

Cuadernos Colaborativos
del Portal Gobierno Local

4 INTRODUCCIÓN A LAS PRÁCTICAS DE GOBIERNO ABIERTO PARA GOBIERNOS LOCALES

CURSOS VIRTUALES 2015 // MARZO/ABRIL

Participaron de este Documento:

Lina María Montoya Morales (docente)

Cristián Adrián Gonzales

Claudia Alejandra González

Adriana Kreiman

María Paula Mariano

Marcelo Palma

Virginia Carolina Miño Vergara



Presentación

El portal Gobierno Local, además del objetivo de capacitar a miembros de la comunidad de práctica municipal, se propone generar espacios de trabajo en los que se produzcan conocimientos de forma colectiva que puedan –a su vez– ser compartidos con el resto de la comunidad utilizando licencias libres que permitan su uso sin restricciones.

En esta oportunidad presentamos el fruto del trabajo de los participantes del Curso Corto denominado "Introducción a las Prácticas de Gobierno Abierto para Gobiernos Locales" brindado en el Campus del Portal Gobierno Local durante el mes de marzo y abril del año 2015.

El curso tuvo como objetivo desarrollar las diferentes definiciones y corrientes con las que se aborda este complejo concepto de Gobierno Abierto; y revisar las experiencias a la luz de sus ejes (Transparencia, Participación y Colaboración), considerando también las dimensiones que enmarcan la totalidad de la propuesta como es el Acceso a Derechos y la consideración del Territorio.

Es por ello que el Cuaderno reúne diferentes experiencias en torno al Gobierno Abierto en ámbitos locales y se presenta como una reflexión sobre la importancia de crear prácticas políticas abiertas desde y para las necesidades y realidades de la región.

En esta entrega presentamos las experiencias locales de los municipios de Corrientes (Corrientes), Aluminé (Neuquén), Morón (Buenos Aires), La Plata (Buenos Aires) y Nogoyá (Entre Ríos).

Compartimos entonces, con toda la comunidad, una nueva edición de los Cuadernos Colaborativos, proyecto que viene creciendo y nutriéndose curso a curso, con el aporte de todas y todos los que se suman a esta iniciativa que tiene como objetivo subyacente compartir el conocimiento como un bien social.

Mág. Lina María Montoya
Docente y Tutora
Portal Gobierno Local
www.gobiernolocal.gob.ar

La participación de los ciudadanos en el municipio

por *Cristián Adrián Gonzales*

Municipio de Corrientes, Corrientes – Argentina

La participación de la comunidad en la gestión local podría lograr ser un legitimador de las acciones de gobierno, en razón de que todo acto que lleva a cabo el municipio lo hace para el municipio, para la gente que vive en él y si los mismos ciudadanos tienen alguna participación en la iniciativa, la toma de decisión, la implementación y control de los mismos, debería otorgar al gobernante una sensación de un enorme respaldo social de lo que tenga como proyecto, el cual ya no será sólo su proyecto, sino que será el proyecto de la ciudadanía.

El involucramiento de la comunidad en las acciones de los gobiernos locales no siempre tendrá la misma medida ni el mismo carácter. Además de que no toda la población podrá tener el mismo acceso ni lo hará de la misma manera. “Tan importante como identificar los distintos ámbitos y espacios es definir los niveles (alcances) y significados de la participación. La UNESCO, por ejemplo, distingue los niveles de participación como asistencia a reuniones o recepción de informaciones, de la participación como consulta por medio de la cual se expresan opiniones pero sin tener poder de decisión y la participación como ejercicio de poder.” (1)

En los gobiernos locales, se puede pensar, está la llave de acceso más rápida a la solución de nuestras cuestiones comunales diarias. Es allí donde radica la importancia de que el edificio municipal, como así también todo aquello que es contenido por las palabras: municipio, municipal o comunal, tenga una alta apertura a la participación de la comunidad. Que el término *municipio* deje de ser un espacio al que la comunidad se dirige sólo a iniciar expedientes por motivos personales, individuales y al que nunca se la convoca más que para algún acto patrio, como muchas otras cosas en las que el ciudadano parece no ser necesario.

La idea de participación de la comunidad en la municipalidad pensada en donde se integran a las decisiones de los gobernantes, las opiniones, dudas y requerimientos de la sociedad local, aparece como algo que va tomando forma, pero muy lentamente.

Como lo señalan Miguel Franco y Mabel Alvarez cuando dicen: “Integralmente, el concepto de Participación Ciudadana amplía la concepción tradicional de sufragar para ser “representado” por los gobernantes, a una participación entendida como la incorporación de la sociedad civil en la gestión de las políticas y programas públicos.” (2)

La existencia de espacios para que la misma comunidad se reúna a hablar de los temas de la ciudad, donde realmente su opinión pueda llegar a oídos de los gobernantes locales, evitando hacer solo política, es escasa. Que estas opiniones y/o reflexiones logradas en ese tipo de encuentros tengan recepción y respuesta desde el órgano municipal, es aún menos auspicioso. Que estos lugares sean pensados desde el propio gobierno municipal y que lo decidido sea obligatoriamente vinculante y no sólo para ser considerado como posible prioridad, es muy

limitado a ciertas acciones (Ej. el Presupuesto Participativo).

Como otro desafío para la participación se debe tener en cuenta la falta de interrelación entre las organizaciones de la sociedad civil, ONG, asociaciones, fundaciones, federaciones, gremios y toda otra forma de participación social, este factor no ayuda al objetivo de facilitar alguna manera de participación ciudadana en el municipio, pues los intereses propios de cada tipo de asociación o los intereses políticos hacen que el ciudadano local quede muy relegado de ser el foco de las acciones solicitadas al municipio.

Así entonces, teniendo todo esto en cuenta, si buscamos la participación de la comunidad de manera integral en los actos de gobierno y pensando esto como un nuevo paradigma de la forma en que se hace gobierno en la sociedad actual, queda mucho por hacer. Un desafío para el que habrá que mejorar las capacidades de los gobiernos locales y también la educación de los ciudadanos en cuanto a los mecanismos de participación en la municipalidad.

El paradigma de Gobierno Abierto y sus ejes o ideales son una alternativa, una nueva forma de hacer política desde el estado. Desde el ideal de la **Transparencia** como práctica de gobierno generaría una mayor confianza de la comunidad para con los gobernantes. A través de la misma se facilitaría a la comunidad el acceso a información respecto de los actos de gobierno. En principio la información debe ser de acceso sencillo para toda la comunidad, debe ser divulgada a través de los medios de información y en el caso de ser posible integrar las TIC a través de los medios de comunicación personales o facilitarlos a través de los propios soportes virtuales de las áreas municipales. Implementar el eje de la Transparencia daría un alto nivel de confiabilidad al Gobierno.

En relación al ideal de la **Participación**, sería muy beneficioso para el gobierno contar con la intervención de la comunidad en los actos de gobierno propios de su agenda, siempre que ésta sea abierta a todos y transparente en cuanto a la manera y alcances de la misma. En el caso de poder lograr la participación de aquellos sectores más alejados de la administración, por los motivos que fueren, generaría una mejor relación entre gobierno y comunidad que es casi siempre excluida.

Con respecto al ideal de la **Colaboración**, trabajar el eje de la gestión asociada integrando la colaboración y generar acciones conjuntas con todos los demás actores sociales que compartan fines comunes con el municipio. Esta práctica permitiría un mejor uso de los recursos, tanto humanos como económicos. De igual manera, implementando acciones de formación a través de las TIC se podría capacitar en conjunto a actores sociales y a funcionarios en actividad. Otra iniciativa que considero relevante es llevar adelante actividades donde se pueda integrar la capacidad y tiempo como recurso de los actores sociales, como las iglesias, universidades, sindicatos, partidos sociales, federaciones, fundaciones, asociaciones, etc.

La realización de algunos de los ideales propuestos por el gobierno abierto deberían estar **regulados normativamente**, para que los caminos de participación ciudadana en los gobiernos locales tengan principios concretos sobre los que asentarse.

En el derecho comparado algunos lugares establecen en sus cartas orgánicas lo que se llama Sistema de Participación Ciudadana, uno de cuyos articulados refiero para establecer ejemplos concretos de regulación de los ideales del gobierno abierto. Como por ejemplo el Reglamento del Sistema de Participación Ciudadana de Aguascalientes (México), que en su título primero, disposiciones generales expone:

“**ARTICULO 2º.**- Para efectos de funcionamiento, se entiende por Sistema de Participación Ciudadana el conjunto de normas, lineamientos, objetivos, estrategias y acciones que interactúan con organismos ciudadanos y dependencias gubernamentales orientados a:

I. Promover la participación activa, voluntaria, organizada y responsable de la ciudadanía en la elaboración, programación, ejecución, supervisión y evaluación de planes y programas de la administración pública.

II. Procurar la participación de los ciudadanos, de manera corresponsable y abierta, en la toma de las decisiones gubernamentales que beneficien a su comunidad, colonia o fraccionamiento, cuando así lo determine o solicite el Honorable Ayuntamiento de Aguascalientes.

III. Abrir un cauce institucional eficaz, que propicie la participación plural, el consenso y la solidaridad en favor del desarrollo integral y equilibrado de la sociedad.

IV. Establecer una relación horizontal entre ciudadanos y autoridades, garantizando una auténtica y directa representatividad ciudadana.

V. Integrar la participación ciudadana a proyectos estratégicos de desarrollo social y comunitario.
(3)

Siguiendo en la búsqueda de la aplicación de los ideales del Gobierno Abierto, se deberían regular y establecer todos los mecanismos que posibiliten el acceso de la ciudadanía a la participación en los gobiernos locales y el alcance que tendría la participación de la comunidad dentro de las acciones de gobierno. Son varios los instrumentos o herramientas que podrían ser utilizados a los fines de conseguir el involucramiento de la comunidad.

Convendría al menos señalar aquellos mecanismos utilizados en otros gobiernos locales del mundo. Sin la intención de establecer una lista que sea taxativa y siguiendo la línea del derecho comparado serviría exponer la lista elaborada por Leopoldo J. Fidyka en un análisis comparado del derecho presentado en una jornada de derecho administrativo y donde se mencionan los principios y mecanismos que aparecen en el marco constitucional comparado a escala local, exponiendo los siguientes:

- Promoción de la participación: Explicitación de la participación entre los nuevos roles de los gobiernos municipales o como principio orientador de las políticas públicas locales.
- Organización de la comunidad: Fomento de la organización de la ciudadanía o reconocimiento de organizaciones de la sociedad civil.
- Iniciativa popular: Consiste en el derecho del electorado de presentar proyectos normativos a los cuerpos deliberativos municipales, para la sanción o derogación de ordenanzas sobre distintos asuntos de competencia municipal.
- Consulta popular / referéndum: Se puede denominar a la consulta popular como el derecho del pueblo a participar de la actividad constitucional, legislativa o administrativa, aceptando o rechazando por medio del sufragio, las resoluciones de uno o varios órganos, constituyentes legislativos o administrativos.
- Revocatoria popular de mandato: La revocatoria popular es el derecho que posibilita a la ciudadanía destituir funcionarios electivos por medio del voto del electorado municipal.

- Audiencia Pública: Instancia pública no vinculante, a través de la cual los ciudadanos proponen a la administración popular la adopción de determinadas medidas para satisfacer necesidades vecinales o reciben de ésta actuaciones políticas administrativas de la comuna.
- Consejo Consultivo: Espacio con cierta vocación de permanencia, -órgano colegiado- donde se articulan distintos sectores de la sociedad civil con las autoridades municipales o locales para fines de bien común.
- Presupuesto Participativo: Se denomina de esta manera a los distintos mecanismos por medio de los cuales los vecinos de un municipio participan en la definición de asignación de recursos y prioridades presupuestarias.
- Plan Estratégico: Proceso de definición para lineamientos de desarrollo local, elaborado con la participación de diferentes agentes que actúan en el territorio (organismos públicos, partidos políticos, sindicatos, asociaciones empresariales, profesionales, universidades, organizaciones comunitarias, ciudadanos, entre otros).
- Banca Ciudadana o del Pueblo: El derecho de cualquier ciudadano de exponer temas de interés comunal o particular con incidencia municipal, al comienzo de cada sesión ordinaria del Consejo Deliberante.
- Doble Lectura: Consiste en la intervención de la ciudadanía en el proceso de formulación de ordenanzas, expresando la opinión de los vecinos y entidades interesadas en una audiencia pública, respecto de un proyecto de ordenanza, entre la primera y segunda lectura que realiza el Consejo Deliberante.(4)

Buscando colaborar con la implementación de los ideales del Gobierno Abierto y atento a la brecha digital (como desigualdad de acceso y apropiación a las TIC) aún existente en el NEA, sin dejar de lado la posibilidad de incorporar la utilización de software para mejorar el acceso y cercanía de la comunidad con sus gobernantes locales, debe pensarse en la utilización de algunos mecanismos de la lista presentada.

Aun así, existen formas que el municipio implemente mecanismos que refieran al paradigma del Gobierno Abierto utilizando las herramientas a su alcance e incorporando, en la medida de lo posible, la utilización de software que pueda facilitar o acompañar el desarrollo del acceso de la comunidad a la participación, colaboración y la búsqueda de la transparencia en el municipio.

Para finalizar expondré ideas que intentamos implementar a través de Escuela de Ciudadanía, pero que aún no han tenido recepción por los partidos locales ni del propio municipio, y de otras que han ido surgiendo con el tiempo.

Como una alternativa, desde el ideal de la **Colaboración** el Municipio podría:

- Generar un registro voluntario de agentes sociales de todo tipo (organismos públicos, partidos políticos, sindicatos, asociaciones empresariales, profesionales, universidades, organizaciones comunitarias, fundaciones, iglesias, vecinos interesados, etc.) con sus tareas y objetivos para intercambiar entre ellos.
- Facilitar el acceso de los datos registrados a la comunidad, sea por pedido o por página

web del municipio.

- Generar espacio a través de software para la intercomunicación y el acercamiento entre los agentes sociales y también de foros de intercambio.
- Gestionar y coordinar con los agentes sociales actividades conjuntas en razón del tipo de actividad a desarrollar e invitar a los demás agentes a participar y/o colaborar.

En el caso del ideal de la **Transparencia**, desde el municipio se podría:

- Sancionar una ordenanza sobre la obligación de llevar a cabo debates públicos de los candidatos a intendentes.
- Establecer normativamente la obligación de realizar a fin de cada año un foro de rendición de cuentas con participación de auditoría social sobre la gestión municipal anual.
- Implementar el uso de software en las auditorías y generar acceso libre a la comunidad a los datos allí logrados. Además de promover el archivo y registro de base de datos de todos los actos de gobierno para hacer conocer el inicio, contratación, ejecución y avance de actividades del municipio.

Desde la Escuela de Ciudadanía, grupo ecuménico al que pertenezco, en el año 2009 hemos coordinado y celebrado el Primer Foro de Candidatos a Intendentes de la Ciudad de Corrientes. En el mismo año se participó del Foro de Candidatos a Gobernador de la Provincia de Corrientes. En el año 2013 se coordinó el foro de Candidatos a Gobernador de la Provincia de Corrientes y otras organizaciones han iniciado campañas similares. Además de otras acciones de participación y acercamiento de la población queda expuesto el creciente interés de la comunidad en lograr, al menos en alguna medida, que se implementen los ideales del Gobierno Abierto en la ciudad.

Bibliografía:

1. Castro Suárez, Roque. "Siete obstáculos para la participación ciudadana. El municipio de Yoro-Honduras". Informe final del concurso: Democracia, derechos sociales y equidad; y Estado, política y conflictos sociales. Programa Regional de Becas CLACSO. 2000. Cita a Salomón, Leticia y Otras. En: Ciudadanía y Participación en Honduras. CEDOH 1996, p, 9. Disponible en la World Wide Web:

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/1999/castro.pdf>

2. Miguel Franco y Mabel Alvarez, "Diseños institucionales de participación ciudadana en la gestión pública. Un abordaje normativo en la provincia de Río Negro y sus municipios." Trabajo presentado en Cuarto Congreso Argentino de Administración Pública Sociedad, Gobierno y Administración "Construyendo el Estado Nación para el crecimiento y la equidad" Buenos Aires – Agosto de 2007. Obtenido en <http://www.asociacionag.org.ar/pdfcap/5/FIDYCA,%20LEOPOLDO%20-%20PARTICIPACION%20CIUDADANA%20EN%20EL%20AMBITO%20MUNICIPAL.doc>

3. Reglamento del Sistema de Participación Ciudadana del Municipio de Aguascalientes

Periódico Oficial del Estado 16 de junio del 2014. Obtenido en

<http://www.ags.gob.mx/transparencia/art.9/secc1/municipal/Reglamento%20del%20Sistema%20de%20Participaci%C3%B3n%20Ciudadana.pdf>

4. Leopoldo J. Fidyka, "Participación ciudadana en el ámbito municipal Algunas consideraciones desde el análisis comparado del marco constitucional de la República Argentina." Trabajo presentado en V Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, Gobierno y Administración. Administración Pública y la Cuestión Federal: La red Nación, Provincias y Municipios. San Juan - Mayo de 2009. Obtenido en

<http://www.asociacionag.org.ar/pdfcap/5/FIDYCA,%20LEOPOLDO%20-%20PARTICIPACION%20CIUDADANA%20EN%20EL%20AMBITO%20MUNICIPAL.doc>

Reflexiones sobre Gobierno Abierto para necesidades locales. El caso de Aluminé

por *Claudia Alejandra González*

Municipio de Aluminé, Neuquén - Argentina

Este texto se propone para el módulo final del curso de Introducción a las prácticas de Gobierno Abierto para Gobiernos Locales, y busca reflexionar sobre la importancia de crear estas prácticas desde las necesidades locales.

Me desempeño como Concejala en un bloque unipersonal, representando al Frente para la Victoria, en un Concejo que tiene su primer minoría en un bloque de 3 integrantes del MPN, Movimiento Popular Neuquino, partido provincial que gobierna la provincia del Neuquén hace ya 53 años en forma continua, y 4 integrantes más, dos del partido radical, hoy orgánicamente en alianza con el PRO, una de una colectora del MPN, llamada Nuevo Neuquén, y mi banca.

Ya me está quedando este último año de gestión legislativa y no sé cuál va a ser mi continuidad. Soy trabajadora municipal del sector de Bromatología e Higiene hace ya 25 años y docente de media. Candidata a intendenta por el Frente Grande para elecciones de abril del 2015.

Describo este contexto porque me parece que tiene una directa relación con mi mirada sobre la posibilidad de trabajar en los gobiernos locales las prácticas de Gobierno Abierto.

Las necesidades de participación, colaboración, transparencia e información son como una película cinematográfica que todos y todas quieren ver pero no pueden, porque acá en Aluminé no hay sala de cine.

Me refiero, con esta analogía, a que es necesario comenzar a trabajar en la formación ciudadana de jóvenes, y no tan jóvenes, para que se pueda pensar en un Aluminé que tenga un gobierno local con estas prácticas.

Mejorar sustancialmente la relación Estado-ciudadanía, con especial consideración para la población en situación de vulnerabilidad. Para ello, es necesaria la participación de una ciudadanía pertinentemente informada y organizada, donde quede reflejada su compleja configuración.

¿Cómo hacerlo desde la actividad legislativa y en extrema minoría? Ese es el desafío.

Para comenzar, considero, que lo primero que hay que marcar es la convicción de que el Gobierno Abierto es la manera de gobernar; pero para llegar a ello se necesita capacitación para comprender el nuevo paradigma y poder obtener herramientas que permitan, desde mi rol y desde mis facultades, poder trabajar en la implementación de prácticas de GA.

Como estrategia política para la difusión del gobierno Abierto, desde el espacio que se denomina *Encuentro para el Cambio*, con anclaje partidario en el Frente Grande, estamos compartiendo el material para que todos y todas los que conformamos este equipo de trabajo podamos conceptualizar los términos: participación, transparencia y colaboración, en el marco de las prácticas de gobierno abierto.

Para ello entendemos como Gobierno Abierto:

- Prácticas de gobernabilidad transparentes que fomentan y promueven la rendición de cuentas, permitiendo que los ciudadanos puedan realizar un control de la acción de gobierno, así como crear valor público, económico o social a partir de los datos públicos ofrecidos libremente;
- un gobierno que fomenta y promueve la colaboración, a partir de comprometer e involucrar a los ciudadanos en el propio trabajo de la administración de lo público, lo cual supone la cooperación, no sólo con la ciudadanía sino también con las empresas y las asociaciones, además del trabajo conjunto dentro de la propia administración: entre sus empleados y con otras administraciones;
- un gobierno que fomenta y promueve la participación, favoreciendo el derecho de la ciudadanía a comprometerse activamente en la elaboración de políticas públicas y animando a la administración a beneficiarse del conocimiento y experiencia de los ciudadanos.

Entre los desafíos que se presentan en la Municipalidad de Aluminé para sancionar y visibilizar desde el Concejo Deliberante ordenanzas que orienten a las prácticas de gobierno abierto se resalta la ausencia de decisión política del Departamento Ejecutivo, y la falta de capacitación vinculado a la temática.

A estos desafíos se podría responder a través de:

1. La convocatoria a jornadas de talleres en los que se permita debatir y discutir estas prácticas de gobierno abierto.
2. Gestión abierta de escenarios complejos donde la ciudadanía se manifiesta expresando intereses, problemáticas sociales y culturales específicas que requieren tratamientos diferenciados, en donde las políticas activas son parte esencial, por ejemplo convocar a distintos encuentros de vecinos con temáticas como: Encuentro provincial de cuidadores domiciliarios, Taller integral de radios municipales, comunitarias, escolares y de pueblos originarios, Plan Nacional de Alfabetización, Encuentro de debate sobre las leyes de promoción, protección y erradicación de la violencia, Encuentro de artesanos y productores de la economía social y solidaria, entre otros.
3. La creación del COLONAF (Consejo Local de Niñez, Adolescencia y Familia), para instalar políticas públicas de protección y acceso a derechos para niños, niñas, adolescentes y familia.
4. El llamado a las elecciones cada 2 años de las autoridades de las comisiones vecinales y la implementación de un presupuesto participativo por barrios, con una administración mixta de los fondos.

5. La publicación del boletín oficial municipal digital e impreso, con la publicación de todos los datos que permitan a vecinos y vecinas sentirse parte del gobierno local. Como por ejemplo los llamados a concursos de precios, licitaciones públicas y privadas, convenios con distintas organizaciones locales, provinciales, nacionales e internacionales que permitan generar colaboración y cooperación para la ejecución de programas, planes y proyectos con fines sociales y de desarrollo local y regional, todas las disposiciones del Honorable Concejo Deliberante y del Departamento Ejecutivo, los presupuestos anuales y sus ejecuciones presupuestarias, los balances mensuales, el plan estratégico de desarrollo que dice tener el gobierno local pero que muy pocos conocen.
6. La creación de los C.I.C, Centro Integrales Comunitarios, los N.A.C, Núcleos de Acceso al Conocimiento, y todos los espacios que permitan contar con lugares de participación comunitaria.
7. La elaboración participativa de disposiciones que hacen a los intereses directos de grupos de vecinos sobre algunas temáticas, por ejemplo ahora estamos trabajando en normas de ordenamiento vial en relación a la pavimentación de arterias que complican la transitabilidad de vehículos y peatones, por lo que se requiere re-discutir la circulación de vehículos de gran porte, la colocación de sendas peatonales, reductores de velocidad, entre otras.
8. El cambio de categoría de Municipio de Segunda a Municipio de Primera, nos permite generar y elaborar nuestra Carta Orgánica Municipal y dejar así de regirnos por una Ley Orgánica de Municipalidades del año 1958, que limita en la posibilidad de instrumentar las prácticas de gobierno abierto. (La Constitución de la provincia del Neuquén, modificada en el año 2006, dispone en su articulado las categorías de Municipios según su número de habitantes¹)

Como reflexión final quisiera resaltar cómo el desafío de la implementación de políticas de Estado Abierto, se da en todos los niveles de gobierno tanto nacional, provincial como local lo cual significa ampliar los niveles de transparencia, participación y colaboración a todos los poderes que conforman el Estado.

Proponernos ese desafío también es interesante ya que el trabajo inter-institucional e inter-estadual es sumamente interesante a la hora de aunar y sumar esfuerzos y recursos para el desarrollo local y regional de nuestra ciudad.

Pasar a ser un Estado Abierto a partir de un Gobierno Abierto será un trabajo a pensar en una segunda instancia.

¹ Categorías Art. 274. - Los municipios se dividirán en tres (3) categorías: Municipios de 1° categoría, con más de cinco mil (5.000) habitantes. Municipios de 2° categoría, con menos de cinco mil (5.000) y más de mil quinientos (1.500) habitantes. Municipios de 3° categoría, con menos de mil quinientos (1.500) y más de quinientos (500) habitantes. Los censos nacionales, provinciales o municipales, legalmente aprobados, determinarán la categoría de los municipios, la que no podrá ser rebajada sin previo reajuste aprobado por ley a dictarse. Municipios de primera categoría Art. 275. - Los municipios comprendidos en la primera categoría dictarán sus respectivas Cartas Orgánicas para el propio gobierno sin más limitaciones que las contenidas en esta Constitución. La integración de los cuerpos colegiados deberá realizarse aplicando el sistema establecido en el artículo 301, inciso 4).

Gobierno Abierto y Gobierno Electrónico en la Municipalidad de Morón

por *Adriana Kreiman*

Municipio de Morón, Buenos Aires - Argentina

A través de un sostenido esfuerzo a lo largo de los últimos 15 años, el Honorable Concejo Deliberante de Morón ha venido incorporando prácticas y actividades consistentes con los ejes del Gobierno Abierto en diferentes grados de desarrollo. Es una buena oportunidad para hacer un balance y comprobar si, efectivamente, las prácticas de gobierno abierto han promovido un cambio o un empoderamiento de la comunidad.

Situación actual: Síntesis del desarrollo del Gobierno Abierto y gobierno electrónico:

Participación

El HCD en los Barrios: consiste en la realización de sesiones del concejo fuera del recinto.

Audiencia Pública: es un procedimiento muy interesante que obliga al HCD a convocar a una audiencia pública ante el tratamiento de determinados temas como reformas a los códigos o solicitudes de vías de excepción. Se tratan unos 150-200 expedientes por año.

Banca Abierta: consiste en otorgar a organizaciones de la comunidad un espacio de 10 minutos antes de comenzar una sesión, para que expongan un problema o inquietud. Es bastante utilizado, en cada sesión ordinaria se realizan una o dos bancas abiertas.

Elaboración Participativa de Normas: Consiste en promover y facilitar la expresión de opiniones y propuestas de los ciudadanos respecto de proyectos de normas de carácter general. La finalidad de esta herramienta es permitir y promover una efectiva participación ciudadana en el proceso de elaboración de los proyectos de normas. Hasta ahora se utilizó una sola vez.

Programa Concejo Abierto: el Honorable Concejo Deliberante de Morón se presta como escenario para distintas actividades artísticas y culturales.

Acceso a la información pública

Ordenanza de Acceso a la información pública: permite a toda persona ejercer sus derechos a peticionar, consultar y recibir información del Departamento Ejecutivo y/o del Honorable Concejo Deliberante de Morón. La finalidad del Acceso a la Información Pública es permitir y promover una efectiva participación ciudadana a través de la provisión de información

completa, adecuada, oportuna y veraz, en forma gratuita. Se reciben consultas y solicitudes en forma verbal o escrita sobre información del Honorable Concejo Deliberante que no sea accesible mediante los procedimientos ordinarios.

Digesto: la página web cuenta con un digesto, digesto ambiental y buscador de ordenanzas.

Oficina de Acceso a la Información Pública y Transparencia Institucional: ofrece acceso a las versiones digitalizadas de más de 22 mil ordenanzas sancionadas por el HCD de Morón.

Transparencia

En el año 2004 se asumió un Compromiso Público de Transparencia de Gobierno y se estableció el programa Discrecionalidad Cero con apoyo de la Fundación Poder Ciudadano (Capítulo Argentino de Transparencia Internacional) que alcanza al HCD, Departamento Ejecutivo y Consejo Escolar. La información y datos se dan a publicidad a través de la página web e incluyen:

- Recibo de sueldo del Presidente del HCD
- Declaración jurada patrimonial de concejales y autoridades
- Publicidad de las Audiencias de Gestión de Intereses
- Rendición de cuentas
- Resumen Anual de Gestión
- Libre Acceso a la Información Pública
- Audiencia Pública
- Nómina del personal que se desempeña en el HCD

Software Libre

El Concejo Deliberante de Morón migró en forma completa al Software Libre y fue el primer concejo del país en hacerlo. La migración fue realizada por la Dirección de Sistemas y Gestión Administrativa del Municipio de Morón y utiliza los programas OpenOffice, Mozilla y Evolution para el correo electrónico.

También se cuenta con aplicaciones web para el manejo de notas y expedientes, desarrolladas por la Dirección de Sistemas utilizando PHP y Apache.

Gobierno electrónico: Página web

Las páginas web son una de las principales herramientas de gobierno electrónico utilizadas por los municipios de la Argentina, según el estudio que realiza desde 2007, el Programa de Desarrollo Local de CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el

Crecimiento) y el Programa de Gobierno Electrónico de la Universidad de San Andrés.

Presentan el Índice Nacional de Páginas Web Municipales que mide regularmente y de manera comparada, el nivel de desarrollo de los portales municipales. El objetivo es evaluar si existen avances en la implementación de políticas de gobierno electrónico en las administraciones locales argentinas, para lo cual se analiza la información que publican en sus portales y su nivel de usabilidad².

Según este estudio, se analizan las páginas web en torno a dos ejes:

Contenidos y Usabilidad:

El eje de **contenidos** abarca las siguientes dimensiones:

- presencia (datos institucionales, actualidad e historia del municipio, Concejo Deliberante y normativa municipal);
- información (mapa completo de la ciudad, guía de trámites o formularios para descargar, informes económicos o de perfil productivo de la localidad);
- interacción (correo electrónico o e-mail, Facebook y otras redes sociales de importante difusión);
- transacción (herramientas para realizar trámites en forma electrónica u online);
transparencia (declaraciones juradas de las autoridades, presupuesto y su ejecución, compras y licitaciones, publicación de los mecanismos para el acceso a la información pública).

Eje Usabilidad:

Toma en cuenta 11 indicadores, entre otros: actualización, existencia de un buscador, mapa y diseño del sitio, secciones, idioma, capacidad de acceder y navegar la web desde dispositivos móviles, facilidad en la lectura y la óptima navegación desde diferentes dispositivos.

En el año 2014 el Municipio de Morón encabezó el ranking con los siguientes puntajes: Contenidos, máx. 120, obtuvo 94,78; usabilidad máximo 11, obtuvo 7. El informe destaca la existencia de la página web del Honorable Concejo Deliberante, “poder que en muchos casos se omite por completo”³

Análisis crítico: perspectivas

Como se puede ver, el Honorable Concejo Deliberante de la Municipalidad de Morón se acerca a cubrir prácticamente todos los requisitos tanto de Gobierno Abierto como electrónico según la información existente. Cabría entonces analizar la utilización efectiva que realiza la ciudadanía de todos estos instrumentos.

² [Índice Nacional de páginas web 2014 \(CIPPEC\)](#)

³ [Ibídem](#)

Participación.

- El HCD en los Barrios: consiste en la realización de sesiones del concejo fuera del recinto. En la práctica estas sesiones se realizan en escuelas donde existe un “público cautivo” que son los alumnos de la institución y el programa se convierte más bien en un espacio didáctico y de participación, ya que se proyecta un video ilustrativo y los alumnos preparan alguna actuación. El objetivo de “llevar el concejo a los barrios” no se estaría cumpliendo y caben aquí dos alternativas: o efectivamente se realizan sesiones del HCD en instituciones barriales representativas y horarios que permitan la participación de la comunidad, o se modifica el programa que debería pasar a llamarse **“El HCD en las escuelas”**.
- Audiencia Pública: es un procedimiento muy interesante que obliga al HCD a convocar a una audiencia pública ante el tratamiento de determinados temas como reformas a los códigos o solicitudes de vías de excepción. Se tratan unos 150-200 expedientes por año. Se registra buen nivel de participación cuando los casos a tratar son de interés público. Hay que tener en cuenta que no son vinculantes y su efectividad depende exclusivamente de la voluntad política de quienes las llevan adelante ya que las formas de democracia semi-directa no están institucionalizadas.
- Banca Abierta: consiste en otorgar a organizaciones de la comunidad un espacio de 10 minutos antes de comenzar una sesión, para que expongan un problema o inquietud. Es bastante utilizado, en cada sesión ordinaria se realizan una o dos bancas abiertas. Lo expuesto en la banca abierta se convierte en un expediente a tratar por el cuerpo de concejales. Elaboración Participativa de Normas: Consiste en promover y facilitar la expresión de opiniones y propuestas de los ciudadanos respecto de proyectos de normas de carácter general. La finalidad de esta herramienta es permitir y promover una efectiva participación ciudadana en el proceso de elaboración de los proyectos de normas. Hasta ahora se utilizó una sola vez y precisamente para esa ordenanza. Poco utilizado y poco conocido.
- Programa Concejo Abierto: el Honorable Concejo Deliberante de Morón se presta como escenario para distintas actividades artísticas y culturales. Se presentan actividades muy interesantes.

Acceso a la información pública

- Ordenanza de Acceso a la información pública: permite a toda persona ejercer sus derechos a peticionar, consultar y recibir información del Departamento Ejecutivo y/o del Honorable Concejo Deliberante de Morón. La finalidad del Acceso a la Información Pública es permitir y promover una efectiva participación ciudadana a través de la provisión de información completa, adecuada, oportuna y veraz, en forma gratuita. Se reciben consultas y solicitudes en forma verbal o escrita sobre información del Honorable Concejo Deliberante que no sea accesible mediante los procedimientos ordinarios. Es bastante utilizado.
- Digesto: la página web cuenta con un digesto, digesto ambiental y buscador de ordenanzas. No es muy utilizado pero es muy útil para la tarea de los concejales y funcionarios.

- Oficina de Acceso a la Información Pública y Transparencia Institucional: ofrece acceso a las versiones digitalizadas de más de 22 mil ordenanzas sancionadas por el HCD de Morón.

Transparencia

En el año 2004 se asumió un Compromiso Público de Transparencia de Gobierno y se estableció el programa **Discrecionalidad Cero** con apoyo de la Fundación Poder Ciudadano (Capítulo Argentino de Transparencia Internacional) que alcanza al HCD, Departamento Ejecutivo y Consejo Escolar.

Por otra parte los concejales cuentan con una clave de acceso a la Intranet municipal para realizar seguimiento de expedientes y consultas sobre la evolución del presupuesto y rendición de cuentas de acuerdo a lo establecido por el Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires.

Gobierno electrónico: Página web y redes sociales

Se da a conocer la información ya mencionada pero no hay datos públicos sobre cantidad de visitantes, utilización que hicieron de la página, etc. El HCD de Morón no cuenta con un sitio en las redes sociales ni utiliza otras herramientas como Twitter o Instagram. El correo electrónico institucional es poco utilizado tanto por concejales como por la comunidad que prefiere comunicarse con sus representantes en forma personal, telefónica o a través de los sitios personales en las redes sociales. Existen dificultades a nivel de los prestadores del servicio de Internet como mala calidad de señales y cortes de servicio.

Conclusiones

Esta experiencia demuestra que se puede avanzar en un Gobierno Abierto aún sin tantas herramientas informáticas (de hecho cuando se iniciaron estas políticas, Internet no tenía el auge ni la penetración que tiene actualmente ni estaban tan masificados los dispositivos móviles), pero también que las prácticas de gobierno electrónico, que completarían el paradigma del Gobierno Abierto, están poco difundidas.

A pesar de que Morón es uno de los municipios en los que existe indudable familiaridad con las nuevas tecnologías el gobierno municipal, y en especial el Honorable Concejo Deliberante, aún no han podido captar la atención de la comunidad; los instrumentos existen pero su utilización es relativamente escasa.

Gobierno Abierto. Desafíos de la Democracia y la Tecnología

por *María Paula Mariano*

Municipio de la Plata, Buenos Aires - Argentina

Uno de los mayores desafíos que posee la Municipalidad de La Plata es generar prácticas de Transparencia, Datos Abiertos, digitalización y una nueva relación de participación entre la ciudadanía y el gobierno local.

Como marco teórico para esta reflexión dada desde una perspectiva ciudadana, retomo algunas consideraciones que considero relevantes a la hora de repensar estrategias de implementación en pos del Gobierno Abierto:

- Mejorar los niveles de **Transparencia y acceso a la información** mediante la apertura de datos públicos (para ejercer control social sobre los gobiernos y facilitar la rendición de cuentas) y la reutilización de la información del sector público (para promover la innovación y el desarrollo económico).
- Facilitar la **participación** de la ciudadanía en el diseño e implementación de las políticas públicas (e incidir en la toma de decisiones), y
- Favorecer la generación de espacios de **colaboración e innovación** entre los diversos actores, particularmente entre las administraciones públicas y la sociedad.

Como tal, el Gobierno Abierto no es un nuevo desarrollo tecnológico: es una verdadera filosofía acerca de cómo gobernar y de cuál es el rol que juegan el gobierno y los ciudadanos en la gestión pública y en sus resultados. El razonamiento del que se parte, puede interpretarse en términos de los supuestos implícitos sobre los que se basa esta novedosa fórmula de vinculación entre estado y sociedad. En esencia, quienes propician su adopción, consideran que:

- La tecnología disponible permite una fluida comunicación e interacción de doble vía entre gobierno y ciudadanía;
- el gobierno debe abrir esos canales de diálogo e interacción con los ciudadanos, para aprovechar su potencial contribución en el proceso decisorio sobre opciones de políticas, en la coproducción de bienes y servicios públicos y en el monitoreo, control y evaluación de su gestión;

- la ciudadanía debe aprovechar la apertura de esos nuevos canales participativos, involucrándose activamente en el desempeño de esos diferentes roles (como decisor político, productor y contralor).

Propuesta de estrategias de implementación de Gobierno Abierto en el portal Web y en el Presupuesto Participativo de la Municipalidad de la Plata

En este contexto se presenta una revisión de la información y los servicios que presenta el portal web de la Municipalidad de la Plata (<http://www.laplata.gov.ar/>), describiendo las falencias encontradas desde una perspectiva ciudadana.

Observaciones generales:

La página de la municipalidad cuenta con las siguientes secciones: municipalidad, gestión, salud, trámites, la ciudad, servicios, campañas, información del tránsito. En este contexto es necesario que la información presentada sea actualizada permanentemente y que la misma sea completa, dinámica, transparente y abierta. De igual manera es necesario mejorar y habilitar el portal web, presentando los nodos principales del Gobierno Abierto:

- Datos Abiertos
- Transparencia
- Participación

En la **Sección Ciudad**: En este espacio hay necesidad de habilitar un dispositivo online con un mapa interactivo de la ciudad el cual pueda conectar con los servicios municipales, caminos, lugares turísticos, zonas, barrios, escuelas, universidades, delegaciones, clubes, plazas, etc. Además de contemplar un recorrido visual e interactivo por “Mi ciudad” que tenga distintas aplicaciones y opciones. Cuando el ciudadano “recorra virtualmente” la ciudad pueda hacer distintos zoom acercándose a las diferentes realidades de los barrios que contempla la ciudad de La Plata y de esta manera acceder a información y participar de distinta manera por ejemplo:

- Zona/barrio: que haya un espacio virtual donde los distintos ciudadanos puedan expresar sus necesidades y problemáticas.
- Por cada zona/barrio: que en sus diferentes instituciones hayan *spots* mostrando quiénes son, qué hacen y cuáles son sus objetivos. A la vez que haya textos explicativos, con links de sus respectivas páginas (si tienen) y un foro *per se* habilitando opiniones y participaciones de la gente
- Por cada zona/barrio esté presente una “agenda abierta” con sus distintas actividades, encuentros, recreaciones, etc.

En la **sección Gestión** se encuentra el **Presupuesto Participativo**. En este contexto considero importante vincularlo como parte de las políticas públicas que se nuclean dentro de cada zona barrial. Igualmente señalaría algunas intervenciones:

1. Transparentar el presupuesto asignado
2. Transparentar los diferentes proyectos
3. Transparentar y armar un espacio virtual para el seguimiento de la votación y elección del proyecto
4. Transparentar el monitoreo y la ejecución del mismo

Por último, sería relevante habilitar una nueva sección de **“Capital social”** donde voluntariamente las personas puedan presentarse como recurso disponible o potencial en búsqueda de empleo, capacitación, oficio, etc. En este espacio se puede “empoderar” a la persona individualmente. EL espacio debería contar con un formulario virtual donde se pueda volcar *“Soy recurso de...”* y habilitar distintos actores privados y públicos que pueda, a la vez, publicar sus ofertas y búsquedas laborales, profesionales, etc.

Algunas reflexiones finales

- La apertura y sistematización de datos, que como bien se señala, pone a disposición de la sociedad de manera libre gran cantidad de datos procedentes de diferentes organizaciones, barrios, actores, etc. Ponerlos a disposición de la sociedad hace que cualquier persona u organización pueda construir sobre ellos una nueva idea que resulte en nuevos datos, conocimientos o incluso servicios.
- Importancia de la Cultura de participación. A partir de que cada barrio pueda instalar problemáticas a partir de sus necesidades se abre la posibilidad a nuevos mecanismos de participación y a la instalación de problemáticas en la agenda pública desde las intervenciones personales en cada barrio. En este sentido es vital que la persona se sienta “parte de”, ya que se nuclea en relación a sus intereses. Como menciona González y Velásquez (2003) la participación puede entenderse como “un proceso social que resulta de la acción intencionada de individuos y grupos en busca de metas específicas, en función de intereses diversos y en el contexto de tramas concretas de relaciones sociales y de poder”. En este contexto la importancia de espacios virtuales permite y agiliza los procesos de participación.
- La importancia de la apertura y transparencia de datos y diferentes opiniones y expresiones en el foro abierto municipal. Como menciona Rosa (2012): *“la transparencia administrativa fomenta sistemas multisectoriales, transversales y sinérgicos que mejoran las posibilidades de hacer más eficientes y efectivos los procesos de ejecución, monitoreo y evaluación de políticas públicas. Al mismo tiempo incentiva la reutilización y revalorización de datos públicos por parte de la sociedad civil. Ciudadanos, ONG, organizaciones sociales, empresas e incluso otras instancias de gobierno pueden hacerse de esos datos y procesarlos aportando valor a los mismos lo que redundará en beneficios sociales, económicos y culturales. Lo que da como resultado un aumento del capital informacional de las sociedades donde estas estrategias son implementadas con seriedad y eficiencia”*
- La importancia de la Transparencia en el presupuesto, en la formación e implementación de políticas públicas como el presupuesto participativo y en la información. Como se

menciona *“la transparencia es una herramienta clave de política pública para promover una mayor eficiencia en el uso y la distribución de los recursos públicos, y mejorar la calidad de los servicios que brinda el Estado. La transparencia y la integridad son factores clave para consolidar la gobernabilidad democrática y profundizar la modernización del Estado. La ciudadanía se construye con transparencia. Los gobiernos modernos y eficientes se caracterizan por una administración pública abierta, ágil y centra en las expectativas de los ciudadanos”*.

- Cambio cultural en la utilización de canales tecnológicos. Como menciona Ozslak (2012): Todos los modos web y todos los instrumentos de las TIC (Tecnologías de la Información y las Comunicaciones) se usan, desde la gente, como forma de acercar lo que geográficamente esta distante. Los conceptos de tiempo y espacio pierden su relevancia ante las comunicaciones en tiempo real y la globalización de sus formas. Desde esta idea se participa en proyectos comunes, colaborativos, que no tienen por qué ser ajenos a la voluntad del Estado de incorporar como práctica de conjunto con sus ciudadanos.
- La importancia del Trabajo en **Red**, como nuevo paradigma funcional, comunicacional, productivo y social. Supone que para que haya una gran interacción de actores, la información de cada servicio público y de la sociedad sean divulgados, compartidos, puestos en visibilidad y accesibilidad para todos. Superando la lógica de los compartimentos estancos y privados. Este trabajo en red implica una gran voluntad política desde los diferentes actores. Como mencionar Ozslak (2012) *“La mayoría de las aplicaciones tecnológicas son rápidamente adoptadas por el mercado y los usuarios, sin necesidad de someterlos a compulsión alguna. Pero en el caso que nos ocupa, estamos hablando de abrir la caja negra del estado y de instar a los funcionarios a que escuchen a los ciudadanos, respondan a sus propuestas, los acepten como co-productores y admitan que deben rendirles cuenta, además de responder a sus críticas y observaciones. Se trata de nuevas reglas de juego en la relación gobierno-ciudadanía. Y si bien podemos aceptar, provisoriamente, que la tecnología permitiría esa interacción, también debemos admitir que para que los funcionarios políticos y los administradores permanentes se muestren dispuestos a funcionar bajo estas nuevas reglas, hace falta una enorme dosis de voluntad política desde el más alto nivel gubernamental para imponerlas”*.

Finalmente quisiera cerrar este texto con algunas consideraciones de Ozslak (2012): *Democracia y tecnología conviven en una aplicación cotidiana y en una colectiva conformación... “Hay que trabajar mucho por la institucionalización de estos modos. La cultura de lo público debe ser sostenida con información de calidad, estética atractiva en los instrumentos utilizados (páginas, logos) y sobre todo, el esfuerzo hay que colocarlo en donde mejor le sirva al ciudadano-usuario y le mejore su calidad de vida, tanto sea porque transforma un trámite engorroso y lento en un hecho de veloz resolución como en que permita que la democracia no sea solo un hecho electoral de regularidad bi o cuatrianual sino que se perciba cotidianamente en la relación entre mandantes y mandatarios. En este último punto debe centrarse el esfuerzo del Gobierno Abierto”*

Bibliografía

González, Fabio y Velásquez, Esperanza (2003) ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? Fundación Corona. En línea en: <http://es.slideshare.net/nanarestrepo/3-velsquez-y-gonzalez-2003-participacion-ciudadana-en-colombia>

Oszlak, Oscar (2012) Gobierno Abierto: Promesas, Supuestos, Desafíos. Trabajo presentado en la VIII Conferencia Anual INPAE 2012: “Gobierno Abierto: Por una gestión pública más transparente, participativa y colaborativa”, San Juan de Puerto Rico, 25 de abril de 2012

Rosa, Gabriel (2012) Del derecho de acceso a la información pública al open data.

La información como factor de desarrollo en los gobiernos locales. En Gestión municipal y gobierno electrónico: participación, transparencia y datos abiertos. Buenos

Aires, Unidad Ejecutora Central.

Trabajo Colaborativo en implementación de Sistemas de Administración Tributaria. El caso de la Municipalidad de Nogoyá

por *Virginia Carolina Miño Vergara*
Municipio de Nogoyá, Entre Ríos - Argentina

Al inicio del curso “Introducción a las prácticas de Gobierno Abierto para Gobiernos Locales”⁴ se debatió sobre la falta de una única definición del concepto de Gobierno Abierto. Esta carencia se justifica por la imposibilidad de comprender este nuevo paradigma si se aborda de manera desarticulada de los ejes centrales o bases, que los conforman:

- Transparencia
- Participación Ciudadana
- Datos Abiertos

Luego de analizar cada uno de los ejes, teniendo en cuenta el avance de las TIC y la evolución de la sociedad como demandante de credibilidad y confianza, podemos decir que la implementación de prácticas de Gobierno Abierto es un **desafío** que enfrentan hoy en día las instituciones del Estado, en todos sus niveles y ámbitos. Es necesario un cambio cultural, de actitud, que abarque la visión que tiene el ciudadano común del Gobierno y de los representantes que han elegido, y a su vez, que los gobernantes tomen como prioridad, dentro de sus agendas, la participación ciudadana como un camino hacia un Gobierno Abierto.

Este documento busca dar cuenta de la implementación del Sistema de Administración Tributario SIAT en la Municipalidad de Nogoyá, dando cuenta de la importancia del trabajo colaborativo a partir del trabajo conjunto generado con la Municipalidad de Rosario.

El SIAT es un Sistema para la Administración Tributaria desarrollado con Software Libre, por la Municipalidad de Rosario y la Cooperativa de Trabajo Tecso. El proyecto comenzó en el año 2006, y el Software fue liberado bajo la licencia GPL v3 en el año 2011. La Municipalidad de Nogoyá inició la adaptación e implementación del SIAT en el año 2013. El proyecto original tenía un horizonte temporal de 18 meses, en los cuales se realizaría la administración de las tasas más importantes que cobra el municipio, en el nuevo Sistema Tributario. Dicha implementación no sólo

⁴ [Curso Virtual brindado en el Campus Virtual del Portal Gobierno Local. Programa para la mejora de la Gestión Municipal. Ministerio del Interior y Transporte de la Nación. Argentina](#)

significaba un simple cambio de software interno, sino que involucraba una redefinición de los procedimientos y funciones que se venían llevando a cabo en la administración diaria de cada una de las oficinas de la municipalidad.

El **SIAT** es un sistema integral, altamente configurable que administra los recursos tributarios de cualquier organismo del Estado en sus diferentes niveles. Cuenta con diferentes módulos de Gestión de Deuda, Emisión, Fiscalización y Cobro de Tributos, entre otros. Una de sus características principales es la autogestión en línea, no sólo para uso interno sino que, su disponibilidad en internet, permite que los contribuyentes puedan acceder a su cuenta corriente, controlen sus datos, pagos y deudas, realicen sus Declaraciones Juradas, reimpriman sus boletas de pago y también auto-gestionen convenios de pago.

El SIAT cuenta con las cuatro libertades del Software Libre. La primera es la libertad de usarlo para cualquier fin, es decir que su licencia no tiene ningún tipo de restricciones. La segunda es su posibilidad de copiarlo sin ningún tipo de costos. Mejorarlo y distribuirlo mejorado son las dos restantes ventajas de un SL.

En este contexto la Municipalidad de Nogoyá, a lo largo del proyecto, ha introducido mejoras al SIAT entre las que se resaltan:

- formularios de ABM en Comercios y Parcelas,
- sistema de cobro en la cajas de la Tesorería Municipal denominado Punta de Caja (PDC),
- particularidades en la Declaración Jurada Web.

Está previsto que éstos y otros perfeccionamientos del sistema sean liberados en el transcurso del 2015, consolidando el compromiso de avanzar hacia políticas de adopción, difusión y publicación de software libre.

En este punto quiero resaltar la importancia de la decisión política en el contexto. Por mi experiencia puedo aportar que en casos de implementaciones de sistemas informáticos y cambios significativos en la manera cómo funciona la administración tributaria, el paso más importante es asegurar que el gobierno esté políticamente comprometido a los cambios. Se requiere de una colaboración explícita y un evidente compromiso político. Sin éste último, y sin el apoyo del público contribuyente, no será posible la sostenibilidad política de cualquier paquete de medidas de reforma, y será poco probable que se cumplan las expectativas propuestas.

Información, Transparencia y Participación como bases para la gestión

Como sabemos la información que se maneja dentro de un organismo público, al igual que en cualquier empresa privada, es de suma importancia. Es la materia prima para la propia gestión y toma de decisiones, es un activo importante y como tal, debe ser custodiado y protegido para asegurar su integridad, confidencialidad y disponibilidad. Pero esto no debe confundirse con restricciones a la accesibilidad por parte de los ciudadanos, por el contrario es necesario poner a disposición del público los datos que son públicos, de forma accesible y fomentando su reutilización. Esto trae aparejado, conjuntamente, un proceso de transparencia, donde el ciudadano común siente que recibe desde el Estado una rendición de cuentas, una explicación de las acciones que realiza y los planes y proyectos que se tienen a futuro.

Siendo este el primer paso para que el ciudadano se sienta parte en la gestión de las políticas públicas, donde sea escuchado, colabore activamente, aporte ideas y se integre logrando lo que llamamos Participación Ciudadana. Como mencionaba el Profesor Daniel Tarragó en su conferencia, es necesario modernizar la democracia. Lograr una inteligencia colectiva, incluyendo en el proceso al ciudadano no para que decida sobre el tema en cuestión, sino para que aporte una nueva visión del problema, y lograr entre todos, una comprensión más global del asunto, incorporando así, toda su complejidad.

La Brecha Digital como desafío

Cierto es que no todos los ciudadanos tienen acceso a información y tecnologías modernas, lo que profundiza la desigualdad dentro de la estructura social de un país. Es aquí, donde el Estado debe salvar esta brecha con políticas de nivelación e inclusión que permitan al ciudadano no solo acceder a una computadora, sino lograr una verdadera inclusión en materia de tecnologías, información y comunicación. La brecha digital es la primera barrera que debe saltar el Estado si desea lograr un Gobierno Abierto.

Reflexiones Finales

Los problemas que enfrentan hoy las instituciones del Estado, son cada vez más complejos y multidimensionales. Ya no se requiere de eficacia y eficiencia para resolverlos sino que es necesaria la creatividad, la innovación, la inclusión y la inteligencia colectiva. Es un proceso largo, que consume recursos y energías, pero que vale la pena emprender si con el resultado se beneficia al Ciudadano, al Estado y a la Democracia en conjunto, logrando una sinergia altamente positiva. La importancia de compartir conocimientos y experiencias no sólo entre los ámbitos de la administración pública sino en entre el estado y la ciudadanía es un eje central para generar gobiernos abiertos.

Algunas reflexiones para brindar respuestas desde el paradigma de “Gobierno Abierto” a las necesidades y realidades locales

por *Marcelo Palma*

Municipio de Godoy Cruz, Mendoza - Argentina

Son numerosas las iniciativas para aportar soluciones a las diversas necesidades que se plantean en el ámbito del “gobierno local” (extendiéndolo del municipio al gobierno provincial), sin embargo la mayoría no alcanzan a implementarse o el grado de éxito deseado.

A los efectos de darle un marco a las reflexiones a desarrollar en el presente documento, tomo como punto de partida una propuesta de Organizaciones Intermedias de la sociedad mendocina, cuya nota completa se puede leer en:

<http://www.mdzol.com/nota/600620-proponen-una-mesa-de-enlace-tras-las-paso/>

A continuación reproducimos la “bajada” o síntesis de la nota:

Proponen una mesa de enlace tras las PASO

“Alfredo Romano, presidente del CEM (Consejo Empresario Mendocino), se refirió a la necesidad de diseñar políticas de Estado a largo plazo convocando al Gobierno, a las universidades y a la sociedad civil. Además, le dejó una recomendación al futuro sucesor del Gobernador.”

Mi hipótesis (reflexión) es que la mejor forma de dar respuesta a esta necesidad es aplicar un enfoque innovador desde el “**paradigma de Gobierno Abierto**”.

Consideraciones

Un primer aspecto a resaltar es que para diseñar políticas públicas es necesario que estén convocados todos los actores de la sociedad, por lo cual en el caso del ejemplo, al convocar solo al “gobierno” a cargo, claramente es necesario que se convoque a la oposición para que se comprometa desde el diseño hasta la continuidad de las políticas de estado (como se ve al final del párrafo al referirse al “... sucesor del Gobernador.”). Otra consideración, no menos importante, es la de considerar al “gobierno” como “Estado” ya que no sólo el poder Ejecutivo debe estar comprometido, sino también los demás poderes, según el nivel de “gobierno” al que nos refiramos.

El paradigma del “Gobierno Abierto” (Open Gov)

Cuando hablamos de **Gobierno Abierto** nos encontramos con diferentes enfoques. Sin embargo existe ya un razonable consenso en la incipiente doctrina (podemos arriesgarnos a decir “paradigma”) de que en esencia nos estamos refiriendo a una evolución de nuestro sistema democrático de convivencia y valores, basada en el establecimiento de mecanismos para la transparencia de los gobiernos así como de espacios permanentes de colaboración y participación de los ciudadanos más allá del ejercicio del derecho al sufragio.

En concordancia con la definición formulada por Oscar Oszlak (2012), el concepto de “**Gobierno Abierto**” no se enmarca en un concepto tecnológico (TIC) sino que se relaciona con un **cambio de paradigma** que toma como eje al ciudadano como principio y fin de la actividad pública, una nueva forma de vincularse, más democrática y horizontal, entre los gobernantes y los gobernados, donde se establece una conversación que permite orientar y transparentar las acciones del gobierno. Hablar de un **paradigma** encuadra la cuestión desde una perspectiva mucho más amplia que una mera práctica.

Los Principios centrales o ejes del Gobierno Abierto

Si bien en general se plantean tres principios centrales del Gobierno Abierto coincido con la AGA (Alianza para el Gobierno Abierto) donde incorpora un cuarto principio, esto es:

- **Transparencia:** La información sobre las decisiones y el quehacer gubernamental deben ser abiertos, completos, oportunos, gratuitos y de fácil acceso para el público. Ello supone que los datos públicos deben cumplir con parámetros y estándares comúnmente reconocidos, tales como estar disponibles en formato bruto, susceptibles de ser procesados, que puedan ser accesibles a través de herramientas tecnológicas y de comunicación, etc.
- **Participación Ciudadana:** Los gobiernos deberán buscar que la ciudadanía se interese e involucre en el debate público, proveyendo los canales apropiados (aportando información y espacios de consulta) y mediante contribuciones que conduzcan a una gobernanza más efectiva, innovadora, responsable y que atienda las necesidades de la sociedad.
- **Rendición de cuentas:** Supone la existencia de normativas, procedimientos y mecanismos para que los servidores públicos justifiquen sus acciones, reaccionen a requerimientos y/o críticas que se les planteen, y asuman la responsabilidad por sus actos u omisiones, o cuando se apartan de la normativa o de los compromisos asumidos.
- **Innovación y Tecnología:** La idea de que los gobiernos han aceptado y hoy se adhieren a constatar la importancia de proveer a la ciudadanía un acceso cada vez más abierto a la nuevas tecnologías, y el relevante rol que ellas tienen en la innovación, así como la importancia de éstas para aumentar la capacidad de los ciudadanos en el uso que de ellas hacen.

Desafíos del nuevo Paradigma

Los cambios a realizar por un gobierno para integrarse en la idea de Gobierno Abierto son:

- **Cambio cultural:** Es imprescindible entender cuál es el objetivo de la administración y de todos los que trabajan en ella, que es servir a los ciudadanos y el ciudadano debe estar en el centro de la gestión. Conseguir esto en la Administración Pública significa una revolución cultural en la forma de hacer las cosas y en las actitudes de los trabajadores de lo público.
- **Cambio en los procesos:** Los procesos en la administración pública no han sido diseñados para servir a los ciudadanos, no son cómodos o no le ayudan, y por lo tanto hay que re-interpretarlos para conseguir que así sea, eliminarlos o cambiarlos.
- **Cambio en la organización:** Las organizaciones públicas están diseñadas bajo modelos jerárquicos que nada tienen que ver con la eficiencia. Es imprescindible reorganizar las administraciones, las plantillas y la definición de los puestos de trabajo para poder actuar bajo un modelo en red, orientado a proyectos y a la consecución de resultados.
- **Cambio en las formas de relación:** Del mostrador a la mesa redonda, del correo certificado a la comunicación en línea, de la obligación a la presencia física a las facilidades de relación, entre otras.

Gobierno Abierto y Gobierno Electrónico

A diferencia del Gobierno Abierto, el Gobierno Electrónico sería imposible sin la utilización de las nuevas TIC, pero en el contexto, el gobierno electrónico es una herramienta más o una práctica para avanzar hacia un gobierno abierto.

El concepto de **gobierno electrónico** también está siendo discutido y reformulado a medida que avanzan las nuevas tecnologías, y especialmente a partir de la irrupción de Internet, de la mano con el relativo abaratamiento del costo de los equipos y la popularización del uso de dispositivos móviles. Una adecuada definición de la División de Economía y Administración Pública de Naciones Unidas citada por Gastón Concha y Alejandra Naser (2012) en la obra "El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad", define: "El **Gobierno Electrónico es un compromiso permanente del Gobierno para mejorar la relación entre los ciudadanos y la administración pública, mediante el intercambio eficaz y eficiente de servicios, información y conocimiento**". Queda claro que esa optimización e interacción sólo es posible a través del uso intensivo de las TIC y aquí es donde aparece la similitud entre Gobierno Abierto y Gobierno Electrónico: los dos implican un cambio cultural, una nueva comprensión y una transformación de las relaciones entre gobernantes y gobernados. Sin olvidar que en el centro de la cuestión debe estar el ciudadano y no la tecnología.

Conclusión a modo de reflexión

Cabe destacar que en los capítulos anteriores he compendiado una síntesis adaptada según mi óptica del vasto material provisto en el curso⁵. Son muchas y muy interesantes las prácticas descriptas y las experiencias de aplicación en distintos **gobiernos locales** e incluso a nivel de **gobiernos nacionales**. Como ejemplo podemos destacar el **Plan de Acción Argentina Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) -Abril 2013-**.

En función de ello mis reflexiones sobre la consigna del trabajo sobre “crear prácticas de Gobierno Abierto o de cómo implementarlas” se sintetizan en los siguientes objetivos:

1. **Adoptar “Gobierno Abierto” como política de estado de orden Nacional, Provincial y Municipal:** para facilitar la adopción del nuevo paradigma, es esencial definirlo como política de estado con el compromiso de todos los actores.
2. **Definir un estándar de “Gobierno Abierto”:** Es necesario definir un estándar que brinde un marco sobre los principios del Gobierno Abierto y también estandarice las prácticas claves, como: datos abiertos (open data), accesibilidad, interoperabilidad, etc.
3. **Definir programas de Modernización del Estado basado en “Gobierno Abierto”:** Estos programas permitirán implementar los estándares y prácticas basadas en el “Gobierno electrónico” dentro del marco del “Gobierno Abierto”, definidas en los puntos anteriores.

En función de lo anterior, concluyo en que, más que crear nuevas prácticas, hay que organizar las existentes (mediante un estándar) e implementarlas organizadamente (Programas de Modernización) y de forma sustentable (política pública).

Dentro de este marco la **hipótesis** expresada, en el inicio del documento, puede dar una respuesta adecuada a la propuesta planteada.

Bibliografía

Concha, Gastón; Naser, Alejandra (2012) El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad. Cepal. Santiago de Chile. Disponible en línea en:
www.cepal.org/ddpe/publicaciones/xml/9/46119/W465.pdf

Oszlak, Oscar (2012) Gobierno Abierto: Promesas, Supuestos, Desafíos. Trabajo presentado en la VIII Conferencia Anual INPAE 2012: “Gobierno Abierto: Por una gestión pública más transparente, participativa y colaborativa”, San Juan de Puerto Rico, 25 de abril de 2012

⁵ [Introducción a las prácticas de Gobierno Abierto. Campus Virtual. Portal Gobierno Local. Programa para la Mejora de la Gestión Municipal. Ministerio del Interior y Transporte de la Nación. Argentina](#)

www.gobiernolocal.gob.ar

info@gobiernolocal.gob.ar

@gobiernolocal

**Licencia de este documento:
Atribución – No Comercial – Compartir Igual**



No se permite un uso comercial de la obra original ni de las posibles obras derivadas, la distribución de las cuales se debe hacer con una licencia igual a la que regula la obra original.