

## Documento de conclusiones del tercer conversatorio OGP - “Obligaciones de Transparencia Activa” - Ley 104 CABA

El miércoles 20 de abril de 2022 se llevó adelante la tercera actividad de la Mesa de Articulación y Coordinación sobre Acceso a la Información Pública y Transparencia de los Tres Poderes del Estado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el marco de los compromisos de la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP). Este conversatorio presentó otra oportunidad innovadora de diálogo entre los tres poderes de la CABA, representantes de sociedad civil y la academia sobre las obligaciones de transparencia activa de la Ley N° 104.

Este documento está dividido en tres secciones. En la primera, compartimos las conclusiones arribadas en este tercer conversatorio. En la segunda, resumimos las exposiciones de los/las invitados/as. En la tercera, sintetizamos la segunda parte del conversatorio donde se abrió un espacio de intercambio a los más de 20 participantes de sociedad civil, academia y gobierno, quienes hicieron consultas a las/los expositores, contaron sobre sus experiencias con el sistema de transparencia activa de la Ley 104, y brindaron propuestas para mejorarlo.

### A. CONCLUSIONES

- **Existe una disparidad de cumplimiento entre los 3 poderes:** las obligaciones de transparencia activa que impone la ley para los 3 poderes no son cumplidas de manera uniforme.
- **Desafíos de la pandemia:** durante esta etapa las prioridades fueron otras, por lo que en algunos casos no hubo mejoras a la hora de garantizar el AIP. Por ello, ahora se deben redoblar los esfuerzos para generar avances en esta situación.
- **Las obligaciones de transparencia activa establecidas en la ley deben ser tomadas como un piso:** Sin embargo, los sujetos obligados no suelen publicar más información que la que exigen estos artículos. Por ello, se sugiere e incentiva a los sujetos publicar proactivamente información necesaria y útil para determinados grupos, lo que se denomina transparencia focalizada.
- **Se debería identificar la audiencia de los datos publicados:** cada información publicada posee una audiencia determinada. Es importante

entender quiénes son los sujetos que utilizan esa información para entrar en contacto con ellos y recibir sus *feedbacks*.

- **Se debería crear un puente entre la administración y las/os administradas/os:** la administración tiene que identificar las/os usuarias/os de la información y utilizar mecanismos de diálogo, *workshops* y otras herramientas de acercamiento para determinar cuál es la mejor manera de publicar la información y cómo lograr que llegue a las personas interesadas. También se deben crear espacios en donde la población pueda hacer *feedbacks* y que luego se corrijan los errores identificados.
- **En ese diálogo deberían intervenir todos los actores involucrados:** en los encuentros deben participar todas las áreas del gobierno que poseen el *know how*, las organizaciones de la sociedad civil, la academia y las/los vecinas/os que se consideren que cada conjunto de dato publicado les puede llegar a servir o interesar.
- **La información publicada no llega a la población:** las personas no ubican y/o no buscan la información publicada. Muchas solicitudes de información son respondidas enviando un *link* a una página del gobierno que contiene la información solicitada.
- **La información debería ser publicada en formatos más accesibles:** volcar datos en una tabla no es suficiente, se deben fomentar políticas públicas destinadas a publicar información de manera más interactiva, didáctica, amigable y entendible.
- **Se identificaron los beneficios de la publicación activa de la información:**
  - Se pone en valor la información publicada activamente;
  - Se demuestra a la ciudadanía que se está trabajando en cuestiones que les van a servir;
  - Se reducen las solicitudes de información.
- **Las recomendaciones de OGP dirigidas a todos sus miembros apuntan a:** fortalecer la capacidad de respuesta a solicitudes priorizando la digitalización, recopilación, recuperación de datos y capacitación adecuada; ordenar la recopilación y publicación de metadatos sobre rendimiento de los sistemas de AIP desagregados por agencia y nivel de gobierno; invertir y publicar datos desagregados por género; y crear oportunidades y mecanismos para que los/las



ciudadanos/as puedan monitorear y proporcionar retroalimentación a los procesos de información.

## B. EXPOSICIONES DE INVITADAS/OS

### I. **Exposición de Rudi Borrmann:** Director del Programa OGP Local.

Inicia su exposición indicando que presentará una mirada de transparencia activa (en adelante, TA) y acceso a la información pública (en adelante, AIP) desde la Alianza de Gobierno Abierto (en adelante, OGP), acompañada por cifras concretas y datos duros analizados en marco de la Alianza, y compartirá algunas experiencias positivas de otros miembros de la Alianza.

El AIP ha sido una de las áreas más populares en el marco de OGP en los últimos años, con resultados efectivos en los compromisos asumidos. Particularmente, la pandemia de COVID-19 ha sido una oportunidad para fortalecer y volver a expresar la importancia del AIP, y de mejorar e innovar sus herramientas.

Además, el componente TA se observa como una mejora en los marcos de AIP ya consolidados. Países como Estados Unidos, Reino Unido y España han incluido como parte de sus compromisos componentes de TA para incorporar a sus marcos de AIP ya implementados para mejorar los sistemas ya existentes.

Agrega que en la [fact sheet](#) publicada por OGP en noviembre de 2021 se analiza y muestra cómo la curva de compromisos de AIP asumidos por los miembros había crecido y en los últimos años empieza a descender. Comenta que se ha observado una disminución en la cantidad de miembros que implementan temas de acceso a la información en los últimos 3 años aproximadamente.

Además, la *fact sheet* aporta el dato de que durante la pandemia, 1 de cada 5 países en el marco de OGP suspendió o modificó el funcionamiento de sus marcos de AIP en respuesta a la pandemia. También 7 de los 10 países mejor calificados en el mundo en materia de AIP (México, Serbia, Albania, El Salvador, Croacia, entre otros) han mejorado su legislación, implementación y capacidad de respuesta mediante los compromisos OGP. Añade que actualmente hay 19 miembros de OGP con compromisos de AIP en sus planes de 2019 y

2020 y que un total de 69 miembros han asumido más de 300 compromisos de AIP desde que nace OGP en 2011.

En cuanto a las acciones que están desarrollando los miembros en el marco de los compromisos de AIP, enumera el uso de plataformas en línea para enviar y atender solicitudes, la creación de legislación de AIP, mejoras en la implementación de legislación existente, mejoras en la gestión de registros gubernamentales y divulgación de datos solicitados a través de pedidos de AIP.

Por su parte, las **recomendaciones de OGP** compartidas en el *fact sheet* e inspiradas en la experiencia de dos años de pandemia apuntan a fortalecer la capacidad de respuesta a solicitudes priorizando la digitalización, recopilación, recuperación de datos y capacitación adecuada; ordenar la recopilación y publicación de metadatos sobre rendimiento de los sistemas de AIP desagregados por agencia y nivel de gobierno; invertir y publicar datos desagregados por género; y crear oportunidades y mecanismos para que los/las ciudadanos/as puedan monitorear y proporcionar retroalimentación a los procesos de información.

En el marco de la pandemia se produjeron recomendaciones, recursos y análisis que quedaron documentados en la Guía de respuesta abierta y recuperación abierta, bajo el entendimiento de que la crisis sanitaria ponía en evidencia la necesidad y potencia del AIP como instrumento de confianza pública a la hora de tomar medidas para hacer frente a la pandemia

Asimismo, el grupo de sociedad civil del Comité Directivo de OGP realizó recomendaciones de publicación proactiva de datos abiertos de coronavirus desagregados en distintas categorías específicas.

Por último, brinda ejemplos concretos de inclusión de TA en marcos locales y nacionales. Entre ellos, Brasil con el sistema de interoperabilidad de datos de salud, Portugal con la mejora de su ley de AIP administrativa y ambiental incluyendo componentes de TA, Estados Unidos, Reino Unido, España y Nigeria sumaron componentes de TA en la mejora de sus marcos regulatorios preexistentes, Quintana Roo con la plataforma de visualización de ciclo presupuestario que incluye componentes de TA y Uruguay que elaboró un índice nacional con componentes de TA.

II. **Exposición de Yas García:** Directora Ejecutiva de la Fundación de Conocimiento Abierto.

Comenta que en la Fundación de Conocimiento Abierto trabajan la temática de datos y el desarrollo de tecnología para lograr mayor democratización de la información. De esta forma, la agenda de TA les interpela junto a otras organizaciones de la sociedad civil que vienen siguiendo los planes de acción desde hace varios años. Proceso de seguimiento que se hace más dinámico porque hay rotación y más organizaciones que se suman.

Afirma que, en línea con la presentación de Rudi, respecto de la recuperación de la **pandemia existieron pequeños retrocesos porque hubo otras prioridades** por el momento que se vivía pero que la visión futura es que la agenda pueda retomarse y continuar celebrando estas reuniones para que sea más activa y para trabajar de forma multisectorial.

Precisa que es importante trabajar fuertemente la escucha a la sociedad civil y satisfacer las necesidades de apertura de la información de todos los incisos incluidos en el artículo 18 de la Ley 104, que **aún no son publicados por todos los poderes del Estado**. En este sentido hay aún aspectos que mejorar y podrían utilizarse las iniciativas comentadas por Rudi tomadas por otros países que son ejemplos a seguir.

Dice que mirando atrás al trabajo de muchos años de velar por esta agenda se observan pasos y mejoras pero debe retomársela con más fuerza. Más allá del compromiso del diálogo institucionalizado e intersectorial, que es un gran paso, se debe ir a lo concreto y debemos buscar mecanismos para articular en los hechos lo que necesitamos. En este sentido, **el poder ejecutivo lleva la delantera pero hay que reactivar la agenda de los poderes legislativo y judicial** para trabajar en ejes más concretos respecto de la apertura de la información establecida en el artículo 18, ya que por más que la normativa tiene sus años, **no se está cumpliendo con la base de TA** fijada en dicho artículo.

Reafirma la importancia de la colaboración entre actores y de trabajar con la sociedad civil, especialmente en las temáticas de gasto público y presupuesto en la recuperación de la pandemia, y en lograr que el retroceso contextual se revierta para recuperar la agenda de TA con actos más puntuales para consolidarla.

III. **Exposición de Juan Ignacio Belbis:** Coordinador de Comunicación y Comunidad de la Iniciativa Latinoamericana de Datos Abiertos.

Comienza su presentación destacando la Ley 104 y que es un buen ejemplo cuando observamos las normativas a nivel local de las distintas jurisdicciones. Resalta la puntualización de la información que debe ser publicada proactivamente conforme al artículo 18 pero agrega que el cumplimiento de la base de este puntaje de obligaciones de TA puede tener como efecto que **los sujetos obligados no avancen en la publicación de información más allá de la establecida legalmente**. Se normaliza que los activos de la información del poder ejecutivo sea lo que encontremos publicado habitualmente y no exijamos ni avancemos más allá.

Es necesario analizar y revisar qué sucede con los temas de TA en los otros poderes que son poseedores de información pública y que tienen especificidades propias y cómo implementar la garantía del DAIP al articularse con puntos específicos de las obligaciones de TA, más allá del nivel de cumplimiento y de satisfacción como usuaria/o de lo que se publica.

Valora el proceso de innovación y rediscusión de la ley. Resalta que surgen nuevas tendencias en la coordinación de prácticas activas y pasivas, y sería provechoso que aquellos activos de información que son solicitados pasen a convertirse en parte de activos mencionados en la ley. Hace referencia en este punto al proyecto para modificar la ley nacional que incorpora este mecanismo al artículo 32.

Agrega que es importante comprender el rol de los organismos que encarnan el cumplimiento del DAIP. Existen distintos modelos y varias discusiones alrededor a las que se suman las experiencias prácticas de implementación que nos permiten salir del análisis teórico efectuado al redactar la ley para entender la efectividad y eficiencia de los distintos tipos de modelo de control y garantías y que así tengan un impacto real en la cultura de brindar información.

Reafirma como cuestiones valiosas el proceso de repensar y discutir la ley, las tendencias y formas de vincular prácticas pasivas y activas para que los activos de información solicitados por la ciudadanía pasen a formar parte de los activos que deben publicarse obligatoriamente. También resalta nuevamente la importancia de entender el rol de los organismos que encarnan el cumplimiento en sus diferentes modelos y que ahora contamos con experiencias que enriquecen aquello que discutimos al debatir sobre la ley, por lo que actualmente podemos pensar en los modelos y estructuras de control en términos de

eficiencia y efectividad para garantizar el derecho y modificar la cultura de la opacidad en el sector público.

### C. ESPACIO DE INTERCAMBIO

-María Fernanda Araujo comenta que las leyes en materia de transparencia activa han servido para identificar y establecer un contenido mínimo de información y para rendir cuentas, pero que al mismo tiempo este **contenido mínimo acota las obligaciones por parte de los sujetos obligados**. Opina que a veces la búsqueda de información por parte del usuario se dificulta a causa de las distintas fuentes de producción de información. Identifica una necesidad de conversación entre usuarios y las áreas de comunicación para lograr que la información sea publicada de manera más accesible. Explica que **mucha información está disponible pero que la ciudadanía no la encuentra o no la busca** y eso se puede observar en un gran número de solicitudes que son respondidas enviando un *link* con una página del gobierno que contiene la información solicitada, y se pregunta por qué sucede esto.

Por otro lado, consulta a Rudi Borrmann sobre el último punto de recomendaciones que ha hecho OGP y cuáles son las herramientas que OGP recomienda en base al último punto mencionado.

-Rudi Borrmann contesta que el último punto se refiere a cómo lograr mayor adhesión a las **políticas que incentiven la publicación de información de manera más amigable**. OGP en general hace esa recomendación cuando existen plataformas que hacen más dinámico el acceso o cuando agregan herramientas que son más amigables para el entendimiento de la plataforma. Explica que **volcar los datos en una tabla no es suficiente**, que se debe fomentar que cada área del gobierno que publica información de manera activa lo haga de forma más **didáctica, amigable y entendible**.

Menciona que la organización de la sociedad civil llamada Jade Propuestas Sociales y Alternativas al Desarrollo, de Yucatán, México, encontraba dificultades a la hora de lograr traducciones a los idiomas de las comunidades indígenas en cuestiones de gobierno abierto. Concluye diciendo que el **desafío** que se está viviendo actualmente en materia de acceso es este segundo momento en donde se debe **lograr que la información sea publicada de forma más interactiva**.

-Juan Ignacio Belbis agrega que hay una brecha muy explícita que es difícil de cerrar y se refiere al hecho de que **si bien la información está publicada muchas veces no llega a la población**. Lo fundamental es saber cuál es la audiencia. **Cada dato tiene su propia audiencia. Es importante identificarlos y cerrar la distancia existente entre los usuarios y la administración**. Implica un gran trabajo de la administración para entender quiénes son los sujetos que les interesa cada información publicada. Menciona que **el puente con la ciudadanía trae dos beneficios**: primero que se ponga en valor la información publicada activamente y segundo que se demuestra a la ciudadanía que se está trabajando en cuestiones que les van a servir.

-María Gracia Andía consulta cuáles son las herramientas efectivas de retroalimentación y cómo identificar a los distintos colectivos que necesitan que la información esté publicada activamente.

-Yas García responde que no hablaría de herramientas sino de mecanismos, ya que existen numerosas herramientas disponibles. **El desafío es lograr que los datos sean atractivos para todas las áreas y actores**. Considera que para que haya *feedback* debe haber primero apertura por parte de la administración. Concluye que **otro gran desafío es trabajar de manera más colaborativa para que haya un ida y vuelta entre el gobierno y la población**.

-Rudi Borrmann agrega que las oficinas de acceso a la información pública o de gobierno abierto no deben ser las únicas que lleven adelante estas tareas. Considera que **deben institucionalizar las capacidades de los organismos para que haya conversaciones con grupos específicos en cada temática**. Menciona que un ejemplo a seguir es lo que sucede con cuestiones climáticas, ya que dan numerosas herramientas de diálogo con la ciudadanía y hay mucha creatividad de formas de intercambio con la ciudadanía. Agrega que la pandemia demostró la importancia del acceso a la información y la necesidad de mejorar la relación de la ciudadanía con la información. Se debe trabajar en una agenda más proactiva, creativa y enfocada en la transformación, con nuevas herramientas, diálogos y comunidades.

-Juan Ignacio Belbis agrega que es fundamental pensar en el usuario. Hay muchos actores gubernamentales que no solo son productores sino también consumidores de la información. Trae como ejemplo las actividades que realizaron con la plataforma de usuarios de la Cámara de Diputados. Se buscó gente que consideraban que les interesaría utilizar los



datos publicados en la plataforma de la Cámara y gente que trabaja con esos temas. Les preguntaron qué podían hacer con la plataforma, y descubrieron que muchas cosas que querían hacer no podían hacerlas porque la forma en la que estaban publicados los datos no servía. Descubrieron que en muchos casos la información estaba disponible pero el usuario no la podía encontrar porque utilizaban distintas palabras para buscarla. Concluye que por esto es fundamental la usabilidad de las plataformas. También agrega que hay que lograr la conversación intergubernamental, **que todas las áreas que tienen el *know how* sí o sí participen de los encuentros con la ciudadanía para recibir *feedbacks* y corregir de manera adecuada los errores.**

-Mariela Galeazzi, coordinadora de litigios de Amnistía Internacional en Argentina, comenta que una de las tareas que realiza es monitorear datos relacionados con la interrupción de embarazos que publican las distintas jurisdicciones del país. Pregunta si se puede poner en contacto con alguna área pertinente del gobierno para tratar estos temas. Comenta que también se pone a disposición para trabajar en conjunto con cualquier actividad que realice el gobierno con la temática.

-María Gracia Andía contesta que se van a poner en contacto con ella para colaborar en lo que necesite.

-Facundo Heras de la sociedad civil Nuestra Mendoza comenta que están trabajando en mejorar algunos puntos de la ley referidos a la transparencia activa. Explica que la ley abarca a una gran diversidad de sujetos obligados y una gran variedad de temas a publicar activamente. Esto genera que haya discrecionalidad por parte de cada sujeto obligado ya que la información se publica de manera distinta entre cada uno de ellos. Para evitar esta discrecionalidad están trabajando en dar mayor precisión a los términos de la ley.

-Juan Ignacio Belbis explica que debería existir un órgano que defina el piso, la calidad de la información, y que pueda establecer cómo tiene que ser la forma en la que los sujetos obligados publiquen la información. También resalta la importancia de la capacidad del *enforcement*, ya que si un sujeto obligado decide no cumplir esto genera problemas. Aclara que es muy importante los aportes de la sociedad civil para ver si lo que se publica cumple con el espíritu de la ley.

-Sol Díaz Ortiz menciona que estas fueron preguntas que se hicieron a la hora de trabajar los lineamientos del plan de transparencia activa que realiza la DGSOCAI. Comenta

que se realizaron mesas de trabajo donde se convocaron actores gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y a la academia para conversar los estándares, cómo publicar los temas, etc. Explica que la práctica exige que esto se revise constantemente. Concluye explicando que **el camino es que todos los actores involucrados se sienten en una mesa a conversar.**

-María Gracia aclara que estos conversatorios se realizan sobre temáticas que se consideran de utilidad para tanto la ciudadanía como para los sujetos obligados. Convoca a las/los invitadas/os a proponer temas para debatir en el próximo conversatorio.

-Diego De Francesco consulta a Juan Ignacio Belbis qué mecanismos de reutilización de datos se pueden implementar de las respuestas que emanan de las solicitudes de información.

-Juan Ignacio Belbis responde que hay que definir procedimientos para los mecanismos existentes. Una forma es categorizar las familias de solicitudes de información. Hay que definir un piso para determinar cuándo algo pasa de ser interés personal a interés público. Para esto, la administración debería contar con un marco que obligue a realizarlo cada cierto periodo de tiempo.

-Diego de Francesco consulta a Rudi Borrman si puede aclarar la curva descendente que observaron desde OGP.

-Rudi Borrman responde que en los primeros 5 años de OGP una gran cantidad de países utilizaron el mecanismo, es decir que incluyeron normas de acceso o mejoraron las preexistentes. Comenta que ahora se está ampliando la variedad de ejes temáticos. Explica que las de acceso tuvieron su momento para ser utilizadas y ahora se utilizan más para mejoras o para temas preexistentes. Comenta que esto no es algo negativo sino que es un recorrido natural de los miembros de OGP.

Por otro lado, considera que es necesario que estos conversatorios sean federalizados porque es importante que haya criterios similares sobre estas cuestiones en todo el país. Concluye diciendo que se deben aprovechar estos espacios para darles una impronta federal a las temáticas debatidas.

-Facundo Heras pregunta cómo se lleva adelante el monitoreo de transparencia activa.



-Sol Díaz Ortíz responde que cada dos años monitorean la implementación de la Ley 104. El índice de transparencia gubernamental realizado posee 3 subíndices, uno de acceso a la información, otro de transparencia activa y el último de innovación. En el subíndice de transparencia activa poseen diversos indicadores que analizan si hay avances o retrocesos en la materia y luego determinan sobre qué cuestiones hay que trabajar. Explica que es un trabajo que hacen en conjunto con CIPPEC. Considera que es una buena herramienta de trabajo porque permite contar con una radiografía que detalla los aspectos importantes sobre los que hay que trabajar. Explica que este informe es público. Se puede acceder al mismo por medio del siguiente [link](#).