorar la información estos resultados se han clasificado entre los tres tipos de estudios ofrecidos (Grados, Máster y Doctorados), y además, para darle un valor adicional, dicha información se muestra en tablas dinámicas, con históricos y dividido por sexo.

Tasas de rendimiento, éxito y evaluación:

- Grado<sup>8</sup>.
- Máster<sup>9</sup>.
- Doctorado<sup>10</sup>.

**Imagen IX.4**  
**Tasas de rendimiento**

Grado. Resultados

Tasas de rendimiento, éxito y evaluación

Curso anterior

Centros propios

Buscar:

| Titulación                                                  | Rendimiento |         |         | 2021/2022<br>Éxito |         |         | Evaluación |         |         |
|-------------------------------------------------------------|-------------|---------|---------|--------------------|---------|---------|------------|---------|---------|
|                                                             | Total       | Mujeres | Hombres | Total              | Mujeres | Hombres | Total      | Mujeres | Hombres |
| G. en Administración y Dirección de Empresas                | 52,61       | 55,47   | 50,44   | 70,87              | 71,55   | 70,31   | 74,23      | 77,52   | 71,74   |
| G. en Bellas Artes                                          | 83,38       | 84,48   | 80,68   | 96,16              | 96,29   | 95,84   | 86,71      | 87,73   | 84,18   |
| G. en Biología                                              | 68,47       | 66,86   | 70,80   | 81,58              | 80,11   | 83,67   | 83,93      | 83,46   | 84,62   |
| G. en Bioquímica                                            | 83,90       | 85,31   | 80,75   | 91,57              | 90,71   | 93,67   | 91,63      | 94,04   | 86,21   |
| G. en Biotecnología                                         | 83,90       | 84,77   | 82,74   | 92,08              | 94,18   | 89,35   | 91,12      | 90,01   | 92,60   |
| G. en Ciencia y Tecnología de Los Alimentos                 | 74,74       | 75,58   | 73,16   | 83,12              | 83,15   | 83,09   | 89,91      | 90,90   | 88,05   |
| G. en Ciencia y Tecnología Geográficas                      | 78,34       | 100,00  | 75,00   | 92,48              | 100,00  | 91,07   | 84,71      | 100,00  | 82,35   |
| G. en Ciencias Ambientales                                  | 64,70       | 63,90   | 65,49   | 80,11              | 79,18   | 81,02   | 80,77      | 80,70   | 80,83   |
| G. en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte         | 85,47       | 89,68   | 84,08   | 90,69              | 93,42   | 89,76   | 94,25      | 96,00   | 93,67   |
| G. en Ciencias Políticas, Gobierno y Administración Pública | 64,67       | 67,68   | 61,99   | 79,91              | 79,65   | 80,16   | 80,92      | 84,97   | 77,33   |
| G. en Comunicación Audiovisual                              | 87,11       | 88,38   | 85,89   | 93,82              | 93,98   | 93,65   | 92,85      | 94,03   | 91,71   |
| G. en Criminología                                          | 78,35       | 77,41   | 80,55   | 87,94              | 86,98   | 90,16   | 89,10      | 88,99   | 89,34   |
| G. en Derecho                                               | 60,16       | 61,17   | 57,91   | 81,97              | 82,26   | 81,28   | 73,40      | 74,36   | 71,24   |

Fuente: Universidad de Murcia, "Tasas de rendimiento, éxito y evaluación" [en línea] <https://www.um.es/web/transparencia/datos-academicos/resultados-academicos/tasas-rendimiento-exito-evaluacion,s/fm>.

También cabe destacar los informes sobre empleabilidad de los egresados de la Universidad, donde se publica la información sobre el porcentaje de inserción laboral de sus graduados y/o la mejora de la empleabilidad de los que ya cuenten con empleo. Estos informes se publican por el Centro de Orientación e Información de Empleo (COIE).

<sup>7</sup> Véase [en línea] <https://www.um.es/web/transparencia/datos-academicos/resultados-academicos>.

<sup>8</sup> Véase [en línea] <https://www.um.es/umuecws/UMUc/index.php?pCodInforme=43>.

<sup>9</sup> Véase [en línea] <https://www.um.es/umuecws/UMUc/index.php?pCodInforme=14>.

<sup>10</sup> Véase [en línea] <https://www.um.es/umuecws/UMUc/index.php?pCodInforme=72>.

## Internacionalización

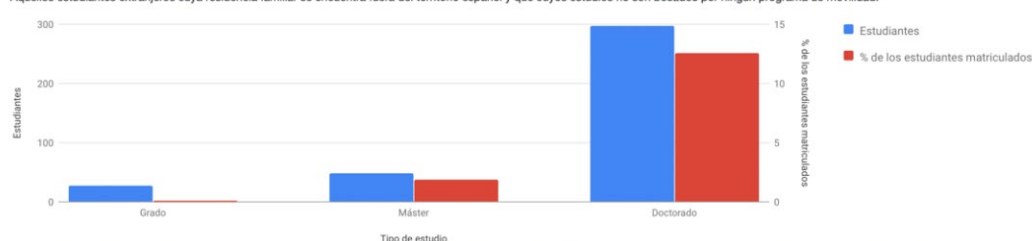
En este apartado se publica la información relacionada con la internacionalización de los estudiantes, donde se publica el número y porcentaje de estudiantes fuera de la comunidad y los extranjeros matriculados en sus carreras (*degree mobility*) y el número y porcentaje de estudiantes en programas de movilidad cuyo propósito no sea titularse en España (*credit mobility*).

Imagen IX.5  
Internacionalización

### Internacionalización

#### Estudiantes Extranjeros matriculados en la UM -Degree Mobility

Aquellos estudiantes extranjeros cuya residencia familiar se encuentra fuera del territorio español y que cuyos estudios no son becados por ningún programa de movilidad.



#### Estudiantes Extranjeros (con programas de movilidad) que cursan asignaturas en la UM- Credit Mobility

Aquellos estudiantes extranjeros que vienen a la Universidad de Murcia con programas de movilidad y que cursan tan sólo algunos créditos.



Fuente: Universidad de Murcia, "Internacionalización" [en línea] <https://www.um.es/web/transparencia/datos-academicos/internacionalizacion,s/fh>.

## 3. Investigación

En este apartado se muestra información dirigida al personal docente e investigador relativa a la investigación que se realiza en la Universidad de Murcia, así como la transferencia de conocimiento.

Este apartado muestra solo la información puramente relacionada con la investigación y la transferencia del conocimiento, como los grupos de investigación, las investigaciones dejando la parte económica de la investigación fuera de este apartado.

### Cifras de investigación

En el apartado "Cifras de Investigación" se publica un resumen de la información más relevante.

Como novedad y ante las exigencias solicitadas por los ránquines, se ha incorporado información sobre la endogamia de los docentes, tesis publicadas, patentes, proyectos de investigación y transferencia de conocimientos y publicaciones JCR.

### Imagen IX.6 Cifras de Investigación

#### Cifras de Investigación y Transferencia del conocimiento

Última actualización: 7:10 | 27 may 2022  
Fuente de datos: Oficina de Dato Único

##### Producción Científica

Sexenios de Investigación del PDI

Estadísticas de la Oferta Investigadora

| Datos de producción científica/investigación                                                                            | 2017          | 2018          | 2019          | 2020          | 2021 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|------|
| Artículos publicados                                                                                                    | 2385          | 2373          | 2309          | 2406          | 2339 |
| Libros                                                                                                                  | 81            | 133           | 147           | 56            | 137  |
| Capítulos de Libro                                                                                                      | 782           | 823           | 677           | 422           | 782  |
| Comunicaciones congresos                                                                                                | 3780          | 3999          | 3187          | 810           | 2929 |
| Proyectos de investigación Regionales/nacionales (VIGENTES)                                                             | 338           | 319           | 352           | 342           |      |
| Financiación concedida proyectos nacionales/regionales IMPORTE CONCEDIDO de los VIGENTES (no incluye proyectos propios) | 26.466.917,58 | 25.543.355,34 | 28.152.363,1  | 27.093.389,18 |      |
| Financiación Proy. Regionales                                                                                           | 7.990.399,85  | 7.528.112,86  | 9.916.878,25  | 10.178.305,47 |      |
| Financiación Proy. Nacionales                                                                                           | 18.476.517,73 | 18.015.242,48 | 18.235.484,85 | 16.915.083,71 |      |
| Proyectos de investigación Internacionales VIGENTES                                                                     | 48            | 50            | 46            | 49            |      |
| Financiación concedida proyectos europeos/internacionales IMPORTE CONCEDIDO de los VIGENTES                             | 8.687.924     | 11.035.549,57 | 16.056.353,78 | 13.513.803,64 |      |

Fuente: Universidad de Murcia, "Cifras de Investigación y Transferencia del conocimiento" [en línea] <https://www.um.es/web/transparencia/investigacion-transferencia/cifras-investigacion, s/fd>.

## 4. Recursos humanos

La información relativa a los RRHH se debe publicar en el Portal de Transparencia por exigencia legal, pero lo destacable en este apartado es que para dar dicha información se ha llevado a cabo un estudio y análisis relativo al propio personal que existe en las universidades, con características diferentes del de cualquier Administración Pública.

Toda la información de RRHH está clasificada en los grupos de personal propios de la Universidad; personal docente e investigador (PDI) y personal de administración y servicios (PAS), principalmente.

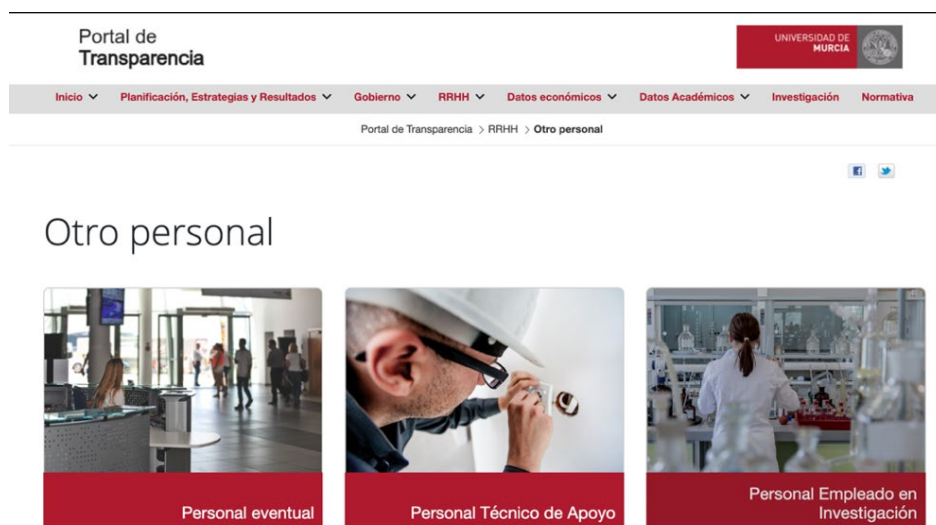
Pero en el ámbito universitario, y para mejorar la transparencia, se ha realizado un análisis de los diferentes tipos de figuras contractuales que existen en el ámbito de la investigación. De este modo, toda la información relativa a los recursos humanos se ha podido separar en cada tipo de figura.

Se está refiriendo a:

- Personal Docente e Investigador (PDI); tanto los de carácter funcional como contractual. El Personal Docente e Investigador de la Universidad de Murcia, está compuesto por personal funcionario y personal contratado que, adscrito a un Área de Conocimiento e integrado en un Departamento desarrolla su actividad profesional en los siguientes campos:
- Personal Técnico de Apoyo a la Investigación (PTA): Es el personal cuyas tareas principales requieren conocimientos técnicos y experiencia en uno o varios campos de la ingeniería, física, ciencias biomédicas o las ciencias sociales o humanidades. Su papel en la I+D implica participar ejecutando tareas científicas y técnicas que requieren la aplicación de conceptos y métodos operativos, generalmente bajo la supervisión de los investigadores.
- Personal Empleado Investigador (PEI): Es el personal investigador de convocatorias públicas competitivas (en fase de beca o de contrato). Es el personal investigador del art. 83 LOMLOU, con contratos por convenios de colaboración con empresas, fundaciones u otras entidades, o con cargo a proyectos de investigación. Es cualquier otro personal investigador empleado por las universidades para el desarrollo de actividades de investigación.

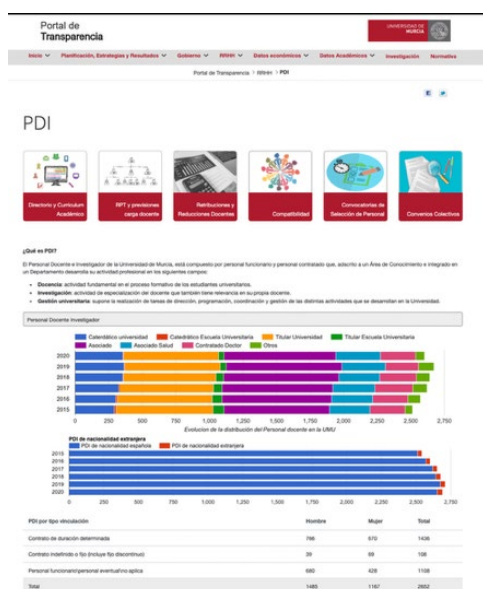
En este apartado se ha continuado con la mejora de la información relacionada con el personal, ampliando los datos publicados y actualizando su contenido.

**Imagen IX.7**  
**Recursos Humanos "Otro personal"**



Fuente: Universidad de Murcia, "Otro personal" [en línea] <https://www.um.es/web/transparencia/rrhh/otro-personal>, s/fi.

**Imagen IX.8**  
**Recursos Humanos "PDI"**



Fuente: Universidad de Murcia, "PDI" [en línea] <https://www.um.es/web/transparencia/rrhh/pdi>, s/fj.

Además, se han incorporado los nuevos servicios web que posibilitan una actualización automática desde la base de datos de recursos humanos y gestión económica, en concreto a los siguientes apartados:



- i) Retribuciones
- ii) Compatibilidad
- iii) Otros gastos en personal.
  - Permisos sindicales y sus costes
  - Equipo de gobierno
  - Cargos de coordinación, dirección y secretaría
  - Cargos de dirección en centros y departamentos
- iv) Retribuciones

Imagen IX.9  
Tablas Salariales PAS

Portal de Transparencia

Inicio Planificación, Estrategias y Resultados Gobierno RRHH Datos económicos Datos Académicos Investigación Normativa

Portal de Transparencia > RRHH > PAS > Retribuciones > Tablas Salariales PAS

### Tablas Salariales PAS

Última actualización: 10:01 11 ene 2021  
Fuente de datos: Recursos Humanos

CSV Excel PDF

| Grupo | Nivel | Tipo | Desde      | Salario | Extra   | Complemento de destino | Complemento específico |
|-------|-------|------|------------|---------|---------|------------------------|------------------------|
| A1    | 22    | E    | 01/01/2020 | 1203.56 | 742.7 € | 553.3 €                | 798.18 €               |
| A1    | 22    | H    | 01/01/2020 | 1203.56 | 742.7 € | 553.3 €                | 909.95 €               |
| A1    | 22    | O    | 01/01/2020 | 1203.56 | 742.7 € | 553.3 €                | 739.71 €               |
| A1    | 24    | D    | 01/01/2020 | 1203.56 | 742.7 € | 632.6 €                | 983.57 €               |
| A1    | 25    | A    | 01/01/2020 | 1203.56 | 742.7 € | 672.26 €               | 1078.2 €               |
| A1    | 25    | B    | 01/01/2020 | 1203.56 | 742.7 € | 672.26 €               | 1078.2 €               |
| A1    | 25    | C    | 01/01/2020 | 1203.56 | 742.7 € | 672.26 €               | 1133.78 €              |
| A1    | 25    | E    | 01/01/2020 | 1203.56 | 742.7 € | 672.26 €               | 1249.03 €              |
| A1    | 26    | A    | 01/01/2020 | 1203.56 | 742.7 € | 757.72 €               | 1411.37 €              |
| A1    | 26    | R    | 01/01/2020 | 1203.56 | 742.7 € | 757.72 €               | 718.1 €                |
| A1    | 28    | A    | 01/01/2020 | 1203.56 | 742.7 € | 903.35 €               | 1788.68 €              |
| A1    | 28    | B    | 01/01/2020 | 1203.56 | 742.7 € | 903.35 €               | 1997.18 €              |
| A1    | 30    | A    | 01/01/2020 | 1203.56 | 742.7 € | 1051.31 €              | 2280.22 €              |
| A2    | 20    | A    | 01/01/2020 | 1040.69 | 759 €   | 477.19 €               | 718.09 €               |
| A2    | 20    | C    | 01/01/2020 | 1040.69 | 759 €   | 477.19 €               | 658.47 €               |
| A2    | 20    | G    | 01/01/2020 | 1040.69 | 759 €   | 477.19 €               | 888.32 €               |
| A2    | 22    | E    | 01/01/2020 | 1040.69 | 759 €   | 553.3 €                | 798.18 €               |
| A2    | 22    | H    | 01/01/2020 | 1040.69 | 759 €   | 553.3 €                | 909.95 €               |
| A2    | 22    | M    | 01/01/2020 | 1040.69 | 759 €   | 553.3 €                | 739.71 €               |

Fuente: Universidad de Murcia, "Tablas Salariales" [en línea] <https://www.um.es/en/web/transparencia/rrhh/pas/retribuciones/tablas-salariales,s/fl>.

Imagen IX.10  
Compatibilidad

Portal de Transparencia

Inicio Planificación, Estrategias y Resultados Gobierno RRHH Datos económicos Datos Académicos Investigación Normativa

Portal de Transparencia > RRHH > PAS > Compatibilidad

### Compatibilidad

Las compatibilidades del personal de la Universidad de Murcia se aprueban y actualizan al inicio de cada curso académico.

Última actualización: 13:59 11 ene 2021  
Fuente de datos: Recursos Humanos

CSV Excel PDF

| Apellidos           | Nombre           | Categoría                     | Organismo                         | Compatibilidad                           |
|---------------------|------------------|-------------------------------|-----------------------------------|------------------------------------------|
| ABAD GARRIDO        | ISAAC            | ASOCIADO A TIEMPO PARCIAL     | UNIVERSIDAD DE MURCIA (RECTORADO) | ACTIVIDADES PRIVADAS POR CUENTA PROPIA   |
| ABAD NAVARRO        | ANGEL LUIS       | ASOCIADO CIENCIAS DE LA SALUD | SERVICIO MURCIANO DE SALUD        | PUBLICA DE OTRO ORGANISMO (P.G.S.SOCIAL) |
| ABARCA MARTINEZ     | INMACULADA       | ASOCIADO A TIEMPO PARCIAL     | GENERALITAT DEL PAIS VALENCIANO   | PUBLICA DE OTRO ORGANISMO (P.G.S.SOCIAL) |
| ABELLAN AGUILAR     | TATIANA          | ASOCIADO A TIEMPO PARCIAL     | UNIVERSIDAD DE MURCIA (RECTORADO) | ACTIVIDADES PRIVADAS POR CUENTA PROPIA   |
| ABELLAN HERNANDEZ   | MARIA            | ASOCIADO A TIEMPO PARCIAL     | UNIVERSIDAD DE MURCIA (RECTORADO) | ACTIVIDADES PRIVADAS POR CUENTA PROPIA   |
| ABELLAN OLIVARES    | FRANCISCO JAVIER | ASOCIADO A TIEMPO PARCIAL     | UNIVERSIDAD DE MURCIA (RECTORADO) | ACTIVIDADES PRIVADAS POR CUENTA PROPIA   |
| ABELLAN RUBIO       | SONIA            | ASOCIADO A TIEMPO PARCIAL     | UNIVERSIDAD DE MURCIA (RECTORADO) | ACTIVIDADES PRIVADAS POR CUENTA PROPIA   |
| ABELLANEDA CUADRADO | JUANA MARIA      | ASOCIADO A TIEMPO PARCIAL     | UNIVERSIDAD DE MURCIA (RECTORADO) | ACTIVIDADES PRIVADAS POR CUENTA PROPIA   |
| ABRISQUETA CARRION  | JESUS            | ASOCIADO CIENCIAS DE LA SALUD | SERVICIO MURCIANO DE SALUD        | PUBLICA DE OTRO ORGANISMO (P.G.S.SOCIAL) |
| ABRISQUETA GONZALEZ | MARTA            | ASOCIADO A TIEMPO PARCIAL     | UNIVERSIDAD DE MURCIA (RECTORADO) | PÚBLICA DE PUESTO PRINCIPAL UM           |

Fuente: Universidad de Murcia, "Compatibilidad" [en línea] <https://www.um.es/en/web/transparencia/rrhh/pas/compatibilidad,s/fe>.

Otros gastos en personal. Se desglosa la parte económica de gastos no vinculados directamente con el salario<sup>11</sup>.

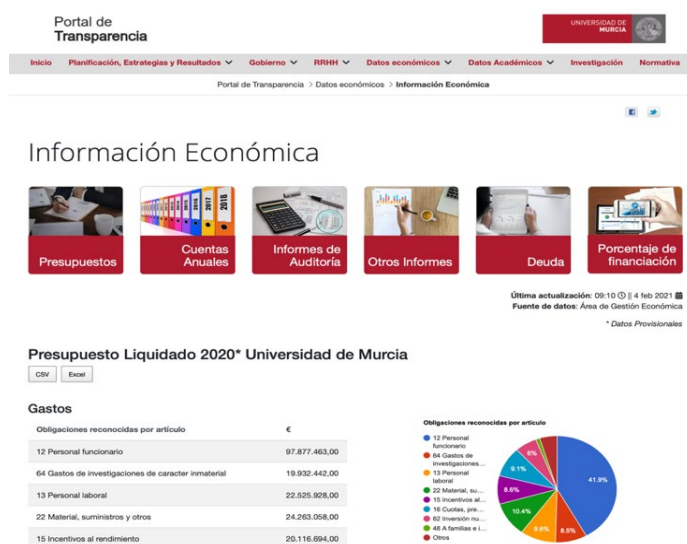
- Permisos sindicales y sus costes<sup>12</sup>.
- Equipo de gobierno<sup>13</sup>.
- Cargos de coordinación, dirección y secretaría<sup>14</sup>.
- Cargos de dirección en centros y departamentos<sup>15</sup>.

## D. Datos económicos

Este apartado sigue las exigencias legales de las normas estatales y autonómicas sobre Transparencia, cumpliendo por tanto las obligaciones de publicidad activa relativas al ámbito económico.

Pero la Universidad de Murcia ha trabajado para mejorar el contenido de la información, incorporando y completando gráficos y cuadros resumen. Y como novedad, se ha incluido la posibilidad de descargar la información en CSV y Excel, de forma que se permita su reutilización y sea más accesible y entendible.

Imagen IX.11  
Datos económicos



Fuente: Universidad de Murcia, "Datos económicos" [en línea] <https://www.um.es/en/web/transparencia/datos-economicos>, s/ff.

Dentro del apartado económico es posible encontrar un subapartado denominado Becas, Subvenciones y Ayudas, el cual se ha orientado a los diferentes colectivos de la comunidad universitaria, estudiantes, investigadores y personal de la Universidad.

<sup>11</sup> Véase [en línea] <https://www.um.es/en/web/transparencia/rrhh/otros-gastos-personal>.

<sup>12</sup> Véase [en línea] <https://www.um.es/en/web/transparencia/rrhh/otros-gastos-personal/permisos-sindicales-costes>.

<sup>13</sup> Véase [en línea] <https://www.um.es/en/web/transparencia/rrhh/otros-gastos-personal/equipo-gobierno>.

<sup>14</sup> Véase [en línea] <https://www.um.es/en/web/transparencia/rrhh/otros-gastos-personal/cargos-coordinacion-direccion-secretaria>.

<sup>15</sup> Véase [en línea] <https://www.um.es/en/web/transparencia/rrhh/otros-gastos-personal/cargos-direccion-centros-departamentos>.

**Imagen IX.12**  
**Becas, subvenciones y ayudas**



Fuente: Universidad de Murcia, "Becas, Subvenciones y Ayudas" [en línea] <https://www.um.es/es/web/transparencia/datos-economicos/becas-subvenciones-ayudas>, s/fa.

Además, en este apartado se ha incorporado el servicio web para la automatización de la información.

**Imagen IX.13**  
**Beneficiarios UM**

| Asunto                                                                                                                                                                                                                                                      | Inicio     | Fin        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------|
| RESOLUCIÓN DEL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD DE MURCIA DE RENOVACIÓN DE UNA BECA DE FORMACIÓN PRÁCTICA EN EL ÁMBITO DE ACTIVIDADES DE I+D+i DEL PLAN PROPIO DE FOMENTO DE LA INVESTIGACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE MURCIA R. 505/2020                               | 17-09-2020 | 17-10-2020 |
| RESOLUCIÓN DEL RECTOR POR LA QUE SE CONCEDEN LAS AYUDAS AL ESTUDIO PARA ALUMNOS DEL MÁSTER UNIVERSITARIO EN MATEMÁTICA AVANZADA DE LA UNIVERSIDAD DE MURCIA, PARA EL CURSO 2019-2020 (R. 428/2020)                                                          | 21-09-2020 | 21-10-2020 |
| RESOLUCIÓN DEL RECTOR POR LA QUE SE CONCEDEN LAS AYUDAS PIEDAD DE LA CIERVA PARA LAS ESTUDIANTES DE NUEVO INGRESO EN ALGUNA DE LA TITULACIONES DEL ÁMBITO STEM PARA EL CURSO 2019-2020 (R. 304/2020)                                                        | 21-09-2020 | 21-10-2020 |
| RESOLUCIÓN DEL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD DE MURCIA DE RENOVACIÓN DE UNA BECA DE FORMACIÓN PRÁCTICA EN EL ÁMBITO DE ACTIVIDADES DE I+D+i DEL PLAN PROPIO DE FOMENTO DE LA INVESTIGACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE MURCIA R. 398/2020                               | 22-09-2020 | 22-10-2020 |
| RESOLUCIÓN DEL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD DE MURCIA DE RENOVACIÓN DE DOS BECAS DE FORMACIÓN PRÁCTICA EN EL ÁMBITO DE ACTIVIDADES DE I+D+i DEL PLAN PROPIO DE FOMENTO DE LA INVESTIGACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE MURCIA R. 395/2020                              | 23-09-2020 | 23-10-2020 |
| RESOLUCIÓN DEL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD DE MURCIA DE RENOVACIÓN DE DOS BECAS DE FORMACIÓN PRÁCTICA EN EL ÁMBITO DE ACTIVIDADES DE I+D+i DEL PLAN PROPIO DE FOMENTO DE LA INVESTIGACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE MURCIA R. 397/2020                              | 23-09-2020 | 23-10-2020 |
| RESOLUCIÓN DEL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD DE MURCIA POR LA QUE SE RESUELVE CON CARÁCTER DEFINITIVO LA CONVOCATORIA R. 706/2020 DE UNA BECA DE I+D+i DEL PLAN PROPIO DE LA INVESTIGACIÓN "PROCESOS TECNOLÓGICOS Y SU EFECTO SOBRE LA CALIDAD DE LOS ALIMENTOS" | 23-09-2020 | 23-10-2020 |
| RESOLUCIÓN DEL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD DE MURCIA DE RENOVACIÓN DE UNA BECA DE FORMACIÓN PRÁCTICA EN EL ÁMBITO DE ACTIVIDADES DE I+D+i DEL PLAN PROPIO DE FOMENTO DE LA INVESTIGACIÓN DE LA                                                                 | 25-09-2020 | 25-10-2020 |

Fuente: Universidad de Murcia, "Beneficiarios UM" [en línea] <https://www.um.es/en/web/transparencia/datos-economicos/becas-subvenciones-ayudas/estudiantes/beneficiarios-um>, s/fb.

## E. Conclusiones

El Portal de Transparencia de la Universidad de Murcia ha sufrido una transformación radical desde 2018, cuando la dirección de la Universidad tomó la decisión de impulsar la mejora y renovación del Portal de la Transparencia de la UMU, consiguiendo en tan solo unos años ser un portal de referencia regional y nacional.

Estos esfuerzos se materializaron en el proyecto que se ha descrito en los apartados anteriores que, además, supuso un esfuerzo y colaboración de muchas áreas de la Universidad.

El proyecto, liderado por la Unidad de Transparencia, la cual pertenece al Vicerrectorado de Responsabilidad Social y Transparencia de la Universidad de Murcia, junto con la Oficina de Dato Único, el Área de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones Aplicadas de la Universidad de Murcia (ATICA) y el Servicio de Información Universitario (SIU), ha trabajado para lograr conseguir la transformación del Portal siguiendo los principios que impulsaron el cambio: la accesibilidad de la información, para que cualquier miembro de la comunidad universitaria pueda obtener la información; reutilización de la información en donde los datos se pueden descargar en diferentes formatos; y modernización y neutralidad tecnológica, logrando que el Portal de la Universidad sea un portal moderno programado con herramientas libres.

Todos estos esfuerzos impulsan el principio de eficacia y eficiencia de la Universidad; trabajo que permite, que una vez puesto en marcha el nuevo Portal, como es el caso ahora mismo, solo haya que realizar pequeñas auditorías anuales para la verificación de la actualización de la información.

## Bibliografía

- Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (2014), *Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia*.
- ISO (Organización Internacional de Estándares) (2010), "ISO 26.000 Guía de Responsabilidad Social" [en línea] <https://www.iso.org/obp/ui#iso:std:iso:26000:ed-1:v1:es>.
- Jefatura del Estado de España (2013), *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*.
- \_\_\_\_ (2003), *Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad*.
- Ministerio de la Presidencia de España (2010), *Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica*.
- Universidad de Murcia (s/f), (s/fa), "Becas, Subvenciones y Ayudas" [en línea] <https://www.um.es/es/web/transparencia/datos-economicos/becas-sbvenciones-ayudas>.
- \_\_\_\_ (s/fb), "Beneficiarios UM" [en línea] <https://www.um.es/en/web/transparencia/datos-economicos/becas-sbvenciones-ayudas/estudiantes/beneficiarios-um>.
- \_\_\_\_ (s/fc), "Catálogo de Datos Abiertos" [en línea] <https://www.um.es/web/transparencia/planificacion-estrategias-resultados/informacion-estadistica-calidad-satisfaccion>.
- \_\_\_\_ (s/fd), "Cifras de Investigación y Transferencia del conocimiento" [en línea] <https://www.um.es/web/transparencia/investigacion-transferencia/cifras-investigacion>.
- \_\_\_\_ (s/fe), "Compatibilidad" [en línea] <https://www.um.es/en/web/transparencia/rrhh/pas/compatibilidad>.
- \_\_\_\_ (s/ff), "Datos económicos" [en línea] <https://www.um.es/en/web/transparencia/datos-economicos>.
- \_\_\_\_ (s/fg), "Información, estadística, calidad y satisfacción" [en línea] <https://www.um.es/web/transparencia/planificacion-estrategias-resultados/informacion-estadistica-calidad-satisfaccion>.
- \_\_\_\_ (s/fh), "Internacionalización" [en línea] <https://www.um.es/web/transparencia/datos-academicos/internacionalizacion>.
- \_\_\_\_ (s/fi), "Otro personal" [en línea] <https://www.um.es/web/transparencia/rrhh/otro-personal>.

\_\_\_\_(s/fj), "PDI" [en línea] <https://www.um.es/web/transparencia/rrhh/pdi>.

\_\_\_\_(s/fk), "Resultados académicos" [en línea] <https://www.um.es/web/transparencia/datos-academicos/kresultados-academicos>.

\_\_\_\_(s/fl), "Tablas Salariales" [en línea] <https://www.um.es/en/web/transparencia/rrhh/pas/retribuciones/tablas-salariales>.

\_\_\_\_(s/fm), "Tasas de rendimiento, éxito y evaluación" [en línea] <https://www.um.es/web/transparencia/datos-academicos/resultados-academicos/tasas-rendimiento-exito-evaluacion>.



## **X. La Universidad de Valladolid como referente universitario de la transparencia, el gobierno abierto y la rendición de cuentas**

*Universidad de Valladolid:  
Helena Villarejo Galende<sup>1</sup>  
Eduardo García Ochoa<sup>2</sup>*

### **Introducción**

Este trabajo tiene su origen en la candidatura presentada a la convocatoria “Selección de buenas prácticas del sector académico en la promoción del gobierno/Estado abierto/ODS para un desarrollo sostenible” en la Categoría 1: Apertura académica hacia el interior de la institución, realizada por la Red Académica de Gobierno Abierto Internacional (RAGA) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de Naciones Unidas. La candidatura resultó seleccionada por un jurado internacional que destacó la estrategia de transparencia por su carácter innovador, ambicioso, global y omnicomprendivo, pues incluye además de la transparencia activa en el Portal de Transparencia, otros tres portales (de Participación y Gobierno Abierto, de Analítica e Indicadores y Prospectiva y de Datos Abiertos), así como otras acciones relevantes como el visor de rendición de cuentas y la creación de la Cátedra de Transparencia y Gobierno Abierto. El premio se entregó el pasado 7 de diciembre de 2022 en la sede de la CEPAL en Santiago de Chile.

El gobierno abierto es una pieza fundamental del sistema democrático y herramienta imprescindible para la gobernanza universitaria y el desarrollo de las políticas de educación superior (Vercruysse y Proetasa, 2012). Convencidos de lo anterior, el equipo de gobierno de la Universidad de Valladolid (UVA) ha trabajado intensamente para fortalecer la cultura de la transparencia y la rendición de cuentas, avanzando enormemente en el gobierno abierto en todas sus esferas: docencia,

---

<sup>1</sup> Profesora titular de Derecho Administrativo en la Universidad de Valladolid (España). Desde 2022 es Secretaria General de la citada universidad. Correspondencia: [secretaria.general@uva.es](mailto:secretaria.general@uva.es).

<sup>2</sup> Ingeniero en Electrónica e Ingeniero Técnico de Telecomunicación. Desde el año 2018 es Director Técnico en Materia de Analítica de Indicadores y Prospectiva de la Universidad de Valladolid.

investigación, transferencia del conocimiento y gestión. La política de transparencia se ha convertido en una bandera de la gobernanza universitaria, consolidándose como referente líder dentro del sistema universitario español en esta materia.

En las siguientes páginas se encontrará la fundamentación de las afirmaciones anteriores, comenzando por una breve semblanza de la Universidad (B), para continuar explicando la apuesta por la transparencia, la participación y el gobierno abierto realizada por el equipo de gobierno (C). Seguidamente se analizan la visibilidad, actualidad y accesibilidad como condiciones de la transparencia (D) y se diseccionan los principales contenidos del Portal de Transparencia de la UVa (E), cuya información se completa con la que se ofrece en otros tres portales complementarios: Portal de participación y gobierno abierto, Portal de analítica de indicadores y prospectiva y Portal de datos abiertos: universiDATA, junto con un repositorio documental en acceso abierto (F). Además, se ha creado una Cátedra de Transparencia y Gobierno Abierto (G). Finaliza esta exposición con una valoración de los resultados alcanzados y de los pasos previstos para profundizar en esta estrategia institucional en un futuro próximo (H).

## A. La Universidad de Valladolid: tradición e innovación en el contexto universitario

Los orígenes de la Universidad de Valladolid (UVa) se remontan a mediados del siglo XIII (Velázquez, 1918; Fernández y González, 1986), lo que hace de ella una de las universidades más antiguas y prestigiosas de Europa (De la Croix y Karioun, 2021). Desde entonces, esta institución académica ha crecido y se ha adaptado a los nuevos tiempos para convertirse en una de las universidades más importantes de España.

Su actividad se desarrolla en cuatro campus, situados en Castilla y León: Palencia, Segovia, Soria y Valladolid. Ofrece una amplia variedad de titulaciones de grado, máster y doctorado, con programas en los ámbitos de Ciencias, Humanidades, Ingeniería y Arquitectura, Ciencias de la Salud y Ciencias Sociales y Jurídicas. En total, se cursan 74 grados, 65 másteres y 29 programas de doctorado en sus 24 Facultades y Escuelas, 59 Departamentos, 12 Institutos Universitarios y 4 Centros de Investigación y Tecnológicos.

A continuación, se detallan algunas cifras globales de la Universidad de Valladolid con el fin de ofrecer una visión más completa de la Universidad de Valladolid:

**Diagrama X.1**  
**Datos globales de la Universidad de Valladolid**

|                                                          |                                                          |                                                             |
|----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| Estudiantes matriculados de grado (2021-2022):<br>18 686 | Estudiantes matriculados de máster (2021-2022):<br>1 398 | Estudiantes matriculados de doctorado (2021-2022):<br>1 421 |
| Graduados de grado (2021-2022):<br>3 201                 | Graduados de máster (2021-2022):<br>887                  | Graduados de doctorado (2021-2022):<br>152                  |
| Profesorado total (2021-2022)<br>2 450                   | Profesorado en tiempo completo (2021-2022)<br>1 981      | Presupuesto (2022)<br>\$ 231 862 338                        |

Fuente: Helena Villarejo Galende, Eduardo García Ochoa.



La calidad de su oferta educativa, su liderazgo en movilidad y extensa red de relaciones internacionales, sus prestigiosos centros de investigación, su enorme potencial cultural y deportivo y su compromiso social y medioambiental conforman un entorno académico excepcional, comparable al de las más antiguas y prestigiosas universidades europeas.

## **B. La apuesta por la transparencia, la participación y el gobierno abierto**

En definición de Cerrillo y Rojo (2017), "la transparencia universitaria consiste en el conocimiento de la información relativa a las universidades en todos sus ámbitos de actuación por los diferentes colectivos con los que se relaciona". La transparencia, la participación y el buen gobierno constituyen pilares indispensables de la gestión universitaria para el equipo rectoral de la Universidad de Valladolid, como instrumento para acercarse a las necesidades y demandas de la comunidad universitaria y de la sociedad (Hazelkorn, 2012, 339). Las Líneas estratégicas de actuación<sup>3</sup> (aprobadas por el Consejo de Gobierno el 4 de mayo de 2021 y ratificadas por el Claustro Universitario el 26 de mayo de 2021) recogen expresamente como objetivo la mejora de la "objetividad, participación y transparencia en la gestión", con actuaciones dirigidas a "incrementar y actualizar constantemente los contenidos del Portal de Transparencia, empleando formatos reutilizables y facilitar el derecho de acceso a la información pública". Como sostiene Villaverde (2019, p. 173), "lo que afecta a todos, por todos debe ser conocido".

A tal fin, se han ejecutado en los últimos años diversas actuaciones dirigidas, por una parte, a desarrollar y actualizar el Portal de Transparencia<sup>4</sup>, mejorar su accesibilidad y presentar la información con incorporación de infografías y mapas de situación. Y, por otra, para potenciar la utilización del Portal de Participación y Gobierno Abierto<sup>5</sup>, fomentando así los mecanismos de democracia directa y el diálogo permanente y fluido entre la comunidad universitaria y sus instituciones. Además, en línea con los postulados de la transparencia, se han incrementado, mejorado y actualizado los contenidos del Portal de Analítica de Indicadores y Prospectiva<sup>6</sup>, en el que se hacen públicos los resultados de la UVa en los distintos rankings universitarios, así como los principales indicadores de calidad, con formatos reutilizables, gráficos e infografías, para dotar de mayor claridad a los contenidos y facilitar su comprensión.

Uno de los avances más significativos ha sido la incorporación de la UVa al proyecto UniversiDATA<sup>7</sup>, federado con la iniciativa Aporta del Gobierno de España, que ha permitido la apertura de más de siete millones de datos.

Finalmente, por primera vez en la historia de la Universidad, un Rector ha rendido cuentas ante la comunidad universitaria de su gestión en los últimos cuatro años, haciendo un balance del grado de cumplimiento de los compromisos electorales<sup>8</sup> durante su mandato.

---

<sup>3</sup> Véase [en línea] [https://www.uva.es/export/sites/uva/1.uva/\\_documentos/lineas-estrategicas-21-22.pdf](https://www.uva.es/export/sites/uva/1.uva/_documentos/lineas-estrategicas-21-22.pdf).

<sup>4</sup> Véase [en línea] <https://transparencia.uva.es/>.

<sup>5</sup> Véase [en línea] <https://gobiernoabierto.uva.es/>.

<sup>6</sup> Véase [en línea] <https://rank.uva.es/>.

<sup>7</sup> Véase [en línea] <https://www.universidata.es/universidades/universidad-de-valladolid-uva>.

<sup>8</sup> Véase [en línea] [https://uvaes.sharepoint.com/:b:/r/sites/TransparenciaUVa-ficheros/Documentos%20compartidos/1-Institucional/1.6-PlanEstrategicoRectoral/web\\_Rendicio%C3%B3nCuentas-2018\\_07.pdf?csf=1&web=1&e=uO5jiz](https://uvaes.sharepoint.com/:b:/r/sites/TransparenciaUVa-ficheros/Documentos%20compartidos/1-Institucional/1.6-PlanEstrategicoRectoral/web_Rendicio%C3%B3nCuentas-2018_07.pdf?csf=1&web=1&e=uO5jiz).

## C. Visibilidad, actualidad y accesibilidad

Para aumentar la transparencia y contribuir a la rendición de cuentas, se han mejorado notablemente tanto el aspecto como los contenidos del Portal de Transparencia de la UVa<sup>9</sup>, accesible a todos los miembros de la comunidad universitaria y ciudadanos, intentando que la información proporcionada sea visible, actual, completa, comprensible y accesible.

Una primera condición de la transparencia es la visibilidad, es decir, permitir que el contenido sea captado de manera sencilla por estar situado en un lugar visible en las páginas web. Para facilitar el “recorrido” se ha incluido un acceso directo al Portal de Transparencia en el menú inferior de la nueva página web corporativa de la UVa<sup>10</sup>.

En segundo término, se ha trabajado también en que la información proporcionada sea actual. Se entiende que el hecho de que los contenidos estén al día muestra una disposición real de ser transparente.

En tercer lugar, en materia de transparencia es esencial la comprensibilidad, que exige que los contenidos sean fácilmente inteligibles para el mayor número de personas interesadas, en castellano, como lengua oficial en España, aunque se está trabajando en una edición bilingüe en inglés del Portal de Transparencia.

Por último, es importante la accesibilidad, que permita que todas las personas, con independencia de su capacidad física o intelectual, puedan percibir, entender, navegar e interactuar con la web. Se trabaja en que los datos proporcionados sean reutilizables y, así, por ejemplo, los indicadores de calidad se facilitan en formato CSV. Para dotar de mayor claridad a los contenidos, se utilizan gráficos e infografías que facilitan y mejoran su comprensión.

La Universidad de Valladolid quiere poner al alcance de la comunidad universitaria y de la sociedad en general, una página web con diseño accesible para que el mayor número posible de personas pueda llegar a la información que se transmite y utilice los servicios que se prestan a través de ella<sup>11</sup>. El objetivo principal es hacer la web más accesible a todos los usuarios, independientemente de sus circunstancias y de los dispositivos utilizados para acceder a la información. Partiendo de este objetivo, una página accesible lo será tanto para una persona con discapacidad, como para cualquier otra persona que se encuentre bajo circunstancias externas que dificulten su acceso a la información (en caso de ruidos externos, en situaciones donde la atención visual y auditiva no esté disponible, pantallas con visibilidad reducida, etc.).

La tecnología utilizada en el Portal de Transparencia es la misma (OpenCms) que se emplea en la web corporativa. Ambas páginas satisfacen los criterios de conformidad del Nivel AA, de acuerdo con la Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.0 establecidas por el grupo de trabajo WAI (Web Accessibility Initiative) que pertenece al W3C (World Wide Web Consortium). Para programar el Portal de Participación y Gobierno Abierto se ha utilizado la misma tecnología e igualmente alcanza el Nivel AA. En concreto, se pretende que todos los sitios web de la UVa cumplan los puntos de verificación de Prioridad 1 y 2 definidos en dichas directrices y un subconjunto de los criterios de prioridad 3.

---

<sup>9</sup> Véase [en línea] <https://transparencia.uva.es/>.

<sup>10</sup> Véase [en línea] (<http://www.uva.es>).

<sup>11</sup> La UVa se ha comprometido a hacer accesible su sitio web, de conformidad con el Real Decreto 1112/2018, de 7 de septiembre, sobre accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles del sector público (declaración de accesibilidad) y ha creado una Unidad Responsable de Accesibilidad (URA).

El estudio Ranking de Accesibilidad Web de las Universidades Españolas 2013, elaborado por la Oficina Web de la Universidad de Granada, determinó que la página web de la UVa es la más accesible entre las de los 79 centros académicos de toda España analizados. Se sitúa en primer lugar tras analizar aspectos como la usabilidad, la configuración o la compatibilidad con distintos navegadores<sup>12</sup>. Por su parte, la Guía Universitaria para estudiantes con discapacidad elaborada por la Fundación ONCE señala que la web de la UVa es accesible y cumple con el Nivel AA<sup>13</sup>. La página web de la Sede electrónica es igualmente accesible, con Nivel AA<sup>14</sup>.

Para programar el Portal de Analítica de Indicadores y Prospectiva se ha utilizado tecnología WordPress, con diseño de una plantilla preparada para accesibilidad. En cuanto a la página web del Portal de Participación y Gobierno Abierto, se ha programado en PHP. En cualquier caso, también alcanza el Nivel AA<sup>15</sup>.

Finalmente, en esta materia, debe destacarse la labor desarrollada en la UVa desde la Delegación del Rector para la Responsabilidad Universitaria<sup>16</sup>. Se trata de un espacio de noticias, comentarios y reflexión sobre temas relacionados con la inclusión de personas con discapacidad en los estudios universitarios en la UVa, que contiene ideas y estrategias para una Docencia accesible; guía de servicios de forma presencial y telemática para todas aquellas personas que requieran necesidades especiales; becas y ayudas, etc.

## D. Contenidos del Portal de Transparencia

### 1. Sistemática del Portal de Transparencia

La información del Portal de Transparencia está ordenada en torno a seis grandes bloques, con una sistemática que se corresponde, con carácter general, con la empleada por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de transparencia y participación ciudadana de Castilla y León, con algunas adaptaciones de la legislación de transparencia a las exigencias de la institución universitaria: a) información institucional, organizativa y de planificación; b) información académica; c) información de relevancia jurídica; d) información sobre recursos humanos; e) información económica y presupuestaria y f) información estadística y rankings.

Durante los dos últimos años, se ha renovado completamente el diseño del Portal de Transparencia, tratando de hacerlo más accesible y amigable para el usuario, así como mejorando y actualizando sus contenidos. Se han incluido imágenes en cada uno de los bloques informativos para conseguir un diseño más atractivo del Portal y facilitar intuitivamente su acceso (véase la imagen X.1).

---

<sup>12</sup> "La página web de la UVa es la más accesible de todas las universidades", El Día de Valladolid, 9/6/2014. Disponible en: <https://bit.ly/2LDDWfN>.

<sup>13</sup> Accesible en: <https://guiauniversitaria.fundaciononce.es/universidades/universidad/universidad-de-valladolid> (consultado: 30/5/2023).

<sup>14</sup> Sobre la accesibilidad de la sede, puede verse la información proporcionada en: [https://sede.uva.es/opencms/opencms/es/Sobre\\_la\\_Sede/Accesibilidad/](https://sede.uva.es/opencms/opencms/es/Sobre_la_Sede/Accesibilidad/) (consultado: 30/5/2023).

<sup>15</sup> Puede comprobarse introduciendo la URL <http://gobiernoabierto.uva.es/> en el verificador <https://achecker.ca/checker/index.php>.

<sup>16</sup> Véase [en línea] <https://rsu.uva.es/discapacidad/>.

**Imagen X.1**  
**Página de portada del Portal de Transparencia**



Fuente: Universidad de Valladolid, "Portal de Transparencia" [en línea] <https://transparencia.uva.es/>, s/f.

La información de cada una de las seis secciones del Portal ha sido reorganizada, incluyendo en cada una de ellas un índice al comienzo que facilita la búsqueda de los diferentes contenidos, como se muestra en la imagen X.2.

**Imagen X.2**  
**Ejemplo de contenidos de una sección del Portal de Transparencia**



Fuente: Universidad de Valladolid, "Portal de Transparencia" [en línea] <https://transparencia.uva.es/informacion/institucional-organizativa-y-de-planificacion/>, s/f.

Junto a cada uno de los contenidos aparece un icono que explica el formato en que se publica, de acuerdo con la siguiente leyenda:

### Imagen X.3 Icono de leyendas en Portal de Transparencia

Leyenda iconos: enlace externo  | PDF  | CSV  | Excel  | Word  | ZIP  | gráfico interactivo  | destacado  | en preparación 

Fuente: Elaboración propia.

Además, para facilitar la navegación por el Portal, en la parte inferior de cada una de las secciones, se ha añadido un índice general del Portal con las imágenes identificativas de cada sección.

A continuación, se relatan las principales novedades, en cuanto a los contenidos añadidos al Portal de Transparencia a lo largo de los dos últimos años, en cada una de las secciones.

#### Información institucional: rendición de cuentas

Se ha actualizado el organigrama con información relativa a todos los cargos que integran los órganos de gobierno de la UVa. Puede accederse al currículum vitae actualizado de todos ellos, incluso a sus titulaciones académicas, así como a sus agendas diarias.

Se facilita el acceso a los Portales de Transparencia de las Fundaciones de la UVa (FUNGE y Parque Científico) y, en materia de entidades dependientes, se publican datos sobre las Empresas de Base Tecnológica y spin-offs.

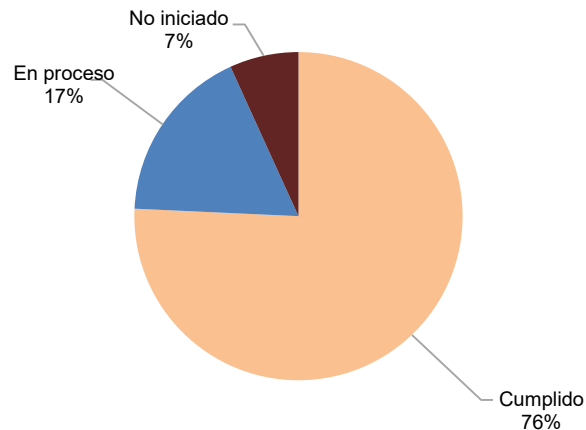
Pero, sin duda, lo más destacado es la rendición de cuentas del Rector. No es habitual que los Rectores —que son elegidos por sufragio universal por la comunidad universitaria en elecciones periódicas— realicen iniciativas como estas para permitir a los ciudadanos tener acceso a la información y conocer con detalle la gestión desarrollada. Desde el año pasado, la información detallada de las actuaciones contempladas en el programa electoral del Rector de 2018, según su grado de cumplimiento en las distintas áreas, se encuentra disponible en el Portal de Transparencia > Información institucional > Plan Estratégico Rectoral > Rendición de cuentas<sup>17</sup>.

De las 206 actuaciones propuestas en la campaña electoral por el Rector, se han implementado 156 (75,7%) y 36 se encuentran en curso (17,5%). En consecuencia, el 93,2% del programa se ha completado o está en fase de ejecución (véase el gráfico X.1). Junto con el balance de cumplimiento de los compromisos con los que el Rector concurrió a las elecciones de 2018, en la rendición de cuentas presentada, aparecen, también, las actuaciones y acciones más relevantes llevadas a cabo desde las distintas áreas de gobierno de la Universidad de Valladolid, en cumplimiento de los objetivos del Programa, como resultado de las necesarias concreciones y actualizaciones de los compromisos adquiridos y en respuesta a las consecuencias de la pandemia por COVID-19.

- Compromisos cumplidos: En el programa electoral 2018-2022, se asumieron 206 compromisos, de los cuales ya se han cumplido 156 (75,7%).
- Compromisos activados: Si se suman los compromisos cumplidos a aquellos en los que se está trabajando en la actualidad (36), que representan un 17,5%, se encuentran activados casi la totalidad de los compromisos, situándose ya en el 93,2% del total.
- Actuaciones realizadas en ejecución del programa: A todo ello hay que añadir 572 actuaciones más que se han ejecutado a lo largo del mandato, en cumplimiento de los objetivos del programa electoral, como resultado de las necesarias concreciones y actualizaciones de los compromisos adquiridos y en respuesta a las consecuencias de la pandemia COVID-19, puesto que se ha estado más de la mitad del mandato bajo los efectos de la pandemia.

<sup>17</sup> Véase [en línea] <https://transparencia.uva.es/informacion/institucional-organizativa-y-de-planificacion/informes-del-rector/>

**Gráfico X.1**  
**Rendición de cuentas del Rector, Cumplimiento Global del Programa Electoral, 2018-2022**

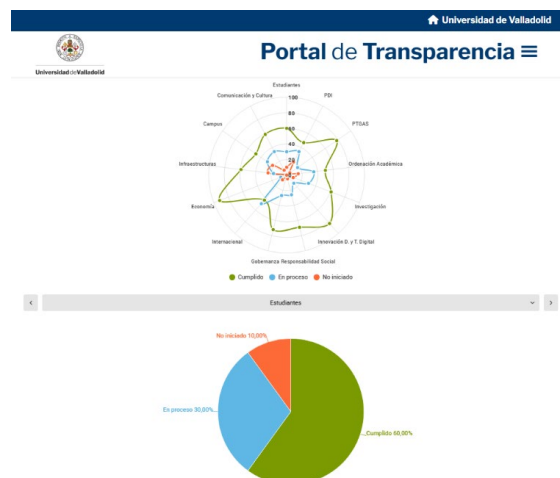


Fuente: Informe de Rendición de cuentas. Rector Antonio Largo.

Junto al documento en el que se detalla el grado de cumplimiento de cada una de las acciones, se ha elaborado un visor de rendición de cuentas que permite examinar las acciones que han sido desarrolladas en cada una de las áreas<sup>18</sup>.

En el programa con el que el Rector concurrió a las elecciones de 2022, se comprometió a seguir mejorando la transparencia en la rendición de cuentas, generando un clima institucional que favorezca la comunicación de la estrategia de gobernanza y la participación de la comunidad universitaria. Igualmente, se comprometió a informar periódicamente del grado de cumplimiento de los compromisos y actuaciones reflejadas en el programa electoral. Es preciso un proceso periódico de información y justificación de las actuaciones del equipo de gobierno hacia la comunidad universitaria. En palabras de Ros (2018, p. 3), “no es posible juzgar con cierta objetividad la acción gubernamental, es decir, que un gobierno rinda cuentas a los ciudadanos, si éste no aporta información objetiva sobre su gestión”.

**Imagen X.4**  
**Visor de rendición de cuentas del Rector**



Fuente: Universidad de Valladolid, “Portal de Transparencia” [en línea] <https://transparencia.uva.es/informacion/institucional-organizativa-y-de-planificacion/informes-del-rector/>, s/f.

<sup>18</sup> Disponible en: <https://transparencia.uva.es/informacion/institucional-organizativa-y-de-planificacion/visor-de-rendicion-de-cuentas/>.

## Información académica

En esta sección se ha incluido información actualizada sobre la oferta de títulos, la matrícula efectiva en los diferentes estudios, la demanda de estudiantes, los estudiantes provenientes de otras regiones españolas o de otros estados, las solicitudes de matrícula y plazas ofertadas, el Plan de Ordenación Docente, las becas, prácticas, ofertas de empleo o rendimiento académico.

## Información jurídica

Se ha enlazado la normativa de la UVA<sup>19</sup> para facilitar el acceso desde el Portal de Transparencia. Y, se ha añadido en ella un buscador para facilitar la localización de las distintas normas universitarias.

Se han actualizado los documentos sobre el ejercicio del derecho de acceso a la información pública: guía explicativa, datos sobre las solicitudes de información pública recibidas o sobre las resoluciones sobre el derecho de acceso a la información pública. Trimestralmente se da cuenta de las peticiones de información pública recibidas, detallando un resumen del contenido de las solicitudes, así como la fecha y sentido de la resolución. Se incluyen también las resoluciones firmes que afectan a la Universidad.

Además, para garantizar el derecho a la privacidad, se publica la política de privacidad y el Registro de Actividades de Tratamiento de la Universidad de Valladolid<sup>20</sup> (RATUVA), aprobado por el Consejo de Gobierno de 24 de julio de 2019, dando así cumplimiento a la Disposición final 11ª de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD), por la que se modifica la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, para incluir entre las obligaciones de publicidad un nuevo artículo que incide en la obligación de las entidades del sector público de publicar su inventario de actividades de tratamiento, establecida por el artículo 30 RGPD.

## Información sobre recursos humanos

Se ha incluido información actualizada sobre relaciones de puestos de trabajo (RPT), convocatorias de concursos de plazas del PAS y PDI, retribuciones salariales e información sobre personal eventual. Se ha incorporado un documento con el nuevo procedimiento para resolver sobre la autorización y el reconocimiento de compatibilidad del personal, que desde la entrada en vigor del Decreto 11/2021, de 29 de abril, es competencia de los Rectores de las Universidades públicas de Castilla y León.

También se incluyen datos actualizados del perfil (edad, sexo, categoría) del personal docente e investigador y del personal de administración y servicios. Se han añadido datos relativos al número y porcentaje de profesores extranjeros en la UVA. Y, finalmente, se publican los datos sobre el absentismo laboral.

## Información económica y presupuestaria

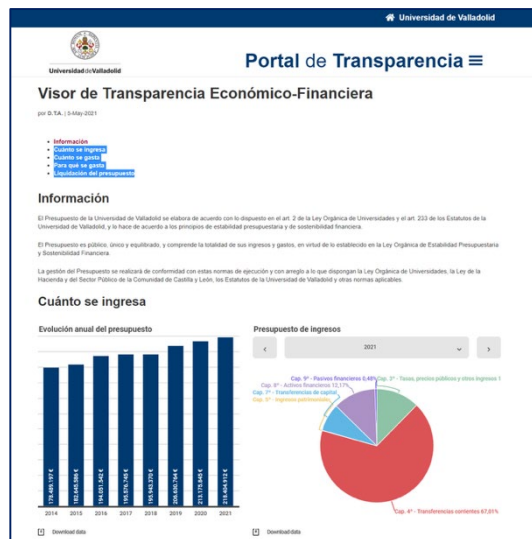
En esta sección, además de la actualización de toda la información económica y presupuestaria, lo más destacable es la inclusión de un Visor de Transparencia económico-financiera (véase la imagen X.5), para facilitar la accesibilidad y comprensión de los presupuestos de la UVA, que contiene gráficos sobre: cuánto se ingresa (presupuesto de ingresos, evolución anual del presupuesto); cuánto se gasta (presupuesto de gastos, evolución anual del presupuesto); para qué se gasta (gastos por programas) y liquidación del presupuesto (derechos y obligaciones reconocidos).

---

<sup>19</sup> Véase [en línea] <https://secretariageneral.uva.es/normativa/>.

<sup>20</sup> Véase [en línea] <https://secretariageneral.uva.es/wp-content/uploads/2020/04/Registro-Actividades-Tratamiento-UVA.pdf>.

**Imagen X.5**  
**Visor de transparencia económico-financiera**



Fuente: Universidad de Valladolid, "Visor de Transparencia Económico-Financiera" [en línea] <https://transparencia.uva.es/informacion/economica-y-presupuestaria/visor-de-transparencia-economico-financiera/>, s/f.

Otra de las novedades en materia de información económica es la publicación de la contabilidad analítica (el proceso del cálculo de costes en la Universidad de Valladolid). La solución informática utilizada es el programa de Contabilidad Analítica Normalizada de Organismos Administrativos (CANOA) desarrollado por el Ministerio de Hacienda a través de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE). Se han facilitado los datos de los últimos años en el Portal de Transparencia, así como documentos explicativos para poder interpretarlos adecuadamente.

### Información estadística

Se ha comenzado a publicar la edición anual de la «La UVa en cifras» en formato CSV para facilitar su reutilización. Y se ha trabajado para mejorar la información que se facilita sobre resultados en materia de investigación: grupos de investigación (GI), tesis doctorales leídas, tesis doctorales leídas por programa de doctorado, porcentaje de profesores contratados que han leído la tesis en la misma universidad que los contrata, resultados de investigación (sexenios), publicaciones científicas, proyectos concedidos (regionales, nacionales, europeos e internacionales), ética en la investigación, etc.

## E. Tres portales complementarios

Al tiempo que se mejoran y actualizan permanentemente los contenidos del Portal de Transparencia, se ha trabajado en la información facilitada a través de otros tres portales, estrechamente relacionados con la transparencia y el buen gobierno:

### 1. Portal de Participación y Gobierno Abierto

Se pretende hacer de la participación una pieza fundamental del sistema democrático y del gobierno de la Universidad, porque la participación garantiza que las decisiones tengan en cuenta las opiniones y necesidades de la comunidad afectada (Darbishire, 2010: 12). Se ha sido una institución pionera en implicar a la comunidad universitaria en la toma de decisiones, mediante el sometimiento de todas las propuestas normativas a los trámites de consulta previa y audiencia e información pública: En el Portal



de Participación y Gobierno Abierto<sup>21</sup>, en el «espacio de participación», se ponen en conocimiento de toda la comunidad universitaria los proyectos normativos en tramitación, para recabar la opinión de los afectados por la futura norma, en cumplimiento del artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común. Desde el año 2020, se han efectuado 52 consultas públicas previas y 59 proyectos normativos se han sometido al trámite de audiencia e información públicas.

Asimismo, para facilitar el conocimiento de la información de carácter institucional, se publica el Boletín de Acuerdos<sup>22</sup> en el que se recogen las convocatorias y los acuerdos de los órganos colegiados.

## 2. Portal de Analítica de Indicadores y Prospectiva

En línea con los postulados de la transparencia, se han incrementado, mejorado y actualizado los contenidos del Portal de Analítica de Indicadores y Prospectiva<sup>23</sup>, en el que se hacen públicos los resultados de la UVA en los distintos rankings universitarios, así como los principales indicadores de calidad, con formatos reutilizables, gráficos e infografías, para dotar de mayor claridad a los contenidos y facilitar su comprensión, con el objetivo último de generar confianza en la ciudadanía a la que se sirve (Hazelkorn, 2012, p. 356).

Desde la Secretaría General se ha llevado a cabo una coordinación de las diferentes áreas responsables de generar y proveer datos estadísticos y de rankings a través de la oficina de datos de la UVA. Además de la continua recolección de datos, elaboración de informes y publicación de los resultados obtenidos por la UVA en múltiples rankings nacionales e internacionales, se ha colaborado en temas de transparencia y datos abiertos y se ha intensificado el trabajo junto al Gabinete de Estudios y Evaluación en la recogida y ordenación de datos de diferentes servicios y unidades de la UVA.

Para informar a la comunidad universitaria sobre los resultados de la UVA en los diferentes rankings, se publica una sección de noticias dentro de este portal que se actualiza periódicamente. En el curso 2021-2022 el portal fue visitado por más de 10.000 personas que visitaron los contenidos en más de 11.700 ocasiones, visualizando 19.500 páginas de contenido. El tiempo de interacción medio fue de un minuto y diecinueve segundos. Las dos secciones con mayor número de visitas, sin tener en cuenta la página de inicio, fueron la de información sobre el ranking QS (un 11,7% de las visitas) y la de información sobre el ranking ARWU (un 9% de las visitas).

## 3. Portal de datos abiertos: UniversiDATA

Uno de los avances más significativos durante el presente año en materia de transparencia ha sido la incorporación de la UVA al proyecto UniversiDATA<sup>24</sup>, del que forma parte junto con otras cuatro universidades públicas madrileñas y al que en próximas fechas se adherirán más instituciones. Dicho portal, además, está federado con la iniciativa Aporta, elemento clave de la política de datos del gobierno de España que tiene como objetivo principal la armonización y el aprovechamiento eficiente de las sinergias entre los proyectos de datos en marcha.

La estrategia de incorporación de la UVA a UniversiDATA se basa en un enfoque incremental dividido en dos fases. En la primera fase, ya culminada, se han publicado todos los datasets definidos hasta la fecha en el marco del modelo “Núcleo Común” relativos a las categorías de “Estudios y Estudiantes”, “Recursos Humanos” y “Organización y Servicios”, con un alcance histórico que parte del curso 2017/18. En la segunda fase, la UVA ha publicado los datos de la categoría “Economía y Patrimonio”, que actualmente contienen los presupuestos de gastos e ingresos —tanto actuales como históricos— desde el ejercicio 2017.

---

<sup>21</sup> Véase [en línea] <https://gobiernoabierto.uva.es/>.

<sup>22</sup> Véase [en línea] <https://secretariageneral.uva.es/competencias/rubrica/>.

<sup>23</sup> Véase [en línea] <https://rank.uva.es/>.

<sup>24</sup> Véase [en línea] <https://www.universidata.es/universidades/universidad-de-valladolid-uva>.

En conjunto, este esfuerzo inicial de publicación de datos por parte de la UVa implica la apertura de más de siete millones de datos.

A través de UniversiDATA se vuelca la información estadística de la Universidad en una única ubicación, favoreciendo así la transparencia de la institución. Los datos obtenidos organizados podrán exportarse/visualizarse en formatos reutilizables (DCAT, CSV, XLSX, Open Fiscal Data Package, etc.), de acuerdo con los estándares aceptados y lo más prácticos posibles. La vista de gráficas desplegará varias plantillas de gráficos preconfigurados para la exportación, facilitando así la reutilización de los datos y de la información. UniversiDATA permite no solo visibilizar los datos de la Universidad como instrumento esencial para la mejora de la transparencia, sino que, más allá del acceso a la información, permite la creación de servicios de valor añadido a partir de la reutilización de los datos publicados.

#### 4. La investigación en acceso abierto al servicio de la sociedad

En el marco de la estrategia de transparencia de la UVa, resulta fundamental dar a conocer la actividad investigadora desarrollada por la institución y ponerla al servicio de la sociedad para generar conocimiento y estar así en la vanguardia del progreso científico y tecnológico.

La UVa ha diseñado el Portal de Producción Investigadora (Portal de Investigación)<sup>25</sup>, que contiene información sobre publicaciones, proyectos de investigación, congresos, tesis, y otras actividades incluidas en el currículum vitae del personal docente e investigador de la institución. A fecha de hoy, el Portal de Investigación cuenta con más de 95.342 publicaciones incluidas en abierto.

Por otra parte, la UVa cuenta con un repositorio institucional UVaDoc<sup>26</sup>, que ofrece en formato digital, en acceso abierto y a texto completo los documentos de carácter científico, docente e institucional generados por el personal de la UVa. Con este recurso, la Universidad asume la responsabilidad de transferir sus resultados de investigación a la sociedad, difundiendo lo más ampliamente posible la producción científica y académica de su comunidad universitaria, y se suma así al resto de universidades españolas en el apoyo de la accesibilidad, visibilidad y preservación de su producción científica. Actualmente cuenta con un total de 54.673 documentos y está integrado por documentos institucionales, fondo antiguo (biblioteca histórica digitalizada), objetos de aprendizaje, trabajos fin de estudios, producción científica y publicaciones UVa (libros y revistas). Durante el año 2022, UVaDoc ha conseguido un total de 21.540.758 visitas y 10.796.254 descargas.

Además, durante el presente curso académico, se ha puesto en marcha una nueva web desde el Área de Investigación<sup>27</sup>, en la que se recogen no solo las estructuras de I+D+i de la Universidad, sino también buenas prácticas y las diferentes convocatorias y planes en los que pueden participar los investigadores. Esta página supone un punto de inflexión en el proceso de transformación digital de la Universidad.

Asimismo, en colaboración con Dialnet, se ha diseñado un portal específico en el que se recoge información sobre los grupos de investigación de la UVa, los investigadores y los resultados de investigación (publicaciones en abierto, tesis doctorales defendidas, patentes, etc.): el Portal de la ciencia<sup>28</sup>.

Finalmente, cabe mencionar que para la divulgación y como repositorio de todos los contenidos de vídeo, la Universidad cuenta con un canal en YouTube "UVa\_Online"<sup>29</sup>, que tiene: 3.036 vídeos publicados, más de 201 listas de reproducciones, 89.300 suscriptores y 20.424.821 visitas. En el último año (desde el 18 de mayo de 2021) se han conseguido 29.575 suscriptores, se han publicado 548 vídeos

<sup>25</sup> Véase [en línea] <https://investigacion.uva.es/CawDOS/jsf/principal/principal.jsf?idioma=es&limpiar=S&elmeucv=N>.

<sup>26</sup> Véase [en línea] <https://uvadoc.uva.es/>.

<sup>27</sup> Véase [en línea] <https://investiga.uva.es/>.

<sup>28</sup> Véase [en línea] <https://portaldelaciencia.uva.es/>.

<sup>29</sup> Véase [en línea] <https://www.youtube.com/channel/UCeJ6B3SQszgJv2AYCmQXyA>.

y se han realizado 70.061.168 visualizaciones de los vídeos. Secciones como la de “Saber, extender. Píldoras de conocimiento en la UVA” contienen recursos formativos muy atractivos para los estudiantes y la sociedad en general.

## **F. La Cátedra de Transparencia y Gobierno Abierto (TransGoba)**

A todas las acciones anteriormente descritas, se suma la creación de la Cátedra de Transparencia y Gobierno Abierto por el Consejo de Gobierno de la Universidad de Valladolid, en sesión celebrada el día 5 de noviembre de 2021.

La Cátedra de Transparencia y Gobierno Abierto (TransGobA) de la Universidad de Valladolid responde a una visión: “destacar el valor de la transparencia como motor de una sociedad abierta y democrática”, y a una misión: “contribuir a divulgar y arraigar la cultura de la transparencia, fomentando el acceso de la ciudadanía a la información, el buen gobierno y la participación pública”. Esta visión y misión deben contribuir a situar la transparencia como una de las condiciones que contribuyan al aumento de la calidad democrática de la sociedad, profundizando en la generación de confianza y la participación de los ciudadanos.

La Cátedra tiene como objetivo principal afrontar los retos que plantea la transparencia en el futuro inmediato, desde cuatro perspectivas: legislativa, tecnológica, comunicativa y ética. Para ello, se desarrollarán distintas actividades dirigidas a fomentar y promover desde un punto de vista interdisciplinar la reflexión, el debate y la investigación en materia de transparencia, participación ciudadana e innovación democrática, con especial atención en datos y gobierno abierto.

TransGobA pretende convertirse en un espacio físico y online de investigación, formación y divulgación sobre transparencia que integre diferentes temáticas específicas: acceso a la información, participación ciudadana, innovación democrática, rendición de cuentas, fiscalización, transparencia en los procesos comunicativos y políticos, lucha contra la corrupción y la desinformación, datos abiertos, protección de datos, anonimización, big data, inteligencia artificial y transparencia algorítmica, entre otros. En definitiva, se pretende fomentar así la apertura de las instituciones para acercarlas a la ciudadanía y hacerlas más comprensibles, así como contribuir al fomento de la cultura de la transparencia mediante las funciones básicas de la Universidad: docencia, investigación y transferencia de conocimiento.

Entre sus objetivos principales, destacan, en primer lugar, fomentar el acceso a la información y la publicidad activa de las instituciones públicas para garantizar la rendición de cuentas y la integridad de las administraciones públicas. En segundo término, fortalecer la calidad de la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas con la intención de impulsar la calidad democrática; y, por último, incentivar la colaboración de la sociedad civil, impulsar el conocimiento compartido y la co-creación de actividades.

La Cátedra está integrada por investigadores y docentes de la Universidad de Valladolid procedentes de diversas ramas del conocimiento, que cuenten con una larga experiencia en estas líneas de trabajo y hayan colaborado con otras instituciones nacionales e internacionales en la materia. Se prevé, además, la integración en la Cátedra de otros profesionales, como personal administrativo y docentes e investigadores procedentes de otras instituciones académicas. Asimismo, podrán formar parte de TransGobA personas que por su trayectoria profesional se hallen vinculados a los temas de interés de la Cátedra o bien hayan destacado de forma excepcional en estas materias<sup>30</sup>.

---

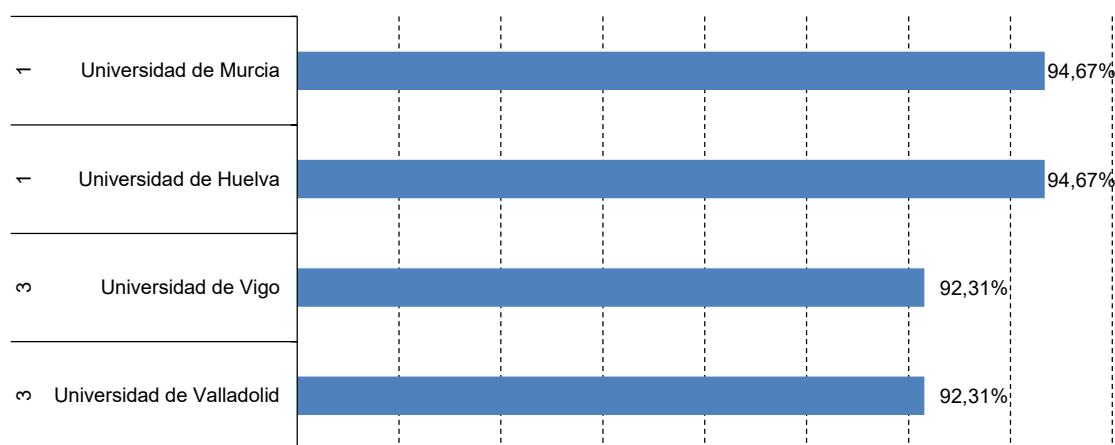
<sup>30</sup> Puede encontrarse más información en la página web de la Cátedra: <https://transgoba.uva.es/>.

## G. Resultados y próximos pasos

La mejora constante de los indicadores de transparencia ha tenido sus frutos: este año se ha consolidado la posición de liderazgo en los rankings de transparencia. Así lo reconocen las principales agencias que miden la información pública de las instituciones en España.

En el ranking DYNTRA de transparencia de las universidades españolas (véase el gráfico X.2), nuevamente, la UVA se encuentra entre las tres universidades nacionales mejor valoradas por tercer año consecutivo, con 156 indicadores validados de 169 posibles a fecha de cierre del curso 2021-2022<sup>31</sup>.

**Gráfico X.2**  
**Ranking DYNTRA de Transparencia de universidades españolas**  
(En porcentajes)



Fuente: Adaptado de Dyntra, "Índice de Transparencia Dyntra" [en línea] <https://www.dyntra.org/indices/universidades/>, 2022.

Por otra parte, la Fundación Haz (anteriormente Fundación Compromiso y Transparencia) ha galardonado a la Universidad de Valladolid con su sello más alto de transparencia t\*, que se otorga a las universidades que cumplan entre el 90 % y el 100 % de los indicadores de transparencia establecidos en el documento Sello de transparencia de universidades públicas. Indicadores de transparencia y buen gobierno. Valoración y puntuación<sup>32</sup>. En concreto, la UVA obtiene un total de 94 % de indicadores validados y destaca en el análisis que valora aspectos como el plan estratégico y la política y gobierno universitarios, la transparencia de su Consejo Social y entidades vinculadas, la publicación de datos sobre la oferta y la demanda académicas, el libre acceso a la información retributiva, el nivel de endogamia, perfil y porcentaje de extranjería en el PDI, o diferentes indicadores económico-financieros<sup>33</sup>.

En las líneas anteriores se ha tratado de poner de manifiesto el gran esfuerzo llevado a cabo por la Universidad de Valladolid para adaptarse de forma innovadora y ágil a las exigencias de transparencia que

<sup>31</sup> Es de hacer notar que DYNTRA desarrolla una plataforma colaborativa que tiene como objetivo medir la información pública de Gobiernos, Administraciones públicas, partidos políticos, cargos electos y los diferentes actores sociales de una manera dinámica, eficiente, transparente y abierta. a gestión y cumplimentación de dichos índices, se realiza desde la plataforma tecnológica [www.dyntra.org](http://www.dyntra.org), en la que se posibilita una evaluación abierta del nivel de cumplimiento, con respecto a los estándares reflejados en el índice dentro de la tipología de organismo público y marco de gobierno.

<sup>32</sup> Véase [en línea] <https://www.hazfundacion.org/wp-content/uploads/2022/05/Indicadores-de-transparencia-de-universidades-publicas.pdf>.

<sup>33</sup> El informe completo se puede descargar desde el apartado de universidades de la propia página de la Fundación Haz [en línea] <https://www.hazfundacion.org/informes/informe-transparencia-2021-universidades-espanolas>.

impone la sociedad actual. La casi ocho veces centenaria institución, formada por cerca de 25 000 personas, ha demostrado su resiliencia y su extraordinaria capacidad de adaptación a los nuevos retos que genera la sociedad del conocimiento. Se considera que la transparencia institucional no solo facilita el acceso a la información de los ciudadanos, sino que mejora la calidad y eficiencia de los servicios públicos prestados.

Para el próximo curso, se continuará trabajando en la línea ya iniciada y están planificadas una serie de actuaciones dirigidas a difundir y promover la cultura de la transparencia institucional de forma transversal en toda la comunidad universitaria, de modo que el alineamiento de esfuerzos genere unos mejores resultados. Se pretende continuar el trabajo de homogeneización de los sistemas informáticos en los que se sustenta la operativa diaria de la institución. Además, está previsto poner en marcha un sistema de interoperabilidad entre las diferentes plataformas de gestión de la información institucional, mediante el empleo de microservicios o soluciones semejantes. Y, en la misma línea de la necesidad de aplicación de las tecnologías TIC a la transparencia (Meseguer, 2018), se pretende sistematizar y calendarizar la ingesta y extracción de los datos universitarios en aquellos casos en los que aún se efectúa bajo demanda, de forma manual; así como armonizar las interfaces de usuario de los diferentes portales utilizados. Junto a todo ello, se pondrá en funcionamiento el canal de denuncias y el sistema interno de información para la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción<sup>34</sup>.

Finalmente, no puede concluirse este trabajo sin poner de manifiesto que todos los logros y avances en materia de transparencia de la Universidad de Valladolid son fruto del esfuerzo cotidiano y comprometido de todos los miembros de la comunidad universitaria, a la que se quiere manifestar el reconocimiento más sincero y profundo agradecimiento.

## Bibliografía

- Cerrillo i Martínez, A. y Rojo Salgado, A. (2018). *La contribución de los defensores universitarios a la transparencia y el buen gobierno de las universidades*. Rueda. *Revista Universidad, Ética y Derechos*, (2). Disponible en <https://doi.org/10.25267/Rueda.2017.i2.01>.
- Darbishire, H. (2010). *Proactive Transparency: The Future of the Right to Information?* World Bank Institute. Disponible en <https://api.semanticscholar.org/CorpusID:167914345>.
- De la Croix, D. y Karioun, S. (2021). "Scholars and Literati at the University of Valladolid (1280-1800)." *Repertorium Eruditorum Totius Europae/RETE*, 1, 11–17. Disponible en <https://ojs.uclouvain.be/index.php/RETE/article/view/59013/55283>.
- Fernández Almuiña, C. J. y Martín González, J. J. (1986). *La Universidad de Valladolid: historia y patrimonio*. Universidad de Valladolid, Secretariado de Publicaciones e Intercambio Editorial.
- Hazelkorn, E. (2012). "European Transparency Instruments: Driving the Modernisation of European Higher Education." En P. Scott et al. (eds.), *European Higher Education at the Crossroads: Between the Bologna Process and National Reforms*. Springer.
- Meseguer Yebra, J. (2018, 30 de enero). "¿Quo vadis, transparencia?" *Diario Expansión*.
- Ros Medina, J. L. (2018). "La evaluación de la transparencia en España a debate metodológico: mesta e índices de transparencia internacional." *Revista Internacional de Transparencia e Integridad*, 6.
- Vercruysse, N. y Proetasa, V. (2012). *Transparency Tools across the European Higher Education Area*. European Ministers Responsible for Higher Education. Disponible en [https://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2012\\_Bucharest/28/7/brosura\\_v1\\_v12\\_vp\\_120419\\_text\\_607287.pdf](https://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2012_Bucharest/28/7/brosura_v1_v12_vp_120419_text_607287.pdf).
- Velázquez de Figueroa, V. (1918). *Historia de la Universidad de Valladolid. Anales Universitarios*, 1. Valladolid.
- Villaverde Menéndez, I. (2019). "El marco constitucional de la transparencia." *Revista Española de Derecho Constitucional*, 116, 167-191. Disponible en <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.116.06>.

---

<sup>34</sup> En cumplimiento de las previsiones de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción.



## XI. Colaboración gobiernos y academia en la promoción del gobierno abierto en Ecuador: el caso de la Universidad Hemisferios

*Universidad Hemisferios:  
Daniel Barragán<sup>1</sup>*

### Resumen

El presente artículo recoge la experiencia de la Universidad Hemisferios en la promoción del gobierno abierto en Ecuador, principalmente en el marco de las políticas públicas sobre el tema implementadas en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y a nivel nacional, como parte de Gobierno Abierto Ecuador. Con base en este estudio de caso, se busca visibilizar el rol de la academia como un actor relevante en la apertura gubernamental: ya sea poniendo a disposición su contingente a través de los procesos sustantivos de investigación y vinculación para fundamentar el diseño y ejecución de políticas públicas, como para generar capacidades en distintos actores.

El caso de estudio documenta el rol de la Universidad Hemisferios en los foros multiactor, tanto en Quito como en Ecuador; así como en la implementación de la política pública de gobierno abierto, como contraparte de compromisos de los planes de acción. Esto permitió no sólo liderar el proceso de construcción de los planes de acción, como política pública, sino implementarlos en articulación con los procesos sustantivos de formación, investigación y vinculación con la sociedad. También evidencia su articulación en el desarrollo de nuevas políticas públicas derivadas de la política de gobierno abierto, como la ratificación del Acuerdo de Escazú y el establecimiento de una Mesa Interinstitucional de Democracia Ambiental para la implementación de dicho Acuerdo.

**Palabras clave:** gobierno abierto, academia, colaboración, políticas públicas.

---

<sup>1</sup> Daniel Barragán es director del Centro Internacional de Investigaciones sobre Ambiente y Territorio (CIAT) de la Universidad Hemisferios. Responsable Académico de la Red Académica de Gobierno Abierto (RAGA) Internacional, Coordinador Académico RAGA Ecuador. Consejero del Consejo Consultivo de Gobierno Abierto de Quito. Miembro del Grupo Núcleo de Gobierno Abierto de Ecuador. Correo electrónico: danielb@uhemisferios.edu.ec.

## Introducción

El presente artículo recoge la experiencia de la Universidad Hemisferios (UHE) en la promoción del gobierno abierto en Ecuador, como parte de la convocatoria para identificación de buenas prácticas del sector académico en la promoción del gobierno/Estado abierto para el desarrollo sostenible; proceso impulsado por la Red Académica de Gobierno Abierto<sup>2</sup> (RAGA) y el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica Social (ILPES) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en 2022.

Como resultado, la UHE fue reconocida en la categoría 2 “Colaboración académica hacia el exterior, con actores institucionales y de la sociedad civil”. Esta categoría incluía prácticas de colaboración académica en iniciativas de apertura que acompañen el ciclo de las políticas públicas como parte del rol de corresponsabilidad de las instituciones de educación superior.

En el caso de Ecuador, los procesos de gobierno abierto incorporan a la academia como un actor fundamental, que tiene el potencial de aportar desde sus procesos sustantivos a fundamentar el diseño y ejecución de política pública; así también, contribuir a la generación de capacidades necesarias para lograr condiciones habilitantes mínimas para la apertura. En este contexto, la UHE se insertó en el ecosistema de gobierno abierto, con el compromiso profundo de aportar a la transformación de la sociedad desde el accionar articulado de sus funciones sustantivas. Primero se articuló al proceso de construcción normativa de gobierno abierto en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y posteriormente en el proceso nacional, impulsado desde la Presidencia de la República.

Desde lo metodológico, el artículo presenta un abordaje cualitativo y descriptivo, focalizando en un caso de investigación. Se entiende para efectos del presente trabajo, al caso de estudio como “una investigación empírica que estudia un fenómeno contemporáneo dentro de su contexto de la vida real” (Yin, 1994, p. 13), principalmente recogiendo el accionar de los involucrados en el fenómeno estudiado. De esta manera, la principal fuente de información es el propio autor, con base en la experiencia y su involucramiento en el caso de estudio. Se complementa con información secundaria generada por expertos y documentación de los procesos de política pública asociados al caso de estudio.

Con base en lo ya mencionado, el presente trabajo aborda en un primer momento una revisión del marco teórico que contextualiza el gobierno abierto como paradigma de gestión pública y el rol de la academia. Posteriormente, se desarrolla la experiencia de articulación de la Universidad Hemisferios en los procesos de política pública de gobierno/Estado abierto. Por último, se plantean conclusiones y reflexiones finales del caso de estudio.

## A. Revisión del marco conceptual

El gobierno abierto surge como un modelo de gobernanza abierta que busca transformar la dinámica de la gestión pública, principalmente la forma en la que las administraciones públicas se relacionan e interactúan con los ciudadanos para dar respuesta a necesidades y problemas públicos. Si bien no es un modelo nuevo a nivel global, Ecuador empezó a incorporarlo de forma progresiva en la última década, principalmente a raíz de su ingreso a la Open Government Partnership (OGP, por sus siglas en inglés) en 2018. Quito, y gobiernos locales como la Prefectura de Carchi, tuvieron ya avances incluso antes del ingreso del país a OGP.

---

<sup>2</sup> Red Académica de Gobierno Abierto Internacional ¿Qué es RAGA? Disponible en <https://redacademicagobiabierto.org/>.



Desde lo conceptual, la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto define al gobierno abierto como “el conjunto de mecanismos y estrategias que contribuye a la gobernanza pública y al buen gobierno, basado en los pilares de la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación, centrando e incluyendo a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo” (CLAD, 2016, p. 5). Por su parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos lo define como “una cultura de gobernanza basada en políticas públicas y prácticas innovadoras y sostenibles que se basan a su vez en unos principios de transparencia, rendición de cuentas y participación que promueven la democracia y el crecimiento inclusivo” (OCDE, 2016, p. 1).

En cualquier caso, este nuevo paradigma de gobernanza se fundamenta en principios comunes, entre los que se incluyen la transparencia, la participación ciudadana, la rendición de cuentas, la colaboración y la innovación; que de forma integrada y articulada buscan influenciar un cambio cultural e institucional en cualquier nivel de gobierno (con una visión de Estado). El fin último del gobierno abierto es mejorar las capacidades y dinámicas de gestión institucionales, generar valor público para los ciudadanos, generar confianza y legitimidad de la acción pública, y motivar la corresponsabilidad ciudadana.

En 2011, la creación de la Open Government Partnership (OGP)<sup>3</sup> da un impulso fundamental a la promoción y expansión del modelo de gobierno abierto. Para ello, OGP, como iniciativa multilateral global, impulsa dos herramientas principales para avanzar en políticas de apertura a nivel nacional y subnacional: los planes de acción, como instrumento de política, y los foros multiactor, como mecanismo de gestión (Naser et al., 2020; OGP, 2021). Independientemente de estas herramientas promovidas por OGP, otras estrategias e iniciativas de gobierno abierto contribuyen también a la apertura gubernamental.

Entonces, el gobierno se plantea como un paradigma que busca repensar la administración pública con la finalidad de “transformar la sociedad y contribuir a desarrollar democracias más sanas, de pasar de las jerarquías a las redes, de asumir compromisos transversales y generar, en conjunto con otros actores sociales y económicos, valor público” (Ramírez-Alujas, 2011, p. 103). En esta línea el gobierno abierto “supone ampliar la esfera de lo público” (Oszlak y Kaufman, 2014, p. 7) para viabilizar un enfoque de coproducción que articula actores y sectores que trabajan colaborativamente por un fin público común.

Este antecedente plantea en la práctica una transición desde una democracia tradicional hacia una democracia participativa y ciudadano céntrica, en la que la administración pública se reinventa e innova la forma de relacionamiento —no solo con la ciudadanía, sino con los distintos actores y sectores de la sociedad— y la forma de gestionar los asuntos públicos (Valencia, 2012; Velasco, 2013; Oszlak y Kaufman, 2014). Al respecto, Velasco (2013) enfatiza en la necesidad de “recuperar el principio de que las organizaciones públicas existen para satisfacer demandas y necesidades ciudadanas, por lo cual se debe poner al ciudadano en el centro de la atención, de manera que se le dé debida consideración a sus puntos de vista en el diseño, la prestación y la evaluación de los bienes y servicios proveídos por el gobierno” (p. 388).

---

<sup>3</sup> OGP se “fundamenta en la idea que, cuando los gobiernos son abiertos, son más accesibles y con capacidad de respuesta y rendición de cuentas y que mejorar la relación entre las personas y sus gobiernos trae beneficios en el largo plazo para todas y todos” (OGP, 2022, p.1).

Así, el gobierno abierto ofrece una ventana de oportunidad para articular al ciudadano y a la sociedad en su conjunto, en el ciclo de la política pública y abrir la gobernanza de lo público. En este escenario, se sobrentiende que niveles de participación más ambiciosos —como el involucramiento, la colaboración o el empoderamiento<sup>4</sup>— permiten una incidencia más directa, genuina y efectiva en la toma de decisiones. Desde la óptica del gobierno abierto, la incidencia refleja y pone en valor una diversidad de “actividades confrontativas y cooperativas que implican interactuar con el gobierno y otras instituciones públicas” (Tapia et al., 2010, p. 13). Esta colaboración, en particular entre los gobiernos y la academia, puede generar un impacto significativo en la promoción de los principios del gobierno abierto.

### 1. Rol de la Universidad en el Gobierno Abierto

En el marco de los procesos de gobierno abierto, la academia se ha ido posicionando como un actor relevante, no solo por su capacidad de generar conocimiento y ponerlo a disposición de los distintos actores que intervienen, sino también por considerarla como un actor imparcial y técnico. Darín y De Vincenz (2011) enfatizan este rol de la academia en los procesos de política pública, como lo son los de gobierno abierto, en los que “compartir y potenciar con otros no sólo el saber qué, sino también el saber cómo y el saber por qué” (p. 355) contribuye a generar confianza en los actores públicos y privados, a través de aportes técnicos, objetivos y con fundamento científico.

Desde el caso de Ecuador, se ha evidenciado este rol estratégico de la academia en los espacios de gestión de lo público, en particular en los procesos de gobierno abierto impulsados en los dos últimos periodos gubernamentales. Esto no significa que “su papel sea más o menos relevante que el de otros actores” (Barragán y Mora, 2022, p. 37). Esta perspectiva se decanta del potencial de contribución que tiene la academia, y que en procesos incipientes como los de gobierno abierto, son fundamentales para construir capacidades en actores del Estado, de la sociedad civil, de la cooperación internacional, del sector empresarial y de la misma academia, para generar y aportar evidencia empírica a los procesos de política pública, así como buenas prácticas (a través de líneas y proyectos de investigación), para articular procesos en territorio con diversidad de actores (mediante proyectos de vinculación con la sociedad), o para asumir un rol de corresponsabilidad en el diseño e implementación de políticas públicas, en conjunto con actores gubernamentales y sociales.

Este escenario ‘ideal’ en términos de la colaboración entre el Estado y la academia no ha sido aprovechado en todo su potencial. La Red Académica de Gobierno Abierto (RAGA), por ejemplo, se constituyó en 2015 “frente a la ausencia de un espacio riguroso de construcción conceptual, de generación de evidencias y constatación de iniciativas” (RAGA, s.f.) que promuevan, desde el ámbito académico, una cultura de gobierno/Estado abierto.

## B. Articulación de la Universidad Hemisferios en los procesos de política pública de gobierno/Estado abierto

La Universidad Hemisferios (UHE), conforme a su Ideario y modelo estratégico, se plantea como propósito el transformar la sociedad. Si bien la formación de personas “justas y humanas, que busquen la verdad, hagan el bien, y como consecuencia transformen la sociedad” (UHE, 2015) está en el centro del propósito institucional, la articulación de las funciones sustantivas de formación, investigación y vinculación con la sociedad contribuyen a este reto transformacional que “va más allá del rol social y de la responsabilidad que tiene [la universidad] en la enseñanza y la producción de saberes para el desarrollo de una sociedad” (UHE, 2019, p. 1).

---

<sup>4</sup> El Espectro de Participación Pública de IAP2 establece una categorización de cinco niveles de participación que incrementan el impacto de una decisión y permiten seleccionar el nivel de participación que define el papel del público en cualquier proceso de participación pública. Más detalle en: [https://www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum\\_8.5x11\\_Print.pdf](https://www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum_8.5x11_Print.pdf).

Es importante considerar que la vinculación con el entorno permite aportar, de forma directa, proactiva y propositiva, a la solución de las problemáticas que enfrenta la sociedad. Frente a ello, Carrizo (2004) señala que la Universidad también enfrenta desafíos; uno de ellos es “[l]a vinculación entre conocimiento y políticas, enlace estratégico para la definición de acciones públicas que respondan a las necesidades del mundo real con sustento de calificados fundamentos científicos” (p. 73). Así, la función sustantiva de vinculación con la sociedad no solo debe articular a sus procesos las funciones de docencia y de investigación, sino, además, generar un impacto claro, medible y verificable en beneficiarios de distinta naturaleza y en el espacio de lo público.

En esta perspectiva, la Universidad Hemisferios se ha involucrado en diversos procesos relacionados con la gestión pública y la gobernanza de lo público, a partir de la creación de su Centro Internacional de Investigaciones sobre Ambiente y Territorio (CIIAT). Así, desde julio de 2015 el CIIAT se vinculó al proceso de negociación del instrumento, que en 2018 se adoptó bajo el nombre de Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (conocido como Acuerdo de Escazú). Este instrumento ambiental y de derechos humanos materializa el concepto del gobierno abierto en materia ambiental.

Más adelante, la UHE se vinculó a los procesos de gobierno abierto. Primero, se articuló a la iniciativa de cocreación y discusión del proyecto de ordenanza de gobierno abierto, aprobada en septiembre de 2017 como Ordenanza N° 184 por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Más adelante, en 2018, la Universidad se vinculó a los espacios en los que se lideran los procesos de construcción de la política pública de gobierno abierto. Así, la UHE se encuentra formando parte del Grupo Núcleo de Gobierno Abierto Ecuador y del Consejo Consultivo de Gobierno Abierto del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

En este contexto, se diferencian tres momentos concretos en los que la Universidad Hemisferios asumió el compromiso de aportar en los procesos de política pública de gobierno abierto: i) gobernanza y liderazgo, ii) cocreación de política pública (planes de acción) y iii) implementación de política pública (planes de acción).

### **1. Aportes en la política pública de gobierno abierto de Quito**

En 2018 se inició la puesta en marcha de la Ordenanza N°184 de Gobierno Abierto en el Distrito Metropolitano de Quito, con la convocatoria para integrar el primer Consejo Consultivo de Gobierno Abierto de la ciudad. El Consejo Consultivo se establece como la “instancia política máxima de asesoramiento en materia de planificación y definición de políticas en materia de gobierno abierto de la administración municipal”, y se conforma con un enfoque de grupo multiactor con un representante de la Secretaría General de Planificación, quien lo preside, tres representantes de la comunidad, tres representantes de la academia y tres representantes del sector productivo, incluida la economía popular y solidaria.

La UHE postuló conforme a la convocatoria establecida para el efecto, en la cual acreditó el conocimiento y experiencia sobre gobierno abierto, tanto a nivel institucional como de los delegados propuestos, y fue seleccionada como uno de los representantes de la academia para el período 2018-2020. Como parte del rol del Consejo Consultivo, los miembros trabajaron en la construcción del primer plan de gobierno abierto de la ciudad, asumieron varios de ellos un rol activo en varias etapas de su implementación; así como apoyaron en las acciones comunicacionales para su socialización y difusión.

Este Primer Plan de Acción del Gobierno Abierto (PAGA) del Distrito Metropolitano de Quito “se construyó a partir de las propuestas, aportes y recomendaciones de los miembros del Consejo Consultivo del Gobierno Abierto y de las organizaciones sociales e instituciones que representan, de funcionarios municipales de las Secretarías y Empresas Metropolitanas, Fundaciones e Institutos, de los aportes receptados de los procesos de socialización sobre Gobierno Abierto que realizó la Secretaría General de Planificación en universidades, y de disposiciones señaladas en la normativa legal nacional

o metropolitana en el marco de la transparencia, colaboración y participación ciudadana” (Secretaría General de Planificación, 2019, p. 19). En esta perspectiva, existió un enfoque de cocreación bastante limitado, al no haberse impulsado un proceso abierto de construcción colaborativa con la ciudadanía y otros actores de la sociedad. Este primer plan de acción incluyó 10 compromisos y se implementó entre 2019 y 2021<sup>5</sup>.

La Universidad Hemisferios asumió como contraparte en los compromisos 1 “Capacitación en Universidades y Escuelas Politécnicas sobre modelo de Gobierno Abierto que ha implementado el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito” y 5 “Capacitación sobre Gobierno Abierto dirigido a autoridades y funcionarios de los Gobiernos Autónomos Descentralizados”. En la práctica estos compromisos se implementaron ya en un escenario de pandemia por el COVID-19, por lo que su desarrollo incluyó el uso de mecanismos virtuales. En particular las acciones de capacitación se focalizaron en cursos en formato MOOC, en los que la UHE desarrolló parte de los contenidos y realizó un proceso de revisión de los contenidos desarrollados desde las unidades respectivas al interno del Municipio de Quito; también apoyó en el desarrollo del pilotaje y en la convocatoria. En ambos casos, los compromisos se cumplieron (98% y 100%, respectivamente).

Resalta en estos dos compromisos del primer PAGA de Quito, la generación de herramientas de capacitación sobre gobierno abierto (focalizadas por tipo de destinatario) que tiene el potencial de seguirse replicando como parte de la oferta anual del Instituto de Capacitación Municipal. Además, del hecho de haberse desarrollado sin la asignación de recursos del presupuesto municipal, ni de la cooperación internacional.

Más adelante, la UHE volvió a postularse al Consejo Consultivo para el período 2021-2023. Fue seleccionada como uno de los tres representantes de la academia que integran actualmente el Consejo. El nuevo período del Consejo Consultivo se enmarca, además, en la admisión del Distrito Metropolitano de Quito como parte de la iniciativa OGP Local en 2020.

Como parte de la adhesión a OGP Local, el proceso de construcción del segundo plan de acción de gobierno abierto<sup>6</sup> presentó una dinámica sustancialmente distinta, al aplicar los estándares de participación y cocreación de OGP para gobiernos locales. En este marco, la UHE aportó en la construcción e implementación de la metodología del proceso de cocreación. El Segundo PAGA de Quito se está implementando desde 2022 y se prevé finalizar a mediados de mayo de 2023, antes de la transición gubernamental.

Al momento, la UHE se encuentra como contraparte en los compromisos 1 “Desarrollar procesos de capacitación y formación en participación ciudadana efectiva en el Distrito Metropolitano de Quito a través de sus Administraciones Zonales, en colaboración con OSC y/o academia para potenciar los niveles de participación e incidencia en la toma de decisiones locales, como una estrategia continua” y 2 “Co-crear un programa para promover los procesos de desarrollo económico local en Quito, orientado a generar espacios de formación, capacitación, bolsa de empleo y opciones de relacionamiento con oportunidades de empleo y emprendimiento”.

## 2. Aportes a la política pública nacional de gobierno abierto

En 2018, la Presidencia de la República de Ecuador invitó a la Universidad Hemisferios (UHE) a sumarse al grupo multipartípite que tuvo a cargo la cocreación del primer Plan de Acción de Gobierno Abierto, en la coyuntura del ingreso de Ecuador a OGP. Como parte de este rol, aportó en la definición de la ruta metodológica de la cocreación de los planes de acción de gobierno abierto (PAGA) y en el proceso de cocreación del PAGA.

---

<sup>5</sup> Vale mencionar que de acuerdo con la Ordenanza N° 184 los planes de gobierno abierto son anuales; sin embargo, en la práctica el primer plan tuvo una implementación con un tiempo mayor debido a las transiciones gubernamentales.

<sup>6</sup> Para mayor información: <https://gobiernoabierto.quito.gob.ec/documento-segundo-plan-de-accion/>.

Ya en el escenario de implementación del Primer Plan de Acción de Gobierno Abierto de Ecuador, la UHE asumió un rol de contraparte en la implementación de dos compromisos. En el compromiso 4 “Implementación de los derechos de participación y acceso a la información ambiental (Escazú)” la Universidad trabajó con el Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica. Como parte de este compromiso se logró la ratificación del Acuerdo de Escazú, se generó un diagnóstico de brechas de congruencia normativa, de política pública y política institucional respecto de los estándares del Acuerdo de Escazú, se cocreó un modelo de Mesa Interinstitucional de Democracia Ambiental (MIDA), como espacio de gobernanza fundamentado en los principios del gobierno abierto<sup>7</sup> y se formalizó la MIDA a través del Acuerdo Ministerial Nro. MAATE-2022-083. El cumplimiento de este compromiso contó con el aporte del Programa Ecuador SinCero de la Cooperación Técnica Alemana GIZ.

Además, junto con el ahora Ministerio de Energía y Minas, la Universidad Hemisferios, Fundación Ciudadanía y Desarrollo, Grupo Faro y Corporación Participación Ciudadana impulsaron el compromiso 5 “Co-diseño de la hoja de ruta para la implementación del Estándar EITI para mejorar la transparencia financiera en las industrias extractivas en Ecuador (petróleo, gas y minería)”. Lamentablemente, por cambios institucionales y políticos, este compromiso no logró cumplirse de forma adecuada. El Primer PAGA de Ecuador finalizó en agosto de 2022.

Un hito en el proceso de gobierno abierto en Ecuador se constituyó en el establecimiento de este modelo de gestión como política pública y la formalización del Grupo Núcleo de Gobierno Abierto Ecuador a través del Acuerdo de Secretaría General de Presidencia No. SGPR-2021-037. La UHE aportó a la definición de este instrumento en varios momentos de su proceso de diseño y formalización, y posteriormente en el proceso de definición de su reglamento de aplicación.

En 2022 la Universidad aportó en la cocreación del Segundo Plan de Acción de Gobierno Abierto Ecuador 2022-2024. Este proceso incluyó varias fases: la revisión y ajuste de la metodología de cocreación, el mapeo de actores a nivel territorial y temático, la recepción de propuestas ciudadanas, el análisis y evaluación de las propuestas y la selección de las propuestas que integrarían el PAGA.

En 2022, y de conformidad con el Acuerdo No. SGPR-2021-037, se integró el Grupo Núcleo para el período 2023-2024. El Acuerdo establece las seis entidades públicas que lo conformarán y señala que los seis miembros de sociedad civil y de academia provendrán de la Red Nacional de Gobierno Abierto. Desde la Red, la Universidad Hemisferios fue seleccionada como la única institución de educación superior que al momento integra el Grupo Núcleo.

En enero de 2023 inició la implementación del Segundo PAGA. Como uno de sus compromisos se prevé desarrollar un “Modelo de gobernanza y democratización de la información ambiental y del recurso hídrico, para la transición ecológica”, bajo el liderazgo del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica y el trabajo de la Universidad Hemisferios y la UTPL como contrapartes.

## C. Conclusiones y reflexiones finales

El modelo de gobierno abierto es reciente en Ecuador y requiere un impulso importante desde los actores gubernamentales, de sociedad civil y academia. En particular, la vinculación de la academia en los foros multiactor es un elemento innovador respecto del modelo tradicional impulsado por la Alianza para el Gobierno Abierto (gobierno y organizaciones de sociedad civil), por lo que Ecuador ha sido reconocido a nivel regional e internacional. En esta perspectiva es fundamental reconocer el aporte de la academia en los procesos de política pública de gobierno abierto.

---

<sup>7</sup> Estos resultados se recogen en la publicación “Proceso para la implementación del Acuerdo de Escazú en Ecuador”, disponible en <https://www.gobiernoabierto.ec/wp-content/uploads/2022/09/Proceso-para-la-implement.pdf>.

En particular, la Universidad Hemisferios se encuentra formando parte del Grupo Núcleo de Gobierno Abierto de Ecuador y del Consejo Consultivo de Gobierno Abierto del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito desde 2018, como representante de la academia, junto con otras universidades. En ambos casos, la Universidad asumió, a más del rol de liderazgo en los foros multiactor, uno de contraparte, en la implementación de compromisos de los planes de acción de gobierno abierto. Esto permitió no sólo liderar el proceso de construcción de los planes de acción como política pública, sino implementarla.

Desde la perspectiva de los procesos sustantivos de la academia, la experiencia de la Universidad Hemisferios es innovadora al articularlos de forma integral: formación, investigación y vinculación con la sociedad. En los dos procesos en los que se encuentra participando la Universidad ha procurado que su intervención esté alineada con sus procesos sustantivos, en particular que exista un nexo entre ellos y el ciclo de la política pública. La publicación “Proceso para la implementación del Acuerdo de Escazú en Ecuador” es un ejemplo de la derivación de una propuesta de política pública fundamentada en la investigación, pero además en la aplicación práctica de un enfoque de coproducción. Lo propio sucede con los procesos de formación, en los compromisos de capacitación del PAGA de Quito, que promueven la difusión de conocimiento y el fortalecimiento de capacidades sobre gobierno abierto en la política pública local.

En el mediano y largo plazo, es necesario reforzar el rol de la academia en los procesos de gobierno abierto y aprovechar el potencial de las instituciones de educación superior para impulsar el gobierno abierto en territorio, reforzando su accionar en términos de vinculación con la sociedad y de generación de capacidades para la apertura, tanto en actores públicos como ciudadanos.

## Bibliografía

- Barragán, D. y Mora, M. (2022). “Desafíos y oportunidades del gobierno abierto en Ecuador: una mirada crítica y propositiva desde el campo académico”. *Estado Abierto*, 6(2), 13-41. ISSN 2618-4362.
- Carrizo, L. (2004). “Producción de conocimiento y políticas públicas. Desafíos de la universidad para la gobernanza democrática”. *Cuadernos del CLAEH*, 89, 69-84. Montevideo, 2.a serie, año 27. ISSN 0797-6062.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). (2016). *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto*. Cartagena de Indias: CLAD.
- Darín, S. y De Vincenz, M. (2011). “La educación superior en la sociedad del conocimiento”. En *Modelo Social de la Agenda Digital Argentina. Inclusión digital para la integración social 2003-2011*. Jefatura de Gabinete de Ministros – Presidencia de la Nación.
- Gobierno Abierto Ecuador, (2022). *Segundo Plan de Acción Gobierno Abierto Ecuador 2022-2024*. Quito: Gobierno Abierto Ecuador. Disponible en [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2023/01/Ecuador\\_Action-Plan\\_2022-2024.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2023/01/Ecuador_Action-Plan_2022-2024.pdf).
- \_\_\_\_\_. (2019). *Primer Plan de Acción Gobierno Abierto Ecuador 2019-2022 (versión reprogramada)*. Quito: Gobierno Abierto Ecuador. Disponible en <https://www.gobiernoabierto.ec/wp-content/uploads/2019/10/Plan-de-Accio%CC%81n-de-Gobierno-Abierto-Ecuador-2019-2022-VReprogrmado-F-espan%CC%83ol.pdf>.
- Municipio de Quito. (2022). *Segundo Plan de Acción de Gobierno Abierto del Distrito Metropolitano de Quito 2022-2023*. Quito: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Disponible en <https://gobiernoabierto.quito.gob.ec/documento-segundo-plan-de-accion/>.
- Naser, A., Fideleff, V. y Tognoli, J. (2020). *Gestión de planes de acción locales de gobierno abierto: herramientas para la cocreación, el seguimiento y la evaluación. Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/78)*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2016). *Gobierno Abierto. Contexto mundial y el camino a seguir. Aspectos clave*. Disponible en <https://www.oecd.org/gov/Open-Government-Highlights-ESP.pdf>.

- Open Government Partnership (OGP). (2021). *Estándares de participación y cocreación*. Washington D.C.: OGP. Disponible en <https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2022/03/Est%C3%A1ndares-de-participaci%C3%B3n-y-cocreaci%C3%B3n.pdf>.
- Oszlak, O. y Kaufman, E. (2014). *Teoría y práctica del gobierno abierto: Lecciones de la experiencia internacional*. IDRC/Red GE LAC/OEA.
- Ramírez-Alujas, A. (2011). "Gobierno abierto y modernización de la gestión pública: Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene". *Revista Enfoques*, 9(15), 99-125.
- Secretaría General de Planificación. (2019). *Primer Plan de Acción de Gobierno Abierto del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito*. Quito: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Disponible en <https://zonales.quito.gob.ec/wp-content/uploads/Plan-de-Accion-de-Gobierno-Abierto-MDMQ.pdf>.
- Tapia, M., Campillo, B., Cruickshank, S. y Morales, G. (2010). *Manual de incidencia en políticas públicas*. México: Alternativas y Capacidades A.C.
- Velasco, E. (2013). "¿Puede la Nueva Gestión Pública fortalecer la transparencia gubernamental?: El caso de la gestión del desempeño". *Revista de Gestión Pública*, 2(2), julio-diciembre.
- Universidad de Los Hemisferios (UHE) (2019). *Política de Sostenibilidad y Valor Compartido*. Quito: UHE.
- \_\_\_\_\_. (2015). *Plan Estratégico de Desarrollo Institucional 2016-2025*. Quito: UHE.
- Yin, R. (1994). *Case Study Research: Design and Methods*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

### Normas revisadas

- Reglamento de Régimen Académico.
- Acuerdo No. SGPR-2021-037.
- Ordenanza N° 184 de Gobierno Abierto.





## XII. Construcción de un modelo y una política de Universidad Abierta: caso Universidad Nacional de Costa Rica

*Universidad Nacional de Costa Rica:  
Dennis Alberto Víquez Ruiz<sup>1</sup>*

### Resumen

Este artículo expone los principales retos que la Universidad Nacional de Costa Rica ha establecido para la construcción de un modelo y política de “Universidad Abierta”, orientado bajo los principios de Gobierno Abierto que implicaron cambios importantes en la gestión y la gobernanza institucional, con el fin de incrementar la credibilidad y el valor público ante la sociedad.

A su vez, se exponen las diferentes etapas que ha realizado la Universidad, para lograr la construcción de una metodología propia que conlleve al establecimiento del modelo y, posteriormente, la creación de una política, que permita plasmar el quehacer de la Universidad Abierta en su labor sustantiva como son la docencia, investigación, acción social y producción académica y su vinculación con la estrategia institucional.

Asimismo, se presentan los diferentes logros alcanzados y los retos a los cuales aún se debe trabajar para que esta iniciativa pueda establecerse como parte de la cultura organizacional de la Universidad Nacional y sea acorde a la misión, visión y principios que rigen a la institución a través de su

---

<sup>1</sup> Máster en Administración en Recursos Humanos de la Universidad Nacional de Costa Rica, a su vez posee los grados de Licenciatura en Administración de Empresas con énfasis en Recursos Humanos. Labora actualmente en la Universidad Nacional de Costa Rica, como director ejecutivo de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales, además se desempeña como académico en la Escuela de Administración en la Cátedra de Investigación y en la Cátedra de Recursos Humanos. Actualmente representa como miembro permanente de la academia del Consejo Nacional de Rectores ante la Comisión Nacional de Estado Abierto y la Comisión Nacional de Datos Abierto y forma parte como asesor experto en la Comisión Institucional de Gobierno Abierto en la Universidad Nacional. Además, cuenta con una especialización internacional en investigación prospectiva de la Universidad Autónoma de México y en Estrategias para el Gobierno Abierto en las Américas del Instituto Latinoamericano y el Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Estatuto Orgánico, tomando en consideración que se requieren alcanzar acuerdos básicos para encontrar soluciones concretas para responder a los problemas de la ciudadanía a nivel local, regional y nacional. Esta tarea demanda el establecimiento de mecanismos de colaboración que conduzcan a consolidar a una Universidad Abierta, que incida en las políticas públicas y en el desarrollo económico y social de los pueblos, mediante la participación, colaboración, transparencia y rendición de cuentas.

La Universidad Abierta es una nueva forma que permite ir generando una cultura de Estado Abierto, debido a que desplaza el viejo concepto endogámico de solo verse a sí mismos (academia), para dar el paso que espera la ciudadanía de las universidades. En este contexto, se debe tener claro que la academia ha sido un factor relevante para el desarrollo de los Estados, pero debe ir incorporando a la ciudadanía como elemento clave en la toma de decisiones.

**Palabras claves:** gobierno abierto, estado abierto, universidad abierta, academia abierta, gestión pública, rol de las universidades, universidad transparente.

## Introducción

En la actualidad, uno de los desafíos que deben enfrentar los gobiernos, es el ejercicio en democracia, esto por cuanto deben establecer acciones que ayuden a que el Estado como un todo, funcione y pueda atender y responder con transparencia, rendición de cuentas y eficacia las demandas que hoy en día la ciudadanía solicita.

Ante este escenario, el ciudadano está mucho más informado, y se ha convertido en un vigilante de la acción del Estado, debido a que es más exigente en cuanto al funcionamiento de las instituciones públicas, al uso adecuado de los recursos que les son asignados y la provisión de servicios de calidad de manera transparente, eficiente y oportuna.

Por tal razón, la gestión pública debe fortalecerse ante esta necesidad imperativa y establecer acciones que coadyuven al desarrollo de la democracia. Por ello, que el concepto de gobierno abierto constituye un nuevo paradigma para la forma en que se realiza la gestión pública. Este nuevo modelo permite una mayor interacción entre los gobernantes y las administraciones con la sociedad, lo que permite minimizar la brecha entre las expectativas de bienestar, y la capacidad del Estado de brindar beneficios bajo la incipiente recuperación económica. La respuesta a este desafío puede tener un impacto en la estabilidad democrática, ya que la calidad de la democracia se mide día con día a través de la escucha y la atención de las necesidades que la población demanda.

Debido a lo anterior, el tema de gobierno abierto en la gestión pública es un medio que coadyuva al fortalecimiento de su institucionalidad por medio de la transparencia, el acceso a la información, la colaboración y la participación ciudadana y, por ende, a la lucha contra la corrupción. Además, promueve la innovación cívica como modalidad de colaboración y co-creación de mejores soluciones a los problemas de carácter público, considerando que la creatividad y la innovación son las herramientas esenciales para construir un mayor desarrollo económico y social de los territorios.

El paradigma gobierno abierto ha evolucionado en el tiempo, esto por cuanto se ha llegado a la conclusión de que esta nueva forma en la gestión pública, no solo puede quedar en la voluntad de algunos sino que debe orientarse a un compromiso político y social, por parte de todos los actores, en razón de que la implementación del gobierno abierto, no solo corresponde a un deber del Poder Ejecutivo sino de los otros poderes que conforman el Estado, en conjunto con la sociedad civil, la empresa privada y la academia. Es así como se transforma a la conceptualización del Estado Abierto.

Para el año 2019, Costa Rica, establece la declaratoria de los tres poderes de la República (el Legislativo, el Ejecutivo, el Judicial y Tribunal supremo de Elecciones) a promover un Estado Abierto, con el fin de orientar acciones que garanticen el acceso a la información, el de rendir cuentas y, sobre

todo, lograr una mayor cercanía con el ciudadano, esto ante la pérdida de legitimidad y la desconfianza de la ciudadanía hacia la clase política, en el aparato gubernamental y los funcionarios públicos.

En el año 2022, el Estado costarricense, avanza en la consolidación de un Estado Abierto, ya que es el único país de América Latina que a través del Decreto Ejecutivo 435251-MP-H-MICITT-MIDEPLAN-MIP-MIC establece el “Fomento del Gobierno Abierto en la Administración Pública y creación de la Comisión Nacional para un Estado Abierto”, publicado en el Alcance N° 90 a La Gaceta N° 83 del 6 de mayo de 2022<sup>2</sup> en el cual, como aspecto relevante, en la Comisión de Estado Abierto se incorporan representantes de los diferentes Poderes de la República.

Ante este nuevo contexto, la academia no debe estar al margen de las necesidades del Estado, pues su aporte en el campo de la docencia, la investigación y la acción social debe contribuir con el valor público y con ello garantizar el desarrollo de un Estado Abierto.

Es así como la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA), ha venido trabajando en un modelo y una política de Universidad Abierta, en los cuales su accionar considera al Estado a través de su institucionalidad, los estudiantes, los académicos, los administrativos y la sociedad civil como corresponsables de evaluar, definir, diseñar y desarrollar los servicios que las universidades públicas brindan, de manera que todos incursionen en la solución de los problemas y participen activamente en el devenir de la institución y, consecuentemente, con la sociedad.

Las universidades públicas de Costa Rica como instituciones que contribuyen con el Estado social de derecho y a la movilidad social y económica, no son ajenas a la responsabilidad que les ha encomendado el Estado, de incidir en la generación de políticas públicas que permitan fomentar el valor público para el desarrollo de los pueblos y a su vez asumir un papel protagónico que conlleve a garantizar y promover un Estado Abierto, ante una actitud autocrítica a nivel interno y externo.

## **A. Contexto general de la UNA en el trabajo de gobierno abierto**

La Universidad Nacional de Costa Rica, ha establecido la transparencia como uno de los principios fundamentales en su labor sustantiva (docencia, investigación y extensión universitaria) aprobado en el Estatuto Orgánico en su artículo 1, que señala que la Universidad “garantiza a la sociedad que cumple con su misión, usa eficientemente los recursos asignados y realiza una gestión responsable de estos” (2015, p. 19).

A partir de esta premisa, queda constancia del compromiso que la UNA, ha establecido para garantizar uno de los principios en los que rebosa el gobierno abierto, considerando que esta forma de gobernanza es la clave primordial para alcanzar una nueva vinculación entre ciudadanía y Estado; Para lograrlo, es indispensable que haya transparencia y una cultura de rendición de cuentas que incida en el desarrollo de acciones que orienten al cumplimiento de una Universidad Transparente.

Por ello que la transparencia y la rendición de cuentas, más que una obligación para las instituciones públicas, constituye en primera instancia un deber constitucional de dar acceso a la información que deviene en un beneficio para la sociedad, pues asegura la existencia de las buenas prácticas en la gestión pública.

---

<sup>2</sup> Con este instrumento jurídico Costa Rica avanza a consolidar un Estado Abierto, por cuanto se incorporan a los poderes de la República a incorporarse al trabajo de la Comisión de Estado Abierto. Esto representa precedente histórico, ya que es la primera vez en el orbe que un Estado a través del Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial y Tribunal Supremo de Elecciones, se articulan para promover acciones para garantizar un Estado Abierto. [https://www.imprentanacional.go.cr/pub/2022/05/06/ALCAgo\\_o6\\_o5\\_2022.pdf](https://www.imprentanacional.go.cr/pub/2022/05/06/ALCAgo_o6_o5_2022.pdf).

Con el propósito de promover una perspectiva de gobierno abierto en la Universidad Nacional, se ha establecido en su Plan de Mediano Plazo 2017-2022, Eje 4 “Gestión flexible, simple y desconcentrada”, la línea de acción sobre el “Fortalecimiento de la gestión universitaria con una perspectiva de gobierno abierto” (2016, p. 44).

A partir de este marco normativo, la institución adquiere las herramientas para impulsar una estrategia de gobierno abierto, tomando como aspecto medular el compromiso político de apoyar esta iniciativa. Por ello, el Consejo de Rectoría procedió a instaurar una Comisión Institucional de Gobierno Abierto (CIGA), integrada por instancias claves de la institución que permitieron impulsar las acciones que garantizaran a la institución el acceso a la información pública y el fomento de la transparencia proactiva.

Como parte del trabajo de la CIGA, se realizó un proceso de diagnóstico que permitiera generar, articular y visualizar acciones de buenas prácticas de gobierno abierto en la UNA. En el año 2016 el escenario fue el siguiente:

- No existen acciones o buenas prácticas de gobernanza abierta en la UNA.
- Existen algunas acciones que se vinculan con el tema de la participación y colaboración, pero totalmente desarticuladas.
- Acceso a la información pública de manera restringida y otras totalmente nulas.

Ante estos aspectos las universidades, y en particular la Universidad Nacional desde su génesis han tenido una larga trayectoria de trabajo mancomunado con diferentes comunidades y sectores del país, esto visualiza la construcción de la universidad abierta como gran desafío, pero con la oportunidad de edificar una relación más cercana con la sociedad, mediante las acciones que se impulsan a través de la docencia, investigación, acción social y la producción académica.

El establecimiento de la estrategia de gobierno abierto en la Universidad, como agente transformador de la gestión pública, no solo puede darse con la creación de más normas, sino que también está en generar un cambio de actitudes de parte de los órganos superiores, autoridades de facultades, centros, sedes regionales, unidades académicas, órganos desconcentrados, funcionarios públicos, administración activa y estudiantes. Para ello, uno de los aspectos claves fue establecer un proceso de concientización y sensibilización sobre el tema de gobierno abierto como aspecto transformador en la cultura universitaria, remozando el compromiso de la U Pública con el desarrollo comunitario y territorial.

La implementación de una universidad transparente promueve la vida democrática y, a su vez, se constituye en un espacio de articulación plural de lo social, lo que permite la generación de espacios que integran redes autoorganizadas, flexibles, coherentes, dialógicas y armoniosas; se compromete al escrutinio público, a través de la disposición del ciudadano con información de carácter público de manera veraz, confiable y oportuna. Esto se da a través de las plataformas tecnológicas con que se cuenta. Finalmente, promueve espacios para la participación y colaboración como elementos medulares para la generación de soluciones que demanda la sociedad.

## **B. Principales hitos de la UNA, para la implementación del Gobierno Abierto**

Se tiene establecido que las instituciones del Estado, como entes de la administración pública, tienen el deber y la responsabilidad de servir a la sociedad costarricense como un todo, orientando siempre su compromiso y su quehacer hacia el bienestar general, razón que las obliga a permanecer vigilantes del buen uso de los recursos que se les asigna para cumplir con los objetivos y las metas propuestas.

## 1. La UNA hacia un Gobierno Abierto, 2016

El 21 de octubre del 2016, la Universidad Nacional realiza el primer Taller sobre “Transparencia en el Sector Público”, con la participación de los miembros del Consejo Universitario, el Consejo Académico y las direcciones de instancias administrativas y académicas, como un primer acercamiento a este proceso de concientización sobre el compromiso de trabajar en el tema de gobierno abierto en la Universidad Nacional.

Este taller tuvo como fin dar a conocer a los diferentes estamentos la realidad en que estaba la UNA en el Índice de Transparencia en el Sector Público (ITSP)<sup>3</sup> para ese año, destacando grandes retos que se debían asumir como institución en esta temática.

Es así como, mediante el oficio UNA-R-OFIC-3282-2016, con fecha 15 de noviembre del 2016, la Rectoría comunica a la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica, la conformación de la Comisión Institucional de Gobierno Abierto-UNA (CIGA), integrada por diferentes instancias técnicas que permitirían impulsar el Gobierno Abierto en la UNA. Además, se comunica el interés por incorporarse a la Red Interinstitucional de Transparencia en el Sector Público (RIT)<sup>4</sup>.

Entre las funciones que se le asignaron a esta comisión estuvieron:

- i) Ser una instancia asesora a nivel institucional en materia de Gobierno Abierto y Transparencia.
- ii) Diseñar, desarrollar y actualizar el portal electrónico integral UNA Transparente, el cual permita poner a disposición información de manera veraz, confiable e interactiva para la sociedad.
- iii) Proponer y ejecutar acciones e iniciativas que coadyuven a fomentar los principios de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana.

Para el logro de los objetivos precitados, la CIGA estableció un plan de rediseño del sitio web UNA-Transparente, de cara a la próxima evaluación del ITSP en 2017. Se conformó la red de proveedores de información institucional, la cual integró a diferentes instancias de la Universidad que son generadoras de información y que son vitales para alimentar el sitio de transparencia.

## 2. Un paso hacia un Gobierno Abierto, 2017 y 2018

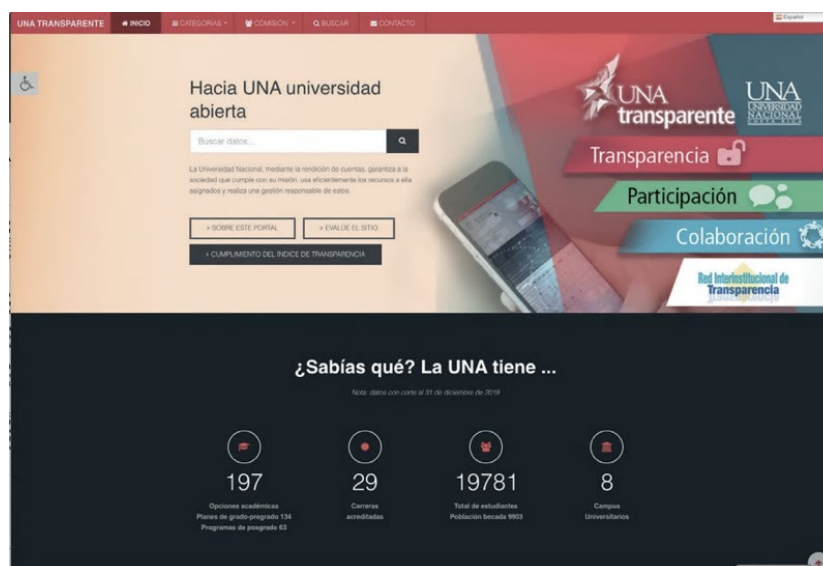
Entre 2017 y el 2018, la Comisión Institucional de Gobierno Abierto-UNA orientó sus esfuerzos en concientizar a los funcionarios sobre la importancia de trabajar el tema de gobierno abierto en la institución. Para ello, se realizaron 34 sesiones de trabajo, las cuales permitieron coordinar las acciones correspondientes para recopilar la información según la estructura del sitio web UNA Transparente (véase la imagen XII.1).

---

<sup>3</sup> El Índice de Transparencia del Sector Público Costarricense (ITSP) es un instrumento de evaluación de la Defensoría de los Habitantes de la República, elaborado en coordinación con el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública de la Universidad de Costa Rica y el Gobierno Digital, desarrollado científicamente y basado en mejores prácticas internacionales para medir el estado de situación, en un momento dado, de la transparencia que ofrecen los sitios web de las instituciones públicas costarricenses. [https://www.dhr.go.cr/red\\_de\\_transparencia/indice\\_de\\_transparencia\\_del\\_sector\\_publico.aspx](https://www.dhr.go.cr/red_de_transparencia/indice_de_transparencia_del_sector_publico.aspx).

<sup>4</sup> La Red Institucional de Transparencia (RIT), es una herramienta que propone la Defensoría de los Habitantes de la República (DHR) para facilitar a las y los habitantes el acceso a la información relacionada con la administración de los recursos públicos, a través de su publicación en Internet. [https://www.dhr.go.cr/red\\_de\\_transparencia/index.aspx](https://www.dhr.go.cr/red_de_transparencia/index.aspx).

**Imagen XII.1**  
**Portal UNA Transparente**



Fuente: Universidad Nacional de Costa Rica, "Portal de Transparencia" [en línea] [www.transparencia.una.ac.cr](http://www.transparencia.una.ac.cr), s/f.

A su vez, mediante el acuerdo UNA-SCU-ACUE-1144-2017<sup>5</sup>, del 2 de junio del 2017, el Consejo Universitario respaldó la incorporación de la UNA en la RIT y ratificó el interés para que la institución continúe realizando esfuerzos en procura de establecer estrategias para cumplir el principio de transparencia según lo establecido en su Estatuto Orgánico.

El 6 de junio de 2017, la Universidad Nacional, con participación del Consejo Universitario, la Rectoría, la Defensoría de los Habitantes, la comunidad universitaria y la sociedad civil dio un nuevo paso en su institucionalidad al incorporarse a la Red Interinstitucional de Transparencia. Simultáneamente, inauguró el portal UNA Transparente.

Con la firma de esta carta, la institución se comprometió a orientar su accionar en una cultura de crítica y autocrítica que permitiera asumir los principios de gobierno abierto, junto con la evaluación por resultados, y con ello, solventar aquellas debilidades a las que la UNA debe responder, en términos de acceso de la información, transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana. En el diagrama XI.1 se muestra la línea de tiempo y de los pasos seguidos para llegar al objetivo de establecer un modelo y una política de Universidad Abierta.

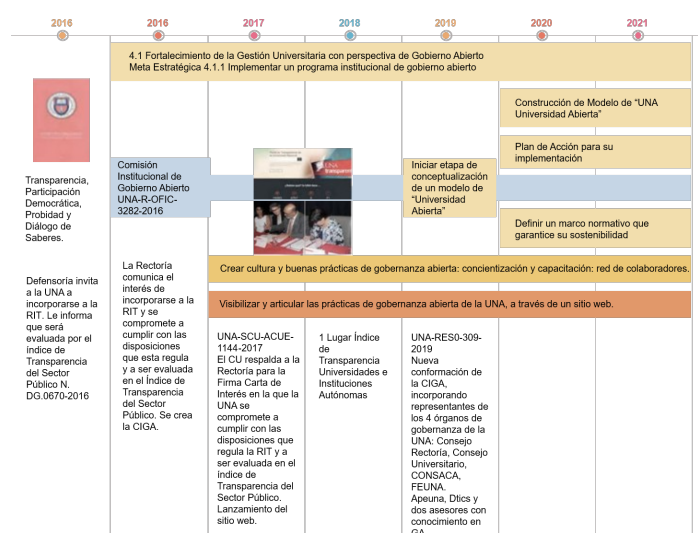
Conscientes del trabajo que debía impulsar la Universidad, uno de los retos a resolver en la institución fue evidenciar el trabajo que esta realiza como universidad, como medio para rendir cuentas ante la ciudadanía, sobre las acciones que se realizan. Para ello se desarrolló una estrategia de comunicación, en la cual se diseñó una campaña informativa, en varios medios de comunicación y en redes sociales, sobre los aportes de la UNA a la sociedad costarricense, entre los artículos publicados, se encuentran los siguientes:

<sup>5</sup> El Consejo Universitario es un órgano superior como parte del modelo de gobernanza en la Universidad Nacional que dirige, orienta y decide la política general universitaria y el garante de la unidad e identidad institucionales, es por ello, que las cartas de interés y de entendimiento son avalados por esta instancia y el acuerdo precitado, lo que plasma es el compromiso de la institución de seguir promoviendo la transparencia como pilar fundamental en el Gobierno Abierto. <https://documentos.una.ac.cr/bitstream/handle/unadocs/g416/UNA-SCU-ACUE-1144-2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

- i) UNA apuesta por el éxito académico.
- ii) Compromiso con los sectores menos favorecidos, Principales datos e información institucional. UNA promueve la calidad académica, Educación Superior para el desarrollo del país.
- iii) Invertimos para mejorar (suplemento especial).
- iv) Equidad en el acceso a la educación superior pública.
- v) Graduación de estudiantes indígenas.
- vi) Periódico CAMPUS, Julio-2017, Suplemento especial “Compromiso con la transparencia”.

Diagrama XII.1

Fortalecimiento de la Gestión Universitaria con perspectiva de Gobierno abierto, periodo 2016-2021



Fuente: Comisión Institucional de Gobierno Abierto-UNA, por Karen Herrera Benavidez y Dennis Víquez Ruiz.

Con estas iniciativas, la UNA evidenció la necesidad de seguir comunicando lo que hacía con la finalidad de tener un mayor acercamiento con la sociedad. Para esto, en la Política de Comunicación Institucional, se incorpora la estrategia de evidenciar el papel de la universidad pública en la solución y la atención de las problemáticas que demanda la sociedad.

Como parte de la articulación y el andamiaje para el fortalecimiento del tema del gobierno abierto, se impulsó el plan de formación y capacitación de la comunidad universitaria y los miembros de la Comisión, sobre el rol de las universidades y su contribución a la estrategia del gobierno abierto. Es así como, en el año 2018, se estableció el año “La UNA hacia una Universidad Abierta”.

Lo anterior permitió establecer una serie de actividades formativas y de capacitación a la comunidad universitaria, para el fortalecimiento de la cultura universitaria hacia una Universidad Abierta. Como parte del proceso de concientización de los mandos superiores, intermedios, funcionarios y estudiantes, se desarrollaron las siguientes actividades:

- i) Taller de gobierno abierto dirigido a autoridades universitarias, directores de instancias entre otros, el cual alcanzó una participación de 40 personas.
- ii) Taller sobre gobierno abierto a instancias proveedoras de información, el cual contó con la participación de 26 funcionarios (as).

- iii) Taller sobre gobierno abierto en las sedes regionales (Brunca, Chorotega y Sección Huetar Norte y el Caribe, para un total de 192 participantes. Producto del trabajo, se establecieron los comités regionales de gobierno abierto, de los cuales actualmente las sedes Brunca y Chorotega ya tienen designados sus equipos.
- iv) Conversatorio sobre el rol de las instancias universitarias en el tema de la transparencia y el acceso a la información pública, se realizaron dos conversatorios para lo cual se contó con la participación total de 84 personas.
- v) Cuatro sesiones de trabajo con la CIGA, con el fin de establecer la estrategia metodológica para la construcción de la política de Universidad Abierta.
- vi) Reunión con la Federación de Estudiantes sobre el tema de gobierno abierto y lo que la UNA ha venido impulsando.
- vii) Campaña sobre el gobierno abierto en la UNA.

Con el fin de dar continuidad a la labor de reconocer la importancia del gobierno abierto, se desarrollaron espacios en medios de información y comunicación en temas de gran relevancia, tales como:

- i) Ponencia titulada “UNA ruta de Universidad Abierta: implementación, publicación y comunicación de datos de carácter público” en el marco del XXV aniversario del Sistema Institucional de Archivos.
- ii) En la edición del Periódico Campus, se publica el tema “Refuerzo de la gestión con transparencia”.
- iii) Programa televisivo UNA Mirada<sup>6</sup>, los siguientes temas:
  - Gobierno abierto.
  - Datos abiertos.
  - Acceso a la información como un derecho humano.

Dados los avances en el tema del Gobierno Abierto, se adquiere un nuevo compromiso con la sociedad costarricense, de representar a la academia a través del Consejo Nacional de Rectores (CONARE)<sup>7</sup> en la Comisión Nacional de Estado Abierto y en la Comisión Nacional de Datos Abiertos.

La UNA para el año 2018, se posicionó como líder como institución autónoma en el Índice de Transparencia en el Sector Público. En el diagrama XII.2, se presenta cómo la Universidad Nacional ha evolucionado en la evaluación en tema de transparencia.

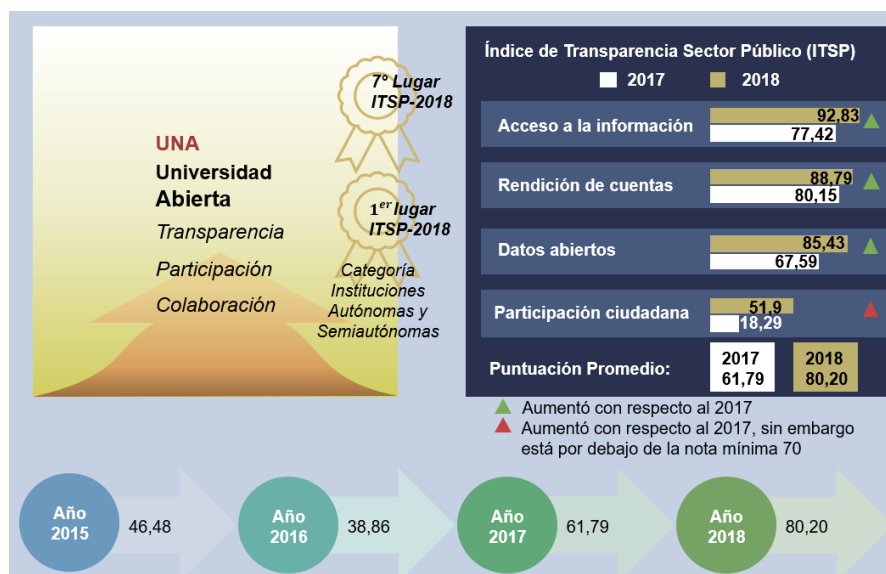
---

<sup>6</sup> Es un espacio televisivo que tiene la UNA, con el fin de exponer temas de la realidad nacional, para lo cual dentro de la accionar de la institución conlleva la importancia de educar a la población sobre el tema de Gobierno abierto y para ello se realizaron tres programas con expertos nacionales e internacionales para profundizar conceptos y aspectos que se han venido avanzando en esta temática, así como los retos y desafíos que debe avanzar el país.

<sup>7</sup> El Consejo Nacional de Rectores fue creado mediante “Convenio de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal en Costa Rica”, suscrito por las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal el 4 de diciembre de 1974 y reformado por éstas el 20 de abril de 1982. En él se regulan aspectos de coordinación para el ejercicio conjunto de la autonomía universitaria en diversos ámbitos y el mismo lo conforman los cinco rectores de las universidades públicas.



Diagrama XII.2  
Índice de Transparencia



Fuente: Karen Herrera Benavides, con base en datos suministrados por el Índice de Transparencia del Sector Público (ITSP-2018), organizado por CICAP-UCR y la Defensoría de los Habitantes.

Este posicionamiento se logró gracias a los grandes esfuerzos que la Universidad ha impulsado; es por ello que, en la cuarta edición del índice de Transparencia en el Sector Público, el cual evaluó 254 instituciones públicas, la UNA se ubicó en el puesto 7 a nivel nacional, con lo cual mejoró considerablemente su puntuación de 61,79 del año anterior. En esta ocasión, obtuvo una nota de 80,20 puntos de 100 posibles, logrando con ello obtener el primer lugar en la categoría de instituciones autónomas y semiautónomas y primer lugar en el sector de universidades públicas, manteniendo su mismo comportamiento en el año 2019, pero con una calificación favorable de un 91,36.

Es así como la UNA, fiel a su cumplimiento, logra avanzar sustancialmente en el tema de Gobierno Abierto y avanzar hacia un modelo de Universidad Abierta.

### C. La ruta hacia la construcción de un modelo y una política de Universidad Abierta

En el Plan de Mediano Plazo 2017-2022, Eje 4 “Gestión flexible, simple y desconcentrada”, se establece como línea de acción el “Fortalecimiento de la gestión universitaria con una perspectiva de gobierno abierto”. A partir de esta premisa, y fiel a su cumplimiento y al logro de esta acción estratégica, la Comisión Institucional de Gobierno Abierto planteó como estrategia la necesidad de que la UNA defina un modelo de gestión pública basada en la transparencia que promueva la participación, el intercambio y la colaboración permanente en su labor sustantiva. Esto permite el avance del conocimiento, la construcción de redes, y el desarrollo de proyectos y actividades atinentes a la comprensión de las necesidades de la sociedad, así como la generación y ejecución de políticas públicas orientadas a la resolución de problemáticas que generen valor económico y social para la sociedad.

A través del tiempo, el tópico de gobierno abierto ha experimentado grandes transformaciones en los países del orbe al ampliar sus teorías y transformarse de un Gobierno Abierto a un Estado Abierto, enfocado en el logro de una gobernanza colaborativa que implica la gestión hacia la apertura, la participación de la ciudadanía activa, la responsabilidad, la eficacia, la transparencia, la rendición de cuentas, la co-creación Estado-sociedad y la coherencia aplicable a cualquier contexto social.

De acuerdo con lo anterior, es que la UNA establece como planteamiento la necesidad de avanzar en un modelo de Universidad Abierta, que establezca claramente un plan de acción para su implementación y defina un marco normativo que garantice su sostenibilidad en el tiempo de manera que sus acciones se orienten en la aplicación de mecanismos participativos y colaborativos en su labor sustantiva.

Para ello, se establece el enfoque de Universidad Abierta, orientado al fortalecimiento de la gestión universitaria para generar valor público, legitimidad y pertinencia, como aspectos primordiales que ayudan a la vinculación universidad-sociedad.

Entre los cambios que se realizan está un replanteamiento de la Comisión Institucional de Gobierno Abierto en su conformación y responsabilidades para ello, mediante la resolución UNA-R-RESO-230-2020<sup>8</sup> se establece la comisión con los siguientes representantes: Consejo Universitario, Consejo Académico, Federación de Estudiantes, Rectoría, Área de Planificación, Dirección de Tecnologías de Información y Comunicación, Sociedad civil (aún por nombrar) y con tres asesores expertos en el tema de gobierno abierto (funcionarios de la institución que se han formado en esta línea). Además, cuenta con la asesoría permanente de cinco oficinas estratégicas, a saber: Oficina de Comunicación, Oficina de Relaciones Públicas, Centro de Gestión Informática, Archivo Institucional y Asesoría Jurídica.

La propuesta de modelo de Universidad Abierta debe valorar las oportunidades de articulación con otros sistemas existentes en la institución, siempre en resguardo del propio modelo y consecuente con el marco conceptual de Estado Abierto. Para esto, se debe elaborar la metodología de trabajo y definir el modelo, la política y el plan de acción de Universidad Abierta.

A su vez se establece la Subcomisión técnica del sitio web UNA Transparente, cuyos responsables designados son las oficinas de Relaciones Públicas, Comunicación, Dtics, Archivo Institucional y Asesoría Jurídica, con el apoyo de la Red Institucional de Proveedores de Información. Esta Subcomisión tiene dentro de sus principales funciones:

- i) Capacitar a las instancias proveedoras de información.
- ii) Conceptualizar y desarrollar el portal de datos abiertos que garantice el acceso, uso, reutilización y visualización de los datos.
- iii) Establecer acciones que promuevan una transparencia proactiva.

---

<sup>8</sup> Es correspondiente al documento oficial que la Rectoría plasmo para la nueva conformación de la Comisión Institucional de Gobierno Abierto, en el cual se definen sus objetivos y funciones. <https://documentos.una.ac.cr/bitstream/handle/unadocs/13123/RESOLUCI%C3%93N%20UNA-R-RESO-230-2020.docx?sequence=1&isAllowed=y>.

**Diagrama XII.3**  
**Diagrama de Universidad Abierta**



Fuente: Comisión Institucional de Gobierno Abierto-UNA, por Karen Herrera Benavidez y Dennis Víquez Ruiz.

De acuerdo con el diagrama anterior (diagrama XII.3), se destaca que la CIGA se centró en la elaboración de una metodología participativa para la construcción de un modelo de Universidad Abierta en conjunto con toda la comunidad universitaria y sociedad civil, que responda a las características particulares y generales de la UNA como institución de educación superior pública y al compromiso de contribuir con la estrategia de un Estado Abierto, esto con el fin de fortalecer la gobernanza y el valor público. Paralelo a este proceso se fortalecerán las acciones de capacitación y concientización sobre los aspectos teóricos -prácticos en torno a los pilares del modelo: transparencia, participación y colaboración. Se considera importante que este proceso cuente con la voluntad política y una revisión de la normativa vigente vinculada con la temática, para facilitar la viabilidad y sostenibilidad del modelo asociado a una política y posteriormente se definan las áreas en las que se basa el modelo de Universidad Abierta. El diagrama XII.4 resume la metodología seguida para la construcción del modelo y la política de Universidad Abierta por parte de los representantes en las comisiones formadas por la UNA.

**Diagrama XII.4**  
**Metodología para la construcción del modelo y la política de Universidad Abierta**



Fuente: Comisión Institucional de Gobierno Abierto-UNA, por Karen Herrera Benavides y Dennis Víquez Ruiz.

Para el inicio de este importante proceso de construcción, se estableció una serie de actividades como parte de la estrategia de sensibilización, las cuales se orientaron hacia las siguientes temáticas: conversatorio “Acceso a la Información Pública en Costa Rica y Desarrollo Jurídico”, actividad “Instituciones Abiertas e Innovación Pública”, “Taller nacional Etapa 2. priorización de problemas”, “II Jornadas de Reflexión de la Hacienda Pública. La innovación pública abierta: enfoque generador de valor público” así como en un curso de gobierno abierto denominado “Herramientas para una gestión pública transparente, participativa y colaborativa”.

Paralelo a ello, la Universidad Nacional establece en cuatro fases la ruta de trabajo para el planteamiento del modelo y la política de Universidad Abierta, a saber:

- Fase I: Diagnóstico: Estado situacional de lo que ha avanzado la UNA, en el tema de Gobierno Abierto.
- Fase II: Marco filosófico basado en el modelo de Universidad Abierta: Definición y conceptualización de los pilares que fundamentará el modelo en transparencia, participación y colaboración.
- Fase III: Co-creación del Plan de Acción: Priorización de las acciones que la UNA se compromete a desarrollar, tomando en consideración el Plan Estratégico Institucional que articula las acciones del Plan de la Educación Superior Pública y por ende el Plan Nacional.
- Fase IV: Validación y aprobación del modelo, plan de acción y política de Universidad Abierta: aprobación de los mecanismos para su implementación.

En todas las fases de la metodología, la construcción se fundamenta en el establecimiento de los mecanismos de participación y validación, como aspecto medular en la creación del modelo y la política de Universidad Abierta y con ello la incorporación de la sociedad civil, como multiactor para la co-creación y el establecimiento de acciones de colaboración. Esto se debe a que la implementación de una Universidad Abierta no puede quedarse en la endogamia interna, sino tener la madurez de conocer y escuchar qué espera la sociedad de las universidades, en razón de que son instituciones que orientan el conocimiento y el saber, por lo que están llamadas a trabajar en establecer acciones que permitan vigilar la garantía de promover un Estado Abierto, dado que su accionar se fundamenta en atender las necesidades que la sociedad requiere a través de la docencia, la investigación y la acción social.

La educación superior no puede quedar al margen en su rol como actor, pues su fundamento se basa en promover profesionales de excelencia que contribuyan con el desarrollo económico y social de los territorios. Con la investigación puede establecer mecanismos concretos para la solución de las diferentes problemáticas que la sociedad día con día señala para subsanar las situaciones que se les presentan y avanzar hacia una mejora a la calidad de vida en sociedad, mediante la creatividad y la innovación que ayude a la generación de redes colaborativas que compartan conocimientos y encuentren las respuestas y con ello establecer mecanismos que ayuden a solventar las necesidades. Un claro ejemplo de ello fue la lucha contra el Covid-19, en el cual la ciencia abierta fue una de las estrategias que permitió buscar algunas alternativas para contribuir a esta situación y difundir conocimiento en el campo social, económico, biológico y químico sobre las precauciones sociales y difusión del virus, así como el panorama económico-social que se generaría a nivel nacional debido al cierre de mercados y el cambio en el diario vivir para la mayoría de la población.

La acción social ha sido el instrumento que permite una mayor vinculación de la universidad con las regiones, por cuanto impulsa el desarrollo económico y social de las comunidades y los pueblos que en su mayoría tienen un crecimiento más pausado hacia la calidad de vida. La acción social, en la UNA se contextualiza en la extensión universitaria en el trabajo colaborativo en diferentes proyectos, donde se vincula la investigación con la retribución hacia la sociedad de los resultados encontrados, para tener una retroalimentación por parte de los pobladores y generar un trabajo en conjunto para empoderar a personas sobre los temas de interés y mediáticos en la zona de estudio.

## D. Conclusiones

Las últimas tendencias evidencian la necesidad de seguir avanzando con la implementación de un Gobierno Abierto; sin embargo, se requieren alcanzar acuerdos básicos para encontrar soluciones concretas para problemas de la ciudadanía a nivel local, regional y nacional. Esta labor conlleva el establecimiento de mecanismos de colaboración que permitan consolidar lo que hoy se conoce como Estado Abierto.

La institucionalidad pública debe comprender que la relación gobierno-ciudadanía ha evolucionado, esto por cuanto los ciudadanos no solo se conforman con recibir información por parte del Gobierno y sus instituciones, sino que también demandan participar e incidir en el diseño, desarrollo, implementación y evaluación de las políticas públicas mediante la transparencia y rendición de cuentas.

No se debe perder de vista que los ciudadanos están mejor informados, más empoderados a través del uso de las tecnologías, y el papel de las redes sociales que han cobrado mayor fuerza para hacer más evidente la denuncia y el escrutinio público.

Por esta razón, las universidades no deben permanecer al margen de lo que hoy los ciudadanos aclaman para la solución de sus necesidades, debido a que su génesis se fundamenta en la capacidad que tienen de incidir en la movilidad económica y social de los países. Por tal razón, deben ser un modelo referente en la gestión pública y a través de su acción sustantiva (docencia, investigación, acción social y producción académica), ya que estos son los instrumentos que permiten evolucionar a los países en garantizar un Estado Abierto.

La Universidad Abierta es una nueva forma que permite generar una cultura de Estado Abierto, debido a que desplaza el viejo concepto de solo verse a sí mismo (academia), para dar paso a la participación de la ciudadanía que incide en la relación Estado-Sociedad y Universidad. En este contexto, se debe tener claro que la academia ha sido un factor relevante para el desarrollo de los Estados, pero debe ir incorporando a la ciudadanía como elemento clave en la toma de decisiones.

Es así como la Universidad Nacional de Costa Rica, ante este nuevo reto, toma un papel preponderante al impulsar una Universidad Abierta; este proceso conlleva un compromiso político, pero a su vez una transformación de la cultura universitaria en donde los académicos, estudiantes y funcionarios administrativos concientizan que la labor que se realiza es para fomentar una gestión pública al servicio de la ciudadanía. Este elemento es clave a la hora de implementar acciones de gobierno abierto, además de la participación de la sociedad en los diferentes espacios que la Universidad debe promover. Este será el mecanismo de autoevaluación que permita establecer si las expectativas del ciudadano son congruentes con el papel y el trabajo que aportan las universidades en su gestión.

## Bibliografía

- CEPAL. (2017). "Gobierno abierto: perspectiva académica", Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe: Hacia una nueva arquitectura para enfrentar los desafíos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, A. Naser, A. Ramírez-Alujas y D. Rosales (eds.), Santiago de Chile, CEPAL, págs. 315–337. Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41353/1/S1601154\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41353/1/S1601154_es.pdf).
- Costa Rica. (2022). Diario Oficial La Gaceta, Alcance N° 90 a la Gaceta N° 83, "Decreto Ejecutivo N° 43525-MP-H-MICITT-MIDEPLAN-MJP-MC. Fomento del Gobierno Abierto en la Administración Pública y Creación de la Comisión Nacional para un Estado Abierto". Disponible en: [https://www.imprensa.nacional.go.cr/pub/2022/05/06/ALCAgo\\_06\\_05\\_2022.pdf](https://www.imprensa.nacional.go.cr/pub/2022/05/06/ALCAgo_06_05_2022.pdf).

- Kaufman, E. (2018), "Universidades y Gobierno/Estado Abierto: Red Académica de Gobierno Abierto". Disponible en: <http://www.redacademicagobabierto.org/wp-content/uploads/2017/04/Kaufman-RAGA-Mi-sitio.pdf> Anexo 1: "Procesamiento RAGA". Disponible en: <http://www.redacademicagobabierto.org/wp-content/uploads/2017/04/Anexo-1-procesamiento-RAGA.pdf>.
- \_\_\_\_\_. (2017). "Gobierno abierto: perspectiva académica", en A. Naser, A. Ramírez-Alujas y D. Rosales (eds.), Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe: Hacia una nueva arquitectura para enfrentar los desafíos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Santiago de Chile, CEPAL, págs. 315–337. Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41353/1/S1601154\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41353/1/S1601154_es.pdf).
- Poder Judicial de Costa Rica. (2018), "Política de Justicia Abierta". Disponible en: <https://justiciaabierta.poder-judicial.go.cr/images/Politica/Politica-Institucional-de-Justicia-Abierta-.pdf>.
- \_\_\_\_\_. (2015). "Guía práctica para la incorporación ciudadana en el Poder Judicial". Disponible en: [https://guiaparticipemos.poder-judicial.go.cr/media/attachments/2020/08/16/guia\\_completa.pdf](https://guiaparticipemos.poder-judicial.go.cr/media/attachments/2020/08/16/guia_completa.pdf).
- UNA Comunica. (2022). "Plan de Mediano Plazo Institucional 2017–2022". Disponible en: <https://documentos.una.ac.cr/bitstream/handle/unadocs/7796/PLAN%20DE%20MEDIANO%20PLAZO%202017-2021.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- \_\_\_\_\_. (2019). "Acceso a la información como derecho humano" [archivo de video], 5 de agosto de 2019. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=eonq8sg5VD8&t=16s>.
- \_\_\_\_\_. (2018a). "Gobierno Abierto" [archivo de video], 7 de mayo de 2018. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=HuOo-E6An1M>.
- \_\_\_\_\_. (2018b). "Datos Abiertos" [archivo de video], 16 de noviembre de 2018. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=3seWvGyPFBM&t=44s>.
- Universidad Nacional de Costa Rica (2015). "Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional". Disponible en: <https://documentos.una.ac.cr/bitstream/handle/unadocs/6693/ESTATUTO-ORG%20c3%81NICO-UNA-digital.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Vázquez, J. A. (2020). "Nuevos escenarios y tendencias universitarias", 23 de julio. Disponible en: <https://theconversation.com/nuevos-escenarios-y-tendencias-universitarias-143068>.
- Webinar ILPES/CEPAL–RAGA/CEDES. (2021). "Los desafíos de los avances hacia el Estado abierto desde el enfoque de gobierno abierto". Disponible en: <https://redacademicagobabierto.org/ilpes-cepal-raga-cedes-plataforma-cepal-webinars-de-noviembre-2011-2-2/>.

### **XIII. Universidad Transparente: experiencia de una política pública de apertura de la gestión universitaria, Universidad Nacional de Cuyo-Mendoza Argentina**

*Universidad Nacional de Cuyo:  
María Fernanda Bernabé  
Juan Marcelo Calabria*

#### **Introducción**

El presente capítulo tiene por objeto presentar la experiencia de una política pública universitaria, específicamente la política de apertura de la gestión en la Universidad Nacional de Cuyo (Uncuyo), con sede en Mendoza Argentina, en el período 2015-2022; anclada conceptualmente al Estado abierto en general y a universidad abierta en particular. Aquí se describirá una serie de programas y proyectos y sus aportes a la gestión en clave de los principios y pilares del GA/EA<sup>1</sup>.

Es importante mencionar que la experiencia en el diseño de Universidad Transparente implicó dos dimensiones y 19 programas o proyectos. Una dimensión interna que hace al diseño e implementación de propuestas de gobierno abierto en la propia gestión de la Uncuyo y una dimensión externa, vinculada a acciones de sensibilización, capacitación y trabajo conjunto con organizaciones públicas de diferentes niveles gubernamentales, además de organizaciones de la sociedad civil.

En el recorrido del capítulo se presentará un soporte de marco teórico, marco normativo, breve caracterización de la Uncuyo, descripción de la política pública por dimensiones en función de los pilares y principios que propone la CIGA 2016 y finalmente algunos aportes y resultados logrados en el período mencionado.

---

<sup>1</sup> GA/EA (Gobierno Abierto / Estado Abierto): en virtud de lo difundido de sus siglas, a los fines prácticos de comprensión y síntesis del presente trabajo se utilizará indistintamente la sigla GA para referirse a Gobierno Abierto y EA para hacer lo propio con Estado Abierto, término relativamente nuevo acuñado por el Dr. Oscar Oszlak.

## A. Marco teórico

### 1. Respetto de Gobierno/Estado abierto

La Aprobación de la CIGA<sup>2</sup>: documento del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo que brinda de forma sintética un marco de referencia y un lenguaje común sobre el tema, presenta una guía con una serie de orientaciones para promover e impulsar los pilares y principios descritos del Gobierno Abierto, “en todos los órganos e instituciones del Estado, a fin de procurar un enfoque integral y sistémico y contribuir a la configuración de un enfoque de Estado Abierto” (CIGA, 2016, pág. 5).

El nuevo modelo de interacción entre el Estado y la sociedad, que desde hace unos años se ha instalado bajo la denominación de Gobierno Abierto bajo la premisa de poner al ciudadano como centro de las decisiones gubernamentales, pero además como un actor decisor central en el proceso de diseño e implementación de las políticas públicas, responde, desde una visión institucional, a encontrar definitivamente el camino hacia la búsqueda del bien común y la preeminencia del interés general en los actos de gobierno, sin duda el objetivo central y la razón de existir del Estado y su correlato en la gestión pública.

Así, el Gobierno Abierto (GA), entendido como “aquel (gobierno) que se abre a un proceso interactivo con los ciudadanos a través de una relación de doble vía en la que éstos pueden expresar sus opiniones sobre políticas o proyectos gubernamentales, coparticipar en la producción de bienes o servicios públicos o intervenir activamente en el seguimiento, control y evaluación de la gestión estatal” (Oszlak, 2013), se centra en los pilares ya conocidos de: Transparencia, Colaboración y Participación que fueron definidos en el memorando del Presidente Barack Obama al asumir su primer gobierno y que definitivamente han llegado para transformar el modo de gestionar lo público.

Tal como reconocen diversos autores, incluido el propio Oszlak, la definición de Gobierno Abierto parecería haber quedado acotada únicamente a uno de los poderes del Estado: el Poder Ejecutivo, por lo que, en un paso superador y a fin de poder integrar a los demás actores de la vida política y social, se considera adecuado adherir al concepto de Estado Abierto, “permitiendo aludir a un fenómeno común: la voluntad formalmente expresada por parte de gobiernos, parlamentos, cortes de justicia, organismos de control público u otras instituciones estatales o paraestatales, de promover la apertura de sus repositorios de datos, el acceso ciudadano a la información, la participación social en la elaboración de políticas, la rendición de cuentas y, en general, el control ciudadano de la gestión pública” (Oszlak, 2016).

Siguiendo esa caracterización mucho más amplia de esta nueva filosofía que parecería regir desde hace unos años y para adelante, el accionar y desarrollo de la Administración Pública, resulta conveniente identificar que ya no sólo son las reparticiones centrales de los tres poderes del Estado las que deben involucrarse en las prácticas de un Estado Abierto, sino que también todas aquellas instituciones gubernamentales/estatales o bien paraestatales (las denominadas tradicionalmente ONG —organizaciones no gubernamentales— u OSC —organizaciones de la sociedad civil—) que reciben y gestionan fondos públicos fundamentalmente o que cuyos fines y objetivos están íntimamente relacionados con la gestión y provisión de servicios públicos, misiones compartidas con el Estado o bien que tienen alguna relación directa con la gestión pública.

Es precisamente en esta ampliación de este nuevo paradigma de la gestión pública donde pueden ubicarse a las universidades públicas —academia— cuya materia central y fin último de su existencia es la educación y la formación superior, pero que en tanto utilizan fondos públicos originarios de los

---

<sup>2</sup> CIGA: Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto Aprobada por la XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado Bogotá, Colombia, 7 y 8 de julio de 2016.



recursos públicos del Estado, son instituciones de gestión estatal y por tanto quedan sujetas, desde una visión institucional, a este nuevo paradigma político administrativo. En Argentina, la diferencia entre las universidades públicas o privadas está precisamente determinada, fundamentalmente, por el origen de su financiamiento, ya sea a partir de los fondos públicos en el caso de las primeras o bien del financiamiento dado por el pago de un canon, matrícula y/o cuota, más el aporte de empresas o fundaciones que reciben las universidades privadas.

## 2. Respeto de Universidades Abiertas

Es un desafío de la academia diseñar e implementar políticas de gobierno abierto en la gestión de las instituciones de educación superior (IES) y en universidades en particular. Además, es primordial que ésta ejerza un rol protagónico en la promoción de la apertura de otras instituciones, impulsando vinculaciones con diferentes niveles de gobierno para aplicar los pilares, principios y estrategias del estado abierto.

Oscar Oszlak<sup>3</sup> define a la Universidad Abierta como:

“Aquella que modifica de manera fundamental la manera de enseñar, modifica también la manera de investigar, y modifica también la forma de prestar asistencia técnica y de involucrarse, por ejemplo, en los procesos productivos o en los procesos que hacen a la vida en las instituciones que conforman el contexto de una universidad en particular. Esto significa, en primer lugar, implica transparencia. Implica poner a disposición de toda persona interesada, todos aquellos que fueron parte de la comunidad universitaria y también de los que no forman parte de esa comunidad. Toda la información que haga a su funcionamiento interno, a su organización interna, al manejo de sus fondos, etc.”

Es fundamental comprender que toda institución pública debe dar cuenta de su gestión dado que se financia con fondos públicos, en el caso de Argentina mediante el Tesoro Nacional, a través de lo que se denomina fuente 11, y por ello es menester hacerlo con transparencia, participación y rendición de cuentas.

Oszlak propone desafíos institucionales y culturales que conlleva pasar de una Universidad Cerrada a una Abierta y señala:

Los desafíos que se tienen en todo cambio institucional y todo cambio cultural. Son los más difíciles de lograr.(...) Ahora, para romper efectivamente ciertas barreras que existen dentro de las organizaciones, primero tiene que haber una fuerte voluntad política de quienes dirigen la institución, sin esa voluntad política no hay ninguna posibilidad (...) que además esa capacidad de liderazgo se manifieste en capacidad de convencimiento a quienes lo secundan, que se rodee de un grupo de colaboradores dispuestos a llevar adelante ese tipo de políticas (...) los recursos no son una consideración especial, hace falta esta férrea voluntad política, y no mucho más. Si se trata de una universidad privada tal vez las consideraciones son diferentes a una organización pública o una que recibe recursos del Estado (Barbiero et al, 2022).

---

<sup>3</sup> Su Plataforma de Gobierno Abierto [www.uncuyo.edu.ar/transparencia](http://www.uncuyo.edu.ar/transparencia) constituye un canal de comunicación, una herramienta web de carácter informativo y de acceso libre, que permite a cualquier persona acceder a información relevante sobre la actividad de la universidad y pone a disposición de las personas interesadas, dentro o fuera de la comunidad universitaria, un acceso sencillo a información clara, confiable, comprensible y relevante sobre el funcionamiento y actividades relevantes de esa casa de estudios. El portal se basa en los principios de facilidad de acceso, utilización de lenguaje sencillo, navegación simplificada, información oportuna y confiable y mejoramiento continuo. En este sitio se pone a disposición información sobre el concepto de Gobierno Abierto y el Programa de Transparencia de la universidad, así como información sobre autoridades, normativa, planeamiento, elecciones, convenios, rendición de cuentas, obras, personal, trámites, concursos, compras y licitaciones, entre otras.

### 3. Marco normativo de las Universidades Públicas Argentinas

En Argentina las instituciones universitarias están regidas por la Ley Nacional de Educación Superior Nº 24.521 la que en su capítulo II proclama como uno de los principios centrales la autonomía universitaria, su alcance y garantías; y dispone en su artículo 29 lo siguiente: “Las instituciones universitarias tendrán autonomía académica e institucional, que comprende básicamente las siguientes atribuciones: a) Dictar y reformar sus estatutos, los que serán comunicados al Ministerio de Cultura y Educación a los fines establecidos en el artículo 34 de la presente ley; b) Definir sus órganos de gobierno, establecer sus funciones, decidir su integración y elegir sus autoridades de acuerdo a lo que establezcan los estatutos y lo que prescribe la presente ley; c) Administrar sus bienes y recursos, conforme a sus estatutos y las leyes que regulan la materia; d) Crear carreras universitarias de grado y de posgrado; e) Formular y desarrollar planes de estudio, de investigación científica y de extensión y servicios a la comunidad incluyendo la enseñanza de la ética profesional; f) Otorgar grados académicos y títulos habilitantes conforme a las condiciones que se establecen en la presente ley; g) Impartir enseñanza, con fines de experimentación, de innovación pedagógica o de práctica profesional docente, en los niveles preuniversitarios, debiendo continuar en funcionamiento los establecimientos existentes actualmente que reúnan dichas características; h) Establecer el régimen de acceso, permanencia y promoción del personal docente y no docente; 13 i) Designar y remover al personal; j) Establecer el régimen de admisión, permanencia y promoción de los estudiantes, así como el régimen de equivalencias; k) Revalidar, solo como atribución de las universidades nacionales, títulos extranjeros; l) Fijar el régimen de convivencia; m) Desarrollar y participar en emprendimientos que favorezcan el avance y aplicación de los conocimientos; n) Mantener relaciones de carácter educativo, científico y cultural con instituciones del país y del extranjero, etc.”

A partir de esta normativa, y dentro del régimen de autonomía y autarquía que le reconoce la Constitución de la Nación Argentina, las universidades públicas, en tanto son reparticiones estatales como ya se ha dicho donde impera el modelo de gestión pública, son responsables por la administración de sus recursos, y al mismo tiempo se encuentran alcanzadas por la siguiente normativa nacional: Ley Nº 24.156 de Administración Financiera, donde se establecen los organismos de control y procedimientos de rendición de cuentas, Ley Nº 25.188 Ley de Ética de la Función Pública, Ley Nº 26.857 Ética en el Ejercicio de la Función Pública, entre otras normativas relacionadas a los conceptos de transparencia y rendición de cuentas.

En este marco normativo la Universidad Nacional de Cuyo, sujeto de análisis del presente trabajo, es una de las instituciones universitarias contempladas en la Ley Nº 24.521 y se reconoce en su normativa orgánica: Estatuto Universitario, en el artículo 1º como “una institución autónoma, autárquica y cogobernada cuya actividad se orienta al esclarecimiento de los grandes problemas humanos, al desarrollo, a la difusión de la cultura en todas sus formas y a la elevación del nivel ético y estético de la sociedad. Es una universidad nacional que ejerce su autonomía y autarquía con responsabilidad social, comprometida con la educación como bien público, gratuito y laico, como derecho humano y como obligación del Estado y desarrolla sus funciones sustantivas con inclusión, pertinencia y excelencia”.

Asimismo, en el artículo 2º expresa que: “La Universidad Nacional de Cuyo es una institución de educación superior que tiene como misión la construcción de conocimiento, de ciudadanía y la formación académica, integral y humanista de artistas, científicos, docentes, profesionales, técnicos y tecnólogos para una sociedad justa en el marco de los procesos de internacionalización y de integración local, nacional, latinoamericana y caribeña. Genera, desarrolla, transfiere e intercambia conocimientos, prácticas y tecnologías que atiendan a las demandas y necesidades sociales, a las políticas públicas nacionales y regionales y al propio avance científico. Asume la educación como bien público, gratuito y laico, como derecho humano y como obligación del Estado y desarrolla políticas con principios de calidad y pertinencia, que fortalecen la inclusión social, la igualdad de oportunidades, la integración en la diversidad y el respeto

por las identidades culturales, en el ejercicio pleno de principios y valores democráticos”. Y, en la parte pertinente que interesa para el marco jurídico del presente ensayo, en el artículo 4º del citado Estatuto Universitario declara que: “La Universidad Nacional de Cuyo desarrolla su acción dentro del régimen de autonomía y autarquía que le concede la Constitución Nacional y la legislación vigente. Tiene su gobierno central y su sede principal en el Centro Universitario de la Ciudad de Mendoza”.

Al mismo tiempo que se implementó una importante reforma electoral, las nuevas autoridades, las primeras elegidas por el voto directo de la población universitaria, impulsaron la puesta en marcha de un programa de reforma administrativa y de mejora continua en la gestión que, conforme se fue incrementando en su alcance e intensidad, mutó hacia un nuevo modelo de gestión basado en los principios del Estado Abierto.

De esta manera nació en el seno de la Universidad el Programa de Gobierno Abierto denominado “Universidad Transparente”, asignándose un equipo de docentes y funcionarios de la universidad abocados al estudio, investigación, diseño, desarrollo e implementación del programa, que comenzó a trabajar en noviembre de 2014.

## **B. Universidad Nacional de Cuyo: Universidad Transparente**

La Uncuyo es una universidad con varias sedes en territorio, pero su sede central se encuentra en la Ciudad de Mendoza, Argentina, cuenta con 46.000 estudiantes, casi 2.000 administrativos y 7.000 docentes; además propone 160 carreras de grado distribuidas en 14 unidades académicas.

Entendiendo que el propósito central del “Gobierno Abierto” es consolidar “el Buen Gobierno” profundizando la democracia y el desarrollo humano, como vía para mejorar la calidad de vida de los integrantes de la sociedad. De esta y otras acepciones se desprende que un gobierno abierto no es simplemente una aplicación tecnológica hecha posible por los desarrollos de la web 2.0, 3.0 o 4.0, ni una cuestión normativa que garantiza el acceso a la información pública, ni la existencia de sitios o portales para realizar consultas, reclamos o transacciones. Es, sobre todo, un gobierno que —con base en evidencias de integridad, confiabilidad y credibilidad— se abre a un proceso interactivo con los ciudadanos a través de una relación de doble vía en la que éstos pueden expresar sus opiniones o propuestas sobre políticas o proyectos gubernamentales, participando en la producción de bienes o servicios públicos, o intervenir activamente en el seguimiento, control y evaluación de la gestión estatal.

Es precisamente una nueva concepción del Estado y de su administración que va más allá de los mecanismos e instrumentos que modernicen y actualicen la forma de gestionarlo, desde su perspectiva es un nuevo conjunto de valores, principios y prácticas basadas en esos valores que deben adoptar los distintos poderes del Estado, por eso se posiciona ya no sólo en la idea de Gobierno Abierto sino en la de Estado Abierto que debe incluir a todos los organismos de la Administración Pública Estatal y desde donde los servidores públicos —con base en evidencias de integridad, confiabilidad y credibilidad— participen en un proceso interactivo con los ciudadanos a través de una relación de doble vía en la que éstos pueden expresar sus opiniones o propuestas sobre políticas o proyectos gubernamentales, participando en la producción de bienes o servicios públicos, o intervenir activamente en el seguimiento, control y evaluación de la gestión estatal.

En esta línea de trabajo y como forma de pensar la gestión pública, la Universidad Nacional de Cuyo estableció el programa de Universidad Transparente como un modelo de gestión diseñado para garantizar y mejorar el derecho a la información pública.

Este nuevo programa busca promover una cultura de la transparencia y del buen gobierno en la UNCuyo y también desde ella hacia Mendoza. Por ello, su diseño implica distintas dimensiones que permitirán participar a diferentes claustros y disciplinas en el debate de la transparencia como principio y como instrumento de gestión. Para ello se utilizarán diferentes medios tecnológicos.

La UNCuyo fue la universidad pública argentina pionera en implementar en 2015 un programa de transparencia de la gestión universitaria, que luego se transformó en una política pública con la incorporación paulatina de nuevos programas y proyectos que respondían a los diferentes pilares del estado abierto.

La transparencia fue uno de los ejes centrales de la gestión que la UNCuyo encarnó en cada propuesta de gestión en forma transversal. Como ejemplo, este trabajo permitió aprobar un presupuesto que se ocupa de las prioridades estratégicas con una importante participación de los consejeros superiores. Para lograrlo, se facilitó información y herramientas conceptuales para que todos entendieran y estuvieran en igualdad de condiciones para debatir y opinar. De esta manera, la propuesta del Programa Universidad Transparente se enmarca en la filosofía político-administrativa de Gobierno Abierto como un nuevo modelo de interacción sociopolítica que transforma la relación entre gobierno y ciudadanía para fortalecer la democracia. En tanto que para la Universidad Nacional de Cuyo un gobierno se considera “abierto” en la medida que está centrado en las necesidades de la ciudadanía e impulsa interacciones con y entre ciudadanos, agentes públicos, políticos, organismos públicos de los distintos poderes y niveles de gobierno, asociaciones de la sociedad civil y grupos de interés, sector empresario, entre otros; en adhesión a los fundamentos vertidos por la Red Académica de Gobierno Abierto de la República Argentina (RAGA)<sup>4</sup>, y según los conceptos incluidos en el Plan de Acción de Gobierno Abierto de la Argentina 2015-2017 presentado ante la OGP (Alianza para el Gobierno Abierto)<sup>5</sup> y su Compromiso V Universidad Abierta.

A través de la implementación de este programa, la Universidad Nacional de Cuyo buscó que las interacciones y servicios orientados hacia los estudiantes, docentes, personal de apoyo académico y graduados, e inclusive a la sociedad toda, estuvieran enmarcados en políticas y acciones de fortalecimiento ciudadano e institucional, con la intención de facilitar el acceso a la información pública, promover la transparencia y la rendición de cuentas, proveer servicios de excelencia, generar espacios de colaboración, propugnar el pluralismo, la expresión de opiniones y la participación ciudadana en el proceso de diseño y gestión de las políticas públicas.

Así, luego de un proceso de investigación, estudio y diseño, realizado desde noviembre de 2014 a julio de 2015, se procedió a la formulación de dicho programa de Gobierno Abierto para la Universidad Nacional de Cuyo, el que fue presentado el 10 de septiembre de 2015 con el apoyo del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo —CLAD— y el asesoramiento teórico y técnico del especialista en políticas públicas y Dr. Honoris Causa de la UNCuyo Dr. Oscar Oszlak.

El programa Universidad Transparente se hace eco de los tres pilares básicos del Estado Abierto, basándose en una cultura de transparencia, colaboración y participación que permita la creación de nuevas interacciones con la ciudadanía y la generación de soluciones a retos públicos que se plantean en la gestión universitaria, la que forma parte de este nuevo modelo de gestión pública. Así, la Universidad, como un engranaje más de la administración pública, pero además como un actor central en los procesos de cambio, asume su rol central como una de las instituciones de prestigio y mayor influencia en la sociedad de hoy.

Convencido de que este debe ser el camino, el Rectorado de la UNCuyo asumió su liderazgo para promover esta importante iniciativa, como plataforma de innovación, en todo el ámbito de su competencia, utilizando las nuevas tecnologías y el acceso a la información que permitan abrir la

---

<sup>4</sup> La Universidad Nacional de Cuyo es miembro de la Red Académica de Gobierno Abierto cuya misión es Favorecer la generación de espacios de cooperación a nivel local, regional y global en el sector académico, a fin de difundir, investigar, enseñar y publicar sobre el enfoque de GA; así como co-crear, con otros actores de la sociedad civil y gobiernos, propuestas de apertura institucional y ciudadana, de transparencia, de acceso a la información, rendición de cuentas, participación y colaboración.

<sup>5</sup> En el sitio de la Alianza para el Gobierno Abierto —OGP— a partir de sus siglas en inglés, [www.opengovpartnership.org/es](http://www.opengovpartnership.org/es) se puede consultar en la sección países los planes de acción I y II de la República Argentina.

gestión, para crear cambios trascendentales y oportunidades que propicien el crecimiento, la integración social, la mejora de servicios educativos y la gestión de procesos y recursos, así como mejorar y fortalecer la capacidad institucional. Luego de un año y medio de trabajo, el programa de “Universidad Transparente” quedó plasmado en la Resolución N° 1244/16-R por la cual el Rector de la Universidad Nacional de Cuyo aprobó el Programa de Gobierno Abierto, el que funciona bajo las siguientes premisas fundamentales.

Este programa busca promover una cultura de la transparencia y el buen gobierno en la UNCuyo y también desde ella hacia Mendoza. Por ello, su diseño implica distintas dimensiones que permiten participar a diferentes claustros y disciplinas en el debate de la transparencia como principio y como instrumento de gestión, utilizando los avances tecnológicos y las nuevas tecnologías de la información y comunicación como instrumentos para tal fin. La transparencia activa es uno de los pilares que se transformó en uno de los ejes centrales de la gestión que la UNCuyo encaró desde el año 2014.

Así, a modo de síntesis y para situarse en la política pública marco que dentro de la gestión universitaria permite el desarrollo del Programa Universidad Transparente, se recuerda que se trabajó colaborativamente en adhesión a los fundamentos vertidos por la Red Académica de Gobierno Abierto de la República Argentina (RAGA), y según los conceptos incluidos en el Plan de Acción de Gobierno Abierto de la Argentina 2015-2017 presentado ante la OGP (Alianza para el Gobierno Abierto) y su Compromiso Número V Universidad Abierta<sup>6</sup>.

Así, la Universidad, entendida como un engranaje más de la administración pública del Estado Nacional, es asumida además como un actor central en los procesos de cambio y, a partir de este Programa de Gobierno Abierto, asume su rol central como una de las instituciones de prestigio e influencia como agente de cambio y multiplicador de acciones en el sector público, incorporando en el camino de la implementación y fortalecimiento de un Estado Abierto, el rol de formar, ya no sólo a los estudiantes de las carreras relacionadas a la administración y gestión pública, sino, a partir de sus acciones concretas, de un modelo de gestión para el resto de las reparticiones públicas que actúan en el ámbito geográfico de su influencia.

## C. Universidad Transparente: política pública de apertura en la Uncuyo

A continuación, se describen los objetivos que dieron origen a la propuesta.

### 1. Objetivos

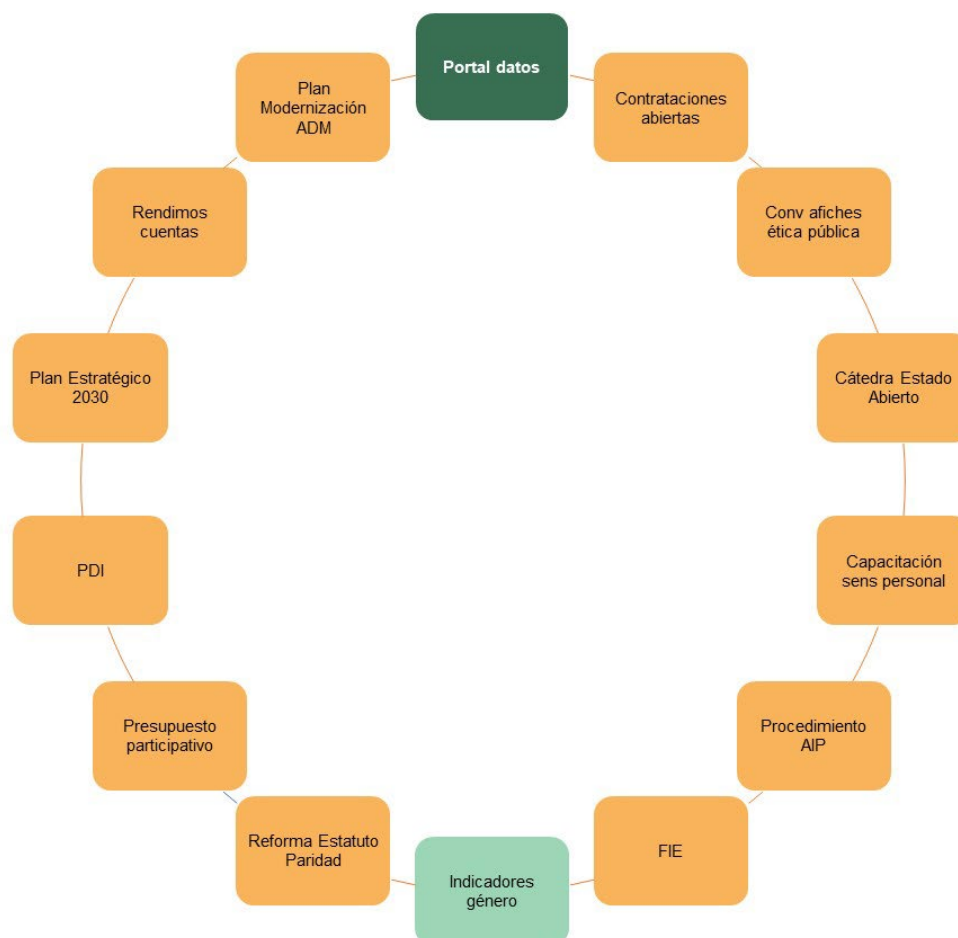
- Objetivo general:
  - Promover una cultura de la transparencia y buen gobierno en y desde la Universidad Nacional de Cuyo.
- Objetivos específicos:
  - Lograr el compromiso de todas las dependencias de la Universidad Nacional de Cuyo en la adopción de prácticas concretas de gestión acordes con una cultura de transparencia.
  - Sensibilizar a Consejo Superior, Directivos y Dependencias sobre la relevancia de los principios que sustenta un Estado Abierto y fundamentalmente desde su principio de Transparencia,

---

<sup>6</sup> Fundamentos desarrollados inextenso en los considerandos de la normativa del Programa de GA Resolución N° 1244/16-R de la UNCuyo. <http://www.uncuyo.edu.ar/transparencia/upload/rre12442016programa-ut.pdf>.

- Institucionalizar los mecanismos de diálogo y comunicación con la comunidad en su conjunto,
- Promover la identidad institucional vinculada a una cultura de la transparencia, la ética en el ejercicio de la función pública y la rendición de cuentas,
- Transparentar los procesos de operaciones y gestión universitaria, basados en este nuevo modelo de paradigma de gestión,
- Propiciar mecanismos para que la información sea clara, oportuna, accesible y confiable,
- Incentivar y fortalecer prácticas de gobierno abierto que promuevan la transparencia, el acceso a la información pública y la rendición de cuentas, traduciéndose en mejoras sustantivas de las diferentes unidades académicas y dependencias de la Universidad,
- Implementar acciones y herramientas relacionadas a la tecnología digital como medio innovador para producir transformaciones deseadas.

**Diagrama XIII.1**  
Síntesis de proyectos de Universidad Transparente en su dimensión interna



Fuente: Elaboración propia.

**Diagrama XIII.2**  
**Síntesis de proyectos de Universidad Transparente en su dimensión externa**



Fuente: Elaboración propia.

## 2. Estructura orgánica

La propuesta del programa tenía como premisa central establecer un ejemplo en sí mismo de transparencia y uso racional de los recursos de la Universidad; por ello, se decidió que el mismo se desarrollara con los recursos, tanto humanos como físicos, existentes, que estuvieran capacitados y en las mejores condiciones para asumir el desafío de poner en marcha el modelo de Universidad Transparente. Es por eso que, en lugar de crear estructuras nuevas que demandarían gran cantidad de insumos y recursos, se decidió conformar un equipo ad hoc que ya venía trabajando en la Universidad, reconfigurando sus responsabilidades y funciones, y de forma complementaria asignando profesionales que, a partir de un incentivo a la investigación y el desarrollo, se incorporaran al hacer cotidiano.

Tal es así que se estableció que la Coordinación de Gestión Contable y Presupuestaria del Rectorado sea el organismo rector del programa, con la responsabilidad de coordinar las acciones transversales con las distintas secretarías y dependencias del Rectorado, aprovechando los aportes del recurso humano existente y desarrollando todos los actos útiles para la implementación del mismo, cumpliendo de esta manera con la premisa propuesta de racionalizar y aprovechar al máximo los conocimientos y experiencias del personal docente y no docente de la Universidad que cumplió con el perfil para integrar el equipo.

## 3. Diseño, estructura y funcionamiento de la puesta en marcha del Portal de Gobierno Abierto: Universidad Transparente de la UNCuyo

En el marco del mencionado programa se propuso además la puesta en marcha del "Portal de Gobierno Abierto de la UNCuyo" como un canal de comunicación y una herramienta web de carácter informativo y de acceso libre, que permite a cualquier persona acceder a información relevante sobre la actividad de la Universidad y sus actos de gobierno.

En el mes de septiembre 2015, paralelamente a la presentación del programa, se comenzó a trabajar en el diseño del Portal y en los primeros meses de 2016 se puso operativo, se comenzó a dotar de información y se estructuraron las diferentes partes del mapa del sitio. A partir de allí, el portal se encuentra en permanente construcción y actualización de sus datasets, toda vez que el portal se nutre de datos e información que proporcionan las diferentes unidades académicas y dependencias de la Universidad.

Consecuentemente con los objetivos del programa, la misión de dicho Portal es poner a disposición de las personas interesadas, dentro o fuera de la comunidad universitaria, un acceso sencillo a la información relevante sobre el funcionamiento y actividades de la UNCuyo.

En este punto, resulta importante resaltar que el Portal constituye una parte del proceso de adopción de un modelo de gestión a implementar en la UNCuyo y, a medida que este proceso de transformación de la gestión se vaya profundizando, dicho sitio se irá nutriendo progresivamente de más y mejor información de manera paulatina y con la colaboración de todos los sectores y áreas de la Universidad involucrados.

#### **4. Esquema inicial para la apertura de datos en el marco de una Gestión Universitaria Transparente**

La puesta en línea del portal respondió a una propuesta inicial de un mapa de avance de posibles datos e información a incluir de manera progresiva en el portal de gobierno abierto “Universidad Transparente” de acuerdo a las iniciativas que se vayan generando y recepcionando desde las diferentes Unidades Académicas y Dependencias de la UNCuyo, así surgió el mapa de trabajo, presente en el Esquema N° 1.

El Portal de Gobierno Abierto de la UNCuyo es un canal de comunicación, una herramienta web de carácter informativo y de acceso libre, que permite a cualquier persona acceder a información relevante sobre la actividad de la Universidad. La puesta en marcha del Programa implica una Transparencia activa, es decir que el gobierno de la Universidad informa proactivamente y pone a disposición de la ciudadanía universitaria los datos y la información, sin la necesidad de que exista una solicitud formal por parte del ciudadano, dejando de lado la impronta de tener que demostrar interés legítimo por parte de los interesados, ya que la información es pública, abierta y reutilizable para todos los que deseen acceder a ella.

Cabe mencionar además que el portal es sólo una parte del proceso de adopción de este modelo de gestión de una Universidad Abierta y Transparente que ha adoptado la UNCuyo para garantizar y mejorar el derecho a la información pública que tienen todos los ciudadanos, buscando promover una cultura de la transparencia y del buen gobierno en la Universidad.

#### **5. Principios básicos de transparencia activa en los que se basa el portal**

- i) Facilidad de acceso (no es necesario un usuario ni contraseña).
- ii) Utilización de lenguaje sencillo comprensible para todos.
- iii) Navegación simplificada encontrando la información de manera rápida y sencilla.
- iv) Información oportuna y confiable.
- v) Mejoramiento continuo y actualización permanente.

Hasta el momento el portal ha logrado integrar en su estructura una gran cantidad de datos que se han distribuido en las siguientes categorías:



**Gobierno Abierto:** que contiene una presentación general del programa, una guía de participación ciudadana, un compendio de iniciativas y un repositorio que nutre y sustenta el desarrollo del mismo.

**Institucional:** en el que se consigna el plan estratégico de la Universidad, se transparente toda la estructura orgánica de la Universidad y sus autoridades con acceso a un mapa interactivo que muestra de manera sencilla y accesible el complejo sistema de gobierno de la Universidad, y por último el directorio telefónico que integra todas las áreas, oficinas y dependencias que integran la UNCuyo.

**Normativa:** donde se puede acceder a las principales normas de referencia y aplicación que rigen la vida de la Universidad y como eje central el digesto normativo online que permite acceder a todo registro administrativo y resolutivo de los distintos órganos de gobierno, orientado a partir de múltiples voces de búsqueda que permiten un acceso rápido al Digesto universitario que es el compendio ordenado y sistematizado de las normas emanadas de la Asamblea Universitaria, el Consejo Superior y el Rectorado. Por medio de esta herramienta se puede acceder a las principales reglamentaciones internas, es decir, Ordenanzas y Resoluciones, que rigen el accionar de la UNCuyo.

**Trámites:** donde se podrá consultar la guía de trámites centrales y de mayor relevancia de que usualmente los ciudadanos universitarios y público en general debe realizar en el ámbito de la Universidad, y como una herramienta fundamental muestra un acceso, sin ningún tipo de barrera o restricción al sistema de seguimiento de actuaciones administrativas (notas, expedientes, etc.) por el cual los interesados y ciudadanos en general pueden seguir los movimientos de sus notas y peticiones ingresadas.

**Recursos:** a través de opciones desplegadas como en los demás campos de información se puede acceder a la información económico-presupuestaria, a los trámites de contrataciones públicas, licitaciones, y la información sobre obras e infraestructura de la Universidad, como así también a los recursos tecnológicos con que cuentan las diferentes dependencias y también a los recursos administrativos de documentos y circulares de la gestión administrativa de la Universidad.

**Calidad:** donde se pueden consultar las acciones tendientes a mejorar la calidad de las prestaciones de servicio administrativo del Rectorado de la Universidad y sus dependencias, de acuerdo al proceso de mejora continua de los sistemas de calidad y certificación de normas.

**Relaciones con el medio:** donde se despliegan el registro público de proveedores, los convenios vigentes de la Universidad con Gobiernos Locales, Instituciones Gubernamentales, Organizaciones de la Sociedad Civil, Empresas, Fundaciones, etc.

**Elecciones 2016:** en donde se centraliza toda la información referida a los procesos electivos de toda la Universidad con información necesaria previa a los comicios y con la publicación de los resultados en tiempo real a partir de la implementación del sistema de voto electrónico en la Universidad cuyo proceso se ha puesto en marcha por primera vez en el presente año electoral a través del Sistema de Boleta Única Electrónica "Vot-E UNCUYO", diseñado por personal de la misma Universidad.

**Becas:** la UNCuyo, a través de la Secretaría de Bienestar Universitario, desarrolla distintos programas de becas orientados a estudiantes e ingresantes y cuya información está disponible a través de esta pestaña sin ningún tipo de restricción de acceso.

Toda esta información disponible responde a los principios de una gestión pública abierta y transparente, sintetizado en la frase que identifica al programa Universidad Transparente y que tiene como objetivo central sensibilizar a toda la comunidad universitaria sobre esta nueva cultura de Estado Abierto y Transparencia Activa: "Información Pública Clara y en un Click".

## **D. Consensos, transferencia, capacitación y difusión del Estado Abierto, los grandes desafíos del Programa**

El objetivo general propuesto para el Programa de Gobierno Abierto Universidad Transparente consiste en: “Promover una cultura de la transparencia y buen gobierno en y desde la Universidad Nacional de Cuyo”, y desde el primer momento de su puesta en marcha, se inició un proceso de sensibilización de toda la comunidad universitaria para, en primer lugar, identificar y promover el conocimiento de qué es un Estado Abierto, los cambios y mejoras que el mismo implica, permitiendo cumplir con las líneas estratégicas de acción previstas en el Plan Estratégico 2021 de la Universidad Nacional de Cuyo en su Objetivo III que establece la necesidad de “Propiciar la innovación en la gestión política, institucional, académica, administrativa, informacional y comunicacional que contemple los cambios y continuidades necesarios para acompañar las transformaciones que se propone la UNCuyo” (Plan Estratégico UNCuyo, 2021).

A partir del diseño del Programa de GA/UT<sup>7</sup> se visualizó al Estado Abierto como el marco conceptual y también la base teórica necesaria para cumplir con lo propuesto en este objetivo estratégico. Para ello, se identificó la necesidad de realizar un trabajo intensivo de difusión y formación sobre los pilares del Estado Abierto, tanto desde la cumbre estratégica o máximas autoridades de la organización, esto es Rector y Vicerrector, Consejo de Decanos y Consejo Superior, niveles máximos del gobierno universitario, pasando por todo el personal de la Universidad, ya sean docentes, personal de apoyo académico y finalmente también a estudiantes y graduados, es decir, cubriendo el espectro de todos los claustros que integran la comunidad de UNCuyo, en definitiva llegando a la mayor cantidad de ciudadanos universitarios a los que se hacía referencia en los párrafos precedentes.

Para cumplir con estos supuestos resultó necesario establecer un subprograma integral de difusión, formación, transferencia y capacitación, con las particularidades de cada uno de los destinatarios a fin de poder llegar con esta nueva filosofía del Gobierno Abierto a los más amplios sectores universitarios, generando además un efecto multiplicador que permita generar un mayor alcance a las acciones de formación y transferencia de conocimiento en los ámbitos tanto del Rectorado y sus Secretarías (Gabinete universitario), unidades académicas y dependencias que integran toda la UNCuyo.

Resulta importante aclarar que, si bien es fundamental para la aprobación y ejecución de un cambio cultural de estas características, como el que implica una nueva forma de llevar adelante la gestión —en este caso, como ya se ha dicho, la gestión universitaria, como parte de ese gran universo que es la Administración Pública Nacional— contar con la voluntad política y decisión administrativa de las máximas autoridades de la organización, sin duda no es menor y quizás tan o más importante lograr la adhesión de todo el personal, de aquellos servidores públicos que son los protagonistas y en definitiva los verdaderos impulsores y operadores del cambio dentro de la propia administración.

Entendidos estos diferentes protagonistas del cambio que implica fundar la nueva gestión universitaria en los principios y pilares de un Estado Abierto, se establecieron diferentes acciones de difusión, capacitación y transferencia teniendo en cuenta sus destinatarios, y para ello fue necesario diseñar también una política pública de capacitación sobre GA/EA, a partir de la implementación de diferentes estrategias e instrumentos tales como: 1) reuniones de sensibilización de corta duración para ser desarrolladas dentro de la agenda de las reuniones directivas tanto del Consejo de Decanos, del Gabinete del Rectorado como del Consejo Superior de la Universidad; 2) charlas y conferencias de no más de 2 a 4 horas reloj de extensión en cada una de las unidades académicas, dependencias y oficinas de la Universidad; 3) jornadas académicas de 2 días de duración con un programa de aportes teóricos y

---

<sup>7</sup> GA/UT: las siglas corresponden a Programa de Gobierno Abierto “Universidad Transparente”.

experiencias concretas de desarrollo y promoción del Estado Abierto, con la participación de destacados académicos y referentes del tema, funcionarios y servidores públicos de todos los niveles del Estado tanto Nacional, Provincial y Municipal, como así también con actores de la sociedad civil —OSC— y empresas locales y regionales; 4) cursos y seminarios intensivos de capacitación para el personal de apoyo académico y de gestión de la Universidad; 5) cursos para las empresas proveedoras y prestatarias de servicios de la Universidad dentro del marco de la capacitación en contrataciones abiertas; 6) diseño, propuesta, aprobación y desarrollo de una cátedra abierta, electiva y optativa sobre “Estado Abierto”, desarrollada desde la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Cuyo orientada a los estudiantes de los últimos años de las carreras de Ciencias Políticas y Administración Pública, Trabajo Social, Sociología, Comunicación Social y Derecho, incluyendo también como participantes al personal de apoyo académico y personal de la administración pública provincial, municipal y nacional en calidad de asistentes, acreditándola como seminario de formación para servidores públicos; 7) elaboración, publicación y difusión de artículos periodísticos, ensayos y artículos académicos para la instalación de la nueva filosofía política administrativa GA/EA tanto dentro como hacia fuera de la Universidad.

### **E. Unos breves comentarios preliminares sobre la importancia de los programas de formación y capacitación para el personal dentro de las organizaciones**

Hoy en día las Organizaciones, cualquiera sea el sector al que pertenezcan: Estado (1er. Sector), Empresas (2do. Sector) u OSC – Organizaciones de la Sociedad Civil (3er. Sector); se desempeñan en un entorno por demás dinámico y cambiante con desafíos a corto y mediano plazo que exigen la toma de decisiones al instante, en muchos casos, en escenarios inestables, que demandan construcción de consensos interdisciplinarios, soluciones conjuntas y un trabajo mancomunado de todos los integrantes de la organización (Calabria, 2013).

Esta realidad que viven las organizaciones en el mundo de hoy hace necesario fijar la atención en el desarrollo de una cultura organizacional, liderazgos y trabajo en equipo adecuados al momento y circunstancias por la que atraviesan, en especial, las instituciones públicas en momentos de grandes cambios y desafíos para un modelo de Estado vigente que ha encontrado en los movimientos sociales —por ejemplo de los indignados—, el desarrollo de las nuevas tecnologías y la complejidad de las sociedades actuales un límite y un agotamiento que hace necesario recurrir a esta nueva filosofía del Estado Abierto como un peldaño arriba y superior al modelo burocrático imperante en la actualidad. Es por ello que se hace necesario entre otras cosas permitir el desarrollo de una cultura organizacional que privilegie el éxito conjunto por sobre el lucimiento personal, promoviendo el desarrollo de liderazgos participativos y construcciones a partir del esfuerzo conjunto y trabajo en equipo para los integrantes de las organizaciones públicas.

“La Administración Pública es una pieza clave en una sociedad avanzada, pues le ha encomendado la satisfacción de muchas de sus necesidades y expectativas mediante una serie de políticas públicas encaminadas a lograr la cohesión e integración social y una democracia de alta calidad. Una gestión pública moderna, ágil, eficiente y acertada es determinante para lograr una sociedad con mayores cotas de bienestar y de calidad de vida” (Arenilla Sáez, 2013).

Partiendo de esta descripción de la Administración Pública como uno de los actores centrales de la sociedad actual, y sin pretender teorizar al respecto, sí se considera conveniente remarcar que en esta concepción de la gestión pública hay una pieza clave que juega un rol fundamental y justamente para poder obtener el máximo potencial de los servidores públicos —el principal recurso con que cuenta

cualquier organización del ámbito público hoy en día— cobra vital importancia el desarrollo de programas de motivación, el ejercicio de liderazgos flexibles en todas las áreas de la misma, para alcanzar los objetivos propuestos, y programas de capacitación inteligentes que permitan adquirir y desarrollar a todo el personal nuevos modelos teóricos de análisis, habilidades y competencias que le permitan agregar valor a su tarea, en definitiva para cumplir con éxito la misión de la organización y orientando a todos sus miembros hacia la visión que la misma desea alcanzar.

Por ello la capacitación constante y continua constituye la herramienta central que permitirá sortear los grandes desafíos competitivos que plantean las organizaciones hoy en día, en las que la supervivencia será reemplazada por el desarrollo y en la que la ley del más fuerte, el individualismo y el trabajo aislado debe ser reemplazado por equipos aptos para los desafíos que se presentan a la hora de un cambio estructural y de fondo como el que propicia el modelo del GA/EA en las instituciones públicas. Cabe recordar que precisamente capacitar significa, entre otras acepciones, hacer apto a alguien para un determinado cargo, tarea y función. “Un recurso humano capacitado es uno de los activos intangibles más valiosos con los que puede contar una organización” (Calabria, 2013).

## **F. Las dimensiones internas y externas del programa de GA UT y su impacto en el ecosistema de la Universidad y su entorno**

### **1. La apertura académica hacia el interior de la institución**

A partir de los objetivos de Universidad Transparente se desarrollaron diferentes proyectos dentro de la política pública integral de gestión universitaria, que incluyó diversas iniciativas que fueron consolidando hacia el interior de la Universidad la cultura de la apertura de datos y transparencia activa. Cada uno de estos pasos o etapas, concebidos como programas de diseño y ejecución interrelacionada, son descritos en detalle, enunciados brevemente en los párrafos precedentes, y aquí se describen para una mejor ilustración de su ejecución e impacto en la institución.

Teniendo en cuenta uno de los pilares centrales de la filosofía del Gobierno Abierto, como es la Transparencia y Acceso a la Información Pública, entendida como la relación de los gobiernos y administraciones públicas con los ciudadanos en el manejo de los asuntos públicos, sin lugar a dudas el Portal de Transparencia Activa, diseñado durante 2015 y puesto en línea en 2016, constituyó un eslabón central como proyecto aglutinador y repositorio que ayudó a ordenar y clasificar los datos, ordenar la información y generar un espacio de interacción con la ciudadanía universitaria. Esto permitió hacer efectiva, de forma dinámica, rápida y efectiva, la apertura de la gestión universitaria a partir de la publicación en línea de las ordenanzas —normativa—, del presupuesto año a año, la correspondiente ejecución presupuestaria por cuenta y por inciso, por dependencia y con una actualización trimestral. Asimismo, la publicación en línea y en tiempo real de los informes de avance de obras en las licitaciones públicas de infraestructura, y el detalle de contrataciones públicas bajo el enfoque de “contrataciones abiertas” permitió transparentar una parte central donde se destinan los recursos del presupuesto universitario y su correspondiente rendición de cuentas.

Así como la apertura de la información sobre la ejecución del presupuesto de una institución, y su correlato en los dataset económicos financieros, son el aporte central para cumplir con otro de los pilares del Gobierno Abierto, tal como es la rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos, no menos importante es la apertura de datos en otras áreas de gestión. En este aspecto es de destacar que Universidad Transparente también puso el acento en los datos académicos, a partir de la publicación y actualización de las estadísticas académicas de la institución, así como la información de los procesos electorales, los correspondientes informes de avance de la implementación del Plan Estratégico de la Universidad, la normativa en línea de consulta obligada para el avance de la gestión a partir del acceso

universal al digesto universitario, y todo lo referente a la gestión administrativa en cuanto a gestión del personal, trámite online, y demás información relativa a las decisiones y actos de gobierno, con un capítulo aparte que merece la apertura de datos e información sobre género.

De esta forma, a partir de cada uno de los grupos de datos presentados en cada pestaña del sitio, el Portal toma toda la gestión institucional, y ha ido creciendo de a poco. Es una herramienta viva, en permanente construcción que tiene casi 200.000 usuarios desde su creación, de Mendoza, otras provincias y otros países, con 570.000 sesiones, 980.721 visitas a páginas, según datos de Google Analytics, al mes de agosto de 2022.

Así desde el enfoque de la Rendición de Cuentas públicas y teniendo en cuenta que las licitaciones y contrataciones en cualquier institución estatal implican un mecanismo de adquisición de bienes y servicios por el que se gestionan y disponen gran parte de los recursos, luego de las erogaciones en personal, la política pública de “Contrataciones Abiertas” revista especial importancia, en tanto su objetivo es lograr la mayor apertura, convocatoria y participación posible de proveedores, calidad de productos y precios. Consiste en capacitaciones anuales a potenciales proveedores de la institución, para dar a conocer cómo son los procedimientos para preparar y presentar ofertas de bienes y servicios. Se brinda información sobre la normativa de aplicación vigente, la metodología que se utiliza, cuáles son los pasos legales a seguir una vez iniciado un trámite de compras, registro de proveedores y normativa especial para los emprendedores de la economía social.

Entre 2016 y 2019 se realizaron 4 capacitaciones, en las que participaron 142 asistentes en total, muchos provenientes de la Economía Social y Solidaria, lo que implicó un gran avance en la apertura del registro de proveedores a pequeños protagonistas que en muchos casos quedan afuera de los procesos de compras públicas. En los años 2020 y 2021, por la situación generada por la pandemia, no se realizaron capacitaciones. Al momento de elaboración del presente informe, el equipo se encuentra organizando la quinta capacitación. Como ejemplo de contratación abierta fundamental fue el proyecto de confección de pliego participativo para contratación de agente financiero. En el año 2018 se puso a disposición de todos/as los/as proveedores/as interesados/as el Proyecto de Pliego para la contratación de Agente Financiero de la Universidad Nacional de Cuyo. El objetivo fue que cualquier entidad que pudiera estar interesada en participar en el futuro llamado, pueda conocer con suficiente anticipación el contenido del Pliego en sus líneas generales, contando asimismo con la posibilidad de remitir las observaciones, sugerencias y comentario que estimara pertinentes a fin de enriquecer el proceso licitatorio en su etapa inicial.

Para dar continuidad a esta política pública fue necesario fijar un cronograma con reuniones directivas de presentación del Programa de Gobierno Abierto y sensibilización de autoridades superiores y cuerpos colegiados de Gobierno de la Universidad: así, una vez adoptada la decisión política de llevar adelante la puesta en marcha del Programa de GA/UT a partir del diseño de esta política pública elaborada por el equipo designado para tal fin, el cual, luego de un año de labor de investigación, diseño y elaboración del programa, fue elevado formalmente al Señor Rector de la UNCuyo, fue necesario presentar el mismo a los cuerpos colegiados de Gobierno de la Universidad. Así, en un primer paso se realizó una presentación formal del programa al Consejo de Decanos integrado por las siguientes autoridades: Rector y Vicerrector, Decanos de las Unidades Académicas y Secretarios y miembros del Gabinete del Rectorado de la Universidad. Sintéticamente, se realizó una introducción al concepto de GA/EA, se desarrollaron sus principales principios, para luego realizar un breve diagnóstico institucional en relación al presupuesto y los sistemas de diseño, tratamiento y aprobación de los mismos, gestión de la información, sistemas de registración y control, procedimientos y circuitos administrativos, resultado de la encuesta de valoración social de la Universidad, herramienta de medición que se realiza de manera periódica y arroja resultados sobre la percepción que tiene la sociedad sobre la universidad en relación a diferentes tópicos de análisis, etc. A partir de este breve diagnóstico y demostrados los altos niveles de opacidad en la gestión universitaria, a continuación, se desarrolló la propuesta integral del Programa de Gobierno Abierto “Universidad Transparente” para ser implementado en la Universidad Nacional de Cuyo.

Posteriormente, la agenda de esta reunión se replicó en el Consejo Superior de la Universidad y en esta oportunidad con la presencia de uno de los teóricos y principales referentes del Estado Abierto, el Dr. Oscar Oszlak. Estas reuniones de difusión del GA/EA y sensibilización sobre el programa tuvieron como destinatarios a los principales agentes de decisión y funcionarios de mandos altos ubicados en la cumbre estratégica de la organización, integrados, como ya se ha señalado precedentemente, en los cuerpos colegiados de gobierno.

Así como fue necesario fijar una agenda de reuniones directivas con las autoridades de la Universidad, surgió la necesidad de diseñar un programa de sensibilización para personal de apoyo académico, cursos y seminarios de capacitación. A través de dichas capacitaciones se trabajó en la sensibilización, información y transferencia de marco teórico sobre open data, transparencia activa, gestión de la información, innovación en la gestión, y modernización y actualización de procedimientos administrativos, como así también la formación en el uso del portal de transparencia y sus instrumentos y herramientas. A partir de la premisa de generar una cultura de la transparencia y apertura de datos y fundamentalmente con la intención de lograr el compromiso del personal de apoyo académico para lograr una implementación horizontal y transversal en todos los ámbitos de la Universidad del programa GA/UT, se desarrolló el primer encuentro de capacitación con la presencia de 85 agentes universitarios representativos de más de 25 dependencias de la Universidad. El curso contó entre los asistentes con servidores públicos de las áreas económicas financieras, despacho, recursos humanos, atención a alumnos, contrataciones, académicas, gestión docentes, etc., brindando un espectro de participación muy amplio gracias a la colaboración en el diseño y difusión del proyecto de formación de la UEC – Unidad Ejecutora de Capacitación dependiente de la Coordinación de Personal de la Secretaría de Gestión Económica y de Servicios del Rectorado.

Otro tanto se realizó con la ciudadanía estudiantil, a partir de la Convocatoria Diseño de afiches sobre Ética Pública y transparencia. Con este proyecto se buscó poner en debate los pilares de Gobierno Abierto a través de distintas disciplinas artísticas, intentando generar conciencia sobre una temática en ámbitos que no son los que tradicionalmente la abordan. Destinado a estudiantes de comunicación social, diseñadores, etc. Estos afiches se transformaron en una muestra itinerante y se incluyeron en una agenda institucional.

En este mismo sentido, a fin de trabajar desde la capacitación y ampliar la participación del claustro estudiantil, se implementó la Cátedra libre de Estado Abierto: propuesta académica dirigida a estudiantes y trabajadores de instituciones públicas para difundir la filosofía político-administrativa de Estado Abierto (Resoluciones 1190/2017 CD, R99/2017 CD, R146/2022 CD). La misma es electiva y abierta. Tiene docentes de la institución e invitados internacionales como, por ejemplo, integrantes del CLAD. Se trabajó asimismo con equipos de otras cátedras para incorporar bibliografía en otras materias.

Otra de las iniciativas desde el pilar de la participación ciudadana fue el programa de Presupuesto participativo: programa institucional de la UNCuyo que comenzó con una prueba piloto en 2021, e invita a la comunidad educativa a participar y decidir sobre una parte del presupuesto anual que irá dirigido a la coproducción y el financiamiento de proyectos y políticas públicas. Mediante una etapa de convocatoria se postularon y se votaron ideas propuestas por personas de los distintos claustros de la UNCuyo, que proponían la realización de diversas actividades para generar impactos positivos en la vida universitaria. A través de una plataforma especialmente diseñada, se presentaron más de 60 ideas de proyecto. Hoy se financian 8 propuestas que hicieron los distintos claustros de la Universidad. Se registró la participación de más de 1.000 personas.

Uno de los proyectos de mayor impacto, también desde el pilar de la participación, en este caso estudiantil, fue el Programa Fondo de Iniciativas Estudiantiles, conocidos por sus siglas (FIE): el mismo estableció la prioridad de la participación del claustro estudiantil, ya que está dirigido a estudiantes de grado, pregrado y de colegios secundarios de la UNCuyo. Comenzó a funcionar como programa

institucional de la Universidad en el año 2016 (quedando aprobado mediante Resolución N° 1817/2016) y continúa desarrollando actividades hasta la actualidad. Su objetivo es fomentar la participación e integración de los estudiantes entre unidades académicas, en la formulación de proyectos direccionados a cubrir demandas específicas en relación con una temática o problemática general. Los estudiantes que forman parte de las ediciones FIE de cada año son acompañados por un equipo interdisciplinario que trabaja en la planificación, ejecución y seguimiento de las actividades que los grupos plantean. Además, a cada proyecto aprobado se les otorga un financiamiento para llevar a cabo distintas acciones que son diseñadas en el marco de la convocatoria. Desde el año 2016 hasta agosto de 2022, se han impulsado 80 proyectos en distintos ejes temáticos: formación académica (48%), género y diversidad (32%), cultura e identidad (16%), construcción de ciudadanía (5%).

También desde el enfoque de la participación, ya en forma más amplia para los demás claustros integrantes de la comunidad universitaria, se implementaron los Proyectos de Desarrollo Institucional (PDI) 2016-2021: desde esta experiencia participativa y colaborativa se ponen en marcha en el año 2015 con el objetivo de operativizar los objetivos y líneas planteadas en el Plan Estratégico (PE) 2021. Fueron concebidos como un impulso concreto para incentivar y fomentar la formulación de iniciativas en el marco del PE a partir de las necesidades y oportunidades de mejora priorizadas en cada Unidad Académica (UUAA). Es por ello que, desde el Rectorado, anualmente se ponen a disposición de las UUAA e Institutos fondos presupuestarios. Cada UUAA formula sus iniciativas, que en general han tenido que ver con innovación pedagógica, innovación en la gestión, articulación con el nivel medio, promover los cambios en los planes de estudio, entre otros. Desde sus inicios se conformó un Consejo de Planificación integrado por referentes de cada una de las UUAA e Institutos (14). En ese ámbito se acuerdan criterios, plazos, soporte de la convocatoria. También participan los y las responsables de la gestión presupuestaria de esos fondos a fin de acordar y agilizar procedimientos. Entre el año 2016 y 2021 se presentaron un total de 370 PDI, con un financiamiento total de 88.103.425 pesos. Adicionalmente, con el objetivo de mejorar aspectos vinculados a la metodología, los instrumentos de formulación y la ejecución presupuestaria, se desarrolló en el año 2017 una plataforma on line para la carga y seguimiento de los PDI desarrollada desde el Área de Planificación y la Coordinación de TICS. Esta herramienta ha sido clave para las últimas ediciones de los Proyectos PDI.

Asimismo, profundizando el esquema de participación en este diseño y dirección de la política pública integral se estableció un esquema de trabajo de gran alcance en el armado del Plan Estratégico 2030: Así, por Resolución 20/2022 CS, el diseño del Plan priorizó el pilar de la participación de la ciudadanía universitaria, para lograr no solo aportes de calidad, sino también un alto grado de legitimidad. Se trabajó en 7 dimensiones de análisis, y específicamente en la dimensión de Gestión Institucional se incorporaron no solo los ODS (16) sino también conceptos de Estado Abierto. En su Objetivo Estratégico 7 se incluyeron dos programas que tienen que ver con la transparencia y apertura universitaria: programa de gestión de información y planificación (que busca profundizar en el desarrollo de este tipo de sistemas) y otro de modernización y digitalización (que promociona políticas en todos los niveles de la Universidad). El diseño del Plan fue altamente participativo, contabilizando 6.800 personas haciendo aportes a distintos programas, en sus 7 dimensiones de análisis<sup>8</sup>.

Finalmente, el programa de Indicadores de género en la UNCuyo: desarrollado también con una fuerte importancia e hincapié en el pilar de participación ciudadana, con este proyecto se buscó aportar información sobre la participación de las mujeres en la vida universitaria, visibilizando las brechas y desigualdades para el diseño de políticas y programas de equidad de género en el marco del Plan Estratégico de la UNCuyo. Consistió en la sistematización, análisis de datos y elaboración de un informe que analizó la conformación de la planta docente, no docente, estudiantes y cargos de representación política por sexo, en el ámbito ejecutivo y legislativo de la Universidad. Se construyeron indicadores que

---

<sup>8</sup> Más información en [www.uncuyo.edu.ar/transparencia/plan-estrategico-2030](http://www.uncuyo.edu.ar/transparencia/plan-estrategico-2030).

permitieron analizar la situación de la población femenina de la UNCuyo desde la perspectiva de género. Los datos fueron relevados a partir de fuentes de información provenientes de SIUMapuche, Guaraní (estudiantes) y de la página web institucional de la Universidad y sus distintas Unidades Académicas. Abarca el período 2009-2017.

El Programa de Gobierno Abierto de la Universidad también enfocó su acción desde el pilar de Colaboración e Innovación Pública y Ciudadana, a partir del diseño e implementación de un Plan de Modernización Administrativa de la Gestión Universitaria, aprobado por Resolución N° 3983/2017, que estableció los objetivos y parámetros centrales considerando que modernizar e innovar son principios y herramientas necesarias para abrir la gestión. Mejorar los procesos agiliza los procedimientos y la calidad de servicio en el ámbito universitario. En este sentido, se generaron una serie de proyectos y/o desarrollos tales como: Expediente electrónico: En el año 2017 se desarrolló esta herramienta con un diseño propio, que tiene como objetivo principal el reemplazo de expediente de papel, trayendo grandes ventajas ecológicas y un ahorro significativo de recursos para la Universidad, además de agilizar el proceso reduciendo el tiempo de los trámites y mejorando la calidad de los servicios que se brindan. Otro objetivo central de este innovador proyecto es la transparencia en el seguimiento de los expedientes, abierto y accesible a la ciudadanía por medio de la web. Bono de Sueldo Digital, que puso a disposición online en el Portal de Autogestión de los trabajadores de la Universidad y cuyo alcance abarca a todos los trabajadores Docentes, de Gestión y Personal de apoyo académico de la UNCuyo.

Como ya se ha expuesto el programa de gobierno abierto de la universidad destacó el acceso a la información pública, no sólo como un fin en sí mismo que aportó valor público a la gestión, sino también como un medio para la cocreación de programas y proyectos junto a la ciudadanía universitaria, algunos de los que han sido descritos brevemente en el presente capítulo, así la puesta en marcha del Digesto Unificado Online significó un gran avance en tal sentido, en tanto que por medio de este digesto abierto cualquier persona puede acceder a la normativa digitalizada que rige el accionar de la institución. Asimismo, la implementación del proyecto Sistema Quipu: que es un desarrollo tecnológico innovador para visualizar información relevante para la toma de decisiones de una manera sencilla y rápida, constituye un desarrollo original del Área de Políticas Públicas de la UNCuyo, y está destinado específicamente al ámbito de gestión universitaria. Su objetivo es contribuir al fortalecimiento de la planificación y seguimiento de la gestión de la UNCuyo mediante la aplicación del sistema de registro y visualización de información.

## **2. La colaboración académica hacia el exterior, con actores institucionales y de la sociedad civil**

Se trata de prácticas de colaboración académica en iniciativas de cambio fortalecimiento institucional y de capacidades para la apertura, la transparencia, participación, colaboración, rendición de cuentas, innovación, etc. Dicho fortalecimiento y generación de capacidades pueden darse en actividades de colaboración relacionadas, por ejemplo, con la difusión, formación, laboratorios de innovación, asesorías, generación de guías, protocolos, etc. Del mismo modo, en este apartado se reconocen las acciones de colaboración académica con las organizaciones de la sociedad civil o directamente con la ciudadanía, a fin de crear o fortalecer las capacidades ciudadanas y de sus organizaciones para acompañar todo el ciclo de este tipo de políticas. Se destacan, especialmente, las prácticas de enseñanzas interculturales, en conjunto con organizaciones, como las indígenas u otros grupos vulnerables, que facilitan la consolidación de una gobernanza abierta e inclusiva.

Cumpliendo con uno de los objetivos estratégicos centrales de la Universidad respecto a la extensión y transferencia hacia la comunidad, en el marco del Programa de Gobierno Abierto de la Universidad Nacional de Cuyo, se diseñó el proyecto de las Jornadas de Gobierno/Estado Abierto. Las mismas apuntan a la vinculación de la academia con el entorno, y han tenido 5 ediciones entre 2016 al



2022: desde las I Jornadas de Estado Abierto realizadas en mayo de 2016 en relación al Poder Ejecutivo, pasando en 2017 por las II Jornadas de Estado Abierto —Parlamento Abierto, en 2018 por las Terceras Jornadas de Estado Abierto— Justicia Abierta 2019 Cuartas Jornadas de Estado Abierto sobre Transparencia Electoral, en que en el año 2022 se desarrollaron las V Jornadas de Estado Abierto destinadas a “Los desafíos del Estado en la Era Exponencial”, realizadas en formato bimodal. Se ha logrado congrega a investigadores, académicos, funcionarios, servidores públicos, observadores e integrantes de organismos públicos y de la sociedad civil, para analizar, debatir y proponer diferentes ejes temáticos y estrategias que permitan avanzar en la construcción de un Estado Abierto. Se organizaron en red con RAGA y CLAD. En sus cinco ediciones, las Jornadas convocaron a 1.200 participantes, 148 expositores, 56 instituciones adherentes, y 5 declaraciones de interés legislativo (Cámara de Diputados y de Senadores de la Provincia de Mendoza). En relación con el pilar de la colaboración interinstitucional.

Otra de las acciones de gran impacto hacia la comunidad significó la Colaboración y asesoramiento en dos leyes provinciales de gran impacto en la apertura del Estado: la Ley de Ética Pública y responsabilidad en el ejercicio de la función pública (Ley N° 8993) y la Ley de Acceso a la Información Pública (Ley N° 9070). La Ley de responsabilidad en el ejercicio de la función pública tiene por objeto regular y controlar el efectivo cumplimiento de las normas de conducta que deben regir en el ejercicio de la función pública para su responsable, honesto, justo, digno y transparente desempeño por parte de quienes detentan la obligación de desarrollarla, en cualquiera de las jerarquías, formas o lugares en donde la ejerzan. Mientras que, en el caso de la segunda, el objeto es regular los mecanismos de acceso a la información pública, estableciendo el marco general de desarrollo y procedimientos para su solicitud, y de la publicidad activa de los actos de gobierno que garanticen la transparencia, fomentando el Estado Abierto. El equipo de Universidad Transparente trabajó en conjunto con el equipo de los senadores Daniela García y Ernesto Mancinelli, autores de ambos proyectos de ley y que finalmente obtuvieron sanción de la Legislatura Provincial bajo los números 8.993 y 9.070 respectivamente y hoy en vigencia.

Otro de los aspectos de trabajo colaborativo de la Universidad con diferentes organizaciones estuvo signado por la Firma de convenios con distintas instituciones: así con el Centro latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), se firmó un convenio que tuvo por objeto implementar acciones tendientes a desarrollar, en forma conjunta, proyectos de carácter académico, científico y cultural para beneficio de ambas instituciones. Otro tanto se logró con la Oficina de Investigaciones Administrativas y Ética Pública de la Provincia de Mendoza, oficina creada por la Ley N° 8.993, en dicho convenio marco de cooperación, cuyo objeto consistió en implementar acciones tendientes a desarrollar, en forma conjunta, proyectos de carácter académico, social, científico y cultural de interés común para ambas partes. Y también con el Tribunal Registral Administrativo de Costa Rica: convenio marco de cooperación, que tuvo por objeto desarrollar proyectos de investigación, así como programas de capacitación y prestación de servicios profesionales y técnicos en los ámbitos de la aplicación de la propiedad intelectual y derecho registral, para mejorar la eficiencia y la eficacia de la gestión pública del Tribunal Registral Administrativo.

Desde el enfoque de la interoperabilidad y cocreación de políticas públicas para la apertura del Estado se estableció un proyecto de acercamiento, trabajo conjunto y acciones con Municipios y la Provincia: así a lo largo de estos años se han dado distintas actividades, tales como jornadas o cursos, con el Concejo Deliberante de Guaymallén, Godoy Cruz (Encuentro “Ciudades Conectadas”), Capital (colaboración en la Mesa OGP para el codiseño del Plan de Acción de Gobierno Abierto de la Ciudad de Mendoza), Secretaría de la Gestión Pública de la Provincia de Mendoza (entre los años 2016 y 2019).

## G. Aportes a la innovación pública y conclusiones

En la Universidad Nacional de Cuyo, a partir del diseño y puesta en marcha del Programa de Gobierno Abierto “Universidad Transparente” se han realizado aportes a la innovación pública, desde la gestión universitaria. Para poder evaluar y conceptualizar los aportes se utilizó la Carta Iberoamericana de Innovación en la Gestión Pública del CLAD, aprobada en octubre de 2020 como documento guía, teniendo en cuenta además la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto que ha sido referenciada a lo largo del presente capítulo.

Toda institución pública, y en especial las Universidades Públicas argentinas, deben ser agentes innovadores que transformen las políticas y los servicios públicos que prestan a los ciudadano/as en función de sus nuevas demandas y necesidades. Según la carta citada, “la innovación pública es multifacética, aunque puede subdividirse en dos grandes ámbitos: 1) Servicios a la ciudadanía: creación y mejora de políticas, bienes y servicios de impacto directo en la ciudadanía; y 2) Procesos internos: mejora de procesos y políticas de gestión internas dentro de la administración”. La Universidad ha aportado innovación en ambas categorías mencionadas.

El ecosistema de prácticas y proyectos que se ha ido describiendo brevemente, tanto hacia el interior de la Universidad como una política pública integral de la gestión universitaria, como los programas y proyectos de extensión y transferencia a partir de la colaboración académica hacia el exterior con instituciones públicas del ámbito municipal y provincial, responde al impulso para generar innovaciones en los servicios a la ciudadanía de dichos ámbitos de influencia territorial de dichas organizaciones.

Se puede afirmar que, internamente en la gestión institucional: se ha podido realizar un cambio significativo en la forma de gestionar una institución pública universitaria a partir de la creación y mejora de servicios dentro de todo el ámbito de la Universidad. Esto se debe fundamentalmente a partir del diseño de nuevas políticas (programas y proyectos) en el marco de la apertura institucional, tanto normativamente como promoviendo la participación de los 4 claustros, manifestado en varios proyectos como Presupuesto Participativo y Plan Estratégico 2030, por citar dos ejemplos relevantes.

Sin duda un gran avance y salto cualitativo en la gestión fue dar impulso a la transparencia activa de la gestión institucional, a través del Portal de Transparencia y mecanismos de rendición de cuentas. Por otro lado, se logró actualizar y modernizar la gestión a partir de haber mejorado procesos internos, rediseñado dichos procesos y aplicado tecnología como es el caso de Expediente Electrónico, tablero de mando quipu, entre otros.

Cabe aclarar que para el equipo de trabajo la innovación tuvo carácter de enfoque integral, intentando generar novedades, vanguardia que transforme las formas de ser y hacer en la institución. Haciendo hincapié en la inteligencia colectiva, que implicó un trabajo conjunto con el aporte de diferentes áreas y personas del Rectorado de la Universidad, uno de los máximos órganos de conducción desde donde se direccionan las políticas públicas de la Universidad, por ello se considera que se ha aportado a mejorar la toma de decisiones con un modelo relacional democrático, inclusivo, abierto y transparente, con una distintiva y amplia participación de la ciudadanía universitaria.

En cuanto al aporte en la dimensión externa de colaboración con otras instituciones, y la vinculación con el medio: se considera oportuno resaltar la colaboración en la innovación normativa de la Provincia de Mendoza, aportando en el diseño de 2 leyes fundamentales y de gran importancia para la apertura del gobierno y la concreción de un Estado Abierto. En ese mismo sentido se ha aportado de manera indirecta en los procesos de apertura de los gobiernos locales municipales, a través de las leyes aprobadas, ordenanzas —normativas del ámbito municipal— y a partir de los convenios firmados.

Por lo expuesto, desde el equipo que diseñó y puso en marcha dicho programa de gobierno abierto, se pudo colaborar en la innovación pública a partir del seguimiento, evaluación y monitoreo de los portales de transparencia de los distintos municipios, en función del convenio realizado con la Oficina de Investigaciones Administrativas y Ética Pública de la Provincia de Mendoza, y las propias instituciones municipales. Al mismo tiempo se pudo colaborar en el diseño de políticas públicas del Gobierno de Mendoza, a través del trabajo realizado con la Secretaría de la Gestión Pública del Ministerio de Gobierno, Trabajo y Justicia de la Provincia.

Finalmente, a modo de conclusión final, desde el equipo de Universidad Transparente, integrado por un grupo humano de excelencia interdisciplinario, entre quienes corresponde mencionar a: Paula Mariela Marconi, Micaela Amorós, Carolina Bustos, Michelle Guillot, Andrés Manzur, y un gran conjunto de colaboradores, se pusieron en marcha los pilares y principios del Gobierno/Estado Abierto en un período de gestión con programas y proyectos de políticas públicas concretos entre el año 2015 y 2022 —dos mandatos consecutivos de gestión— convencidos que la innovación pública debía ser el norte de la gestión y de hecho tuvo el carácter de enfoque integral, intentando generar novedades desde la actualización, reforma y modernización administrativa, poniendo a la vanguardia una forma de gestión del estado que transforme las formas de ser y hacer en la institución, y desde ella hacia la comunidad y organismos públicos de los tres niveles, objetivo final que se cree haber alcanzado y cuyo impacto se puede percibir de manera fehaciente en la Universidad Nacional de Cuyo.

## Bibliografía

- XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. (2016). *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto*. Bogotá, Colombia.
- XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno Estoril. (2009). *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*. Lisboa, Portugal.
- XIX Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de la Administración Pública y Reforma del Estado. (2020). *Carta Iberoamericana de Innovación en la Gestión Pública*. Andorra.
- Barbiero, F., Bernabé, F., Cotado, M., Martínez Zara, L. y Sánchez Herrero, M. (2022). *Gestión Abierta e Innovadora en la Universidad Nacional de Mar del Plata*. Tesis de Maestría, Universidad Austral, Pilar.
- Bernabé, F. (2017). *El desafío de promover los pilares y principios del Estado Abierto en los planes estratégicos de las instituciones públicas: aportes y experiencias de la Universidad Nacional de Cuyo*. XXII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España.
- Calabria, J. M. (2019). *Liderazgo público, ética e integridad, competencias esenciales en el ejercicio de la función pública: formación mandos altos y medios del Estado Nacional y Provincial*. Instituto Nacional de la Administración Pública y la Universidad Nacional de Cuyo de Argentina. XXIV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, 12-15 de noviembre, Buenos Aires, Argentina.
- \_\_\_\_\_. (2018). *Estado Abierto: una transformación cultural del Estado y la sociedad. El desafío de la capacitación desde la educación formal y los programas de actualización profesional para los servidores públicos*. XXIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, 6-9 de noviembre, Guadalajara, México.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). (2021). *¿Hackear lo público? Innovación en la gestión pública*. ISBN: 978-980-7925-13-6.
- Congreso de la Nación Argentina (CNA). (1995). *Ley de Educación Superior (Nº 24.521)*.
- Oszlak, O. (2021). *Políticas públicas y capacidades estatales. Forjando*, 3(5). Número especial: Las políticas públicas en la provincia de Buenos Aires.
- \_\_\_\_\_. (2020). *El Estado en la Era Exponencial*. INAP, CLAD, CEDES. Instituto Nacional de la Administración Pública - INAP. Libro digital, PDF, Buenos Aires.
- \_\_\_\_\_. (2013). *Gobierno abierto: Hacia un nuevo paradigma de gestión pública*. Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe – Red GEALC.

- \_\_\_\_\_. (1994) *Las demandas de formación de administradores públicos frente al nuevo perfil del Estado*. Reunión de la Red de Investigación y Capacitación en Administración Pública, INAP, Córdoba, Argentina.
- Ramió, C. (Coord.). *Repensando la Administración pública: Administración Digital e Innovación Pública*. Edición digital. Colección Innovación Pública, INAP, Madrid.
- Ramírez-Alujas, Á. V. (2011). *Gobierno abierto y modernización de la gestión pública: tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene*. Reflexiones seminales en *Revista Enfoques*, 9(15), 99-125.
- \_\_\_\_\_. (2011). *Sobre la aplicación y desarrollo del concepto de innovación en el sector público: Estado del arte, alcances y perspectivas*. *Revista Circunstancia del IUIOG*, 9(26).
- Tornos Mas, J., Arroyo Díez, A., Martínez Martínez, M. y López Pagán, J. (2012). *Transparencia, rendición de cuentas y participación: una agenda común para la cohesión social y la gobernanza en América Latina*. *Colección de Estudios sobre Políticas Públicas Locales y Regionales*, 6, 121-155.

## XIV. Agenda UNR 2030: la experiencia de construcción abierta de un Proyecto Universitario<sup>1</sup>

*Universidad Nacional de Rosario:  
Dra. Rita Grandinetti  
Dra. Patricia Nari*

### Introducción

La Universidad Nacional de Rosario fue creada hace más de 50 años y desde entonces sostiene una relación activa con la sociedad ofreciendo una propuesta de formación científico-educativa compuesta de más de 60 carreras de grado y más de 100 de posgrado. Desarrolla investigaciones y se relaciona con su medio a través de la extensión y la vinculación tecnológica. Sin embargo, los desafíos del siglo XXI emergen como disparadores para construir un futuro acorde a estas nuevas circunstancias.

La Agenda UNR 2030 es un instrumento de planificación para construir el horizonte de futuro y las estrategias de acción que la posicionen como nodo de ecosistema innovador de Rosario y la región. Es el producto inédito de un proceso de diseño colaborativo entre la comunidad académica, actores sociales, sectores productivos y referentes gubernamentales que se desarrolló entre los meses de febrero y diciembre de 2019. La convocatoria a la construcción colaborativa de una agenda estratégica para la Universidad fue hecha por el Rector, Franco Bartolacci, con el acompañamiento académico de una comisión de Decanos presidida por Esteban Sierra.

---

<sup>1</sup> El presente trabajo se realizó en base al Documento Final *AGENDA UNR2030*, desarrollado por el siguiente equipo de trabajo: Rita Grandinetti, Patricia Nari, Pamela Ordoñez, Anabella Rosconi, Estefanía Aranda, Victoria Gómez Hernández, Exequiel Rodríguez, Federico Long, Juan Manuel Amatta. <https://polilab.unr.edu.ar/wp-content/uploads/2023/05/Documento-integrado-produccion-Agenda-UNR-2030.pdf>.

El diseño metodológico y la coordinación del proceso estuvo a cargo de PoliLabUNR ([www.polilab.unr.edu.ar](http://www.polilab.unr.edu.ar)), Centro de Investigaciones especializado en Innovación Pública creado por Resolución CD 0491/19 radicado en el Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencia Política y RRII de la UNR, con la coordinación de Rita Grandinetti y Patricia Nari.

La ciudad de Rosario se encuentra ubicada en el sur de la provincia de Santa Fe, en la región centro de la República Argentina. Es la ciudad más poblada de la provincia y la tercera más poblada del país y es el centro del Área Metropolitana de Rosario, a 300 km de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, capital nacional. Ocupa una posición geoestratégica a nivel regional al tener uno de los principales puertos del Mercosur, en el margen occidental del Río Paraná. La región alberga al tercer complejo industrial oleaginoso más importante del mundo y alrededor del 70% de la producción cerealera de Argentina se exporta a través del puerto local. La Región se destaca como usina productiva, cultural, educativa y deportiva a nivel nacional e internacional. Es conocida como la Cuna de la Bandera Argentina, al haberse enarbolado allí por primera vez en el año 1812, y el Monumento a la Bandera es su símbolo más característico.

La vida universitaria en la ciudad de Rosario comenzó a principios del s. XX, tras el impacto de la Reforma Universitaria de 1918 y la creación de la Universidad Nacional del Litoral. Sin embargo, desde finales del s. XIX la ciudad ya contaba con diversas escuelas medias que serían el origen de las primeras facultades que hoy conforman la UNR.

Hoy, la Universidad Nacional de Rosario es una de las más importantes del país. Fue creada en 1968, sobre la base de las facultades, institutos y dependencias de la Universidad Nacional del Litoral que en aquel entonces tenían sede en la ciudad y sus alrededores. Es una universidad pública y gratuita que ocupa un rol destacado en la producción e intercambio de conocimiento y tecnología para el desarrollo social, cultural y productivo. Formula proyectos y emprende acciones que contribuyen al crecimiento sostenido de Rosario y la región. Aloja una comunidad comprometida, dinámica e innovadora, que constituye el pilar fundamental del proceso de construcción de esta Agenda UNR 2030: participativo, colaborativo y democrático. Cuenta con 12 Facultades, 4 Escuelas medias y más de 60 títulos de grado y 125 de posgrado; con alrededor de 2000 profesores investigadores y más de 90.000 estudiantes.

En el contexto de la 4ª Revolución Industrial, las capacidades innovadoras de la Universidad se han convertido en un elemento fundamental para su desarrollo actual y futuro. La idea de una Universidad Innovadora, que reconoce su historia y se plantea su lugar en el contexto actual, puede caracterizarse como transversalmente colaborativa, interdisciplinar, internacionalizada, abierta, dinámica, conectada, sostenible y protagonista; con profesionales definidos por su excelencia académica, su rigor científico, su destreza técnica y su responsabilidad ética. Una Universidad Innovadora es una universidad 4.0: una universidad instalada en la 4ª Revolución Industrial.

En la actualidad existen consensos (BID, 2018; Meijer, 2019; Ramió y Serna, 2018; Oszlak, 2020) respecto a que la sociedad está atravesando una Cuarta Revolución Industrial (4RI): el surgimiento y expansión vertiginosa de las tecnologías digitales y de automatización, junto al crecimiento exponencial de los teléfonos inteligentes, las innovaciones tecnológicas y el flujo constante de big data, han generado un contexto mundial cuyo impacto sobre gobiernos, ciudadanos y economías es ineludible. Lo que diferencia a esta revolución de las anteriores es la velocidad de los cambios, la gran cantidad de avances presentes, y la orientación sistémica y global de las transformaciones (BID, 2018).

De la mano con esto, el modelo social del siglo XXI se configura en torno a algunas características que son diferentes a las de sociedades anteriores y que Castells (2006) aglutina bajo el concepto de Sociedad Red. El nuevo tejido social está marcado por la digitalización y la globalización, donde la red o los nodos y las relaciones fluctuantes entre ellos constituyen la unidad básica, donde el movimiento es hacia una mayor distribución y menor relevancia de las cúspides y el centro.

En este contexto, los desafíos son cada vez más complejos, y requieren cada vez más y mejores capacidades y aptitudes que se encuentran disponibles por fuera de las estructuras tradicionales. Por ende, en estas circunstancias cambiantes y vertiginosas, la innovación aparece como un elemento fundamental. Se entiende la innovación desde una perspectiva abierta, donde intervienen distintos actores en distintos espacios, distintos momentos, con diferentes saberes para la producción de transformaciones sustentables que sumen valor público.

La innovación abierta implica combinar el conocimiento interno con el conocimiento externo, es decir, hace referencia al uso de las capacidades innovadoras existentes en el entorno de las organizaciones y evoluciona desde la “innovación cerrada”, que se nutre únicamente de los recursos internos de los que dispone una organización. Profundizando esta perspectiva, la innovación abierta supone un corrimiento de eje: del conocimiento encapsulado en disciplinas expertas a las construcciones compartidas, de la participación a la colaboración y cocreación de ideas innovativas. Los límites entre el adentro y el afuera en este modelo se desdibujan y se constituyen constelaciones dinámicas para la transparencia, la producción de bienes y servicios públicos y de ideas comunes. La innovación abierta se basa así en la intensidad de las relaciones de colaboración (Grandinetti, 2018).

Desde esta perspectiva, en línea con la idea de Estado Abierto de Oscar Oszlak, que supone una mayor democratización de las políticas de los organismos públicos desde una redefinición de relaciones estado-sociedad civil, la revisión de los diseños organizacionales y de implementación de políticas públicas para una mayor capacidad institucional (Oszlak O. 2014). Aprovechando el potencial de las herramientas digitales y en diálogo con experiencias de diversas universidades de la región y del mundo, se diseñó y se puso en marcha el proceso de Construcción de la Agenda UNR2030 de la Universidad Nacional de Rosario.

La Agenda UNR 2030 es la hoja de ruta de la Universidad Nacional de Rosario hacia un horizonte de futuro construido colaborativamente. Define las estrategias, acciones y metas que posicionan a la UNR como nodo del ecosistema innovador de la ciudad y la región, en estrecha relación con los desarrollos de la ciencia, la tecnología y la innovación mundial. Tiene como objetivo guiar el desarrollo de la Universidad en los próximos 10 años, atendiendo la diversidad y heterogeneidad de las disciplinas, comunidades y territorios que la contienen.

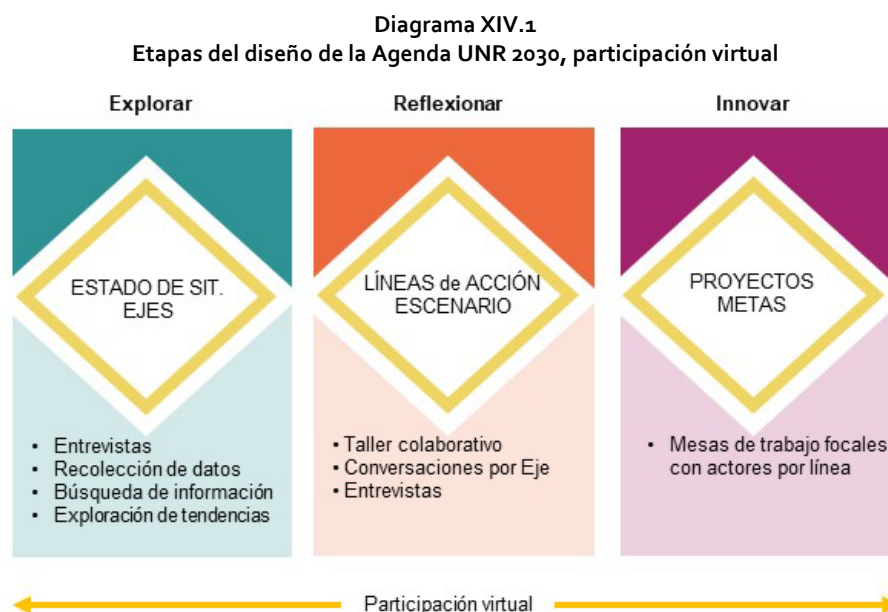
A 100 años de la Reforma Universitaria Argentina, se afirma en sus principios y propone avanzar hacia la construcción del conocimiento para el Siglo XXI, en un mundo cada vez más inestable, complejo, rápidamente mutable e infinitamente conectado, donde la Universidad es un actor protagónico, capaz de analizar, interpelar e intervenir en su contexto local y global. La Agenda UNR2030 es un Instrumento de Planificación que ofrece un marco y una dirección de carácter general que dialoga con los Objetivos de Desarrollo Sustentable de la ONU promoviendo sus valores y principios.

En septiembre del año 2019, con un evento multitudinario como puntapié, se convocó a trabajar durante seis meses en instancias participativas que permitieron generar lineamientos comunes para avanzar juntos en la construcción del conocimiento del siglo XXI. En diciembre del mismo año, el proceso concluyó con la presentación pública de los resultados y la firma de un Acta Compromiso, por parte de representantes de toda la comunidad académica, el Estado, la sociedad civil y el sector privado de la ciudad y la región, entre otros.

## A. Metodología

La AgendaUNR2030 se desarrolló a partir de la metodología #Fronterar (Grandinetti Miller, 2016) del Centro de Estudios PoliLabUNR que diseñó y coordinó el proceso. Esta metodología otorga particular relevancia al involucramiento de actores y al tratamiento de la dimensión institucional en el abordaje de la complejidad de los procesos. El proceso de diseño se estructuró en tres etapas principales (véase el diagrama XIV.1):

- i) Explorar: Etapa inicial de reconocimiento y análisis.
- ii) Reflexionar: Instancia de profundización, deliberación, explicación y articulación.
- iii) Innovar: Momento de aprendizaje, identificación de estrategias de innovación y de procesos para llevarlo adelante.



Fuente: Documento FINAL Agenda UNR2030. Rosario 2020.

## 1. Etapa 1: explorar

En esta etapa se reconocieron las diferentes experiencias de trabajo dentro de la UNR, identificando las redes de actores, las dinámicas institucionales y los principales problemas en el desarrollo de las actividades. El producto fue el estado de situación de la UNR y los temas centrales que estructuran el abordaje de las principales problemáticas relevadas.

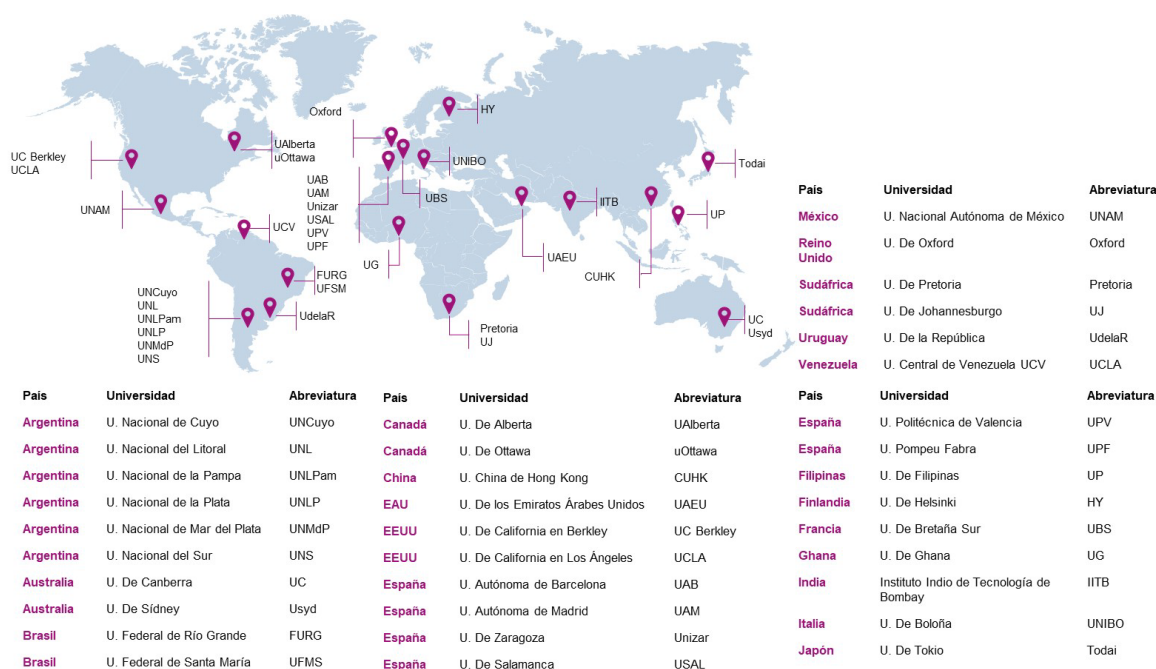
El trabajo se organizó en cinco ejes, a partir de los cuales se pudo conocer cada espacio y dinámica de la Universidad y ordenar la información y los datos recabados. Los Ejes fueron: Universidad Innovadora, Universidad de Proximidad y Sustentable, Universidad Feminista y Popular, Universidad de Excelencia y Universidad Ágil y Transparente.

El estado de situación de cada eje se nutrió de la información obtenida de: la indagación y relevamiento de documentación oficial (evaluaciones, informes, reportes), publicaciones académicas y percepciones de los actores a través de numerosas entrevistas a referentes de la comunidad universitaria, de la sociedad civil, sectores productivos y referentes de la política local, provincial y nacional. Se desarrollaron más de 130 entrevistas a actores públicos de la región y la universidad, 90 intervenciones participativas analógicas y virtuales, 700 encuestas online, 14 micro entrevistas a los Mejores Promedios UNR y 12 videos micro entrevistas a posibles ingresantes, de modo de construir una visión que recuperara la mayor diversidad de miradas involucradas en la universidad.

Simultáneamente se relevaron 35 planes y agendas estratégicas de distintas universidades públicas nacionales, regionales e internacionales, para identificar tendencias, temáticas comunes y acciones de vanguardia.



**Mapa XIV.1**  
**Mapeo de Agendas Estratégicas de Universidades**



Fuente: Documento FINAL Agenda UNR2030. Rosario 2020.

## 2. Etapa 2: reflexionar

En esta etapa los actores, a través de una metodología colaborativa desde sus perspectivas, responsabilidades y saberes, imaginaron el futuro de la Universidad y los caminos para lograrlo; reconocieron sus debilidades y a su vez vislumbraron su robustez y potencialidades. Para ello se convocó un taller con más de 300 participantes que, organizados a partir de los ejes, pensaron desafíos y prioridades.

Los productos que surgieron de esta instancia, con la participación de más de 300 actores en los Talleres, fueron el escenario deseado y las principales líneas de acción para los próximos 10 años.

## 3. Etapa 3: innovar

Este fue el momento de diseño y creatividad situada, última etapa del proceso de diseño de la Agenda 2030. A partir del escenario y las líneas de acción, se discutieron y propusieron acciones concretas y tiempos definidos para alcanzar ese escenario. Los espacios de encuentro creativos fueron mesas de trabajo por línea de acción, donde los actores participantes desplegaron su experticia profesional y/o comunitaria para la producción de ideas que permitieron materializarlos.

Los productos que surgieron de esta etapa fueron los proyectos estratégicos y sus respectivas metas. Se realizaron más de 20 mesas de diseño, con la participación de 110 actores. De esta manera se formularon 120 metas y se definieron 50 proyectos para la Agenda.

## B. El Estado de situación

En la primera etapa del diseño de la Agenda, Explorar, se arribó a un estado de situación de la Universidad en 2020, y a la identificación de los temas centrales para dar respuesta a las problemáticas halladas.

## 1. Universidad innovadora

En este mundo complejo, diverso e interconectado, la dimensión internacional ocupa un lugar elemental. Las acciones de internacionalización de la Universidad representan una herramienta central para el desarrollo de acciones de apertura y conexión con Latinoamérica y el mundo, además del propio desarrollo institucional de la Universidad. Los planes de internacionalización impulsados en la UNR entre 2007 y 2015 se han basado mayoritariamente en la internacionalización de la Universidad mediante la firma de convenios y la movilidad de personas: aquellos estudiantes y docentes que participan de experiencias de movilidad internacional. Esta situación no se aleja demasiado de lo que sucede en la región: la internacionalización se centra sobre todo en acciones de movilidad saliente y suele enfocarse sobre todo a establecer vínculos con Europa y América del Norte, relegando a un segundo plano las oportunidades en Latinoamérica.

La atracción de estudiantes y profesores internacionales se encuentra menos desarrollada, y las alianzas son muchas en números, pero menores en términos de estrategia. Una política de internacionalización transversal, estratégica e integral para toda la Universidad emerge como reto hacia 2030.

Se identificaron cuatro temas centrales para avanzar en una universidad innovadora: El entorno académico innovador, la conexión con un mundo diverso y multicultural, la sintonía con los desafíos científicos y tecnológicos del país, de la región y del mundo y la internacionalización estratégica.

## 2. Universidad cercana y sostenible

Este eje aborda la relación de la Universidad con su región de influencia desde una perspectiva de sostenibilidad ecológica, social, económica, cultural y espacial, a partir de un doble rol: como actor central productor y difusor de conocimiento; y como agente de cambio cultural, facilitando la interacción entre los actores de la región. Se entiende sostenibilidad a partir de la definición de Naciones Unidas: “la satisfacción de las necesidades actuales sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer las suyas, garantizando el equilibrio entre crecimiento económico, cuidado del medio ambiente y bienestar social”.

La zona de influencia de la UNR abarca la ciudad de Rosario, departamentos del centro y sur de la provincia de Santa Fe y del sureste de la provincia de Córdoba, y partidos del norte de la provincia de Buenos Aires. La Universidad también recibe estudiantes de todo el país, de Latinoamérica y de todo el mundo. La región alberga al tercer complejo industrial oleaginoso más importante del mundo con una capacidad de molienda instalada en el Gran Rosario de 158.700 tn/día en sus más de 20 fábricas aceiteras, lo que representa, a su vez, el 78% de capacidad instalada nacional. El complejo portuario del área del gran Rosario abarca 70 km de costa sobre el río Paraná, y va desde la localidad de Arroyo Seco al sur, hasta Timbúes al norte.

El Estatuto de la UNR plantea el compromiso social de la Universidad a través del desarrollo de todo tipo de prestaciones e interrelaciones con los distintos sectores de la sociedad, a nivel local, regional, nacional e internacional. También se propone impulsar la creación de conocimiento de relevancia social, cultural, científica y tecnológica, y su aplicación a la solución de problemas nacionales y regionales. Por último, busca posibilitar el desarrollo y la transferencia de tecnología al medio.

Una de las herramientas fundamentales que posee la Universidad para abordar estos retos es la vinculación tecnológica. En la UNR, se remonta al año 2000 con la creación de una Oficina de Vinculación Tecnológica. En el año 2010, se jerarquizó el área y se creó la Secretaría de Vinculación Tecnológica y Desarrollo Productivo con la misión de gestionar los procesos de valorización de conocimientos para el desarrollo social y productivo de Rosario y la región.

El rol de la Universidad en la generación de conocimiento y la formación de profesionales le permite enmarcar y poner en debate temas fundamentales para el desarrollo regional. Para el desarrollo de este eje se identificaron los siguientes temas centrales: La UNR como Modelo de Sostenibilidad, Plataforma de Innovación Regional, Inteligencia Colectiva para la Sostenibilidad y Promoción de la equidad social y territorial.

### 3. Universidad feminista y popular

En este eje se enfatiza la producción de conocimiento como un aporte para la mejora de vida de las personas y una herramienta para la transformación social. Esto presupone revisar críticamente las formas de apropiación, distribución y producción de saberes para impulsar su democratización. También es importante generar posibilidades concretas para garantizar el acceso, la permanencia y el egreso a la educación superior desde una mirada inclusiva y diversa. La incorporación de la perspectiva feminista en la agenda de la Universidad busca saldar deudas históricas y conquistar nuevos derechos para las mujeres y disidencias sexuales. Una sociedad libre, justa e igualitaria sólo se puede construir con el derribamiento de todas las formas de opresión, en este caso sexo genérica, y la promoción de espacios plurales y diversos. La Universidad es una gran potenciadora de ascenso social. En esto son fundamentales las acciones que tienden a garantizar oportunidades para que los estudiantes con desventajas socioeconómicas puedan sostener sus estudios. Según el Boletín Estadístico de 2018 el 57% de los estudiantes son primera generación de universitarios en la familia.

En 2019 la Universidad creó el Área de Género y Sexualidades en el máximo nivel de la estructura de gestión. Esto ha posicionado a la UNR a la vanguardia, con capacidad de transformación y voluntad de respuesta. Algunos puntos destacados de la agenda de género de la UNR son:

- Abordar la violencia machista de forma preventiva. Dos programas que ejemplifican esto son el Programa Promotoras que se está llevando a cabo en el CUR, y el Programa Comunicación, Cultura y Placer, que promueve actividades culturales vinculadas a género y sexualidades.
- Incluir a aquellas mujeres que no pueden acceder a la educación superior: mujeres pobres, travestis, trans, etc. En 2019 se incorporó el cupo laboral travesti-trans para personal universitario, garantizando la incorporación de un 5% -o el equivalente a tres personas por año- como personal de la Universidad.
- Problematizar el uso del lenguaje. En 2019 la UNR aprobó su Proyecto de Lenguaje No Sexista e inclusivo, que busca promover un uso no androcéntrico de la lengua en la comunicación institucional, administrativa y de gestión.

En números generales la comunidad universitaria está integrada por 100 mil personas, de las cuales un 60% son mujeres. Específicamente la Universidad Nacional de Rosario en el año 2016 contaba con 15.505 alumnos ingresantes, de los cuales el 40% eran varones y el 60% mujeres. La ciudadanía docente se encuentra integrada por un 54% de mujeres y la nodocente está compuesta por un 52% de mujeres. En cuanto a las mujeres graduadas universitarias, en la UNR en el 2018 de 13.414 estudiantes egresados ese año, 8.235 son mujeres, lo que representa el 61,39%. En ese mismo año hubo 17.519 nuevos inscriptos, de los cuales 10.816 fueron mujeres, un 61,7%.

Una de las herramientas a través de las que la Universidad se relaciona con su medio es la extensión. Hoy en día existen grandes discusiones en torno a los objetivos, forma y jerarquización que debe tener la extensión: cómo se incorpora la Universidad en la complejidad de los procesos de cambio social; cuál debe ser su aporte; o cuáles son los retos actuales para la función social de la Universidad Pública.

Los temas centrales hacia una universidad feminista y popular son la Promoción de la inclusión social y educativa, la perspectiva feminista y de la diversidad y el motor de innovación social, pensamiento crítico y dimensión de lo sensible.

#### 4. Universidad de excelencia

La universidad de excelencia se expresa en la enseñanza, en la producción de conocimiento, en la vinculación que la universidad genera con su medio y en las relaciones humanas que en sus distintos espacios se producen. La excelencia es un valor directamente asociado a la educación superior y se considera una de sus características más sobresalientes. Sin embargo, la excelencia no aparece como algo dado y, mucho menos, su definición se presenta como completamente acordada. Para dar un salto sobre definiciones acotadas, se concibe a la excelencia como producto, proceso y horizonte. No se abandonan los criterios y estándares globales, pero se ponen esfuerzos en interpretar el contexto local y el propio recorrido histórico.

Uno de los puntos a analizar son las trayectorias estudiantiles. Sobre esto se observa lo siguiente:

- La cantidad de estudiantes de la Universidad Nacional de Rosario ha ido en aumento en todos los niveles en los últimos veinte años:
- En lo que respecta a pregrado y grado, si se relaciona la cantidad de estudiantes entre los años 1999 y 2019, se identifica un crecimiento —no lineal— de 19,2%, lo que equivale a un incremento de 15.822 estudiantes. La composición de estudiantes de la UNR en ese período presenta un promedio de 20,7% de nuevos inscriptos y de 79,3% de estudiantes reinscriptos, sin evidenciarse grandes variaciones.

El crecimiento de estudiantes de posgrado es exponencialmente mayor, acompañando a un crecimiento de la oferta de titulaciones durante los últimos años. Entre 1999 y 2019, hay un aumento en cantidad de 12.512 estudiantes, lo que equivale a un aumento del 89,1%. En este caso, la composición de estudiantes presenta un promedio de 13,3% de nuevos inscriptos y de 86,7% de estudiantes reinscriptos.

Con respecto a la cantidad de egresados, también se registró un aumento en pregrado y grado y en posgrado; sin embargo, no se produce en la misma proporción que el aumento en cantidad de estudiantes: En pregrado y grado el crecimiento en cantidad de egresados es de 12,9%, significando un total de 425 egresados. La cantidad de egresados por año se encuentra en aumento desde 2015. En el caso de posgrado el crecimiento en la cantidad de egresados es de 61,9%, significando un total de 263 egresados. En el período de tiempo comprendido (1999-2019) se presenta un comportamiento fluctuante, encontrando su punto más alto en cantidad de egresados en el año 2014.

Respecto al comportamiento de los nuevos ingresantes y al desgranamiento, en 2018 la Dirección General de Estadística elaboró el Índice de Pasividad de Primer Año como una manera de dimensionar la permanencia de los estudiantes luego del primer año de la carrera según los distintos campos de carreras de grado: Considerando el período entre 2010 y 2016, se concluye que las carreras con mayor índice de pasividad son las del área de humanidades y artes, encontrándose entre el 40% y 60%. Por su parte, las carreras del área de salud y del área socioeconómica se encuentran entre el 25% y 40%, las del área agropecuaria entre 20% y 30% y las del área tecnológica entre 15% y 30%.

Respecto a la oferta académica de la UNR, se compone de 112 titulaciones, de las cuales el 39,3% corresponden a carreras dictadas por la Facultad de Humanidades y Artes, particularmente aquellas dictadas en la Escuela de Música.

La oferta de posgrado consta de 182 titulaciones y presenta una mayor distribución entre las distintas unidades académicas que la de grado. La menor cantidad se encuentra en la Facultad de Ciencias Veterinarias y la mayor en la Facultad de Ciencias Médicas, debido a la gran cantidad de especializaciones. El 97,8% de las titulaciones de posgrado se dictan en modalidad presencial: no se cuenta al momento con una oferta consolidada de educación virtual.

El Área de Ciencia, Tecnología e Innovación para el Desarrollo coordina aquellas actividades de gestión referidas a la investigación, la promoción de la ciencia y la vinculación tecnológica. En cada facultad diversos grupos de investigación y centros de estudios especializados desarrollan sus actividades. El Centro de Estudios Interdisciplinarios tiene el objetivo de impulsar una perspectiva interdisciplinaria en la formación de posgrado, investigación y extensión. Las y los investigadores de la UNR también desarrollan sus actividades en el conjunto de institutos de doble dependencia, gestionados conjuntamente entre el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y la UNR.

Se percibe a la docencia como la actividad más desarrollada en la Universidad, en detrimento de la investigación y la extensión. Se menciona la necesidad de definir líneas de investigación en relación con las necesidades inmediatas de la ciudad y la región. Una investigación dedicada a lo urgente y, al mismo tiempo, orientada a lo estratégico, aparece como el mayor reclamo respecto del estado del sistema científico universitario.

Se identifican los siguientes temas centrales: las trayectorias, permanencia y egreso de estudiantes, la formación académica innovadora para la sociedad del conocimiento, el sistema científico, tecnológico y artístico de valor público y los procesos integrados de gestión científico-tecnológica.

## **5. Universidad ágil y transparente**

Una universidad ágil y transparente se sostiene en una perspectiva político-administrativa de Estado Abierto, con base en los pilares de transparencia, participación y colaboración. Refiere a la innovación en su estructura y procesos burocráticos, y garantiza el acceso a su información a toda la comunidad académica y la sociedad en la que se inserta.

Las transformaciones necesarias para lograr esto precisan de una estructura y dinámica institucional que promueva y acompañe los procesos de cambio. También requieren del desarrollo de capacidades en la práctica y gestión de sistemas, normas y procesos transparentes y de calidad.

El Estatuto es la norma que regula el funcionamiento de la Universidad. Fue aprobado en junio de 1998 y modificado en los meses de octubre de 2001 y de septiembre de 2007. En su artículo 5 establece que sus órganos de gobierno son la Asamblea Universitaria, el Consejo Superior y el Rector.

Respecto al financiamiento de la UNR, en Argentina, el sistema universitario público se financia principalmente con recursos que provienen del presupuesto sancionado anualmente por el Congreso.

La infraestructura de la UNR está compuesta por un número aproximado de 200 edificios con una superficie de 168.000 m<sup>2</sup>, distribuidos en diferentes sectores de la ciudad de Rosario y otras localidades de la región metropolitana como son las Facultades de Ciencias Agrarias en la ciudad del Zavalla y la Facultad de Ciencias Veterinarias y la Escuela Agrotécnica en la ciudad de Casilda. Para su mantenimiento, restauración y construcción, la UNR divide a los inmuebles en cuatro áreas: Centro Universitario Área Salud (CUAS), Ciudad Universitaria Rosario (CUR), Centro Universitario Área Central (CUAC) y Centro Universitario Área Productiva (CUAP).

Los temas centrales hacia una universidad ágil y transparente son: el Gobierno, la democratización y la transparencia; la renovación y desarrollo del equipamiento tecnológico y de apoyo y gestión, la organización en red y la digitalización, el desarrollo del personal y la puesta en valor de la infraestructura y patrimonio histórico-cultural.

## C. Escenario 2030

El escenario 2030 es el resultado de la segunda etapa del proceso de construcción de la Agenda UNR 2030: Reflexionar. En esta fase los participantes deliberaron, consensuaron y co-construyeron el Escenario, horizonte de futuro imaginado y deseado por la comunidad para la Universidad en 2030.

Escenario 2030: Universidad democrática, abierta, sensible feminista, inclusiva y de excelencia. Nodo del ecosistema innovador de la ciudad y la región. Construye conocimiento de vanguardia y forma profesionales vinculando saberes, disciplinas y espacios de producción en un sistema científico —tecnológico— artístico integrado y transparente conectado con Latinoamérica y el mundo.

Asimismo, se establecieron, de forma participativa y colaborativa, las seis líneas de acción necesarias para arribar a ese Escenario 2030: las estrategias de innovación —en sintonía con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU— que guiarán a la UNR durante los próximos diez años.

### Líneas de acción

- Ampliación de derechos y consolidación de cultura democrática.
- Gobernanza participativa e innovación en la gestión.
- Construcción de un sistema científico de valor público.
- Vinculación y sostenibilidad regional.
- Excelencia académica y desarrollo curricular.
- Internacionalización estratégica.

### 1. Ampliación de derechos y consolidación de cultura democrática

Esta línea propone profundizar la democratización de la Universidad entendiendo a la educación superior como un derecho. Este proceso no puede ser pensado como la incorporación de nuevos y diversos estudiantes a instituciones viejas y tradicionales. Por el contrario, se piensa desde la Universidad como una institución capaz de recrearse al ritmo de las dinámicas sociales actuales.

La democratización es entendida como la generación de mecanismos para que las y los estudiantes de los sectores más postergados puedan permanecer en las aulas. Se trata de operar integralmente sobre las restricciones existentes, a través de componentes de apoyo económico, pero también mediante otros dispositivos audaces y creativos.

Surge también el compromiso de actualizar desde la perspectiva feminista el Manifiesto de 1918, para garantizar una inclusión plena y exitosa. Esto sólo puede realizarse en una universidad libre de violencias, con espacios respetuosos que alojen de manera abierta todas las diferencias.

Se trata de construir una Universidad que genere movilidad social ascendente, que forme profesionales comprometidos y que forje relaciones que garanticen la cohesión social. El horizonte es trascender las formalidades retóricas para llegar a números concretos de egresados protagonistas de los procesos de transformación social, base de una nueva universidad reformista, diversa, feminista y popular.

Esta línea de acción se compone de dos sub-líneas específicas:

- UNR comprometida con la igualdad.
- UNR inclusiva y diversa.

## 2. Gobernanza participativa e innovación en la gestión

Esta línea motoriza adaptaciones institucionales que impacten en la democratización, comunicación y coordinación entre las diferentes dependencias y unidades académicas, y que contribuyan a llegar al horizonte 2030: una nueva dinámica institucional que promueve y acompaña los procesos de cambio y permite resolver las demandas de transparencia, capacidades de gestión y valorización de los espacios compartidos. Esto implica superar estrategias y procesos antiguos u obsoletos y trabajar con mecanismos participativos, digitales y transparentes.

Propone asimismo impulsar la desburocratización de la gestión universitaria. Busca agilizar y potenciar sus estructuras, con la revisión de sus métodos y planificaciones y la implementación integrada de nuevas tecnologías.

Se compone de dos sublíneas específicas:

- Gobernanza abierta.
- Digitalización y procesos innovadores.

## 3. Construcción de un sistema científico de valor público

Esta línea impulsa un sistema científico coherente, abierto y conectado que promueve activamente la democratización del conocimiento y que aporta a la consolidación de una universidad de excelencia.

Plantea la constitución de un sistema científico coordinado e integrado que, sin atentar contra la autonomía de la ciencia, le permita a la Universidad estar a la vanguardia en los distintos campos disciplinares. Al mismo tiempo, le permite ser partícipe activa del entorno en el que se inserta, en su rol de generadora de conocimiento y creadora de valor público.

Propone abordar los desafíos que el siglo XXI y la sociedad del conocimiento imponen a la producción científica. Se trata de superar el pensamiento compactado y aislado y de dirigirse hacia el diálogo entre las diferentes disciplinas y hacia la mayor vinculación entre la Universidad y su entorno.

Esta línea de acción se compone de dos sublíneas específicas:

- Modelo científico integrado.
- Diálogo con el ecosistema regional.

## 4. Vinculación y sostenibilidad regional

Se propone posicionar a la universidad como actor regional central frente a los desafíos sociales, económicos y ambientales de la 4RI y la sostenibilidad, desde su rol en la generación y difusión del conocimiento y su reconocimiento social.

Desarrolla una plataforma de innovación al incorporar lo multifacético de los problemas contemporáneos en sus procesos de planificación interna y en su relación con la sociedad y el Estado. Genera un flujo de contactos, relaciones y complicidades que le permiten asimilar la flexibilidad y la apertura que requieren estos desafíos. Se propone construir una estrategia coordinada para explorar proyectos de alto impacto para la región y encadena sus líneas de investigación con las demandas de socioproductivas.

Se trata, en definitiva, de consolidar a la Universidad como nodo del ecosistema innovador de la ciudad y la región.

Esta línea de acción se compone de dos sublíneas específicas:

- UNR modelo regional de sostenibilidad.
- UNR plataforma de innovación.

## 5. Excelencia académica y desarrollo curricular

Esta línea propone abordar la diversificación de trayectos de formación, la pertinencia y actualidad de los contenidos curriculares, las herramientas y metodologías de enseñanza, y la práctica, formación y carrera docente.

La excelencia académica requiere una formación de calidad que se manifiesta en las currículas de la Universidad y en la capacidad de sus docentes. También en las relaciones humanas que se producen a lo largo de los trayectos de formación

Revisa crítica y prospectivamente los procesos de enseñanza y aprendizaje: la formación de profesionales preparados para la 4RI requiere mirar las reconfiguraciones del mercado de trabajo, los desarrollos científico-tecnológicos y las necesidades de los estudiantes y futuros graduados. Busca desarrollar profesionales que se destaquen por su rigor científico, destreza técnica y pensamiento crítico, pero también por su responsabilidad ética y compromiso social.

Esta línea de acción se compone de dos sublíneas específicas:

- Dinamización de trayectos y prácticas curriculares.
- Dispositivos de desarrollo docente.

## 6. Internacionalización estratégica

Esta línea estratégica consolida las acciones de vinculación internacional de la Universidad. Considera dos dimensiones de la internacionalización: una interna (la presencia de la dimensión internacional hacia el interior de la Universidad como organización), y otra externa (la proyección internacional de la universidad, especialmente a través de sus capacidades y productos).

A nivel interno, se visualiza una Universidad proactiva, a la altura de los desafíos internacionales, en términos de oferta académica, modelos de docencia, investigación y extensión y prácticas administrativas.

A nivel externo, aborda la proyección internacional de la universidad, desde una perspectiva de producción de legitimidad. Capitaliza la producción científica, tecnológica y cultural de la Universidad y desarrolla y potencia su visibilidad, su prestigio y su reconocimiento.

Esta línea de acción se compone de dos sublíneas específicas:

- Internacionalización académica.
- Legitimación internacional UNR.

## D. Proyectos estratégicos y metas

La tercera etapa del proceso de construcción de la Agenda UNR 2030: Innovar fue la fase donde los participantes diseñaron colaborativamente los proyectos estratégicos y las metas de la Agenda.

Esta instancia se estructuró a partir del escenario y las líneas de acción construidas en la fase anterior: Ampliación de derechos y consolidación de cultura democrática; Gobernanza participativa e innovación en la gestión; Construcción de un sistema científico de valor público; Vinculación y sostenibilidad regional; Excelencia académica y desarrollo curricular e Internacionalización estratégica.

A lo largo de tres jornadas desarrolladas a principios del mes de noviembre de 2019, se estructuraron 16 mesas de trabajo en torno a los temas abordados por cada una de las seis líneas de acción. Se contó con la participación de 138 personas convocadas por su trayectoria, experiencia y afinidad temática.

El proceso concluyó con la presentación pública de las líneas, los proyectos y las metas, y la firma de un Acta Compromiso a mediados del mes de diciembre de 2019.



## E. Compromiso UNR2030

El proceso de construcción colectiva de la Agenda UNR2030 culminó con la presentación pública de sus líneas de acción, sus proyectos estratégicos y sus metas, y la firma de un Acta Compromiso por parte de toda la comunidad universitaria el día 18 de diciembre de 2019.

El Rector, Franco Bartolacci, el Presidente de la Comisión de Decanos, Esteban Sierra, los decanos y decanas de las distintas facultades y los directores y directoras de las escuelas medias de la Universidad, los representantes docentes, nodocentes y estudiantiles, y la comunidad universitaria en general hicieron efectivo su compromiso de trabajar para alcanzar el escenario deseado en 2030: una UNR democrática, abierta, feminista, inclusiva, sostenible y de excelencia.

La oportunidad es histórica: por primera vez se construye el horizonte de la UNR de forma abierta, democrática y participativa. La responsabilidad es colectiva: la Agenda necesita del esfuerzo y compromiso de toda la comunidad universitaria para llegar a ese Escenario 2030 construido entre todos y todas. Una Universidad de vanguardia y reconocida en todo el mundo, que se piense a sí misma como una institución capaz de recrearse al ritmo de las dinámicas sociales actuales y futuras.

## F. Sistema de monitoreo de la Agenda UNR 2030

Como última instancia del proceso de construcción de la Agenda UNR 2030, se propuso un sistema de monitoreo que posibilita visibilizar el estado de avance de su implementación. Se trata de una instancia de evaluación para la toma de las decisiones necesarias durante el momento de gestión.

El sistema de monitoreo se define como multiescalar y matricial.

- Multiescalar porque plantea diferentes niveles de agregación. El seguimiento de la Agenda se realiza a partir de la medición continua del estado de avance de los proyectos de gestión. Estos últimos son la unidad mínima de medida y materializan los proyectos estratégicos y líneas de acción de la Agenda, aportando a su implementación (véase el diagrama XIV.2).

Diagrama XIV.2

Vinculación entre los diferentes componentes de la Agenda y la Gestión Universitaria



Fuente: Documento FINAL Agenda UNR2030. Rosario 2020.

- Matricial en tanto permite medir el estado de avance de la Agenda y su lectura por proyecto y por indicador. El equipo encargado de cada proyecto de gestión será responsable de suministrar y actualizar información detallada sobre el diseño, la normativa, los responsables de implementación, presupuesto, cronograma y las metas cumplidas.

Son dos las instancias que componen este sistema. Por un lado, un tablero de seguimiento, de uso interno, que plasma el estado de avance de la implementación de cada proyecto de gestión. Por otro, la plataforma UNR 2030 que muestra de manera abierta la información agregada por proyecto estratégico y línea de acción de la Agenda. Permite también descargar la ficha técnica de cada proyecto de gestión a quien lo desee.

## G. Desde la pandemia del COVID 19 hasta la actualidad

Pocos meses después de la presentación pública de la Agenda UNR 2030, en diciembre de 2019, se declaró la pandemia de Covid-19 y se implementó el aislamiento preventivo en marzo de 2020. Esta situación impactó significativamente en la dinámica institucional de la Universidad: cierre de facultades, institutos, laboratorios y sedes administrativas. En este contexto, la Agenda 2030 demostró su valor estratégico al facilitar el desarrollo de acciones que respondieron de manera eficaz a la irrupción de esta crisis, sin perder de vista los objetivos prioritarios de la institución, reconociendo además la oportunidad que la coyuntura ofrecía para impulsar transformaciones necesarias, que funcionaran como puntas de lanza y mojoneros de un proceso de cambio estructural hacia el futuro.

“Desde los primeros días de la pandemia en marzo del 2020, la UNR dispuso su potencial para asistir a la sociedad en las distintas circunstancias que surgieron ante esta situación excepcional e histórica que desencajó todas las estructuras médicas, educativas, sociales, productivas” Así se brindó apoyo con la producción de respiradores, fabricación de alcohol en gel, de máscaras faciales, desarrollo de un kit de detección de coronavirus; participación de voluntarios en campañas de vacunación, asistencia alimentaria desde el comedor universitario, o capacitación para que organizaciones sociales y clubes puedan gestionar online en tiempos de coronavirus”<sup>2</sup>.

Además, se implementaron rápidamente dispositivos y procedimientos tecnológicos para la virtualización de clases, la digitalización de trámites administrativos y la gestión de procesos complejos, como la emisión de títulos y diplomas, conscientes de la urgencia y del punto de inflexión que la crisis sanitaria representaba para los procesos educativos, de investigación y desarrollo de la Universidad post pandemia.

Desde ese momento crítico hasta la actualidad, la Agenda ha mantenido su rol como eje rector en la gestión universitaria. Los diversos actores de la comunidad académica la reconocen como una guía conceptual, una imagen de futuro compartida y un mapa concreto de acción, dado que muchos proyectos propuestos se han materializado en las distintas instancias.

La percepción generalizada es que la Agenda UNR2030 se anticipó al escenario disruptivo planteado por la pandemia y facilitó un esquema de gestión integral y flexible para afrontar los desafíos, con amplios niveles de consenso tanto en la comunidad universitaria como entre los actores regionales. Esto posicionó a la Universidad de manera distinta en el Ecosistema Público Regional.

Este escenario se mantiene a cuatro años de finalizado el diseño de la Agenda, a punto de iniciar una revisión abierta y un rediseño de medio término, convocados por el Rector para este año, con el fin de evaluar los logros alcanzados y las tareas pendientes hacia el horizonte 2030.

---

<sup>2</sup> <https://unr.edu.ar/unr-en-pandemia/>.

Este proceso evidencia el valor de las construcciones abiertas y colaborativas como motoras de políticas y futuros comunes, además de su capacidad orientadora para acciones concretas incluso en contextos de alta incertidumbre.

## H. Conclusiones

La Agenda UNR 2030 es un instrumento de planificación orientado a construir el horizonte de futuro y definir las estrategias de acción que posicionen a la Universidad como nodo del ecosistema innovador de Rosario y la región. Representa un producto inédito de colaboración entre la comunidad académica, actores sociales, sectores productivos y referentes gubernamentales.

A cien años de la Reforma Universitaria Argentina, reafirma sus principios y propone avanzar hacia la construcción del conocimiento para el siglo XXI, en un mundo cada vez más inestable, complejo, rápidamente mutable e infinitamente conectado, donde la Universidad desempeña un rol protagónico, capaz de analizar, interpelar e intervenir en su contexto local y global. Como instrumento de planificación de coproducción, ofrece un marco y una dirección de carácter general que dialoga con los Objetivos de Desarrollo Sustentable de la ONU, promoviendo sus valores y principios.

Se desarrolló a partir de una metodología abierta y colaborativa, inédita para la UNR, que otorga especial relevancia al involucramiento de actores y al tratamiento de la dimensión institucional para abordar la complejidad de los procesos.

El producto Agenda UNR2030 se sintetizan en el siguiente cuadro:

**Cuadro XIV.1**  
**Síntesis de los contenidos de la agenda UNR2030**

| <b>Líneas de acción y proyectos</b>                           | <b>Desarrollo</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|---------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ampliación de derechos y consolidación de cultura democrática | <ul style="list-style-type: none"> <li>Programa de inclusión y carcania universitaria</li> <li>Compromiso por Derechos Humanos</li> <li>Plataforma Cultural Abierta</li> <li>UNR Sensible y Empática</li> <li>Modelo de Protocolo contra la violencia sexista</li> <li>Programa de Accesibilidad Académica</li> <li>Plan de incorporación de minorías y disidencias</li> </ul>                                     |
| Gobernanza participativa e innovación en la gestión           | <ul style="list-style-type: none"> <li>Gobierno democrático, transparente y participativo</li> <li>Paridad de género</li> <li>Presupuesto Participativo</li> <li>Multicanal UNR</li> <li>Nuevo diseño organizacional y transformación digital</li> <li>Sistema único de legajos electrónicos UNR</li> <li>Plan de conectividad UNR</li> <li>Programa integral de desarrollo del personal</li> </ul>                |
| Construcción de un sistema científico de valor público        | <ul style="list-style-type: none"> <li>Plan Científico Tecnológico UNR 2030</li> <li>Fondo Científico Tecnológico para la interdisciplina</li> <li>Portal intermedial de acceso abierto</li> <li>Mesa Científica Tecnológica Regional</li> <li>Programa de democratización de la ciencia y la producción tecnológica y artística</li> <li>Plan Universidad y Territorio</li> </ul>                                 |
| Vinculación y sostenibilidad regional                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>Plan de Sostenibilidad Universitaria</li> <li>Renovación y puesta en valor de infraestructura edilicias</li> <li>Entornos de trabajo de calidad y sostenibles</li> <li>Centro regional de innovación UNR 2030</li> <li>UNR incuba y acelera proyectos innovadore</li> <li>Sistema Ágil de propiedad intelectual</li> </ul>                                                  |
| Excelencia académica y desarrollo curricular                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Dispositivo de actualización curricular permanente</li> <li>Trayectos de formación innovadores y articulados con la región</li> <li>Sistema de Educación Virtual</li> <li>Plan integral de retención y graduación</li> <li>Plan de ingreso y evaluación docente investigador transparente y de calidad</li> <li>Programa de cualificación de docentes integrales</li> </ul> |

| Líneas de acción y proyectos     | Desarrollo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Internacionalización estratégica | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan Estratégico Institucional de Internacionalización 2020-2030</li> <li>• Programa de Políticas Lingüísticas</li> <li>• Programa de Internacionalización de las Escuelas Medias</li> <li>• Agenda de Posicionamiento Internacional</li> <li>• Premio Internacional UNR</li> <li>• Programa Red de Embajadores UNR</li> <li>• Agencia de Proyectos Internacionales</li> </ul> |

Fuente: Documento FINAL Agenda UNR2030. Rosario 2020.

Nota: se considera el siguiente escenario UNR 2030: Universidad democrática, abierta, sensible, feminista, inclusiva y de excelencia. Nodo del ecosistema innovador de la ciudad y la región. Construye conocimiento de vanguardia y forma profesionales vinculando saberes, disciplinas y espacios de producción en un sistema científico – tecnológico – artístico integrado y transparente conectado con Latinoamérica y el mundo; y los siguientes ejes estratégicos: Universidad Innovadora – Universidad cercana y sostenible – Universidad feminista y popular – Universidad de excelencia – Universidad ágil y transparente.

Además, cada uno de los productos surgidos de esta etapa correspondió a proyectos estratégicos y sus respectivas metas, acompañados por un Sistema de Monitoreo para el seguimiento de los resultados y la toma de decisiones necesarias durante la gestión.

Finalmente, se recogen palabras del Rector Franco Bartolacci, quien destaca la importancia de la Agenda como instrumento de gestión, no solo como producto sino también como proceso de construcción de política pública: “La Agenda UNR 2030 integró multiplicidad de voces, saberes y prácticas que plantearon más de 120 metas para guiar el desarrollo de la Universidad en los próximos 10 años. Todos los desafíos que se señalaron tienen plena vigencia, por lo que el cumplimiento de lo comprometido solo debe servir para avanzar más por lo que falta, que es mucho todavía” (Diario La Capital de Rosario, 2021).

## Bibliografía

- BID. (2018). *Servicios sociales para ciudadanos digitales*.
- Castells, M. (2006). *Informacionalismo, redes y sociedad red: una propuesta teórica*. En *La sociedad red: una visión global* (pp. 27-75). Alianza.
- Diario La Capital de Rosario. (2021, 7 de agosto).
- Documento Final Agenda UNR2030. (2020). Recuperado de <https://polilab.unr.edu.ar/wp-content/uploads/2023/05/Documento-integrado-produccion-Agenda-UNR-2030.pdf>.
- Grandinetti, R. y Miller, E. (2020). *Laboratorios de Gobierno: Produciendo en la Frontera*. En *Laboratorios para la Innovación Pública*. Documento elaborado y publicado en el marco de la Red Innolabs (2018-2021), cofinanciada por el programa CYTED.
- Grandinetti, R. M. (2018). *Innovación en la gestión pública*. *Estado Abierto. Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas*, 2(3), 91-115.
- Meijer, A. (2019). *Public innovation capacity: Developing and testing a self-assessment survey instrument*. *International Journal of Public Administration*, 42(8), 617-627.
- Oszlak, O. (2020). *Los impactos de la "era exponencial" sobre la gestión pública en los países emergentes*. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (76), 5-38.
- \_\_\_\_\_. (2014). *Estado abierto: ¿Hacia un nuevo paradigma de gestión pública?* En R. Grandinetti, D. Beretta, G. Schweinheim y Rey (Eds.), *Retos e innovaciones de la Administración Pública para el desarrollo democrático en el siglo XXI*. Ed. INAP, Buenos Aires.
- Ramió, C. y Serna, M. S. (2018). *Innovación en las Administraciones Públicas: ¿Un oxímoron o una realidad?* *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, (1), 31-38.
- Sitio Web Agenda UNR2030. Recuperado de <https://2030.unr.edu.ar/documentacion/>.
- Universidad Nacional de Rosario en Pandemia. Recuperado de <https://unr.edu.ar/unr-en-pandemia/>.

## **XV. El portal de Gobierno Abierto de la Universidad Nacional del Litoral, una experiencia de trabajo colaborativo**

*Universidad Nacional del Litoral:  
Andrea Valsagna  
Laura Boncompagni*

### **Introducción**

Se presenta la experiencia de la Universidad Nacional del Litoral (UNL) en la implementación del Portal de Gobierno Abierto, que ha sido reconocida como “buena práctica académica internacional” por la Red Académica de Gobierno Abierto (RAGA) y el ILPES-CEPAL en diciembre de 2022.

En primer lugar, se mencionan las referencias teóricas desde las cuales se definió la política de Gobierno Abierto de la Universidad, así como los antecedentes institucionales que impulsaron la elaboración de la Carta-Compromiso con los Principios de Gobierno Abierto de la UNL, aprobada por su Consejo Superior en noviembre de 2021. Esta política institucional, que se inscribe en el “Plan Institucional Estratégico 100+10” (PIE), establece lineamientos orientados a propiciar una cultura institucional de gobierno abierto en todos los programas y prácticas universitarias.

En segundo lugar, se presenta el proceso de elaboración del Portal de Gobierno Abierto como una de las acciones nodales de dicha política, detallando el plan de trabajo, los actores involucrados y las definiciones que orientaron las acciones puestas en marcha, incluyendo un estudio comparativo. Se expone la estructura de contenidos y los criterios de organización de la información del Portal, que está organizado en tres ejes: Transparencia, Participación y Colaboración; donde se publican 138 páginas/entradas con más de 160 datos e indicadores, algunos de ellos en formato abierto. Se menciona también una experiencia de participación de estudiantes y docentes en la producción colaborativa de comunicaciones a partir de la publicación del Portal.

Finalmente, se mencionan los hallazgos del proceso y los desafíos que la Universidad deberá enfrentar para alcanzar las metas propuestas. Conocer el camino que la UNL ha desandado para poner en marcha la política de Gobierno Abierto, constituye un aporte para que otras universidades de la región puedan replicar la iniciativa o llevar a cabo experiencias similares en pos de fortalecer las prácticas democráticas en Latinoamérica.

## **A. Punto de partida**

### **1. Enfoque conceptual**

El Gobierno Abierto puede considerarse un modelo de gestión pública que surge en respuesta a los nuevos desafíos que han tenido que abordar las administraciones del Estado en las últimas décadas. Como señala Oscar Oszlak (2013), estos desafíos se vinculan a “demandas de apertura, transparencia en la gestión, de participación en la elaboración de políticas estatales, de rendición de cuentas y responsabilización por el uso de los recursos públicos, de evaluación y control ciudadanos de los resultados gubernamentales”.

La revolución digital y el uso intensivo de las tecnologías de la información y la comunicación están generando profundas transformaciones a nivel global, tanto en los sistemas económicos y políticos como en las relaciones sociales y laborales, en las formas de producción de conocimiento e incluso en las prácticas médicas. En paralelo, se observa un creciente cuestionamiento de los sistemas de representación política y de las funciones de las instituciones públicas frente a la irrupción de nuevas demandas sociales, la creciente desconfianza en los gobiernos y la dificultad de éstos para dar respuestas apropiadas ante la incertidumbre y la complejidad de los dilemas actuales, como el cambio climático, la violencia urbana o la aparición de nuevos riesgos (sanitarios, ambientales, tecnológicos), entre otras. Así, la necesidad de reconstruir la confianza en el Estado, brindar mejores servicios a la ciudadanía, generar mecanismos de transparencia y control, activar la participación social, potenciar el uso de nuevas tecnologías para fortalecer los organismos públicos como entidades responsables, eficientes y eficaces, se vuelve un desafío crucial, e incluso una obligación urgente. Más aún en países latinoamericanos, con democracias débiles y altos niveles de exclusión social.

Naciones Unidas incorpora entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) una referencia específica: “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles” (ONU, 2015). Además, establece cuatro metas vinculadas a este tema: reducir considerablemente la corrupción, crear instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas, garantizar la adopción de decisiones participativas y representativas, así como el acceso público a la información.

Un antecedente relevante es la Alianza para el Gobierno Abierto, una iniciativa multilateral que se impulsa desde 2011 y destaca 7 principios de gobierno abierto: la transparencia y rendición de cuentas, la participación efectiva, los datos abiertos, la apertura y reutilización de la información pública, el acceso y sencillez, la colaboración y co-creación, y la inclusión y diversidad (Burlé, Bellix y Machado, 2016).

Otro antecedente importante es la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto suscripta por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) en 2016 y luego aprobada por la XXV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno realizada en Cartagena de Indias (Colombia). Allí se define el gobierno abierto de la siguiente manera:

“Se entenderá el gobierno abierto como el conjunto de mecanismos y estrategias que contribuye a la gobernanza pública y al buen gobierno, basado en los pilares de la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación,

centrando e incluyendo a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo” (CLAD, 2016, pág. 5).

Finalmente, se considera la definición de gobierno abierto que desarrolla Edgardo Ruvalcaba Gómez, como “...un nuevo modelo de interacción sociopolítica que articula los valores y principios de transparencia, participación ciudadana, democracia, datos abiertos, rendición de cuentas y colaboración, basados en el uso potencial de las nuevas tecnologías, generando empoderamiento ciudadano e innovación pública dentro de la acción político-administrativa” (Ruvalcaba Gómez, 2019, pág. 67).

Es posible reconocer la confluencia de diferentes aportes disciplinares en la construcción del concepto de Gobierno Abierto, sea como un “modelo integral” para repensar la gestión pública, como una nueva práctica de “interacción sociopolítica”, que requiere la puesta en marcha de “mecanismos y estrategias” que contribuyan a la gobernanza y el buen gobierno, y permitan cumplir con determinados “principios” como los de transparencia, participación y colaboración. Por tanto, desde este enfoque no solo corresponde mirar la gestión pública sino también los vínculos que promueve o habilita con la ciudadanía, los mecanismos y estrategias empleados para la apertura del Estado y las prácticas desde las cuales se pone en marcha este tipo de políticas.

Como señalan Kaufman y Oszlak, la “generación de un portal dedicado a brindar información o datos abiertos con poca integración de la demanda [de la ciudadanía] es uno de los problemas actuales de la región y si no quebramos esa tendencia podemos concluir que no tendremos círculos virtuosos de producción en el futuro cercano” (Kaufman y Oszlak, 2014, pág.163).

En este sentido, el rol de las Universidades es clave, tanto en la formación de los futuros profesionales como ciudadanos activos, como también en la generación de conocimiento e innovación, en la transferencia de los resultados de sus investigaciones al medio y en la promoción de buenas prácticas en su propio seno, en tanto que instituciones de gestión pública.

## **2. La política de gobierno abierto en la UNL**

La Universidad Nacional del Litoral, con sede principal en la ciudad de Santa Fe (Argentina), cuenta con más de 100 años de existencia y a lo largo de su rica historia ha trabajado para ser una institución que genera y distribuye el conocimiento como un bien público y social, y que fomenta la participación responsable de los miembros de su comunidad universitaria, institucionalizada a través de los órganos de co-gobierno. Considerada como hija de la Reforma Universitaria de 1918 —al ser la primera universidad que se conforma luego de este hecho histórico constitutivo de las universidades públicas argentinas—, la UNL ha plasmado ese espíritu reformista tanto en su Estatuto como en sus diversos planes institucionales; y por supuesto, también, en la creación de su primer Portal de Gobierno Abierto.

A fines de 2020, durante el rectorado de Enrique Mammarella, la Universidad inicia acciones para adherir a los principios de Gobierno Abierto y conforma un equipo de trabajo que integran dos áreas centrales de la gestión: la Secretaría de Desarrollo Institucional e Internacionalización y la Dirección de Comunicación Institucional, para poner en marcha una política específica en la materia.

La adhesión a estos principios se vincula con lo establecido por el Estatuto de la UNL, donde se plasma el compromiso de:

“Fomentar la participación responsable de todos los miembros de la comunidad universitaria del Litoral en la vida institucional y el desarrollo de las actividades sustantivas, a cuyos fines generará los instrumentos de democracia de proximidad, garantizando el acceso a la información” (Estatuto UNL, art 2º inc. d).

La a propuesta se inscribe en la Línea Institucional 1 del Plan Institucional Estratégico “100+10” (PIE) definido para 2020-2030 por la comunidad universitaria, que remarca el compromiso con los Derechos Humanos y los Objetivos del Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas y fija como Objetivo 5: “Asegurar los mecanismos de control y transparencia necesarios para garantizar procesos administrativos y de gestión claros, consolidando la política de gobierno abierto”.

Cabe destacar que la UNL ha sostenido el ejercicio activo del cogobierno, a través de procesos periódicos y sistemáticos de elección de los representantes de cada claustro (profesores, estudiantes, graduados y no docentes) para conformar los órganos de gobierno: Consejo Directivo a nivel de Facultades y Consejo Superior a nivel general, siendo la Asamblea que reúne a todos los consejeros el órgano máximo de toma de decisiones. Con elecciones directas que se realizan en forma anual, o cada 2 o 4 años según el claustro, estos órganos colegiados de definición de las políticas institucionales funcionan de manera ininterrumpida desde la normalización de la casa de altos estudios tras la recuperación democrática de 1983 en la Argentina.

Es posible afirmar que la institución ha hecho de la transparencia y la rendición de cuentas una práctica de republicanismo universitario y ha facilitado el acceso a la información, tanto a través de normativas específicas como de acciones de transparencia activa, como por ejemplo la publicación permanente y actualizada de memorias e informes institucionales disponibles libremente en la página web desde el año 2000. La UNL fue la primera universidad argentina en regular el derecho de acceso a la información pública (Res. CS Nº8/2006), incluso antes de la aprobación de la Ley de Acceso a la Información Pública Nº 27.275 en el país, y desde 2010 ha puesto en marcha mecanismos de democracia de proximidad como el Presupuesto Participativo. En términos de planeamiento universitario, desde el año 2000 la UNL ha desplegado planes de desarrollo institucional o estratégicos, para los cuales se han desarrollado instancias de autoevaluación y de evaluación externa tanto por parte de los organismos nacionales establecidos por la Ley de Educación Superior Nº 24.521, como de la propia comunidad universitaria y de la sociedad en general<sup>1</sup>.

Por otra parte, la sistematización y digitalización de procesos internos han permitido consolidar información y datos sólidos, e incorporar de manera progresiva la lógica de la toma de decisiones basada en evidencia. En ese sentido, se ha avanzado en la mejora de la calidad de los datos publicados, tanto en relación con su pertinencia, consistencia, completitud y disponibilidad.

De todas maneras, como bien señalan Kaufman y Ozslak (2014), se considera que no basta con generar información, sino que es necesario desarrollar acciones positivas que permitan facilitar la visualización, comprensión y utilización de datos sobre todas las actividades y políticas institucionales, con vistas a promover una participación informada y una producción colaborativa de programas y proyectos. Son aspectos fundamentales para fortalecer el gobierno colegiado y el involucramiento de la comunidad en el debate, la definición y la evaluación de sus políticas públicas.

Sobre esta base, en 2021 se elaboró la “Carta-Compromiso con los principios de Gobierno Abierto”, que fue aprobada por el Consejo Superior (Res. CS 288/21), por la cual la UNL “ratifica sus acciones tendientes a la promoción de la transparencia, el combate contra la corrupción y el empoderamiento de la comunidad universitaria y se propone avanzar en esquemas de gobernanza que incorporen la gestión de datos y las potencialidades de las nuevas tecnologías de la información para consolidar una gestión participativa, abierta y de calidad”<sup>2</sup>.

Allí, se plantean 10 compromisos vinculados con el fortalecimiento de la democracia y la rendición de cuentas, la generación de esquemas de datos abiertos, la ampliación de la información disponible, la garantía del efectivo acceso a la información, la generación de mecanismos de

---

<sup>1</sup> <https://www.unl.edu.ar/pie/2021/02/08/procesos-de-planeamiento-y-evaluacion-previos/>.

<sup>2</sup> Se puede consultar en <https://www.unl.edu.ar/gobiernoabierto/2021/10/28/carta-compromiso-con-los-principios-de-gobierno-abierto/>.



participación pública de la comunidad universitaria, la creación de espacios y prácticas de participación y colaboración en la comunicación y producción de información, la cooperación con otras instituciones universitarias y gubernamentales para generar conocimiento en la materia, el fortalecimiento de las capacidades institucionales para avanzar en una gestión abierta e innovadora, el diseño de mecanismos de consulta sobre los dispositivos desarrollados y la realización de evaluaciones independientes de desempeño de los instrumentos establecidos para el GA.

En ese marco, como primera acción se desarrolla el portal de Gobierno Abierto, que se publica en 2021. En 2022 se institucionaliza esta política con la creación del SubPrograma "Gobierno Abierto" dentro del Programa "Gobierno y Participación Institucional" del PIE (Res. CS 479/22 y Res. CS 666/22) y se conforman el Comité de Coordinación y el Comité Operativo del Portal (Res. Rectoral 7287/22) como espacios de gestión que integran representantes de las diferentes dependencias involucradas: Secretaría General, Secretaría de Planificación Institucional e Internacionalización, Dirección de Comunicación y la Unidad de Estudios y Proyectos Especiales.

## **B. La creación del Portal de Gobierno Abierto de la UNL**

### **1. Objetivos y plan de trabajo**

En pos de poner en marcha un Portal de Gobierno Abierto de la UNL, se definen los objetivos siguientes:

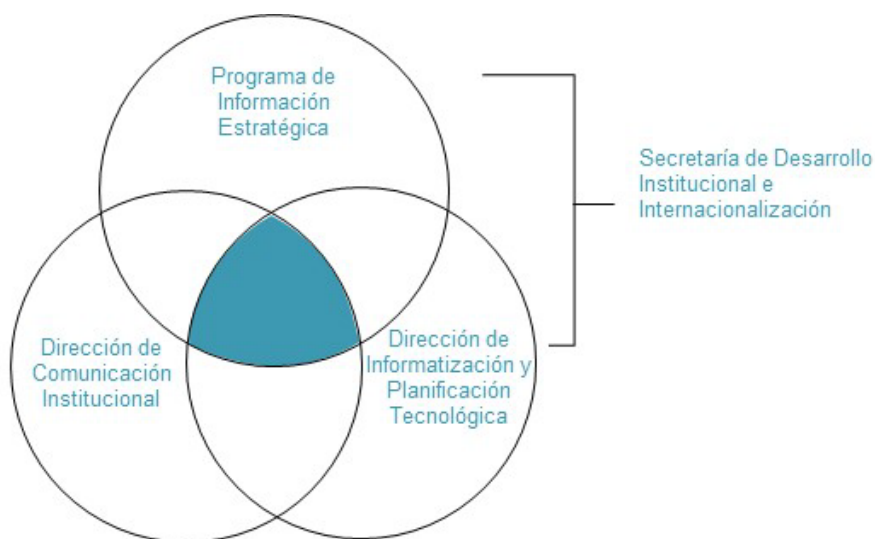
- Sistematizar la información existente y mejorar la calidad de los datos publicados, en relación con su pertinencia, consistencia, completitud y disponibilidad.
- Organizar la información en un portal web que disponga de una estructura de contenidos accesible y de fácil navegabilidad, con vistas a posibilitar la visualización, comprensión y utilización de la información por parte de los más diversos usuarios.
- Desarrollar acciones que favorezcan la participación democrática y el cogobierno a partir de la incorporación de herramientas innovadoras para el involucramiento ciudadano y el trabajo colaborativo, tanto en el debate como en la toma de decisiones sobre las políticas universitarias.
- Consolidar un equipo de trabajo que impulse la cultura de gobierno abierto y genere acciones de capacitación interna, de manera que el trabajo iniciado se sostenga y amplíe en el tiempo, y avance hacia la generación, sistematización y publicación de nueva información.

Como primer paso se conforma un equipo de trabajo inter-disciplinario integrado por personal de la Dirección de Comunicación Institucional y de los Programas de Información Estratégica y de Informatización y Planificación Tecnológica de la Secretaría de Desarrollo Institucional e Internacionalización (véase el diagrama XV.1); todos dependientes de Áreas Centrales del Rectorado de la Universidad. Se organizan y distribuyen funciones y tareas<sup>3</sup>, en función de las experticias requeridas para el desarrollo del Portal.

---

<sup>3</sup> El equipo estuvo integrado por Pedro Sánchez Izquierdo, Secretario de Desarrollo Institucional e Internacionalización (SDII) y Juan Martín Alfieri, Director de Comunicación Institucional (DirCom) como responsables políticos; Andrea Valsagna (coordinación general); Eliana Magariños, Coordinadora del Programa de Información Estratégica (PIE-SDII), Laura Boncompagni, responsable de Gobierno Abierto de la Dirección de Estadísticas (PIE-SDII), Claudia Arrieti, Directora de Informatización y Planificación Tecnológica (PIPT-SDII), Alejandro Gariglio, Coordinador del Programa de Imagen Institucional (DirCom) y Ana Clara Nicola, Responsable de Gestión Web (DirCom). Además, participaron como colaboradores Andrea Vittori y Laura Lorefficio (DirCom), Leonardo Hernández y Gisela Minella (PIE-SDII), Fernando Chekirdimian y Sebastián Schinner (PIPT-SDII) y Marcela Perticarari (Dirección de Planeamiento Institucional).

**Diagrama XV.1**  
**Áreas intervinientes en el desarrollo del Portal de Gobierno Abierto de UNL**



Fuente: Andrea Valsagna, Laura Boncompagni.

Las acciones y roles del grupo conformado se plasman en un Plan de Trabajo que se organiza en 5 ejes de acción:

- i) *Definición conceptual:* se efectúa una búsqueda y actualización de bibliografía sobre Gobierno Abierto y consultas con docentes-investigadores en la temática. Ello permite avanzar en definiciones conceptuales, a partir de producciones de RAGA, ONU-CEPAL, CLAD, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) y CIPPEC, destacándose autores como Edgar Ruvalcabo Gómez, Alejandra Naser, Oscar Oszlak y Ester Kaufman, entre otros. También se lleva adelante un relevamiento y análisis comparativo de experiencias de universidades nacionales e internacionales, así como de gobiernos, para identificar buenas prácticas en Gobierno Abierto.
- ii) *Sistematización de la información:* se actualiza la información ya relevada por el Programa de Información Estratégica para la publicación de los Informes Institucionales y se efectúa un relevamiento de información producida por diferentes sistemas de gestión de la UNL así como información publicada en distintos sitios web de la propia institución. Se acuerda una categorización de los datos recopilados y una clasificación de los recursos disponibles en cada caso, como se informa más adelante.
- iii) *Organización de contenidos:* se define una estructura de contenidos del portal, organizándose toda la información en tres ejes centrales: Transparencia, Participación y Colaboración, además de la Solicitud de Información Pública. Esta estructura implica precisar los fines del portal y su articulación con el sitio web madre de la UNL, así como con otros blogs existentes, con vistas a no duplicar información y optimizar el uso de recursos, así como el acceso de los usuarios a dichos datos. Se acuerdan niveles de navegación, estilos de redacción y criterios de publicación y se diseña una identidad visual específica en sintonía con el sistema de Identidad Visual de la Universidad.
- iv) *Consulta y validación:* durante el proceso de trabajo se realizan diferentes consultas a equipos internos para validar la organización de contenidos y la información a publicar, estableciendo criterios que faciliten la lectura de los datos según los materiales producidos por cada área

central del Rectorado. Se concretan reuniones de discusión sobre la categorización de los datos y la estructura de contenidos. Finalmente, se capacita al personal de la Dirección de Estadísticas de la SDII para la carga de datos en el sistema de administración del portal.

- v) *Presentación y seguimiento*: se elaboran los materiales y acciones para la presentación del portal y su difusión pública a través de los medios de comunicación de la Universidad, las redes sociales y la prensa en general. Asimismo, se acuerdan las responsabilidades para la actualización permanente del sitio y la promoción de acciones de participación y colaboración.

El plan de trabajo acordado con los actores internos responsables de diferentes acciones, constituye una herramienta clave para evaluar la marcha del mismo y la detección de los puntos críticos a atender durante el proceso de producción de información, diseño del árbol de contenidos, redacción y carga de los datos.

## 2. Estudio comparativo

Para conocer el estado del arte, se realiza un relevamiento de los portales sobre Gobierno Abierto (GA) de numerosas universidades y Estados, seleccionándose los que contaban con mayor desarrollo a los fines de efectuar un análisis comparativo. En función de este criterio, se pone el foco en los portales de las Universidades Nacionales de Cuyo, La Plata y Buenos Aires, de los gobiernos de la Provincia de Santa Fe, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Municipalidad de Bahía Blanca (Argentina) y de las Universidades de Madrid, de Catalunya y de Madrid (España) así como de la Universidad de Chile y el Gobierno de Chile.

Para el análisis comparativo de los portales, se consideran las variables siguientes:

- i) Si utilizan el nombre GA con los tres ejes: Transparencia, Participación y Colaboración; y si incluyen definición de GA.
- ii) Si trabajan el eje Participación y con qué tipo de actividades (registro de usuarios, encuestas, consultas públicas, debates, presupuesto participativo, entre otros).
- iii) Si incluyen acciones de Colaboración.
- iv) En relación con la Transparencia, si está habilitado el acceso a información pública, si se publican normativas, información sobre compras y proveedores, presupuesto/finanzas, personal, estructura orgánica, planes estratégicos, entre otros contenidos.
- v) Si se incluye el concepto de estadísticas, cuál es la forma de visualización de los datos, los formatos de descarga (csv, xls, txt, pdf), si se mencionan o utilizan indicadores y si éstos están vinculados a rankings internacionales.

Este estudio exploratorio permitió corroborar que no todas las instituciones que denominan como “Gobierno Abierto” a sus portales, desarrollan los tres ejes que recomienda la literatura experta y son muy pocas las que incluyen definiciones sobre este concepto.

Además, se observa que todos los sitios analizados trabajan el concepto de Transparencia y cuentan con espacios para la solicitud de acceso a información pública y la publicación de normativas, compras, presupuestos, estructura orgánica y planes estratégicos, aunque no todas publican información sobre el personal. La mayoría publica documentos en formato pdf, pero no todas permiten la descarga de datos en formato abierto ni su visualización en la web; son muy pocas las que incorporan el concepto de indicadores y estadísticas, menos aun las que vinculan estos espacios con la participación en rankings internacionales.

En tanto, a julio de 2021, solamente dos sitios desarrollan acciones de Colaboración y solo la mitad impulsa acciones de Participación, solicitando el registro de los usuarios para participar. Las herramientas más utilizadas son la encuesta y la consulta online, aunque no todas muestran los resultados. Son muy pocos los casos que publican propuestas del público y que trabajan con la herramienta de Presupuesto Participativo.

Se destacan los sitios del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y de la Municipalidad de Bahía Blanca y de las Universidades de Valladolid, Madrid y Cuyo, como los más completos en relación a las dimensiones consideradas para el análisis; sitios que son tomados como referencia para el desarrollo propio.

### **3. La producción de información: antecedentes y novedades**

En el marco de la UNL, la producción de información merece un análisis particular. Se trata de una institución que tiene una larga trayectoria en la publicación de datos estadísticos que dan cuenta de las funciones sustantivas de la Universidad. El Informe Institucional es el principal documento que brinda datos y permite tener un conocimiento global de la UNL. En los últimos años, también se han producido documentos como “UNL en Cifras” y el “Informe de Indicadores 2014”, que brindan un panorama sobre la Universidad en 80 gráficos.

El Programa de Información Estratégica (que tiene su antecedente en el Programa de Información y Análisis Institucional) confecciona cada año el Informe Institucional. Depende del mencionado programa la Dirección de Estadísticas que tuvo sus inicios como “Dirección de Planeamiento y Estadísticas de la UNL”, la cual fue creada el 18 de agosto del año 1977, según Expte. N°231.139/1 y agregados. Dicha Dirección confeccionó durante varios años el “Boletín Estadístico” que presentaba datos sobre estudiantes, personal docente y no docente, y presupuesto, con el objeto de dar cuenta de la actividad universitaria.

Los párrafos anteriores reflejan la tradición de UNL de generar información para ser utilizada, en un principio, por la comunidad universitaria; pero que al día de hoy se ha ampliado hacia requerimientos de los gobiernos locales y organismos nacionales e internacionales (tales como los requeridos por la Secretaría de Políticas Universitarias de la Nación o los rankings Times Higher Education World University (THE) y QS World University Rankings, entre otros).

El enfoque de Gobierno Abierto plantea la adecuación y reorientación de la información publicada y a publicarse, y la identificación de nuevos tópicos, lo que lleva a la recolección de nuevos datos como así también a la sistematización de otros existentes en formatos accesibles. En ese marco, el equipo de trabajo realizó un relevamiento de información existente sobre las acciones sustantivas de la Universidad, hayan estado sistematizadas o no en los Informes Institucionales, o bien que existan en sistemas de gestión con acceso restringido a dependencias internas.

Con el desarrollo del Portal de Gobierno Abierto se ha puesto a disposición de la comunidad universitaria datos que no se encontraban en un formato accesible, tal es el caso, por ejemplo, de los datos de ejecución presupuestaria o la nómina de personal de la institución; y otros que eran generados por algunas áreas para el seguimiento de sus acciones y que permiten ampliar el conocimiento de la Universidad sobre algunas de sus funciones sustantivas, tal es el caso de los relacionados con la Secretaría de Vinculación Tecnológica e Innovación.

Por otra parte, se llevó a cabo una tarea de categorización de la información según la calidad del dato recopilado (principalmente en los aspectos de disponibilidad, completitud y consistencia), así como un registro sobre la fuente y los actores involucrados para su actualización. En vistas de avanzar hacia la publicación de datos abiertos, se clasificaron los datos según las siguientes categorías:

- Dato básico: texto con descripción breve y referencia a fuente de datos.
- Dato nivel 1: indicador sin visualización gráfica.
- Dato nivel 2: indicador con visualización gráfica estadística.
- Dato nivel 3: indicador con visualización de sistema.

También se identificaron los recursos utilizados para la presentación y/o descarga de información, para el futuro diseño de íconos que los identifiquen de manera clara y faciliten la lectura por parte de los usuarios:

- CSV/Excel: tabla con información abierta.
- PDF: documento o listados de información.
- Gráfico: gráfico estadístico.
- Infografía: gráfico diseñado.
- Enlace: vínculo a sitios web con más información.
- Informe: documento especial con interpretación de la info.

#### 4. Estructura de contenidos

Como se ha mencionado antes, el Portal de Gobierno Abierto quedó organizado en tres ejes estructurales: Transparencia, Participación y Colaboración (véase la imagen XV.1). En la página principal (Home), además de una frase que sintetiza el perfil del portal y el acceso a la Carta Compromiso con los Principios de Gobierno Abierto, se cuenta con un espacio especial para la Solicitud de Acceso a información pública, banners para la difusión de datos destacados del mes y noticias relacionadas, además de los contactos.

Imagen XV.1  
Portada del Portal de Gobierno Abierto de UNL



Fuente: Portal de Gobierno Abierto de UNL.

Cada eje estructural cuenta con una definición de su contenido, sintetizada en una frase que señala el compromiso de la Universidad con ese eje y que se puede desplegar con más detalles; y cuenta con una estructura básica de información (véase el cuadro XV.1).

**Cuadro XV.1**  
**Síntesis de la Estructura de contenidos del Portal de Gobierno Abierto de UNL, 2021**

| Eje           | Frase                                                                                                                                                                                                                                        | Tema                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|---------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Transparencia | "Una Universidad que rinde cuentas de su actividad y facilita el acceso a la información pública, tanto a través de normativas específicas como de acciones de transparencia activa, como la publicación accesible y datos abiertos"         | Institucional y normativa<br>Planes estratégicos<br>Información económica<br>Concursos y convocatorias<br>Información académica<br>Información científica<br>Extensión social y cultural<br>Vinculación tecnológica<br>Internacionalización<br>Infraestructura edilicia |
| Participación | "Una Universidad que fortalece la participación democrática y el cogobierno, y genera nuevas herramientas para consolidar el involucramiento de la comunidad universitaria en la toma de decisiones y en el debate sobre políticas públicas" | Cogobierno<br>Presupuesto participativo<br>Otras herramientas                                                                                                                                                                                                           |
| Colaboración  | "Una Universidad que impulsa la colaboración interna y externa, y promueve la creación de espacios inter-institucionales y las asociaciones público-privadas para el co-diseño de políticas de generación y transferencia de conocimientos"  | Asociaciones público-privadas<br>Convenios<br>Redes y acuerdos institucionales                                                                                                                                                                                          |

Fuente: Andrea Valsagna, Laura Boncompagni.

Sobre esta estructura, se despliega un mapa de contenidos que permite ordenar la información y definir los niveles de navegación, así como la vinculación entre los diferentes ejes estructurantes del sitio y los datos y documentación disponibles. Así, el Portal cuenta con 138 páginas/entradas diferentes y con más de 160 datos e indicadores publicados.

Con el criterio de no duplicar información, se establecen los enlaces internos entre el nuevo portal y el sitio web de la UNL. También se acuerda que la información institucional vinculada a la actualidad de la gestión, se presenta en el sitio web general; en tanto que el portal concentra información con datos y aspira a constituirse en un repositorio histórico de las distintas gestiones institucionales.

Además, se diseñan infografías (véase el diagrama XV.2) para explicar cómo leer la información, cómo solicitar información, cómo participar o colaborar, de manera de facilitar la lectura y comprensión de datos y propiciar el involucramiento ciudadano en la búsqueda, utilización y generación de información.

Se define un estilo de redacción de tipo institucional-informativo, que prioriza la lectura accesible y la orientación sobre el tipo de información publicada.

Por otra parte, se diseña la Identidad del portal de Gobierno Abierto y las diferentes interfaces de los niveles de navegación, con vistas a facilitar su usabilidad y que sean reconocidas como parte de los contenidos institucionales de la Universidad. Siguiendo las normas de identidad visual de la UNL, se diseñan las plantillas para la publicación de datos destacados y de infografías, así como para la publicación de documentos, de manera de garantizar siempre que exista claridad en cuanto al indicador publicado, la fuente y la fecha de referencia.

Diagrama XV.2  
Ejemplo de infografía utilizada en el Portal de Gobierno Abierto de UNL



Fuente: Portal de Gobierno Abierto de UNL.

## 5. El Laboratorio de Gobierno Abierto

Una vez publicado el Portal web, se realizó el primer Laboratorio de Gobierno Abierto, como una experiencia para impulsar la utilización y lectura de la información por parte de la comunidad universitaria. Se trata de una actividad de producción colaborativa entre estudiantes de diferentes carreras de las Facultades de Arquitectura, Diseño y Urbanismo y de Humanidades y Ciencias de la UNL, guiados por un equipo docente<sup>4</sup> de distintas materias de ambas unidades académicas.

El Laboratorio Abierto se desarrolló durante tres encuentros virtuales, y participaron de manera activa 46 estudiantes de 7 carreras: Licenciatura en Diseño de la Comunicación Visual, Profesorado de Matemática, Licenciatura en Sociología, Profesorado de Historia, Licenciatura en Biodiversidad, Profesorado de Biología y Arquitectura. Se conformaron grupos de trabajo inter-disciplinarios con la consigna de realizar una propuesta de comunicación de la información publicada en determinados Temas del Portal de GA.

Un Jurado especial evaluó las 10 propuestas de comunicación visual diseñadas y seleccionó 5 para su publicación y difusión en medios universitarios. Se publicaron en el Portal las piezas diseñadas, que incluyeron desde afiches, posteos para redes sociales o infografías hasta la sistematización de información primaria en gráficos nuevos. Al mismo tiempo, se difundió el Laboratorio en el periódico "El Paraninfo", radio LT10 y "PuntoInfo" así como en el sitio de noticias de la Universidad.

La experiencia fue bien valorada por los docentes, que destacaron la diversidad de soportes y la calidad de las producciones realizadas por los grupos en apenas una semana de trabajo, y por los estudiantes, para quienes en muchos casos fue la primera experiencia de trabajo inter-disciplinario. Los resultados obtenidos alientan a profundizar estas convocatorias abiertas, que incentiven el involucramiento de la comunidad en el análisis y lectura de la información publicada, favoreciendo la utilización y mejora del portal web de Gobierno Abierto.

<sup>4</sup> Los profesores son María del Carmen Albrecht "Taller de Diseño III" (Licenciatura en Diseño de la Comunicación Visual-FADU), Liliana Tauber "Estadísticas I y II" (Profesorado en Matemática y Prof. en Biología) y "Métodos Estadísticos para las Ciencias Sociales" (Sociología, Ciencia Política, Prof y Lic en Historia, Prof y Lic en Geografía) de FHUC y Mariana Perticará (Historia de los medios de la Licenciatura en Periodismo y Comunicación-FHUC).

Se suma a la experiencia más consolidada de Presupuesto Participativo, que se desarrolla en la UNL desde 2010, con el financiamiento de entre 3 y 5 proyectos por año que son elegidos por la propia comunidad universitaria.

## C. Conclusiones

Como señaló el Jurado de la Convocatoria a Buenas Prácticas Académicas en Gobierno Abierto desde las Universidades, es posible considerar esta experiencia de desarrollo del Portal de Gobierno Abierto como replicable para otras universidades, aunque se trate de una experiencia reciente. Compartir el camino que la UNL ha efectuado para poner en marcha la política de Gobierno Abierto permitirá a otras universidades conocer la propuesta de trabajo, las dimensiones tenidas en cuenta, sus hallazgos y sus obstáculos, atendiendo especialmente la diversidad de actores involucrados y la complejidad del entramado institucional de las universidades latinoamericanas.

En ese sentido, se subrayan algunos aspectos. En primer lugar, la relevancia de la conformación de equipos inter-disciplinarios desde el momento inicial de diseño del proyecto, así como de la generación de espacios de consulta e intercambio con las áreas involucradas en la producción y manejo de un bienpreciado como es la información. Este rasgo ha sido plasmado incluso en la conformación del equipo que coordina e interviene en la ampliación y actualización del portal, según las resoluciones rectorales señaladas.

En segundo lugar, la necesaria identificación de las diferentes fuentes de información, los responsables de su producción y una adecuada evaluación de la calidad de los datos. El exhaustivo relevamiento realizado no solamente permitió identificar información valiosa que no estaba al acceso del público; también posibilitó reconocer las “vacancias de información pública”<sup>5</sup> (Quiroga et al., 2022), sea por falta de desagregación, porque no hay una producción sistemática o específica, o bien por falta de actualización. En ese sentido, es alentador para la UNL que el Plan Estratégico Institucional 100+10 haya priorizado la construcción de indicadores de evaluación de los programas y proyectos que integran dicho plan; lo cual redundará en la mejora y ampliación de la información accesible y publicada.

En tercer lugar, es clave la integración de personal de las áreas de desarrollo de tecnologías para la gestión, en los equipos que llevan adelante acciones de gobierno abierto. La adecuada comprensión de los sistemas existentes, el avance hacia la interoperabilidad y la capacidad de generar nuevos datos o desarrollos innovadores, son un requisito que cada vez más deberán incorporar los funcionarios públicos para mejorar la gestión de datos. El trabajo colaborativo es una práctica con buenos resultados en este aspecto, que requiere instancias de diálogo e interacción fluidas.

También se han identificado como desafíos: la generación de nuevos contenidos vinculados a las necesidades de la comunidad universitaria para definir y evaluar el impacto de sus políticas institucionales, así como avanzar hacia datos abiertos. También se planteó como proyecto la reescritura de la información estadística sin sesgo de género.

Finalmente, resulta de interés recuperar las recomendaciones de Navarro (2021) con respecto a la relevancia de diseñar la comunicación con los diversos públicos, de manera de provocar el interés y facilitar el acceso a información, así como incentivar la participación en diferentes mecanismos institucionales. Es fundamental contar con un plan de comunicación sistemático que active el uso de la información y la participación de la comunidad. En el caso de la UNL, se ha demostrado que las visitas al sitio aumentan cuando hay acciones de difusión en medios de comunicación y redes sociales.

---

<sup>5</sup> Quiroga, Levi y Durán definen la “vacancia de información pública” como la “ausencia o vacío en la disponibilidad de información referida a la producción, accesibilidad, publicidad, periodicidad y calidad de los datos respecto de una materia concreta” (2021, pág. 25).



Al mismo tiempo, el diseño de acciones periódicas de participación y colaboración que permitan consolidar la cultura de gobierno abierto, transparencia e involucramiento de la comunidad es otro de los desafíos para sostener este tipo de políticas; de manera que no se concentren solamente —como dicen Kaufman y Oszlak— en la publicación de información y hagan realidad la decisión de poner al ciudadano en el centro, eliminando barreras y facilitando una participación activa en la vida pública.

## Bibliografía

- Burlé, C., Bellig, L. y Machado, J. (2016). *Principios de Gobierno Abierto*. Open Government Partnership. Disponible en <https://www.opengovpartnership.org/stories/que-tal-definir-principios-de-gobierno-abierto/>.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). (2016). *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto*. Disponible en <https://clad.org/escuela/publicaciones-escuela-clad/cartas-iberoamericanas/>.
- CRUETIC Universidades Españolas. (s.f.). *Hacia una universidad abierta*. Disponible en <https://docs.google.com/document/d/1mlrZYU4c6fNUUxnUQysuDhJ7SQtkW22s4WfeyUnZ4Cg/edit>.
- Estatuto UNL. (2012). Disponible en [https://www.unl.edu.ar/elecciones/wp-content/uploads/sites/60/2021/10/01\\_Estatuto\\_UNL.pdf](https://www.unl.edu.ar/elecciones/wp-content/uploads/sites/60/2021/10/01_Estatuto_UNL.pdf).
- Kaufman, E. y Oszlak, O. (2014). *Teoría y práctica del gobierno abierto: Lecciones de la experiencia internacional*. Disponible en <https://redinpae.org/recursos/kaufman-oszlak.pdf>.
- Ministerio de Modernización, Presidencia de la Nación Argentina. (2016). *Kit de Gobierno Abierto: Argentina en la Alianza para el Gobierno Abierto*. Buenos Aires.
- Naser, A. y Concha, G. (2011). *Gobierno Electrónico: definiciones, evolución, tendencias y beneficios*. ILPES-CEPAL, Santiago. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/7330-gobierno-electronico-la-gestion-publica>.
- Naser, A., Fideleff, V. y Tognoli, J. (2020), "Gestión de planes de acción locales de gobierno abierto: herramientas para la cocreación, el seguimiento y la evaluación" *Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/78)*. Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Navarro, E. (2021). "De los mecanismos de participación ciudadana a la consolidación del gobierno abierto." En A. Naser (coord.), *Gobierno abierto y ciudadanía en el centro de la gestión pública: selección de artículos de investigación. Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/114)*. Santiago, CEPAL.
- Quiroga, H., Leví, S. y Durán, P. (2021). "Desafíos en el acceso a la información pública para la evaluación de derechos humanos: la construcción de una matriz de vacancias." En A. Naser (coord.), *Gobierno abierto y ciudadanía en el centro de la gestión pública: selección de artículos de investigación. Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/114)*. Santiago, CEPAL.
- Ruvalcaba Gómez, E. (2019). *Gobierno abierto. Un análisis de su adopción en los gobiernos locales desde las políticas públicas*. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), Madrid.
- Universidad Nacional del Litoral (UNL). (2021). *Boletín Oficial*. Disponible en <https://www.unl.edu.ar/gobiernoabierto/2021/10/06/boletin-oficial/>.
- \_\_\_\_\_. (2020). *Plan Institucional Estratégico 100+10*. Disponible en <https://www.unl.edu.ar/pie/wp-content/uploads/sites/55/2021/02/Plan-Institucional-Estrat%C3%Agico.pdf>.
- Naciones Unidas (UN). (2015). *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Disponible en <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>.



## Anexos

## Anexo A1

### Módulos del Ecosistema SIU

Se incluye una breve descripción del Ecosistema SIU y de otros proyectos que lleva adelante el SIU, así como algunos números que ayudan a dimensionar el proyecto y el valor de la comunidad de práctica SIU.

- **SIU-Toba:** es nuestro ambiente de desarrollo web que permite construir aplicaciones transaccionales. Esta herramienta de desarrollo rápido posee licencia libre, una arquitectura basada en componentes y un entorno de desarrollo integrado (IDE) de edición propia.
- **SIU-Araí-Plataforma Integradora de Servicios:** esta plataforma ofrece un conjunto de herramientas básicas que permiten ejecutar de forma cooperativa y coordinada los servicios ofrecidos tanto por los diferentes módulos SIU como por desarrollos propios, sentando las bases para la construcción del “ecosistema” de la institución.

#### Componentes de SIU-Araí:

- **Base única de Usuarios:** la herramienta Araí-Usuarios permite gestionar la identidad y el login/logout centralizado de los usuarios dentro de una Institución, manteniendo una base común. Este servicio mejora la usabilidad y seguridad de todos los sistemas ya que permite identificar a un mismo usuario en varios sistemas, sin requerir de múltiples claves de acceso.
- **Repositorio de documentos digitales:** la herramienta Araí-Documentos permite gestionar el almacenamiento de documentos digitales abstrayéndose del mecanismo de almacenamiento en si. También provee servicios orientados a cubrir los procesos de autorización por parte de usuarios reconocidos en Araí, incluyendo la firma digital de dichos documentos.
- **Firma Digital:** Araí-Documentos proporciona una serie de servicios públicos para interactuar con aplicaciones que implementen algún mecanismo de firma digital. Además, provee una Bandeja de Firma que funciona como un único espacio donde cualquier persona de la Institución que deba firmar documentos, lo pueda hacer desde un mismo lugar independientemente del origen del documento.
- **SIU-Diaguíta-Módulo de compras, contrataciones y patrimonio:** esta solución permite gestionar los procesos de compras y contrataciones, y administrar el patrimonio en las instituciones universitarias y otros organismos. Cuenta con una estructura en dos módulos: compras y patrimonio, los cuales pueden utilizarse tanto en forma conjunta o por separado, según las necesidades de cada institución.
- **SIU-Guaraní-Módulo de gestión académica:** esta solución permite registrar, de manera óptima y segura, las actividades de la gestión académica dentro de una institución desde que una persona se inscribe hasta que egresa. Contempla los cambios configurados a partir de los nuevos paradigmas educativos por lo que permite administrar cualquier tipo de propuesta formativa de una manera flexible y a partir de un diseño responsivo.
- **SIU-Huarpe-Portal de autogestión:** SIU-Huarpe es el portal que utiliza el usuario para interactuar con el ecosistema de la institución. Es una interfaz que permite ofrecer las principales prestaciones de cada uno de los módulos SIU y otros desarrollos de la institución a través de un único punto de acceso.

- **SIU-Kolla-Módulo de gestión de encuestas:** esta solución permite generar encuestas de diferente tipo para la realización de censos de opinión o relevamientos de datos que busquen mejorar distintos aspectos del funcionamiento de las instituciones y la vida académica de la comunidad estudiantil y demás actores del sistema universitario.
- **SIU-Mapuche-Módulo de recursos humanos:** esta solución permite llevar adelante la gestión digital integrada de recursos humanos en tiempo real desplegando una amplia capa de servicios entre los cuales se destacan la liquidación, la gestión impositiva actualizada y la administración de todo el personal de la institución.
- **SIU-Pilagá-Módulo económico, presupuestario, financiero y contable:** esta solución permite realizar en forma integrada la gestión de presupuesto y la ejecución del gasto, de recaudación y contable.
- **SIU-Tehuelche-Módulo de gestión de becas:** esta solución permite gestionar convocatorias a becas y beneficios, realizar la evaluación de las solicitudes y su posterior asignación.
- **SIU-Sanavirón/Quilmes-Módulo de facturación y cobranzas:** este módulo permite llevar adelante la gestión de facturación y cobranza de los bienes y servicios ofrecidos a la comunidad por parte de una institución.
- **SIU-Wichi-Módulo de información gerencial:** esta solución permite integrar datos académicos, de personal, presupuestarios, de compras, patrimonio y expedientes, permitiendo así contar con una visión general de la institución, para facilitar la toma de decisiones.

#### **SUDOCU-Sistema Único Documental:**

- **Expediente Electrónico Integrado:** la Solución de Expediente Electrónico Integrado es una herramienta compuesta por SUDOCU y SIU-Araí que permite realizar una gestión integral de documentos y expedientes de manera distribuida en una institución. Esta solución se integra con los diferentes módulos del Ecosistema SIU, promoviendo la interoperabilidad entre todos los sistemas de gestión de la institución.
- **Sistema Único Documental:** el Sistema Único Documental (SUDOCU), desarrollado por la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), es un sistema de gestión documental integral que permite administrar documentos, expedientes y trámites. Se integra con SIU-Araí tanto como proveedor de identidad (IDP) con el módulo de Usuarios, como con Araí-Documentos a manera de repositorio centralizado y proveedor de soluciones de firma electrónica.

## Anexo A2

### Otros proyectos

- **SIU-Bibliotecas-Módulo de Prestaciones Generales para Bibliotecas: base de Datos Unificada (BDU):** este explorador de recursos de información permite a las bibliotecas y usuarios en general, consultar todos los recursos que poseen las bibliotecas y repositorios institucionales del sistema universitario argentino y de todas aquellas que se quieran sumar a esta iniciativa. Pueden participar como aportantes de registros todas aquellas instituciones públicas o privadas que deseen que sus producciones se integren a la base de datos unificada de recursos de información del SIU.
- **SIU-Araucano:** sistema estadístico de alumnos.
- **SIU-Querandíes:** relevamiento de infraestructura edilicia de las universidades.
- **SIDCer:** sistema Informático de Diplomas y Certificaciones.
- **SIRVAT:** sistema Informático de Evaluación para Reconocimiento y Validez Nacional de Títulos Universitarios.
- **Sistema de Convalidaciones de títulos** (Ministerio de Educación, Argentina)<sup>1</sup>.
- **Registro Público de graduados universitarios** (Ministerio de Educación, Argentina)<sup>2</sup>.
- **Buscador de títulos oficiales universitarios** (Ministerio de Educación, Argentina)<sup>3</sup>.
- **Guía de carreras universitarias** (Ministerio de Educación, Argentina)<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Véase [en línea] <https://convalidaciones.siu.edu.ar/>.

<sup>2</sup> Véase [en línea] <https://registrograduados.siu.edu.ar/>.

<sup>3</sup> Véase [en línea] [http://sipes.siu.edu.ar/buscar\\_titulos.php](http://sipes.siu.edu.ar/buscar_titulos.php).

<sup>4</sup> Véase [en línea] <https://guiadecarreras.siu.edu.ar/>.

## Anexo A3

### Algunos números del SIU

Diagrama A3.1  
Estudiantes que utilizan el módulo de gestión académica



Fuente: Elaboración propia.

Diagrama A3.2  
Espacios de capacitación 2021



Fuente: Elaboración propia.

Diagrama A3.3  
Cargos mensuales



Fuente: Elaboración propia.

Diagrama A3.4  
Presupuesto de universidades argentinas



Fuente: Elaboración propia.



## **Anexo A4**

### **Relación de los 52 indicadores**

#### **i) Transparencia de la corporación**

##### **– ¿Quiénes son las y los representantes políticos?**

- Indicador 1. ¿Se da información básica sobre el alcalde o la alcaldesa: nombre y apellidos, foto y partido político?
- Indicador 2. ¿Se da información básica sobre el alcalde o la alcaldesa: biografía y/o currículum?
- Indicador 3. ¿Se da información básica sobre las personas representantes que forman parte del gobierno: nombre y apellidos, foto y partido político?
- Indicador 4. ¿Se da información básica sobre las personas representantes que forman parte del gobierno: biografía y/o currículum?
- Indicador 5. ¿Se da información básica sobre las personas representantes que no forman parte del gobierno: nombre y apellidos, foto y partido político? (No se contabilizará en los casos en que no haya oposición).
- Indicador 6. ¿Se da información básica sobre las personas representantes que no forman parte del gobierno: biografía y/o currículum? (No se contabilizará en los casos en que no haya oposición).
- Indicador 7. ¿Se publican las retribuciones (mensuales y/o anuales) de los cargos electos (gobierno y oposición)? (En caso de que no se perciba ninguna remuneración, se explicará con claridad).
- Indicador 8. ¿Se publican las declaraciones de actividades y bienes de los cargos electos (gobierno y oposición)?
- Indicador 9. ¿Se publica la agenda institucional del Alcalde o alcaldesa?
- Indicador 10. ¿Se publican en la web datos de contacto de los y las miembros del gobierno (correo electrónico y/o twitter y/o facebook y/o página web y/o teléfono ...)?
- Indicador 11. ¿Se publican en la web datos de contacto de los y las miembros de la oposición (correo electrónico y/o twitter y/o facebook y/o página web y/o teléfono ...)? (No se contabilizará en los casos en que no haya oposición).

##### **– ¿Cómo se gestionan los recursos colectivos?**

- Indicador 12. ¿Se da información sobre la composición de los órganos de gobierno: pleno, junta de gobierno y/o comisiones informativas?
- Indicador 13. ¿Se da información sobre las competencias y el calendario de trabajo de estos órganos de gobierno?
- Indicador 14. ¿Se publica el organigrama político completo del mandato vigente con los nombres y apellidos y sus responsabilidades?
- Indicador 15. ¿Se publica el código de conducta de los miembros de la institución, en tanto que representantes electos y de los cargos directivos?

- Indicador 16. ¿Se publican las convocatorias de los plenos municipales con los órdenes del día previos a su celebración?
- Indicador 17. ¿Se publican las actas del Pleno Municipal?
- Indicador 18. ¿Se publican los acuerdos completos de la Junta de Gobierno y/o las actas íntegras cuando la Junta de Gobierno actúe en delegación del pleno? (No se contabilizará en los municipios de menos de 5.000 habitantes, que no hayan constituido la Junta de Gobierno).
- Indicador 19. ¿Se publica el Plan de Gobierno?
- Indicador 20. ¿Se publica la normativa municipal?
- Indicador 21. ¿Se publica la normativa urbanística?
- Indicador 22. ¿Se publican todas las resoluciones judiciales definitivas de la institución?
  - **¿Cómo se gestionan los recursos económicos: presupuestos, salarios, contrataciones, subvenciones...?**
- Indicador 23. ¿Se publica el Presupuesto del Ayuntamiento del año en curso y de los organismos autónomos y entes dependientes, en caso de existir?
- Indicador 24. ¿Se publica información sobre la ejecución trimestral del presupuesto del año en curso?
- Indicador 25. ¿Se publican las modificaciones presupuestarias realizadas? (En caso de que no se hagan, dentro del período de vigencia del presupuesto, se explicitará con claridad).
- Indicador 26. ¿Se publica información sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y/o nivel de endeudamiento?
- Indicador 27. ¿Se publica la liquidación de los presupuestos de ejercicios anteriores y/o la cuenta general?
- Indicador 28. ¿Se publica la relación de puestos de trabajo de la Corporación y las retribuciones del personal laboral y funcionario, según categorías?
- Indicador 29. ¿Se publica el listado y las retribuciones del personal directivo, cargos de confianza y/o asesores de los grupos políticos en su caso, sus funciones y su currículum? (En los casos en que no exista, se explicitará con claridad).
- Indicador 30. ¿Se publica la oferta de trabajo del ayuntamiento, el desarrollo de los concursos públicos y los resultados? (En los casos en que no se haga ninguna convocatoria, se explicitará con claridad).
- Indicador 31. ¿Se publica el inventario general del patrimonio del ayuntamiento?
- Indicador 32. ¿Se publican todos los contratos formalizados, mayores y menores con toda la información asociada?
- Indicador 33. ¿Se publica el periodo medio de pago a los proveedores?
- Indicador 34. ¿Se publican las subvenciones otorgadas, las respectivas convocatorias y resoluciones? (En los casos en que no se convoquen se explicitará con claridad).
- Indicador 35. Se publican los convenios firmados, especificando las partes, su objeto y las obligaciones económicas que se deriven, en su caso? (En los casos en que no se haya firmado cabeza, se explicitará con claridad).

- Indicador 36. ¿Se publica el coste y las características de las campañas de publicidad institucional en los medios de comunicación, los anuncios así como los convenios y/o acuerdos suscritos? (En los casos en que no se realicen, se explicitará con claridad).

## ii) Información para la participación

### – ¿Qué información proporcionan sobre el municipio y la gestión de los recursos colectivos?

- Indicador 37. ¿Se publican noticias sobre las actuaciones del día a día de los y las miembros del gobierno relacionadas con la gestión?
- Indicador 38. ¿Se publican noticias sobre las actuaciones de los y las miembros de la oposición y/o los grupos políticos relacionadas con el control de la gestión del gobierno? (No se contabilizará en los casos en que no haya oposición).
- Indicador 39. ¿Se publica información periodística sobre el desarrollo del pleno?
- Indicador 40. ¿Se da información sobre la historia del municipio?
- Indicador 41. ¿Se da información sobre la situación del municipio: datos sobre el término municipal, la población empadronada y la diversidad social, actividades económicas, culturales?
- Indicador 42. ¿Se ofrece en la web una agenda de actividades municipales y ciudadanas?
- Indicador 43. ¿Se publica el contacto con la persona responsable de Prensa, Información y/o Comunicación de la Institución?

### – ¿Qué herramientas se ofrecen para la participación ciudadana?

- Indicador 44. ¿Se da información específica sobre el Reglamento de Participación Ciudadana u otras normas al respecto?
- Indicador 45. ¿Se ofrece en la web el directorio de entidades y asociaciones del municipio y/o el registro de los grupos de interés, en su caso?
- Indicador 46. ¿Se ofrecen en la web instrumentos de consultas y/o de participación sobre temas actuales de interés local?
- Indicador 47. ¿Se ofrecen en la web los resultados de las consultas y/o de participación sobre temas actuales de interés local?
- Indicador 48. ¿Se ofrece en la web las Cartas de Servicios y los compromisos ante la ciudadanía?
- Indicador 49. ¿Se proporcionan en la web instrumentos para valorar los servicios y para presentar quejas o sugerencias sobre su funcionamiento?
- Indicador 50. ¿Se proporcionan en la web los resultados de la gestión de la valoración de los servicios, de las quejas o sugerencias presentadas?
- Indicador 51. ¿Se facilita el derecho de acceso a la información pública?
- Indicador 52. ¿Se informa periódicamente de todas las peticiones recibidas y las resoluciones emitidas referidas a las solicitudes de derecho de acceso?

En la última década ha crecido el interés por vincular el conocimiento académico con la ciudadanía y las políticas públicas. El paradigma del Estado abierto —promovido por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)— se basa en la transparencia, la participación y la colaboración, y ha motivado a algunas universidades a adoptar el enfoque de “universidades abiertas”. Esto ha fortalecido su rol en la política pública favoreciendo la generación de espacios de colaboración a nivel local, regional y global con otros actores de la sociedad civil y gobiernos, a través de propuestas de apertura institucional y ciudadana, transparencia, acceso a la información, rendición de cuentas, participación y colaboración.

La presente publicación incluye las iniciativas que fueron reconocidas como buenas prácticas del sector académico por la CEPAL y la Red Académica de Gobierno Abierto Internacional (RAGA), presentadas en dos convocatorias abiertas (2022 y 2024). Estas iniciativas buscan fortalecer capacidades ciudadanas e institucionales, promover la sostenibilidad y fomentar una gestión pública más transparente, participativa y efectiva, consolidando al sector académico como protagonista en el diseño, la implementación y la evaluación de políticas públicas.



Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)  
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)  
[www.cepal.org](http://www.cepal.org)



<https://bit.ly/CEPAL2025-72S>